

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

Résumé exécutif



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

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

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

L'objet de cette évaluation horizontale est d'analyser les effets des aides couplées ou partiellement 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 a introduit 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 des filières en aval.

Ainsi, l'évaluation a abordé trois thèmes évaluatifs relatifs aux effets de ces systèmes d'aides couplées/partiellement 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 par rapport à leurs objectifs.

L'évaluation a concerné les secteurs ayant des systèmes de soutien différents par Etats membres (céréales, protéagineux, oléagineux, lin, chanvre, tabac, houblon, tomates pour la transformation, agrumes 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 dont en particulier amandes et noisettes).

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

1. METHODOLOGIE ET LIMITES DE L'EVALUATION

1.1 Outils d'évaluation et techniques de collecte d'informations

Le raisonnement 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/partiellement couplées après la réforme de 2003 et des années suivantes. La méthodologie appliquée dans cette évaluation combine l'analyse quantitative – analyse quantitative statistique et analyse par modélisation – avec la collecte et l'analyse d'informations qualitatives. Ainsi, le jugement évaluatif se base sur les résultats des analyses suivantes :

- une analyse statistique de données secondaires de différentes sources (DG AGRI, réglementation communautaire, Etats membres, EUROSTAT, COMEXT, sources officielles nationales, fédérations européennes des secteurs en aval) sur la période 2000-2007/2008 ;
- une analyse des résultats des simulations de modèles de Programmation Mathématique Positive (PMP) effectuée à partir d'une situation de base (2006) et en utilisant les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) concernant 4 typologies d'exploitations (cultures, ovins et caprins, bovins et mixtes) dans des macro-régions des Etats membres suivants: Autriche, Danemark, Espagne, France, Italie et Portugal. Les scénarios utilisés pour la réalisation des simulations se basent sur le passage au découplage de toutes les aides ;
- une analyse de données RICA 2004 et 2007 sur l'utilisation des sols d'un échantillon d'exploitations constant localisées dans les zones de production des produits ayant fait objet de l'analyse au niveau régional : blé dur, riz, pommes de terre féculières et fruits à coque ;
- une analyse des résultats d'un panel d'experts, compétent en matière de politique agricole, utilisé dans la phase de jugement.

Préliminairement aux analyses quantitatives, une analyse détaillée de l'évolution du cadre réglementaire de tous les secteurs objet d'analyse a été réalisée. Cette analyse s'est focalisée sur les changements dans les régimes de soutien introduits par la réforme de 2003 par rapport aux régimes existants auparavant.

1.2 Limites de l'évaluation

L'évaluateur a rencontré parfois des difficultés concernant la disponibilité et la fiabilité des données :

- les données sur les surfaces concernant les tomates pour la transformation et les agrumes pour la transformation (comme la production) pour les années après la réforme ne sont pas disponibles;
- dans le cas des fruits à coque, du coton, du lin et du chanvre les indices de prix déflatés (source Eurostat) sont disponibles seulement au niveau agrégé. 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;
- l'analyse au niveau régional 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;
- concernant l'analyse comparative de l'utilisation des sols relative à l'échantillon constant du RICA, une difficulté s'est posée pour l'Allemagne et la Pologne: dans ces Etats membres, la base de données RICA ne fait pas la distinction entre les pommes de terre féculières et les pommes de terre de consommation. Nous avons donc identifié les exploitations productrices de pommes de terre féculières sur la base du prix implicite¹;
- concernant les modèles PMP, les principales limites sont : a) la nature de court terme des modèles, ce qui signifie, entre autres, que les cultures permanentes sont maintenues au niveau observé dans l'année de base, à travers des contraintes structurelles ; b) les modèles d'exploitations montrent l'évolution des activités de production des seules exploitations représentées ; c) il n'est pas possible d'intégrer dans les modèles d'autres activités que celles qui existaient dans la situation de départ ; d) l'analyse a été réalisée seulement dans certains Etats membres et pour certaines typologies d'exploitations et donc les résultats de cette analyse ne peuvent pas être automatiquement étendus à d'autres zones ; e) en ce qui concerne les activités d'élevage le poids relatif des différentes typologies (i.e. vaches, veaux) ne peut pas être modifié en phase de simulation parce que les informations disponibles ne permettent pas d'identifier les contraintes techniques à l'intérieur desquelles faire varier le poids relatif de ces typologies ; f) en outre les technologies d'alimentation du bétail sont représentées seulement sous forme de « coefficients fixes ». Enfin, certaines informations nécessaires ne sont pas disponibles directement dans les statistiques nationales et/ou régionales ou même communautaires, et donc dans certains cas elles ont été calculées en utilisant des méthodes spécifiques;
- en ce qui concerne l'analyse relative au secteur aval (industrie de première transformation), les données disponibles n'ont pas permis de disposer d'un cadre homogène pour tous les secteurs.

¹ Le prix implicite a été calculé en divisant la valeur de la production par la quantité produite. Les exploitations productrices de pommes de terre féculières sont celles dans lesquelles le prix implicite des pommes de terres était inférieur à un seuil établi.

2. LE CADRE REGLEMENTAIRE

Le règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, introduit un changement profond dans la logique d'action de la PAC, avec le nouveau système de paiement direct, appelé régime de paiement unique (RPU), ne liant plus les aides à la production (découplage). Le principe est celui 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 (CE) n° 1782/2003 introduit toutefois des possibilités de découplage partiel qui peuvent être utilisées ou non par les Etats membres : dans ce cas une partie des budgets du RPU restent donc couplés dans la limite de plafonds définis par le règlement. Les secteurs pour lesquels est prévue 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).

En outre, les agriculteurs peuvent bénéficier d'autres régimes de soutien particuliers, associés à la superficie ou à la production. Ces aides sont indiquées au Titre IV du Règlement (CE) n° 1782/03 et concernent: le blé dur, les protéagineux, le riz, les fruits à coque, les cultures énergétiques, les pommes de terre féculières, les produits laitiers, les semences, le coton, le tabac, les oliveraies et les légumineuses à grains.

L'article 69 du règlement (CE) n° 1782/2003 donnait aussi la possibilité aux Etats membres de conserver jusqu'à 10 % de la composante des plafonds nationaux correspondante à chaque secteur et de l'octroyer, sous forme de paiement supplémentaire couplé, aux agriculteurs pratiquant des types d'agriculture particuliers.

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres les paiements directs sont introduits par paliers de 2004 à 2013 pour les dix entrés en 2004 (de 2007 à 2016 pour les deux entrés en 2007). Les Nouveaux Etats membres doivent appliquer un RPU à échelle régionale. Cependant, ils ont aussi la possibilité, pendant une période transitoire, d'appliquer un Régime de Paiement Unique à la Surface (RPUS). Le RPUS² est un système de soutien découplé reposant sur deux éléments fixés au niveau national: une enveloppe financière nationale et une superficie agricole nationale.

Les Nouveaux Etats membres peuvent décider d'accorder un paiement séparé pour le sucre ainsi qu'un paiement séparé et un paiement transitoire pour les fruits et légumes, aux agriculteurs éligibles dans le cadre du RPUS. En outre les Nouveaux Etats membres peuvent accorder des paiements directs nationaux complémentaires (PDNC) sous réserve de l'autorisation de la Commission et dans certaines limites. Ces PDNC peuvent être découplés ou couplés (à la production, voire à la surface).

3. L'ANALYSE THEORIQUE DES EFFETS SUR LE MARCHE DES AIDES COUPLEES, PARTIELLEMENT COUPLEES ET DECOUPLEES

3.1 Les effets sur les choix des producteurs agricoles

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 générée par chacune des cultures. Ce sont donc les rentabilités relatives qui vont déterminer les choix de production de l'agriculteur.

² Seulement Malte et la Slovénie n'ont pas opté pour le RPUS et ont par contre mis en œuvre le RPU (2007).

En théorie un système d'aides couplées homogène et généralisé à toutes les productions agricoles (non discriminatoire) n'entraîne aucun effet sensible sur la répartition interne des ressources entre les différentes cultures. 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 absence d'aides, pourraient être utilisées de façon plus efficiente par d'autres secteurs de production.

Lorsque l'agriculteur bénéficie d'aides totalement découplées, celles-ci sont indépendantes de ses choix de production et elles n'affectent pas la rentabilité marginale des cultures. Les aides découplées n'ont pas d'influence sur les choix de production et 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. Dans cette situation les choix de production sont exclusivement dictés par les conditions de marché, mais ne correspondent pas nécessairement à une affectation efficiente des ressources. La théorie économique démontre que l'équilibre de marché n'est efficient que si, et uniquement si, les conditions de concurrence parfaite et d'exhaustivité des marchés sont effectives. 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.

Suite à la réforme de la PAC l'aide qui était auparavant accordée sous forme couplée a été totalement découplée, sauf quelques exceptions (possibilité de conserver un couplage partiel de l'aide pour certaines productions). 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.

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). Dans ce cas encore, le problème est de nature empirique et dépend du montant relatif des aides couplées accordées aux cultures.

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 (dont la capacité productive est directement déterminée par le nombre d'animaux) sont donc ceux identifiés pour l'industrie. Il faut faire une seule importante distinction entre les élevages qui réemploient la production de fourragères produites dans l'exploitation (élevages avec terre) et ceux 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 forte possibilité de substitution entre la matière première d'origine interne et celle importée.

3.2 Les effets sur les conditions de stabilité du marché

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 finals (dans le cas du produit frais) et de l'industrie (dans le cas du produit transformé) et donc de la substituabilité du produit dans les choix des consommateurs et/ou de l'industrie. Celle-ci est elle-même déterminée par 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, 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.

Avec la réforme de 2003 le découplage du système d'aides, rendant l'offre plus sensible aux changements – même occasionnels – des conditions de marché, a pu 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.

3.3 Les effets sur l'approvisionnement et sur la localisation de l'industrie de transformation

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.

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 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 d'autre provenance.

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 de 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 des zones rurales. La possibilité, pour l'industrie, de remplacer les matières premières d'origine intérieure par des matières premières achetées sur le marché international, joue toutefois un rôle dans ces choix.

