

Propositions d'évolution de la Politique Agricole Vers un revenu garanti pour les agriculteurs ?

Les difficultés que rencontre le monde agricole nécessitent de penser ce que pourrait être un revenu garanti pour l'ensemble des agriculteurs. Les propositions d'évolution de la PAC formulées ici intègrent les enjeux plus généraux d'une PAC respectueuse de l'environnement.

Pour limiter l'impact des modifications sur les aides à destination des exploitations de taille moyenne ou les plus grandes, une hausse du budget de la PAC de 6 % peut être envisagée, même si une politique visant à assurer des prix décents serait plus judicieuse. Enfin, les transitions du monde agricole et de la PAC ne peuvent se penser qu'à la condition d'un soutien spécifique à destination des exploitations les plus endettées.

Le revenu d'existence est une mesure désormais évoquée dans les programmes de plusieurs partis politiques et portée par des associations comme le Mouvement Français pour un revenu de base ou l'Association pour l'instauration d'un revenu d'existence.

Cependant, la mise en œuvre d'un tel revenu d'existence n'est pensable que par étape. Une introduction immédiate et généralisée poserait des difficultés financières majeures et surtout se heurterait à des contraintes politiques importantes.

Nous estimons donc qu'il convient dans un premier temps de privilégier la démarche d'expérimentation, à l'image de la Finlande.

Toutefois une autre méthode consisterait à déterminer des territoires, des populations ou de secteurs économiques prioritaires pour l'introduction de mécanismes de revenu d'existence.

De fait, le domaine agricole se présente comme un candidat évident pour une telle démarche, tant les aléas sur les prix et la production conduisent à des revenus erratiques, dans un contexte de concentration des terres et d'endettement croissant des exploitations agricole.

La Politique Agricole Commune, premier pilier du budget européen, conduit à penser cet enjeu directement au niveau européen.

La présente note vise à proposer des éléments adaptés d'évolution de la PAC, qui rassemble plusieurs types d'aides (cf. tableau 1).



Tableau 1 : Rappel des primes de la Politique Agricole Commune

	Année	Montant	Enveloppe de la PAC	hectares concernés
Surprime pour les premiers hectares	Horizon 2019	100 € / ha	20%	52 ha
Régime en faveur des jeunes agriculteurs	2014 - 2020	70 € / ha	1%	34 ha
Paiement de base (y compris paiement couplé)	Horizon 2019	100 € / ha	49%	Ensemble (*)
Paiement Vert	2014 – 2020	85€/Ha	30%	Ensemble

(*): avec des conditions pour le paiement couplé.

Quelques données de cadrage sur les indicateurs économiques moyens

Sur l'ensemble des exploitations, étant donné la surface moyenne des exploitations, le montant moyen d'aides PAC reçues par exploitation est compris entre 15 000 € et 20 000 €. Avec un périmètre différent, puisqu'hors petites exploitations, les remboursements en capital à long et moyen terme atteignent 23 300 € par exploitation en moyenne. Le résultat courant avant impôts par exploitant non-salarié moyen est de 25 500 € en 2015. I

En 2016, deux régions (Normandie et Haut-De-France) n'ont pas respecté l'ensemble des critères liées au paiement vert et s'exposent à une réduction des paiements verts. Comme il

¹ <u>Présentation à la Commission des comptes de l'agriculture</u>. Rapport présenté à la Commission des comptes de l'agriculture : http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/dossier38_integral.pdf



s'agit seulement d'une menace de sanction², 100 % agriculteurs bénéficient des paiements verts. Cet indicateur montre que le paiement vert est un outil d'évolution de l'ensemble de l'agriculture et non un mécanisme de soutien réel à l'agro-écologie.

Le nombre d'exploitations bénéficiant de la PAC est inférieur à 350 000, pour un total de 500 000 exploitations bénéficiant de la PAC. En effet, il existe des conditions pour être considéré comme « agriculteurs actifs », ouvrant le droit à bénéficier de la PAC³.