La substituabilité des matières premières dépend de nombreux facteurs (technologiques, réglementaire ou économique, d'organisation interne ainsi que de leurs conditions de compétitivité). Il convient donc 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. La disponibilité de matières premières de provenance locale peut donc constituer une condition de survie et influencer les stratégies de localisation de l'entreprise;
- celles pour lesquelles la substituabilité des matières premières est facile et ne dépend pas de la production agricole locale. Pour ces entreprises, les variations de la disponibilité de 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.

4. PRINCIPAUX RESULTATS DE L'EVALUATION

La forte articulation des combinaisons existantes 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, le maintien de la production dans un secteur soit plutôt l'effet de l'aide couplée/partiellement couplée que l'effet de l'éventuel découplage total/partiel des cultures alternatives.

Compte tenu des ces constats et des limites mentionnées, les principaux résultats de l'étude d'évaluation par produit/industrie sont synthétisés dans les tableaux suivants.

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées ³		Industrie approvisionnée par cette MP
GRANDES CULTURES	<p>Effet sur les surfaces : neutre (↕)</p> <p>Dans le secteur des grandes cultures dans son ensemble, on n'observe que des variations limitées des surfaces et de la production par rapport à la période avant la réforme. Cette stabilité est fortement liée à d'autres facteurs exogènes à la réforme, à savoir : la flambée des prix mondiaux en 2007-2008, la croissance de la demande de biocarburants (qui a influencé la croissance de la production de colza) et la suppression du gel des terres obligatoire (reprise des surfaces, notamment en France, pour la production de céréales).</p> <p>Par contre, le maintien du 25% des aides couplées pour toutes les grandes cultures a engendré un effet neutre sur l'ensemble des cultures concernées. Cela parce que, en général, la substitution entre les cultures se fait à l'intérieur des grandes cultures elles-mêmes.</p> <p>Cependant, le découplage semble avoir modifié l'intérêt relatif parmi les différentes cultures (substitution des céréales entre elles, notamment : forte réduction du blé dur et du maïs en faveur du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales ; des céréales vers le colza (France et Allemagne) ; du tournesol et du soja vers les céréales (Italie et Espagne). Cet effet a touché aussi bien les Etats membres ayant choisi le découplage partiel des aides que les Etats membres ayant choisi le découplage total.</p> <p>Ces résultats sont confirmés par les simulations de découplage total de toutes les aides effectuées à travers les modèles PMP : pour les exploitations spécialisées dans les cultures (modèles espagnols et français) les effets seraient fort limités sur les grandes cultures dans leur ensemble, mais avec des répercussions sur le poids relatif de chaque culture.</p>	
	<p>Effets sur la production et distribution géographique</p> <p>Effet important (↘)</p> <p>Suite à la réforme de 2003, on constate une réduction généralisée des surfaces et cela de façon indépendante des choix de soutien des Etats membres. Il semblerait que les choix de production répondent aux dynamiques du marché plutôt qu'à celles de la politique.</p> <p>Dans un contexte de déclin général de la culture, la production est d'autant plus concentrée dans quatre Etats membres producteurs (Italie, Espagne, Grèce et France).</p>	Ind. des semoules
	<p>Effets sur les prix</p> <p>Effet neutre (↔)</p> <p>L'augmentation est, très probablement, corrélée à l'augmentation des prix des céréales sur le marché international entre</p>	

³ Notes :

- En ce qui concerne les agrumes transformés, l'analyse n'a pas été possible parce que les dernières données disponibles (de production) s'arrêtent à la campagne 2007/2008.
- En ce qui concerne les effets sur les prix : dans le cas de la pomme de terre féculière, des fourrages séchés, des tomates pour la transformation et des agrumes pour la transformation l'analyse n'a pas été possible dans la mesure où il n'existe pas des données secondaires organisées.
- L'analyse des effets sur la qualité technique s'est focalisée sur les secteurs où les critères sont objectifs et mesurables au niveau communautaire. Ainsi l'analyse a été réalisée pour le blé dur, le tabac, la viande bovine, les ovins et les caprins, le riz et le sucre.
- L'analyse relative aux zones traditionnelles a concerné les secteurs pour lesquels l'objectif du maintien de la culture dans les zones traditionnelles de production est spécifiquement mentionné par la législation communautaire.
- L'analyse des effets des paiements de l'art. 69 concernait uniquement l'objectif qualité et commercialisation et les produits pour lesquels les différents Etats membres ont décidé d'octroyer cette aide.
- L'analyse des effets du découplage de toutes les aides a été réalisée pour 4 typologies d'exploitations RICA : cultures, ovins et caprins, bovins et mixtes.

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées ³		Industrie approvisionnée par cette MP
	2006 et 2008.	
Effets sur la qualité	<p>Effet neutre La teneur en protéines (élément principal qui détermine la qualité du blé dur) est en diminution depuis 2000. En moyenne elle est inférieure par rapport à la période avant la réforme en Italie et en Espagne et elle s'est maintenue constante en France.</p> <p>L'objectif n'est pertinent que dans certaines zones traditionnelles Les aides restant couplées semblent insuffisantes à maintenir la culture du blé dur 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 les prix relatifs que par la prime à la qualité. 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. Une situation particulièrement critique s'enregistre 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 l'augmentation de cultures fourragères n'est pas liée à une présence d'élevages. Ce qui conduit à penser que dans ces régions aussi, l'abandon de la culture du blé dur tend à s'accompagner d'une réduction de l'activité agricole dans son ensemble, bien que dans une mesure plus limitée en comparaison avec le Portugal. Ainsi, le maintien d'une aide couplée avec l'objectif de maintenir la production est pertinent dans les 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.</p>	
Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent Italie – Grèce. Les paiements supplémentaires n'ont pas encouragé un effort d'amélioration de la qualité des productions. Critères d'éligibilité à l'aide trop étant vastes, et le dispositif peu sélectif.</p>	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet direct (↓) Le découplage total de toutes les aides entraînerait une réduction des surfaces en blé dur (-13%). Les résultats de l'analyse de sensibilité sur les prix montrent que, dans les régions étudiées, 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.</p>	
Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet neutre (= / ↑) 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. Il faut cependant rappeler que le secteur a été fortement influencé par l'extraordinaire montée des prix internationaux en 2007 et 2008. Aucun changement important en ce qui concerne la concentration de la production dans les Etats membres.</p>	<p>Ind. meunière Ind. aliments bétail Amidonneries</p>
BLE TENDRE		

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées ³		Industrie approvisionnée par cette MP
Effets sur les prix	<p>Effet neutre (↕) Il n'y a aucune évidence de 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). L'augmentation est corrélée à la forte croissance du prix mondial en 2007 et 2008.</p> <p>Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent Italie. Les paiements supplémentaires n'ont pas encouragé un effort d'amélioration de la qualité des productions. Critères d'éligibilité à l'aide trop vastes, dispositif peu sélectif.</p> <p>Objectif commercialisation : pas efficace, objectif pertinent Portugal. 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. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée, par rapport à la production totale et donc de la production commercialisée via les groupements. L'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation était donc pertinent, mais les dispositifs ont été peu efficaces.</p>	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet faible (⇒↘) Le découplage de l'ensemble des aides directes n'entraînerait qu'une modification négligeable des superficies destinées aux grandes cultures (COP) dans les modèles français et espagnols.</p>	
Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet neutre (⇒/↗) En général, la réforme n'a pas affecté négativement les surfaces de production d'orge et cela de façon indépendante des choix de soutien des Etats membres (découplage partiel, découplage total avec et sans art.69). Il n'y a pas eu de changements remarquables dans la répartition géographique de la production. Les phénomènes de déplacement (très limités) de la production d'orge ne semblent pas être liés aux conditions du soutien.</p>	
Effets sur les prix	<p>Effet neutre (↕) L'analyse ne met pas en 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). L'augmentation est corrélée à la forte croissance du prix mondial en 2007 et 2008.</p>	Ind. aliments bétail Ind. de la bière
Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif commercialisation : pas efficace, objectif pertinent Portugal. 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. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée, par rapport à la production totale et donc de la production commercialisée via les groupements. L'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation était donc pertinent, mais les dispositifs ont été peu efficaces.</p>	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations)	<p>Effet faible (⇒↘) Le découplage de l'ensemble des aides directes n'entraînerait qu'une modification négligeable des superficies destinées aux</p>	

ORGE

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées ³		Industrie approvisionnée par cette MP
MAIS	PMP)	grandes cultures (COP) dans les modèles français et espagnols.
	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↘)</p> <p>La réforme a entraîné une diminution importante aussi bien des surfaces que de la production et cela indifféremment du niveau de couplage de l'aide. Par conséquent, en termes de distribution géographique de la culture, certains Etats membres, bien qu'ils n'aient pas augmenté leur production (la France, par exemple) ont quand même augmenté leurs parts sur la production totale communautaire. Au sein de l'UE-27 la Roumanie, l'Italie et l'Espagne ont perdu des parts et la France, l'Allemagne et l'Hongrie ont progressé.</p>
	Effets sur les prix	<p>Effet neutre (↕)</p> <p>L'analyse ne met pas en 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). L'augmentation est corrélée à la forte croissance du prix mondial en 2007 et 2008.</p>
PROTEAGINEUX	Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent</p> <p>Italie – Grèce. Les paiements supplémentaires n'ont pas encouragé un effort d'amélioration de la qualité des productions. Critères d'éligibilité à l'aide trop vastes, dispositif peu sélectif.</p> <p>Objectif commercialisation : pas efficace, objectif pertinent</p> <p>Portugal. 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. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée, par rapport à la production totale et donc de la production commercialisée via les groupements. L'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation était donc pertinent, mais les dispositifs ont été peu efficaces.</p>
	Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet faible (=↘)</p> <p>Le découplage de l'ensemble des aides directes n'entraînerait qu'une modification négligeable des superficies destinées aux grandes cultures (COP) dans les modèles français et espagnols.</p>
	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↘)</p> <p>Contraction des surfaces et de la production après la réforme. Cette contraction est due : d'une part au fait que 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 pour maintenir un intérêt vers la culture ; et d'autre part à des facteurs exogènes à la réforme (i.e. conditions météorologiques défavorables, diminution de la demande en protéagineux pour alimentation animale, le remplacement des protéagineux avec le colza, variations de prix sur les marchés des protéagineux et des autres COP).</p> <p>Par effet de cette baisse, la géographie productive est moins concentrée : face à 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 Nouveaux Etats membres s'accroît.</p>

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées ³		Industrie approvisionnée par cette MP
Effets sur les prix	Effet neutre 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.	
Efficacité et pertinence art. 69	Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent Italie. Le critère concernant la rotation se limite à un régime de deux ans et il n'a pas été particulièrement restrictif ou orienté vers la qualité. Effet faible (⇒/↘) Le découplage de l'ensemble des aides directes entraînerait une légère diminution des superficies dans les régions de la France qui serait compensée par une augmentation des oléagineux. La diminution serait un peu plus forte dans les régions espagnoles, notamment dans la macro-région du sud de l'Espagne où les protéagineux sembleraient être remplacés par des céréales et/ou des plantes fourragères, et dans la macro-région italienne, où les surfaces auparavant en protéagineux sembleraient être laissées en jachère.	
Effets sur la production et distribution géographique	Effet important (↘/↗) On constate une chute du secteur dans les Etats membres du sud de l'UE (tournesol, soja) nonobstant le maintien de l'aide partiellement couplée aux grandes cultures en Espagne. Il y a une augmentation de la production (et des prix) dans les Etats membres du nord Europe (colza) corrélée à l'évolution de la demande de bio-diesel. Ces changements n'ont pas engendré des modifications importantes dans la distribution géographique de ces cultures.	
Effets sur les prix	Effet neutre (↔) L'évolution des prix est proche de celle des céréales (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 influencée par les dynamiques du marché des bio-carburants.	Ind. de trituration des graines oléagineux Ind. aliments bétail
Efficacité et pertinence art. 69	Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent Italie. Le critère concernant la rotation se limite à un régime de deux ans et il n'a pas été particulièrement restrictif ou orienté vers la qualité.	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	Effet faible (↘/↗) Dans les modèles de la France il y aurait une augmentation des oléagineux correspondant à une partielle compensation de la diminution des céréales. Les deux régions espagnoles montrent des réactions différentes: la macro-région du sud enregistrerait une légère augmentation des surfaces, tandis que la macro-région du nord verrait une baisse limitée mais non négligeable des oléagineux, à laquelle correspondrait une réaffectation des surfaces aux cultures fourragères. La région italienne serait celle qui présente la réduction la plus accentuée et les surfaces seraient temporairement laissées en jachère.	

OLEAGINEUX

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
LIN ET CHANVRE	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↘)</p> <p><u>Lin</u> : le choix de maintenir une partie de l'aide couplée a permis le maintien de la culture en France, qui a renforcé son rôle de principal producteur communautaire.</p> <p><u>Chanvre</u> : le choix de maintenir une partie de l'aide couplée a atténué la chute en France (principal Etat membre producteur). La France montre des variations des surfaces/production assez limitées dans un contexte de réduction généralisée de la culture.</p>
	Effets sur les prix	<p>Effet neutre (↔)</p> <p>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 (Etat membre principal producteur) s'est maintenue après la réforme. Par conséquent l'aide maintenue couplée semble avoir joué un rôle dans le maintien de l'intérêt de la culture.</p>
	Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet important (↗)</p> <p>Dans les modèles de la France (principal Etat membre producteur) la diminution des céréales prévue suite au découplage de toutes les aides correspondrait à une augmentation assez significative des cultures industrielles (à l'exception du tabac).</p>
	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↘)</p> <p>La réforme a induit une chute forte des surfaces et encore plus de la production (-35%), suite aussi à la baisse des rendements. En particulier, en Espagne cette chute a été drastique (-59% de la production). Par conséquent, le maintien d'une aide couplée à l' hauteur de 35%, plus une aide couplée en Espagne en application de l'art. 69, n'a pas été suffisant pour garder l'intérêt des producteurs vers cette culture.</p>
COTON	Effets sur les prix	<p>Difficile à identifier (↔)</p> <p>Les deux principaux Etats membres producteurs, Espagne et Grèce 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.</p> <p>En outre, suite à la réforme, selon les informations collectées, le prix payé par les transformateurs aux producteurs agricoles a baissé bien qu'il n'ait pas été possible d'en établir le niveau.</p>
	Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif qualité et objectif commercialisation: pas efficace et pas pertinent</p> <p>Espagne. Les critères ne demandaient aucune modification des méthodes de production ou des modes de commercialisation; la stratégie nationale n'a pas été dictée par une logique d'incitation à la qualité, mais plutôt par le soutien supplémentaire au revenu des producteurs, au but de maintenir la production et de préserver l'industrie d'égrainage.</p>
	Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet important (↘)</p> <p>Dans la région du sud de l'Espagne, le découplage des aides entraînerait une forte réduction du coton. Il s'agit d'une culture dont la rentabilité est fortement influencée par la présence d'aides couplées. Selon les modèles les surfaces en coton</p>
		<p>Ind. d'égrainage coton</p>

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
	seraient substituées par les céréales et/ou par les plantes fourragères.	
Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↓)</p> <p>La chute des surfaces et de la production du tabac a été très forte dans le cas des Etats membres avec découplage total, plus limitée dans le cas des Etats membres avec découplage partiel. Dans les Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés, la production a augmenté.</p> <p>Les dynamiques différenciées ont engendré une révolution de la géographie productive de l'UE. Les Anciens Etats membres avec découplage total passent de 27,9% des surfaces totales communautaires en 2005 à 13,7% en 2008. Par contre les Anciens Etats membres avec découplage partiel ont augmenté leurs parts (de 34,5% à 38,5%) et les Nouveaux Etats membres aussi (de 37% à 47,8%). Dans les dernières années l'Italie est devenue le plus important l'Etat membre producteur, suivie par la Pologne et la Bulgarie.</p>	
Effets sur les prix	<p>Effet important (↑)</p> <p>Le niveau des prix et l'éventail des prix du tabac brut ont augmenté après 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 Etat membres ayant choisi le découplage partiel. Cependant, cette différence n'est que le résultat de la disparition de certaines variétés de tabac de moindre valeur unitaire.</p>	
Effets sur la qualité	<p>Effet important (↑)</p> <p>La réforme a entraîné une amélioration de la qualité moyenne des tabacs commercialisés du fait de la disparition des tabacs de moindre qualité, produits auparavant dans les zones/les exploitations les moins performantes.</p>	
Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent</p> <p>Espagne et Grèce. Les paiements supplémentaires n'ont pas encouragé un effort d'amélioration de la qualité des productions. Les critères d'éligibilité à l'aide étant trop vastes, le dispositif peu sélectif. Ainsi, la stratégie nationale n'a pas été dictée par une logique d'incitation à la qualité, mais plutôt par une volonté de soutien supplémentaire au revenu des producteurs, afin de maintenir la production et les approvisionnements à l'industrie.</p>	Ind. transformation tabac brut
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet important (↓)</p> <p>A prix constants, le découplage total de toutes les aides entraînerait une forte réduction du tabac. Il s'agit d'une culture dont la rentabilité est fortement influencée par la présence d'aides couplées. Dans la région du sud de l'Espagne les surfaces en tabac seraient substituées par des céréales et/ou par des cultures fourragères, tandis que dans les régions italiennes ces surfaces seraient temporairement laissées en jachères.</p>	

TABAC

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
BETTERAVES SUCRIERES	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↓)</p> <p>Le régime de restructuration mis en place par la réforme a entraîné une forte diminution de la production de betteraves sucrières (-28,7%). La diminution a été différente selon 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 propices.</p> <p>Dans ce contexte de déclin général, les surfaces se sont plus que jamais concentrées dans un nombre limité d'Etat membres, notamment en Allemagne (+5,5%) et en France (+6%).</p>
	Effets sur les prix	<p>Effet important (↓)</p> <p>L'objectif principal de la réforme du secteur du sucre de 2006 était celui de rendre la production communautaire plus compétitive à travers la diminution des prix intérieurs jusqu'à un 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 réduction du prix minimal de la betterave semble avoir eu l'effet souhaité, car le prix des betteraves sucrières a baissé de façon significative dans tous les Etats membres.</p>
	Effets sur la qualité	<p>Effet important (↑)</p> <p>L'analyse a mis en évidence une amélioration moyenne de la qualité ; seulement en France et en Grèce une diminution des rendements en betteraves est constatée, et de plus en Grèce des rendements en sucre, aussi. Il faut toutefois noter que la teneur en sucre de la betterave dépend fortement des événements climatiques.</p>
	Efficacité et pertinence art. 69	<p>Objectif qualité : pas efficace et pas pertinent</p> <p>Espagne, Portugal. Les critères adoptés pour le paiement supplémentaire ne sont pas exigeants en termes de qualité comme demandée par l'industrie.</p> <p>Grèce. Nous n'avons pas obtenu d'informations quantitatives concernant l'application de l'article 69 dans le secteur.</p>
	Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet différencié selon les Etats membres (↓/↑)</p> <p>Dans les modèles des régions espagnoles et dans la région italienne, le découplage des aides entraînerait une diminution des surfaces en betteraves sucrières, plus forte en Italie. Par contre dans les macro-régions françaises les surfaces en betterave augmenteraient suite au découplage de toutes les aides.</p>
RIZ	Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet neutre (=)</p> <p>L'aide spécifique ne semble pas avoir conditionné les choix de production de riz, ni représenté un élément de discontinuité par rapport à la situation précédente.</p> <p>L'Italie, la Grèce et le Portugal renforcent légèrement leur part par rapport à une diminution de l'Espagne et de la France.</p> <p>L'augmentation du poids relatif des Nouveaux Etats membres (Roumanie) n'as pas modifié de façon importante la distribution existante.</p>
		Riziers