Quelques données de cadrage par taille d'exploitation

Tableau 2: Principaux indicateurs par taille d'exploitation

		PBS	PBS	
	Ensemble	supérieure	supérieure	
	des	ou égale à	ou égale à	PBS
	moyennes et	25000 € et	100000 € et	supérieure
	grandes	inférieure à	inférieure à	ou égale à
	exploitations	100000€	250000€	250000€
données financieres 2014				
Nombre d'exploitations représentées	298794	134669	110703	53422
Surface agricole utile (SAU) (ha)	88,9	58,5	105,6	131,1
Effectifs animaux (UGB)	86,7	37,1	76,1	233,6
Main d'oeuvre totale (UTA)	2,1	1,35	2,12	3,91
Main d'oeuvre non salariée (UTA)	1,44	1,16	1,53	1,93
Age du chef d'exploitation	50	51	50	49
Production de l'exercice (k€)	206,7	83,92	210,16	509,03
Valeur ajoutée (VAHF) (k€)	72,86	25,33	73,4	191,54
Résultat courant avant impôts (k€) (RCAI)	36,17	18,58	38,26	76,21
Remboursement d'emprunts à LMT (k€)	28,05	12,17	31,36	61,21
Subventions d'exploitation (k€)	29,6	20,81	34,46	41,69
Droits à paiement unique (k€)	21,6	12,4	26,45	34,73
Investissement total net (inv - amort) (k€)	-0,81	0,37	-2,42	-0,43
RCAI par UTA non salarié	25,1	16,0	25,0	39,5

PBS: Production brute standard

Champ: moyennes et grandes exploitations

http://www.lafranceagricole.fr/actualites/aides-pac-paiement-vert-deux-regions-ont-retourne-trop-de-prairies-permanentes-1,0,3383480276.html

 $^{^3\} http://www.lafranceagricole.fr/r/Publie/FA/p1/Infographies/Web/2016-06-16/2016-487_final.pdf$



Quelques données de cadrage sur les dispersions

Tableau 3: Répartition de différents indicateurs par production brut standard pour 2014 et 2011

	Ensemble des moyennes et grandes exploitations	PBS supérieure ou égale à 25000 € et inférieure à 100000 €	PBS supérieure ou égale à 100000 € et inférieure à 250000 €	PBS supérieure ou égale à 250000 €
Nombre d'exploitations représentées	100,0%	45,1%	37,0%	17,9%
Surface agricole utile (SAU) (ha)	100,0%	29,7%	44,0%	26,4%
Résultat courant avant impôts (k€)	100,0%	23,2%	39,2%	37,7%
Subventions d'exploitation (k€)	100,0%	31,7%	43,1%	25,2%
Droits à paiement unique (k€)	100,0%	25,9%	45,4%	28,7%
Main d'oeuvre totale (UTA)	100,0%	29,0%	37,4%	33,3%
Nombre d'exploitations représentées (2011)	100,0%	47,4%	36,5%	16,0%
Surface agricole utile (SAU) (ha) (2011)	100,0%	31,9%	44,3%	23,9%
Résultat courant avant impôts (k€)(2011)	100,0%	22,2%	43,1%	34,7%
Subventions d'exploitation (k€)(2011)	100,0%	33,9%	43,5%	22,6%
Droits à paiement unique (k€)(2011)	100,0%	28,0%	46,0%	25,9%
Main d'oeuvre totale (UTA) (2011)	100,0%	31,9%	38,3%	29,9%

Note de lecture : les exploitations avec une production brute standard comprise entre 100 000 € et 250 000 € regroupent 37 % des exploitations et 44 % des surfaces. Elles bénéficient de 39,2 % du résultat courant avant impôt et 45,4 % des paiements uniques. Source : SSP - RICA

La dispersion des aides suit celle des superficies. En revanche, la dispersion du revenu courant est davantage concentrée que les superficies : 37,7 % du total des revenus courants avant impôts bénéficient à des exploitations avec une PBS supérieure à 250 000 €, pour 26,4 % des hectares (cf. chiffre en rouge dans tableau 3).

Tableau 4 : Dispersion de l'EBE et du RCAI en 2014, en €

	Moyenne	D1	Q1	Mediane	Q3	D9	Rapport Q3/Q1
EBE	72 473	12 807	28 938	52 261	94 125	150 677	3
RCAI	36 099	-7 628	8 281	24 689	50 331	90 139	6
RCAI/utans	25 151	-6 624	6 644	19 197	34 505	57 216	5



Source: SSP - RICA4

Plus de 10 % des moyennes et grandes exploitations ont un revenu courant avant impôt négatif (cf. tableau 4). Le premier quartile est inférieur à 6 644 €. En revanche, 10 % des exploitations touchent plus de 57 216 € en revenu courant avant impôt par non-salarié.

Tableau 5 : Résultats de l'orientation céréales et oléo-protéagineux selon la superficie agricole

Classes de superficie							
agricole utile, ha:	<= 50	50-75	75-100	100-140	140-200	>200	TOTAL
UTANS	1,03	1,07	1,05	1,18	1,30	1,66	1,22
EBE par ha de SAU, en €	431	415	414	426	462	416	427
RCAI/utans, K€	8,0	7,9	11,9	15,6	20,7	21,9	15,3
RCAI_utans -Q1, K€	-2,0	-4,3	-3,8	0,6	0,9	-2,8	-2,1
RCAI/utans, mediane, K€	4,8	8,0	13,4	14,3	18,7	19,3	12,8
RCAI_utans -Q3, K€	17,8	20,5	26,3	32,7	39,9	42,4	29,0

utile.

Source: SSP - RICA5

Des informations sur les exploitants en céréales et oléo-protéagineux permettent de préciser la dispersion des revenus en fonction de la superficie agricole utile (cf. tableau 5). Pour les différentes tranches de surface agricole utile, le revenu courant avant impôt des 25 % exploitations les moins bénéficiaires est inférieur à 1000 € (cf. tableau 5). Plus de 25 % des exploitations en céréales et oléo-protéagineux de moins de 100 hectares ont un RCAI négatif.

Quelles Evolutions de la PAC pour assurer un revenu garanti pour les agriculteurs ?

Au sein du système de la PAC, la surprime pour les premiers hectares a vocation à soutenir les plus petites exploitations et constitue donc l'instrument dont l'objet est le plus proche du but recherché. Cependant, cette surprime aux premiers hectares reste indexée sur la surface et ne permet donc pas nécessairement de répondre à l'ensemble des risques économiques liés aux cycles d'investissements, de production et de valorisation.

Nous proposons de remplacer cette surprime aux premiers hectares par un soutien forfaitaire, quelle que soit la taille de l'exploitation.

⁴ http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/comptes2015ricabspca.pdf

 $^{^5\} http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/comptes2015ricabspca.pdf$



A titre d'illustration, nous allons chercher à évaluer les conséquences d'une telle réforme en ce qui concerne la France. Le budget PAC alloué à la France est d'environ 7 Milliards par an, dont 1,4 milliards au titre de cette surprime à l'hectare à horizon 2019. Selon le Recensement Agricole, on recense environ 1 million de personnes travaillant dans l'agriculture et 500 000 exploitations agricoles⁶.

Le choix d'affecter le revenu socle à l'exploitant ou aux salariés du domaine agricole fait partie des débats en cours. Nous explorerons ici la piste de l'affectation à l'exploitant, qui est le plus impacté par les aléas de l'activité.

Ceci nous conduit à une estimation de 2.800 € par an et par exploitant, en remplacement de la surprime pour les premiers hectares⁷. Cette estimation est relative à la cible de 2019 de la surprime pour les premiers hectares (100 € par hectare).

L'ensemble des estimations reposent nécessairement sur certaines hypothèses, de nombreuses données concernant la PAC n'étant pas disponible, notamment la répartition des aides suivant la taille d'exploitation. De surcroît, les estimations sont effectuées à partir des données sur l'ensemble des exploitations et pas sur le périmètre de la PAC. Ainsi, les estimations sur les surcoûts pour la PAC sont des fourchettes hautes, puisque de nombreuses petites exploitations sont cultivées par des retraités ou à temps partiel et comme un cumul d'activité. Il pourrait être fait le choix d'exclure ces exploitations du revenu garanti.

Il convient de noter qu'une telle évolution, qui interviendrait à budget PAC constant, conduit à des modifications réduites pour les aides à destination des grandes exploitations, puisqu'elle ne modifie pas le paiement de base. Pour les exploitations de plus 52 hectares, la perte serait de 2300 € (soit environ 15 % des aides pour une exploitation de 52 hectares et 5 % pour une exploitation de 200 hectares). Afin de neutraliser la perte pour les exploitations entre 25 et 52 hectares, un surcoût PAC de 50 millions est nécessaire⁸.