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
Effets sur les prix	Effet important (rapprochement aux prix mondiaux) 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) : avec la mise en œuvre de la réforme, le prix d'intervention a baissé d'environ 300 €/t à 150 €/t. et les prix de marché du riz paddy ont baissé dans la même proportion. À partir de fin 2007/début 2008, la forte augmentation des prix du riz paddy est cohérente avec l'évolution des prix internationaux (COGEA, Novembre 2009).	
Effets sur la qualité	Effet neutre (=) La réforme n'a pas entraîné des changements dans la qualité du riz paddy. La qualité semble dépendre de facteurs exogènes à la politique agricole communautaire et, dans une certaine mesure, de l'utilisation de semences certifiées (COGEA, Novembre 2009).	
Effets et pertinence dans les zones traditionnelles	Effet neutre (=) et objectif non pertinent Face à des variations de superficies très limitées (et de signe non homogène) suite à la mise en œuvre de la réforme, 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. Cependant, on constate une plus forte rentabilité relative du riz par rapport aux cultures alternatives même dans le cas de découplage total de l'aide (COGEA, Novembre 2009), et les variations des surfaces rizicoles seraient très limitées. Par conséquent, l'objectif de son maintien n'est pas pertinent.	
Efficacité et pertinence art. 69	Objectif commercialisation : pas efficace et pas pertinent Portugal. L'objectif du soutien était celui de renforcer le rôle des groupements de producteurs à travers la concentration de l'offre. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée par rapport à la production totale et donc de la production commercialisée via les groupements. Cela parce que, selon les résultats des entretiens, le secteur du riz, était déjà bien structuré, avec un lien clair entre les producteurs et les industries et donc les paiements de l'art. 69 n'ont été qu'une forme de soutien supplémentaire aux agriculteurs et aux associations.	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	Effet faible (↓) Dans les régions espagnoles, le scénario de découplage total de toutes les aides entraînerait une diminution de cette culture. Les surfaces libérées serviraient surtout à la culture de céréales.	

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
HOUBLON	Effets sur la production et distribution géographique	Effet neutre (=) Les changements de la production de houblon avant/après réforme semblent imputables à des facteurs qui ne sont pas en rapport ni avec la réforme, ni avec les choix de mise en œuvre de la part des Etats membres.
	Effets sur les prix	Effet neutre (=) Le prix du 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 de relation entre la mise en œuvre de la réforme (découplage total ou partiel) et l'évolution des prix. Les principaux facteurs influençant les prix sont : a) la présence de groupements de producteurs fortement organisés et qui ont développé une grande capacité de négociation ; b) l'existence des «contrats conclus à l'avance» (dans la plupart des Etats membres, ces contrats couvrent au moins le 80% de la production); c) la tendance à la réduction des stocks de l'industrie de la bière; c) le prix du houblon, notamment dans les marchés libres (spot markets), qui est fortement influencé par les conditions météorologiques et par le niveau des stocks.
SEMENCES	Effets sur la production et distribution géographique	Effet important (↘) On constate une réduction généralisée des surfaces dans la plupart des Etats membres producteurs de semences, sauf quelques exceptions. La décision de maintenir l'aide couplée à la production ne semble pas avoir limité ce déclin. L'analyse concernant la distribution géographique de la production montre des variations limitées et indépendantes des choix de découplage effectués par les Etats membres. En outre, en général, l'ensemble des Etats membres appliquant le RPUS augmente sa proportion sur les surfaces totales communautaires (de 14,5% en 2005 à 19,2% en 2008) absorbant des parts des Anciens Etats membres.
	Effets sur les prix	Effet neutre (=) 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, bien qu'avec des augmentations différenciées. Il ne semble pas y avoir une corrélation entre l'évolution de la production et les prix. Par contre, selon les entretiens réalisés il aurait une relation (avec un an de retard) entre le prix des céréales et le prix des semences.
POMES DE TERRE FECULIERES	Effets sur la production et distribution géographique	Effet neutre (=) Dans les Anciens Etats membres, la production de PdT féculière oscille autour d'une évolution plate. L'aide partiellement découplée (ainsi que les autres instruments de soutien au secteur, tels que les quotas) semble avoir joué un rôle dans le maintien de la culture. Les variations observées autour du trend sont plutôt à attribuer à des facteurs exogènes à la réforme (i.e. conditions climatiques qui influencent fortement la culture).
	Effets et pertinence dans les zones traditionnelles	Effet important (↘) et objectif pertinent L'analyse (menée sur un échantillon constant RICA) fait apparaître une réduction des superficies en pommes de terre féculières dans les zones traditionnelles, surtout là où les cultures alternatives (céréales et oléagineux) ont bénéficié du découplage partiel (France). La seule exception est aux Pays-Bas, où les exploitations sont plus spécialisées dans la culture.
		Ind. de la bière
		Féculeries

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
FOURRAGES	<p>Effets sur la production et distribution géographique</p> <p>Effet important (↘) mais partiellement compensé</p> <p>Le découplage partiel de l'aide aux fourrages séchés a eu un effet de réduction généralisé sur la production. A l'intérieur du secteur il y a eu un phénomène de substitution des fourrages déshydratés par des fourrages séchés au soleil. En termes de distribution géographique des surfaces, l'Italie et, dans une moindre mesure l'Allemagne, augmentent leur part, au détriment de l'Espagne, du Danemark et des Pays-Bas.</p> <p>Effet différent en fonction du produit</p> <p>L'analyse des surfaces et de la production s'est concentrée sur les amandes et les noisettes.</p> <p><u>Amandes</u>: la présence du paiement couplé à la surface n'a pas empêché une contraction du secteur et cela de façon assez uniforme parmi les Etats membres analysés. La culture reste fortement concentrée en Espagne : en 2007, 80% du total de la surface communautaire (-1% par rapport à 2005).</p> <p><u>Noisettes</u>: le paiement couplé à la surface a entraîné des effets différents parmi les Etats membres, et de toute façon nous enregistrons le maintien (voir l'augmentation) de la production. L'Italie renforce son rôle de principal producteur.</p>	Ind. des fourrages séchés
	<p>Effets sur les prix</p> <p>Effet neutre (↔)</p> <p>Les prix des fruits à coque augmentent dans tous les Etats membres producteurs, à l'exception de l'Espagne (stabilité). Les prix apparaissent relativement plus stables après la réforme pour les Anciens Etats membres (à l'exception de la France) et après l'adhésion à l'UE des Nouveaux Etats membres (à l'exception de la Hongrie).</p>	
FRUITS A COQUE	<p>Effets et pertinence dans les zones traditionnelles</p> <p>Effet difficile à isoler mais objectif pertinent dans certaines zones</p> <p>On observe une diminution des surfaces cultivées dans la plupart des zones traditionnelles à de rares exceptions près (la Mancha en Espagne et le Piémont en Italie, du fait des hauts rendements et d'une meilleure organisation de la production). Toutefois la plus forte diminution des surfaces se produit avant 2003. Il semblerait donc que la réforme ait atténué la tendance à la diminution des surfaces, 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.</p> <p>Les cultures potentiellement alternatives dans les zones traditionnelles sont surtout la vigne et l'olivier. Au Portugal et en Espagne on constate, dans les exploitations qui produisent des fruits à coque, la présence non négligeable de terres non cultivées. Dans ces circonstances, un éventuel démantèlement de cette culture pourrait se traduire par une augmentation des terres non cultivées à l'avenir. 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 d'abandon progressif de l'activité agricole est particulièrement fort.</p>	

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
	<p>Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)</p> <p>Difficile à identifier</p> <p>Les résultats des modèles confirment que le découplage des aides (qui concernent surtout les cultures herbacées) tendrait à entraîner une légère augmentation des prix fictifs des cultures permanentes, signe que la rentabilité relative de ces cultures augmenterait. Toutefois, pour certaines cultures permanentes (fruits à coque), la rentabilité relative est négativement influencée par le découplage des aides directes. En effet, chaque fois que ces aides sont présentes, les prix fictifs relatifs aux fruits à coque tendent à baisser ce qui indique une diminution de l'intérêt vers la culture, et donc une réduction de l'intérêt de l'augmentation des surfaces cultivées. L'importance de cette baisse dépend du poids relatif des deux effets; ainsi elle est d'autant plus importante en valeur absolue que le montant de l'aide couplée est élevé.</p>	
TOMATES POUR LA TRANSFORMATION	<p>Effets sur la production et distribution géographique</p> <p>Effet important (↑) mais période d'analyse trop courte</p> <p>Dans les Anciens Etats membres, la production de tomates pour la transformation baisse de -5,6% en 2009 par rapport à l'année 2004. Par contre, par rapport à l'année 2007, en 2009 la production a augmenté de 29,3%. Tous les Anciens Etats membres producteurs ont réagit de la même façon à l'entrée en vigueur de la réforme et donc au découplage partiel de l'aide.</p> <p>Après les deux premières années de réforme, la production reste fortement concentrée dans les quatre Etats membres principaux producteurs: Italie, Espagne, Portugal et Grèce. Parmi ces Etats membres, l'Espagne augmente sa part de marché, la Grèce reste stable tandis que l'Italie et le Portugal reculent.</p>	Ind. transformation de la tomate
VIANDE BOVINE	<p>Effets sur la production et distribution géographique</p> <p>Effet différent en fonction de la catégorie d'animaux</p> <p>L'analyse a mis en évidence une diminution généralisée, après la réforme, du cheptel. Toutefois, cette diminution semble fortement influencée par la chute de l'effectif des vaches laitières. En ce qui concerne le rôle des aides maintenues couplées aux différentes catégories d'animaux, l'analyse n'amène pas à une conclusion homogène : dans le cas des vaches nourrices, la PMTVA semble avoir joué un rôle de soutien au secteur : en effet dans les Etats membres ayant conservé la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (appelons à 100%), le troupeau est resté stable voir a augmenté.</p> <p>Dans les autres catégories il n'y a pas eu une différence évidente entre les Etats membres ayant maintenu des aides couplées et les Etats membres ayant opté par le découplage des aides.</p> <p>La distribution géographique du cheptel bovin montre des variations assez modestes des parts des Etats membres ; la part a reculé pour six Etats membres (Espagne, Irlande et Royaume Uni et en moindre mesure en Belgique, en Bulgarie, en Roumanie) et a augmenté pour six Etats membres (France, Pays Bas, Pologne, Allemagne et dans une moindre mesure en Grèce et en Italie). En ce qui concerne 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 la France (+1,2%), du Portugal (+0,3%), de la Pologne et de la Hongrie.</p>	Industrie de l'abattage
	<p>Effets sur les prix</p> <p>Effet neutre (=)</p> <p>En général, le prix moyen à la production des bovins a augmenté dans tous les groupes d'Etats membres examinés ou bien il est resté stable. Cette augmentation assez limitée des prix semble être cohérente avec la légère diminution du cheptel et suggère que la réforme n'as pas eu des effets notables sur le marché. En effet, dans le secteur de la viande bovine</p>	