Ce montant socle de 2.800 € par an reste complémentaire du paiement de base et du paiement vert.

Par ailleurs, la transformation du paiement vert en aide forfaitaire apparaît comme un deuxième levier nécessaire et permettrait de conditionner le bénéfice d'un revenu garanti à

7 Ce calcul nécessite d'être affiné en tenant compte des spécificités des aides à destination de l'élevage.

⁶ Recensement agricole 2010

⁸ Avec l'hypothèse d'une taille d'exploitation moyenne de 37 hectares, parmi les exploitations avec une SAU comprises entre 25 et 50 ha.



une démarche de transition dans l'agro-écologie. On s'inscrit ici dans l'hypothèse d'un renforcement des conditions pour bénéficier du paiement vert.

Le choix d'affecter un revenu garanti complémentaire à l'exploitant sous réserve de conditions environnementales conduit à une estimation minimale de <u>4.200 € par an</u> par exploitant en remplacement du paiement vert dans l'hypothèse où l'ensemble des exploitations respecte des conditions environnementales plus exigeantes.

La simulation sur deux tailles d'exploitations permet de se donner un ordre de grandeur des impacts. Environ 20 % des exploitations ont une surface agricole utile supérieure à 100 hectare⁹. Une exploitation de 100 hectares perdrait 4300 € par an, soit 18 % de ces aides. Près d'un tiers des exploitations font moins de 10 hectares. Pour une exploitation avec une surface agricole utile de 10 hectares, le gain est de 3300 € par an.

Ce niveau minimal de 4.200 € viendrait en conséquence diminuer les subventions à destination des grandes exploitations respectant les critères environnementaux, le paiement vert étant actuellement proportionnel au nombre d'hectares. Il s'agit d'un choix politique nécessaire pour lutter contre la concentration mais qui doit prendre en compte la situation de certaines grandes exploitations réalisant leur transition et faisant face à des charges d'endettement importantes. Une augmentation du budget PAC de 400 millions d'euros allouée au paiement de base permet de réduire la perte des aides pour une exploitation de 100 hectares à 10 %, au lieu de 18 %,

De fait, un revenu garanti dans la PAC nécessite une évolution majeure: la création d'un autre niveau d'aides dépendant du niveau d'endettement de l'agriculteur. A défaut, la mise en place de ce revenu garanti pourrait aggraver la situation des grandes exploitations endettées. Pour mémoire, en 2010, parmi les exploitations de très grande taille, celles dont la production brute standard est supérieure à 250 000 euros, la moitié des exploitations a un endettement supérieur à 300 000 euros10 selon les données du service statistique du Ministère de l'Agriculture. L'enjeu des contraintes liées aux charges financières est plus important chez les jeunes agriculteurs. En effet, dans les exploitations dirigées par un agriculteur de moins de 40 ans, l'endettement s'élève en moyenne à 200 000 euros, contre 159 700 euros sur l'ensemble des exploitations. Une autre réponse face à l'endettement agricole passe éventuellement par le canal bancaire, avec une reprise du passif et avec lissage important des remboursements ou en faisant évoluer les remboursements en fonction des prix et de la production. Chaque année, les exploitations agricoles ont une charge d'emprunt de 1,8 milliard. Un soutien de 300 millions permettrait d'étaler les remboursements pour les exploitations agricoles les plus endettés.

 $^{^9~}http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf_Gaf11p015-021.pdf$

 $^{^{10}\} http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Gaf12p062-065.pdf$



Au total, la mise en place d'un revenu garanti pour les exploitations de 7000 €, conduit à un surcoût compris entre 450 millions si l'on souhaite un impact limité sur les moyennes exploitations. A ce montant, s'ajoute une enveloppe comprise entre 300 millions pour soutenir les grandes exploitations endettées. Cependant, les contraintes budgétaires et la valorisation du métier agricole incitent à privilégier une politique de prix juste, enjeu politique qui dépasse le périmètre de cette note.

D'autres évolutions de la PAC peuvent être envisagées :

- Augmentation des aides à destination des jeunes agriculteurs, en les transformant en aide forfaitaire. L'aide moyenne au titre du régime des jeunes agriculteurs est de 2000 € par an. Le différentiel d'aide moyenne en faveur des jeunes agriculteurs est de 10 %, alors que l'écart sur l'endettement en défaveur des jeunes agriculteurs est supérieur; de l'ordre de 20 %.
- Développement du « Régime des petits agriculteurs ». Ce régime permet l'octroi d'un soutien forfaitaire entre 500 et 1.000 € par an en remplacement de l'ensemble des aides. La France n'utilise pas ce régime d'aide étant donné le faible montant en jeu.

QUELLES EVOLUTIONS DU PAIEMENT VERT POUR ASSURER LA TRANSITION ECOLOGIQUE ?

La transition vers une agriculture respectueuse de l'environnement rend nécessaire de penser les évolutions pour la composante environnementale de la PAC; le paiement vert.

Deux modèles sont possibles: Le modèle d'une évolution des paiements verts ou celui du remplacement des paiements verts en une revenu forfaitaire uniquement à destination des exploitations en transition vers l'agro-écologique ou déjà en agro-écologie.

Evolution des paiements verts

Le premier modèle s'inscrit dans le prolongement de la Politique Agricole Commune actuelle. Le paiement vert reste un levier pour faire évoluer les méthodes de production de l'ensemble des exploitations de manière progressive. Les exigences environnementales n'évoluent que lentement pour accompagner, au fur et à mesure, l'ensemble des exploitations vers une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Dans ce modèle, le paiement vert continue de bénéficier à la grande majorité des exploitations.

Dans ce cas, les évolutions consistent à :

- Augmenter la part des paiements verts, actuellement de 30 % dans la PAC. Les conditions sur les paiements verts intégreront des seuils sur les intrants (pesticides, nitrates...) pour faire évoluer l'ensemble de l'agriculture vers une démarche de développement durable.
 Ces seuils d'intrants diminueront progressivement. D'autres conditions peuvent s'ajouter, notamment l'utilisation de pesticides à proximité des établissements recevant du public.
- Augmentation de l'aide pour les exploitations les plus exigeantes d'un point de vue environnementale (bio, permacultures...) ou pour celles en transitions rapides. Cette aide



devrait être forfaitaire pour s'inscrire dans la démarche d'un revenu garanti, avec des conditions environnementales bien plus restrictives que celles du paiement vert.

Les chiffrages effectués précédemment s'inscrivent dans ce premier modèle.

Remplacement du paiement vert par un revenu forfaitaire uniquement pour l'agroécologie

Le second modèle consiste à remplacer le paiement vert par un revenu forfaitaire uniquement à destination des exploitations en cours de transition vers l'agro-écologie.

Il est irréaliste de penser que l'ensemble des exploitations s'inscrira dans une telle démarche. Ainsi, le revenu garanti pour les exploitations agro-écologiques sera bien supérieur à celui chiffré. L'agro-écologie étant plus intensive en main d'oeuvre et donc mieux représentée dans les exploitations de taille plus modestes, cet aide forfaitaire serait de surcroît concentrée sur des exploitations plus réduites.

La difficulté de ce modèle est double : perte pour les exploitations ne s'inscrivant pas dans une telle démarche (près de 8500 € par an pour une exploitation de 100 hectares, soit le double du chiffrage initial).

Surtout, le paiement vert assure un minimum de pratiques environnementales. Ainsi, les conditions actuelles sur le paiement vert sont la diversification des cultures, le maintien des prairies permanentes existantes et la constitution d'une surface d'intérêt écologique pour les exploitations de plus de 15 hectares¹¹. Une exploitation qui ne serait pas engagée dans l'agro-écologie verrait disparaître son incitation à respecter ces conditions minimales. Le soutien accru aux exploitations en agro-écologie pourrait se faire au prix d'une diminution des pratiques environnementales dans les autres exploitations agricoles.

Ce deuxième modèle est la cible théorique. Il nécessite des accompagnements législatifs pour définir les conditions environnementales minimales.

Benoit Bloissere

Sauvons l'Europe mobilise la société civile pour une Europe démocratique et solidaire.

www.sauvonsleurope.eu

 $^{^{11}\} http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.5.html$