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
	l'évolution des prix après la réforme n'a été que la poursuite d'une tendance déjà en place auparavant et engendrée par d'autres facteurs.	
Effets sur la qualité	<p>Effet neutre (=)</p> <p>L'analyse a mis en évidence une augmentation généralisée du poids des carcasses (critère de qualité : les carcasses plus lourdes sont généralement payées à un prix supérieur parce qu'elles procurent au transformateur un rendement supérieur) dans presque toutes les catégories d'animaux étudiées. Toutefois, l'augmentation de la qualité en termes de poids de carcasses ne peut pas être reliée avec le maintien d'aides couplées et/ou partiellement couplées, dans la mesure où celle-ci a augmentée de façon assez uniforme, aussi bien dans les Etats membres ayant conservé des aides couplées que dans les Etats membres ayant découpé l'aide.</p> <p>Objectif qualité : pas efficace, non pertinent dans la plupart des cas</p> <p>Espagne (objectif pertinent, informations insuffisantes pour exprimer un jugement d'efficacité) - Finlande (objectif non pertinent, aides pas efficaces) - Grèce (informations insuffisantes pour exprimer un jugement) - Royaume Uni (Ecosse – objectif non pertinent, aides pas efficaces).</p> <p>L'analyse des critères de sélection en Finlande et au Royaume Uni montre 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. Dans ces deux cas, l'objectif d'amélioration de la qualité n'était pas pertinent et les aides accordées n'ont pas été efficaces par rapport à l'objectif déclaré d'améliorer la qualité.</p> <p>Par contre en Espagne les critères semblent encourager un effort vers la qualité, puisque les aides sont destinées aux animaux engraisés et abattus en Espagne et appartenant aux systèmes de qualité officiellement reconnus, ce qui permet d'affirmer que l'objectif qualité était pertinent. Cependant, les informations disponibles ne permettent pas la formulation d'un jugement définitif sur l'efficacité du dispositif (le nombre d'animaux primés a augmenté, mais la valeur unitaire de l'aide est presque insignifiante) ainsi qu'une distinction claire entre les effets de l'article 69 et les éventuels effets d'aubaine.</p> <p>Objectif commercialisation : pas efficace, objectif pertinent</p> <p>Portugal. 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. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée, par rapport à la production totale. L'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation était donc pertinent, mais les dispositifs ont été peu efficaces.</p>	
Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)	<p>Effet direct (↓)</p> <p>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 jachères dans quatre des cinq modèles considérés. Dans les exploitations mixtes, l'impact du découplage total des aides pourrait être relativement plus important. Les baisses du cheptel seraient partout supérieures à</p>	

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
	7% et atteindraient près de 12% au Danemark voire même 18% dans les exploitations de la région espagnole. En supposant un scénario qui tienne compte de l'hypothèse d'une augmentation des prix de la viande de 5,4%, l'impact du découplage serait plus limité dans les deux typologies d'exploitations (spécialisées et mixtes) mais les baisses de production dans le modèle danois et dans celui de la région espagnole (mixtes) considérés restent quand même supérieures à 9%.	
Effets sur la production et distribution géographique	<p>Effet important (↓)</p> <p>La réforme a affecté le <u>cheptel ovin</u> (diminution) mais cet effet n'est pas homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées.</p> <p>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 indépendantes des choix de découplage effectués par les Etats membres: le Royaume-Uni et l'Espagne, affichent la même évolution, malgré des systèmes de soutien différents. Concernant la production, au contraire, le Royaume-Uni (aide découplée) augmente son poids au détriment de l'Espagne. En général, l'ensemble des Etats membres appliquant le RPUS + PNDC couplés augmente légèrement leur proportion, soit sur le cheptel soit sur la production.</p> <p>La réforme a aussi affecté le <u>cheptel caprin</u> (diminution à l'exception de la France). Toutefois, la chute de la production serait due à la baisse des prix à la consommation. Les interviewés ont quand même affirmé que le maintien de l'aide partiellement couplée a limité le déclin du secteur, ce qui est confirmé par les variations limitées enregistrées sur le cheptel. Ce résultat est confirmé par l'évolution de la distribution géographique des caprins au sein de l'UE 27 où on ne constate pas des changements significatifs. 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.</p>	
Effets sur les prix	<p>Effet neutre (=)</p> <p>Le secteur des ovins-caprins est caractérisé par une tendance générale des prix vers le bas. Cette évolution n'est que la poursuite d'une tendance déjà en place auparavant et engendrée par d'autres facteurs (chute des prix à la consommation notamment dans le cas des caprins, crises sanitaires, concurrences des pays tiers).</p>	
Effets sur la qualité	<p>Difficile à identifier</p> <p>Il n'y a pas une tendance univoque.</p> <p>En ce qui concerne les ovins, la qualité (mesurée à travers du poids moyen des carcasses) a légèrement augmentée dans les trois Etats membres avec soutien partiellement couplé (Portugal, Espagne et France) et, de façon tout à fait négligeable, dans seulement deux des Etats membres ayant opté pour le découplage total (Irlande et Royaume Uni). Cependant, le poids moyen des carcasses varie beaucoup parmi les Etats membres et cela est lié aux préférences des consommateurs (viande d'agneaux, viande de brebis et de mouton). Il est donc très difficile d'attribuer un effet des aides couplées aux changements du poids des carcasses.</p> <p>Dans le cas des <u>caprins</u>, le poids des carcasses est diminué au Portugal et en Espagne (Etats membres avec soutien partiellement couplé), est resté pratiquement stable en Allemagne et aux Pays Bas et a diminué légèrement en Grèce et en</p>	

Principaux résultats des effets de la réforme et des aides restant couplées/partiellement couplées		Industrie approvisionnée par cette MP
	<p>Italie (Etats membres avec aide découplée). Ainsi il semblerait qu'il n'y ait pas une relation entre l'évolution des poids des carcasses des caprins et les aides maintenues couplées.</p> <p>Objectif qualité : pas possible de dégager une conclusion</p> <p>Grèce. Les interviewés ont signalé que le dispositif visait à l'amélioration de la qualité du lait et que des résultats positifs ont été obtenus. Néanmoins, en l'absence d'informations concernant la mise en œuvre de ces aides, il est impossible de conclure.</p> <p>Objectif commercialisation : pas efficace, objectif pertinent</p> <p>Portugal. 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. Toutefois, on n'a pas enregistré une augmentation de la production primée, par rapport à la production totale. L'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation était donc pertinent, mais les dispositifs ont été peu efficaces.</p>	
<p>Efficacité et pertinence art. 69</p>	<p>Effet direct (↓)</p> <p>Les résultats des simulations sur les exploitations spécialisées (régions de l'Espagne et du Portugal) montrent que l'application du scénario de découplage total entraînerait une baisse de près de 12% dans le cas espagnol et de 18% dans le cas portugais. De ce fait, les résultats semblent indiquer que les aides directes contribueraient à soutenir l'offre et que leur découplage total pourrait donc entraîner une réduction non négligeable de celle-ci. Dans les cas étudiés, la baisse de l'activité d'élevage libérerait de nombreuses terres qui toutefois ne trouveraient pas toujours une autre utilisation de production.</p> <p>L'analyse effectuée en tenant compte d'une possible évolution des prix (+1%) suite au découplage total des aides ne modifierait que de façon très limitée les résultats sur ce groupe d'exploitations.</p> <p>Dans le cas des exploitations mixtes, le découplage de l'ensemble des aides couplées est moins pénalisant : 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.</p>	
<p>Effets dans le cas du découplage de toutes les aides (simulations PMP)</p>		

Pour aborder le thème du secteur en aval, les industries de première transformation (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 :
 - A. 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 des importations ;
 - B. 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 (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 oléagineux (industrie meunière, industrie des semoules, industrie du malt, industrie de trituration des graines oléagineux, industrie d'aliments pour le bétail). Au groupe A2 appartient le secteur du riz. Au groupe B1 appartiennent les secteurs industriels du tabac brut, et de l'abattage (bovins et ovins-caprins), des tomates pour la transformation et des agrumes pour la transformation. Au groupe B2 appartiennent les secteurs de la fécule de pommes de terre, le secteur de l'égrainage du coton, le secteur des fourrages séchés et le secteur du sucre.

Le tableau suivant synthétise les résultats des analyses effectuées pour chacune de ces filières.

Principaux résultats relatifs au secteur industriel⁴

Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de matières premières d'origine locale est peu/pas du tout importante et dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée est lié aux choix des Etats membres (groupe A1)	
INDUSTRIE MEUNIÈRE	<p>Effet sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)</p> <p>Ni la réforme, ni les choix de soutien de la part des Etats membres n'ont eu d'effets mesurables sur l'approvisionnement de l'industrie meunière. Le niveau ainsi que la stabilité des flux d'approvisionnement n'est influencée que dans une mesure limitée, par l'évolution de la production de blé tendre, étant donnée que les besoins sont aisément couverts par des importations et par des transferts des autres Etats membres. Cela a été confirmé par les industriels, pour lesquels la variation des approvisionnements dépend surtout de l'évolution de la demande de farine de la part des secteurs avals.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)</p> <p>L'avis des industriels conduit 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.</p>
SEMOLIERS	<p>Effet sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)</p> <p>En général, ni la réforme, ni les choix de soutien de la part des Etats membres n'ont eu d'effets mesurables sur l'approvisionnement de l'industrie semoulière. Le niveau ainsi que la stabilité des flux d'approvisionnement n'est influencée que dans une mesure limitée, par l'évolution de la production de blé dur, étant donnée que les besoins sont aisément couverts par des importations et par des transferts des autres Etats membres (au Portugal, par exemple, l'arrêt de la production après la réforme n'a pas empêché les industries de maintenir les flux d'approvisionnement aux mêmes niveaux qu'avant réforme). Cependant, selon les interviewés, les industries de plus petite taille ont des difficultés à entrer dans le circuit international de la matière première, et la chute de la production de blé dur dans certaines zones, devrait leur avoir engendré des problèmes (conjoncturels) d'approvisionnement.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)</p> <p>Selon les interviewés, dans le cas de l'industrie des semoules de plus petite taille, les difficultés à entrer dans le circuit international de la matière première, face à la chute de la production de certains bassins de production, a impliqué la fermeture de l'activité (probablement temporaire) de quelques moulins. Cependant, cela ne peut</p>

⁴ Notes :

- L'analyse de pertinence n'a pas été réalisée pour l'industrie des tomates pour la transformation, des agrumes pour la transformation et l'industrie du sucre parce que les effets sur les approvisionnements et sur la structure de transformation sont l'effet des choix effectués par les industries elles-mêmes.
- L'analyse des effets des systèmes de soutien couplés/partiellement couplés sur la concurrence des industries des différents Etats membres a été réalisée seulement pour l'industrie du tabac brut et pour l'industrie de l'abattage. Ce choix se base 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 bon déroulement du jeu compétitif, mais par l'existence de situations institutionnelles de base, différentes.

Principaux résultats relatifs au secteur industriel ⁴	
	<p>pas être imputable aux modalités de mise en œuvre de la réforme.</p> <p>Au-delà des stratégies d'adaptation des sources d'approvisionnement, les semoulières n'ont pas mis en œuvre d'autres types de stratégies qui soient en rapport avec la réforme et encore moins avec les choix de soutien décidés par les Etats membres.</p>
INDUSTRIE DU MALT	<p>Effet sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)</p> <p>Bien que les variétés d'orge pour le malt de brasserie aient des caractéristiques distinctives par rapport à l'orge fourrager, et que les disponibilités de ces variétés sur le marché mondial soient plus limitées (donc la substitution de la production interne par des importations est plus difficile) par rapport aux autres céréales, la variabilité des flux d'approvisionnements de l'industrie du malt (plus élevée par rapport aux autres céréales) 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.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)</p> <p>Les évolutions structurelles limitées (notamment en Allemagne) ainsi que les faibles chutes de la capacité de transformation (-7,4% dans l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage partiel) semblent être indépendantes des choix de mise en œuvre de la réforme.</p>
INDUSTRIE DE TRITURATION DE GRAINES OLÉAGINEUX	<p>Effet sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)</p> <p>En général, ni la réforme, ni les choix de soutien de la part des Etats membres n'ont eu d'effets sur l'approvisionnement de l'industrie de trituration des graines d'oléagineux, bien que, dans quelques cas (Grèce, Pologne, Slovaquie, France) un certain lien entre la production et les approvisionnements semble exister. Cependant, certaines évolutions des approvisionnements sont la poursuite de tendances commencées avant la réforme. 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.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)</p> <p>Il n'y a aucun effet de la réforme et de sa mise en œuvre sur la structure et sur les stratégies des industries. Le cadre structurel actuel est le résultat d'un processus de concentration progressive du secteur (fusions, acquisitions) commencé il y a plus de 10 ans, afin de parvenir à des dimensions opérationnelles et financières plus élevées, visant des économies d'échelle.</p>
INDUSTRIE ALIMENTS POUR LE BÉTAIL (FAB)	<p>Effet sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)</p> <p>Par rapport à une évolution assez stable de la production d'aliments composés, la variabilité des matières premières est beaucoup plus forte (la forte substituabilité des composants des aliments industriels est une caractéristique du secteur, ainsi que l'un des facteurs de succès des FAB). Ceci conduit à confirmer l'absence d'effets de la réforme (et des choix de sa mise en œuvre) sur les approvisionnements et donc sur le niveau de la production de ces industries.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)</p> <p>Il n'y a aucun effet de la réforme et de sa mise en œuvre sur la structure et sur les stratégies des industries. En dehors de l'Espagne, dans tous les Etats membres le secteur est caractérisé par un processus de concentration industrielle de longue date, indépendamment de la politique.</p>

Principaux résultats relatifs au secteur industriel	
Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de matières premières d'origine locale est peu/pas du tout importante et dont le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs (groupe A2)	<p style="text-align: center;">INDUSTRIE DU RIZ</p> <p>Effets sur l'approvisionnement des industries : neutre (=) concernant l'aide spécifique</p> <p>L'existence de plusieurs phases technologiques donnant lieu à des activités industrielles potentiellement indépendantes a rendu assez compliquée l'analyse 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.</p> <p>L'aide spécifique n'a pas affecté de façon importante la production communautaire (et donc l'approvisionnement des industries) de riz paddy. Cependant, le secteur a été affecté par le changement du système tarifaire, ce qui a influencé les stratégies d'approvisionnement des industries et leurs choix concernant les approvisionnements en riz décortiqué et de riz blanchi, ainsi que les choix concernant les diverses activités présentes dans la filière.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=) concernant l'aide spécifique</p> <p>Il n'a pas été possible de dessiner l'évolution de la structure industrielle au fil du temps, et donc d'apprécier le rôle joué par la réforme.</p> <p>L'aide spécifique n'a pas influencé les stratégies des industries. Par contre, les changements du système tarifaire (qui a coïncidé avec l'élargissement de la UE aux Nouveaux Etats membres, et donc du marché communautaire) ont stimulé la mise en œuvre de stratégies de <i>make or buy</i> (notamment de l'activité de transformation vers l'activité de commercialisation/conditionnement du riz déjà usiné), bien que de 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 les parts de marché dans les Nouveaux Etats membres.</p> <p>Pertinence de l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries et de l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées dans le cas des secteurs des groupes A1 et A2</p> <p>Les industries de transformation des secteurs concernés ont la possibilité de compenser les variations de la disponibilité de matière première d'origine communautaire, par des importations. Ainsi, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier à ces industries 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 couplées/partiellement couplées 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.</p> <p>Tout cela, à l'exception (partielle) de l'industrie semoulière et notamment dans le cas limité des industries de plus petites dimensions pour lesquelles l'accès au marché international du blé dur n'est pas vraiment facile et engendre des coûts de transaction (au moins à court terme).</p>

Principaux résultats relatifs au secteur industriel

Secteurs industriels dont l'activité des industries est étroitement liée à la disponibilité de matières premières dans un bassin de proximité et/ou qui ne peuvent pas la substituer avec des matières premières d'autres origines et dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée est lié aux choix des Etats membres (groupe B1)

Effets sur l'approvisionnement des industries : important (↘)

Bien qu'une tendance à la diminution avait déjà été observée pour certaines variétés de tabac et dans certains Etats membres dans la période précédente, la réforme a joué un rôle de véritable rupture dans l'approvisionnement des industries. Ils ont chuté de 81% en Grèce (découplage total + art. 69), et 100% en Autriche et dans les Pouilles.

Le maintien d'une aide partiellement couplée à hauteur de 60% a fortement limité cette rupture dans les Etats membres ayant choisi cet option. Toutefois cela n'a pas été suffisant pour garder les approvisionnements de l'industrie. A partir des résultats d'une analyse contrefactuelle on peut affirmer que le découplage partiel dans la phase transitoire a permis d'atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé. A l'inverse, dans les Etats membres adoptant le RPUS + PDNC couplés, la production dans l'ensemble (par rapport à 2004) a augmenté d'environ 22%.

Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : important

La contraction du nombre d'industries de transformation, déjà amorcée au cours de la période précédente, s'est nettement accélérée sous l'effet de la réforme, 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 d'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).

L'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries est pertinent, et l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent aussi

La disponibilité de matière première d'origine locale est le facteur préalable à l'activité des industries. Par conséquent, l'objectif est pertinent

Le découplage total immédiat aurait mené à une chute drastique des approvisionnements des industries, ainsi qu'à la fermeture d'un très grand nombre d'industries. Par conséquent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent

Effets des systèmes de soutien couplés/partiellement couplés sur la concurrence des industries des différents Etats membres: important

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 PDNC) 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 par les systèmes-pays concernés.

INDUSTRIE DE TRANSFORMATION DU TABAC

Principaux résultats relatifs au secteur industriel

Effets sur l’approvisionnement des industries : neutre (=)

Dans le secteur des bovins seuls le Royaume-Uni et la Pologne ont connu une croissance importante. A l’exception de l’Autriche, du Portugal et de l’Irlande, tous les autres Etats membres ont vu leur production baisser. Cependant, la diminution en France et en Allemagne était déjà en cours avant la réforme. En outre, la variabilité de la production est assez limitée dans presque tous les Etats membres, et encore plus limitée après la réforme (à l’exception de l’Italie et du Royaume Uni).

Ainsi, 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.

Dans le secteur des ovins-caprins, seul le Royaume-Uni a connu une croissance (+6,9%). Tous les autres Etats membres ont vu leur production reculer, même si en France et en Espagne (soutien couplé), la diminution de la production après la réforme n’est que la poursuite 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, 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 découpé + art. 69) le fort recul semble imputable à la mise en œuvre de la réforme (la chute commence à partir de la mise en œuvre de la réforme, et se poursuit les années suivantes, en comparaison d’une évolution plutôt stable les années précédentes). Tandis qu’en Italie (soutien découpé + 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, en comparaison d’une chute constante les années précédentes).

En ce qui concerne la variabilité de la production, elle a augmenté voire baissé selon les Etats membres. Cependant, cette variabilité ne semble pas liée aux choix de mise en œuvre : paradoxalement, une plus forte stabilisation des approvisionnements et de la production a concerné les Etats membres ayant choisi le découplage total (avec ou sans l’application de l’art. 69), ce qui est l’inverse des prévisions théoriques.

En outre, les résultats d’une analyse contrefactuelle ont 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 les productions des Nouveaux Etats membres avec des PDNC couplés ne semblent pas affectées par des diminutions importantes.

Effets sur la structure de production et sur les stratégies d’adaptation: jugement pas possible

Dans le secteur de l’abattage, l’analyse n’a pas été possible à cause du manque de séries historiques de données concernant la structure. Cependant, les données fragmentaires de 2010 montrent que la plupart des industries d’abattage travaillent sur plusieurs espèces d’animaux, ce qui leur permet d’adoucir les variations conjoncturelles affectant les espèces (ce qui ne dépend pas de la réforme).

L’objectif d’assurer un approvisionnement régulier aux industries est pertinent. Cependant, l’objectif d’atténuer les effets de l’abandon immédiat des aides couplées n’est pas pertinent

La disponibilité de matière première d’origine locale est le facteur préalable à l’activité des industries. Par conséquent, l’objectif est pertinent

Dans les secteurs des viandes bovines et ovines-caprines, dans la période transitoire, les approvisionnements ont baissé d’une façon déjà plus forte dans le cas des Etats membres ayant choisi le découplage partiel, par rapport aux Etats membres avec découplage total. Les choix de découplage 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 affectés par des diminutions importantes de leurs approvisionnements, par rapport à la situation avant réforme. En outre, en général, une bonne partie des industries d’abattage sont diversifiées sur presque toutes les espèces d’animaux (bovins, porcins, ovins et caprins, chevaux, etc., sauf les volailles). Ainsi, l’activité pure et simple d’abattage de bovins et/ou d’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.

INDUSTRIE DE L’ABATTAGE (BOVINS ET OVINS-CAPRINS)

Principaux résultats relatifs au secteur industriel

Effets des systèmes de soutien couplés/partiellement couplés sur la concurrence des industries des différents Etats membres: neutre

Vian­des bovines, l'analyse a mis en évidence une amélioration de la compétitivité 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, une dégradation de la compétitivité de la France touche toutes les catégories, à l'exception des viandes de taureaux, ainsi que pour l'Espagne dans les viandes de taureaux. Pour tous les autres systèmes-pays les situations ne sont pas si nettes.

Vian­des ovines: 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 de Chypre dans le secteur des viandes d'agneau léger. Dans le secteur de la viande d'agneau lourd, par contre, on enregistre une dégradation 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.

Bien que l'analyse ait montré une amélioration ou une dégradation (augmentation/diminution de la part de marché en valeur) de la compétitivité de certains systèmes-pays, par rapport à d'autres dans les diverses catégories de viande bovine et ovine, ces variations ne semblent pas corrélées aux choix de mise en œuvre de la réforme.

Effets sur l'approvisionnement des industries : neutre (=)

L'analyse n'a pas été possible au niveau quantitatif du fait du manque de données concernant la production industrielle dans la période post-réforme (réforme mise en œuvre en 2008 selon des modalités différenciées par Etat membre). Selon l'avis des opérateurs, la première phase de la mise en œuvre de la réforme (découplage partiel dans la période transitoire) n'a pas engendré de crises d'approvisionnement de matière première, car l'évolution positive des cours internationaux des produits transformés a permis aux industries de pratiquer avec les producteurs des prix d'un niveau suffisant pour maintenir l'intérêt à produire.

Jusqu'à présent, la mise en œuvre de la réforme n'a pas engendré ni des modifications des stratégies productives des industries ni des stratégies d'organisation

Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation: neutre (=)

Selon l'avis des opérateurs, seulement au Portugal le découplage partiel a favorisé la restructuration et la concentration du secteur industriel. Dans les autres Etats membres (notamment Grèce, Italie, Espagne, France) l'évolution structurelle de l'industrie (diminution des usines) n'a été que la poursuite d'un processus en cours, qui n'est pas liée à la mise en œuvre de la réforme.

Jusqu'à présent, la mise en œuvre de la réforme n'a pas engendré ni des modifications des stratégies productives des industries ni des stratégies d'organisation

Effets sur l'approvisionnement des industries : important

L'analyse n'a pas été possible au niveau quantitatif du fait du manque de données concernant la production industrielle dans la période post-réforme (réforme mise en œuvre en 2008 selon des modalités différenciées par Etat membre). Selon l'avis des opérateurs et les informations collectées sur le terrain, les industries n'ont pas été intéressées à aligner leurs prix pour garder leurs flux d'approvisionnement et, donc, leurs activités de transformation.

Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation: important (probablement)

Selon l'avis des opérateurs, après la mise en œuvre de la réforme certaines industries ont préféré modifier leur domaine d'activité, en développant plus l'usinage des jus concentrés achetés, sur le marché international (jus brésilien) aux 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 : le nombre d'établissements actifs dans la première transformation d'agrumes en Espagne et en Italie a ainsi chuté au cours de la mise en œuvre de la réforme.

INDUSTRIE DES TOMATES
TRANSFORMEES

INDUSTRIE DES AGRUMES
TRANSFORMES

Principaux résultats relatifs au secteur industriel

Secteurs industriels dont l'activité des industries est étroitement liée à la disponibilité de matières premières dans un bassin de proximité et/ou qui ne peuvent pas la substituer avec des matières premières d'autres origines et dont le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs (groupe B2)

Effets sur l'approvisionnement des industries : stabilité (=)

Dans le secteur de la fécule, 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, conduit 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, sur la base d'une analyse contrefactuelle, 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) sur les approvisionnements aux industries féculières engendrerait une diminution par rapport à la situation avant réforme (2005). 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.

Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : neutre (=)

Etant donné le manque d'effets significatifs au niveau des approvisionnements, la structure de l'industrie féculière 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. Par conséquent, outre l'approvisionnement régulier des industries (en moyenne), 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.

L'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries et l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sont pertinents

Le découplage total immédiat aurait mené vers une baisse limitée des approvisionnements, ainsi que du nombre d'industries. Par conséquent le découplage partiel (ainsi que les autres mesures de 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.

INDUSTRIE FECLIERE

Principaux résultats relatifs au secteur industriel

	<p>Effets sur l’approvisionnement des industries : important (▼)</p> <p>La réforme a engendré une rupture drastique des flux d’approvisionnement des industries en Espagne et une chute moins forte en Grèce. 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, à partir de la campagne 2009/10 (entrée en vigueur du nouveau changement du régime) il est prévisible une poursuite de la diminution de la production de matière première, avec des effets encore plus importants sur l’approvisionnement des industries.</p> <p>D’après des estimations menées sur les résultats d’une étude de la Commission (SEC (2007) 1482), la mise en œuvre immédiate du découplage total sur les approvisionnements aux industries de l’ensemble des Anciens Etats membres aurait induit une diminution de ces approvisionnements d’environ 86%, par rapport à la situation avant réforme (2005), en comparaison d’une diminution réelle de quelques 40% dans la période transitoire.</p> <p>Dans l’ensemble, donc, le découplage partiel 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.</p>
<p align="center">EGRENAGE DU COTON</p>	<p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d’adaptation : important (▼)</p> <p>En Espagne, entre 2005/06 et 2007/08 six industries sur 27 ont arrêté la production du fait du manque d’approvisionnement en matière première. Les 21 industries encore en activité ont vu chuter leur taux d’utilisation de la capacité de production et ont donc eu une augmentation des coûts fixes unitaires.</p> <p>Face à la diminution envisagée de la surface de base, 20 industries de plus (sur les 27 industries existantes auparavant) ont donné leur adhésion au programme ministériel de démantèlement total. En conclusion, suite à la réforme et malgré la mise en œuvre de l’art. 69, en Espagne le départ du secteur concernera environ 74% des industries actives avant la réforme. Il est à noter que tout cela va se passer dans un système de découplage partiel : concernant l’Espagne, le scénario de découplage total, mis à point par les services de la Commission, portent à une mise à zéro de la culture, et donc à la disparition de l’industrie d’égrainage dans cet Etat membre.</p> <p>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) 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% (estimations théoriques) en activité en 2007. Cela, confirme que le découplage partiel dans la période transitoire a joué un rôle par rapport à l’objectif d’atténuer les effets de l’abandon immédiat du soutien couplé.</p> <p>L’objectif d’assurer un approvisionnement régulier aux industries est pertinent. L’objectif d’atténuer les effets de l’abandon immédiat des aides couplées est pertinent aussi</p> <p>La disponibilité de matière première d’origine locale est le facteur préalable à l’activité des industries. Par conséquent, l’objectif est pertinent</p> <p>Le découplage total immédiat aurait mené vers une baisse drastique des approvisionnements des industries. Cela aurait impliqué la fermeture d’un nombre tout aussi important d’industries. Par conséquent, l’objectif d’atténuer les effets de l’abandon immédiat des aides couplées est pertinent</p>
<p align="center">IND. FOURRAGES SECHES</p>	<p>Effets sur l’approvisionnement des industries : important (▼)</p> <p>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 conjoncture négative du secteur laitier aient contribué à renforcer cette baisse. Seulement l’Italie a connu, après la réforme, une augmentation forte de la production à partir du fourrage séché au soleil.</p>

	<p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : important (▼)</p> <p>Les données concernant certains Etats membres producteurs montrent une chute du nombre des industries dans tous les Anciens Etats membres concernés après la réforme.</p> <p>En Italie le fourrage séché au soleil 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. En outre, selon les opérateurs, certaines industries ont mis en œuvre des stratégies de diversification de la production (production de pellets de bois pour le chauffage), afin de garder le taux d'utilisation des équipements ainsi que de maintenir le plus bas possible les coûts fixes unitaires. L'aide partiellement couplée a donc favorisé la mise en œuvre de stratégies d'adaptation, dans la période transitoire de la réforme.</p> <p>L'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries est pertinent. L'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent aussi</p> <p>La disponibilité de matières premières d'origine locale est le facteur préalable à l'activité des industries. Par conséquent, l'objectif est pertinent</p> <p>Bien que il n'ait pas été possible mener une analyse contre-factuelle, il est probable que le découplage total immédiat aurait mené vers une baisse importante des approvisionnements des industries, bien que (probablement) plus limitée que celui du tabac et du coton. Par conséquent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent.</p>
INDUSTRIE DU SUCRE	<p>Effets sur l'approvisionnement des industries : important (▼)</p> <p>Concernant le sucre, l'objectif essentiel de la réforme est la réduction de la production d'environ 6-7 millions de tonnes. De plus et une aide à la restructuration est octroyée aux entreprises qui libèrent du quota (démantèlement des équipements, fermeture des usines). Par conséquent, dans ce cas, ce sont les décisions des industries qui ont affecté l'activité agricole: là où les sucreries ont fermé, la production de betteraves des bassins d'approvisionnement a été supprimée.</p> <p>Effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation : important (▼)</p> <p>Les décisions d'abandon des industries ont mené à la diminution des industries (-31% dans la UE 25) et des usines (-43%), mais d'une façon différenciée selon les Etats membres: arrêt de 100% des usines en Irlande, au Portugal, en Lettonie et en Slovaquie; arrêt de la plupart en Hongrie (80%) et en Italie (79%); arrêt plus limité en France (17%) et en Allemagne (23%). Ces différences font partie d'une stratégie industrielle complexe, étant donnée que le nombre total des sucreries est concentré dans un nombre beaucoup plus limité de groupes industriels disposant de diverses sociétés sous contrôle.</p> <p>De toute façon, 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 amélioration de l'efficacité du système industriel.</p>

5. PRINCIPALES CONCLUSIONS

Par rapport aux thèmes de l'évaluation et compte tenu des résultats illustrés précédemment, ce dernier chapitre vise à présenter les principales conclusions de l'étude.

A. LES IMPACTS DES SYSTEMES DE SOUTIEN COUPLE/PARTIELLEMENT COUPLE 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.

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'oléagineux (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 les autres secteurs/produits (blé dur, maïs, protéagineux, houblon, semences, viande bovine et ovins/caprins), 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, protéagineux, 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, protéagineux, bovins à viande et ovins/caprins).

Concernant le secteur des grandes cultures le maintien du 25% des aides couplées n'a pas eu d'effets significatifs. 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 compensée 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 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 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. En effet, 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 a vient surtout de la chute de l'effectif laitier⁵), 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 (Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes) semble avoir joué un rôle de soutien au secteur, mais dans les autres catégories d'animaux 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 (la concurrence des viandes des pays tiers et les crises sanitaires) plutôt qu'aux choix des Etats membres en termes de soutien partiellement couplé.

Dans le secteur de l'élevage des caprins le maintien de l'aide couplée a 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.

Enfin, 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.

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 des secteurs analysés 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 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.

B. LES IMPACTS DES SYSTEMES DE SOUTIEN COUPLE/PARTIELLEMENT COUPLE SUR LES DECISIONS 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.

⁵ 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.

Les résultats des simulations PMP 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 simulations (à prix constants) des 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 de toutes les aides 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.

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, dans les exploitations spécialisées 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. En outre, la diminution de la rentabilité du blé dur suite au découplage total des aides limiterait encore plus l'éventail des cultures alternatives.

Dans les exploitations mixtes les effets du découplage total de toutes les aides demeurées couplées seraient moins forts par rapport aux exploitations spécialisées. On constaterait ici une diminution du cheptel bovin viande, qui serait souvent compensée par une augmentation du cheptel ovin-caprin.

Concernant l'élevage bovin viande, 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 engendrerait 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 induirait une diminution de l'intérêt vers la culture, et donc une réduction de l'intérêt à l'expansion des surfaces cultivées.

Le scénario ultérieur qui considère la variation des prix estimée suite au découplage des aides mené par un groupe de chercheurs du SAC⁶, a mis en évidence que les variations des prix du fait de la mise en œuvre du découplage total 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 envisagée 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. Dans ces modèles, les aides partiellement couplés jouent donc un rôle de soutien à la production et même en prenant en compte une possible augmentation des prix, l'offre de viande bovine pourrait baisser de façon non négligeable.

C. LES IMPACTS DES SYSTEMES DE SOUTIEN COUPLE/PARTIELLEMENT COUPLE SUR LA DISTRIBUTION GEOGRAPHIQUE DE LA PRODUCTION

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 l'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 évidentes et souvent minimales. Pour tous ces secteurs, le lien avec la réforme et donc avec les modalités de mise en œuvre, n'est pas prouvé.

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 coque⁷.

⁶ Scottish Agricultural College, Macaulay Institute and LEI – Wageningen University, Renwick, Revoredo-Giha, Barnes, Jansson, Schwartz, 2009.

⁷ 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.

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, ils ne se sont pas avérés suffisants 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. La stabilité de la production de riz dans les zones traditionnelles suite à la réforme est confirmée par l'analyse contrefactuelle : face au découplage total de l'aide au riz, la réduction de la culture serait très limitée et ne mettrait pas en cause sa poursuite.

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.

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. 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.

D. LES EFFETS DES AIDES RESTANT COUPLEES OU PARTIELLEMENT COUPLEES SUR LES PRIX

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 de l'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.

E. LES EFFETS DES AIDES COUPLEES / PARTIELLEMENT COUPLEES SUR LA QUALITE

La réforme et le maintien de formes d'aides couplées n'a pas eu un effet homogène 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.

F. LE ROLE JOUE PAR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ART 69

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.

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.

- en ce qui concerne l'objectif qualité : 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;
- en ce qui concerne l'objectif d'amélioration des conditions de commercialisation, l'augmentation du rôle des groupements de producteurs n'exigeaient pas des modifications des méthodes de production et donc les règles de mise en œuvre ne prévoyaient 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. Ainsi, 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.

G. LES EFFETS DES AIDES COUPLEES/PARTIELLEMENT DECOUPLEES SUR L'APPROVISIONNEMENT ET SUR LA CONCURRENCE DE L'INDUSTRIE COMMUNAUTAIRE DE PREMIERE TRANSFORMATION

Comme indiqué au chapitre 4 du présent résumé, les industries analysées ont été regroupées en quatre groupes sur la base du croisement de quatre critères : deux concernant le lien avec les bassins de production de matière première (A et B) et deux concernant le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée (1 et 2). Le tableau suivant identifie les groupes ainsi constitués.

		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	Etats membres producteurs qui ont partiellement couplé et Etats membres producteurs qui ont totalement découplé	GROUPE A1 Industrie meunière Industrie des semoules Industrie d'aliments bétail Industrie du malt Industrie de trituration des graines oléagineux	GROUPE B1 Industrie de l'abattage Industrie de transformation du tabac brut Industrie de transformation des tomates Industrie de transformation des agrumes
2	Etats membres producteurs où (par règlement) le soutien est resté couplé ou partiellement couplé de la même façon partout	GROUPE A2 Riziers	GROUPE B2 Industrie du sucre Féculeries Industrie des fourrages séchés Industrie d'égrenage coton

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 n'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 des matières premières ne sont influencés que dans une mesure limitée par l'évolution de la production nationale, étant donné 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).

Dans certains cas, cette conclusion doit être nuancée. Selon les interviewés, par exemple, l'accès aux importations de blé dur est plus facile pour les semouleries 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 l'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.

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 ces 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 drastique 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 et 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.

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.

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).

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'égrainage 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 des fourrages séchés, le découplage partiel de l'aide a engendré une baisse des volumes de production. Cependant, en Italie la production à partir du fourrage séché au soleil a remplacé presque totalement la production industrielle de fourrage déshydraté à partir du fourrage vert.

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 en rapport ni avec la réforme, ni avec les modalités de sa mise en œuvre, cela à l'exception des secteurs du tabac brut, du coton, du sucre, des fourrages séchés et (probablement) des agrumes transformés.

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

En ce qui concerne les 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 d'oléagineux (industrie meunière, industrie des semoules, industrie du malt, industrie de trituration des graines oléagineux, 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).

En ce qui concerne les secteurs des groupes B1 et B2, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première communautaire aux industries de première transformation est pertinent pour tous les secteurs analysés. En effet dans tous ces secteurs 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 la plupart de ces secteurs, et notamment dans les secteurs du tabac brut et du coton, des fourrages séchés et de la féculé. En effet, dans tous ces cas le découplage total immédiat aurait mené vers une baisse des approvisionnements des industries (plus ou moins importante selon les secteurs) ce qui aurait impliqué la fermeture/contraction du nombre d'industries.

Par contre cet objectif n'est pas pertinent dans le secteur de l'abattage (viandes bovines et ovines-caprines). Dans ce secteur les choix de découplage partiel dans les Anciens Etats membres concernés semblent motivés par l'existence de situations de contexte particulières et dans un scénario de découplage total, les approvisionnements des industries des Etats membres avec découplage partiel ne semblent pas être affectés par des diminutions importantes.

H. LES EFFETS SUR LA CONCURRENCE DES INDUSTRIES DE PREMIERE TRANSFORMATION

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 corrélées aux choix de mise en œuvre de la réforme.

I. L'EFFICIENCE ET LA COHERENCE

L'efficacité des systèmes de soutien couplés/partiellement découplés par rapport à leurs objectifs

Dans le cadre de cette évaluation, nous avons analysé 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).

En outre, nous avons étudié l'efficacité relative à l'accès au régime de soutien, de la part des exploitants.

Concernant l'objectif de maintenir les cultures dans les zones traditionnelles, l'analyse ne permet pas d'exprimer un jugement homogène sur l'efficacité 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 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 lesquelles les données RICA sont disponibles).

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%.

Ces résultats globaux doivent toutefois être nuancés dans la mesure où les résultats au niveau des différents Etats membres sont parfois très différents.

Relativement à l'objectif d'assurer les approvisionnements, l'analyse a concerné les industries des groupes B1 et B2 et a été menée à travers 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 d'efficacité est négatif. 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.

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 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 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.

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 efficace 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 mais 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 observés 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 PMP permet de confirmer une incohérence généralisée des aides restées couplées ou partiellement couplées, par rapport aux objectifs 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 limité.

En ce qui concerne l'objectif de non distorsion de la concurrence au sein du marché unique (analysé dans le cas du tabac et de l'industrie de l'abattage), ce qui était attendu sur le plan théorique se confirme également sur le plan empirique seulement 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.

Les différences relatives à ces deux secteurs 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.

6. 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 1er 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 poursuite 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, et 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.