



## **Nouvelle PAC et Green Deal : Quels impacts ? Quelles stratégies d'adaptation ?**

Hervé Guyomard (INRAE)

# ➤ Structure de la présentation

## 1. La PAC 2023-2027

- a. L'accord européen de juin 2021
- b. Déclinaison française
- c. Pourquoi le statu quo ?

## 2. Le Green Deal

- a. L'agriculture et l'alimentation dans le Green Deal
- b. Le système alimentaire européen n'est pas sur de bon rails
- c. Une approche cohérente de l'ensemble de la chaîne alimentaire
- d. Quel rôle pour la PAC... après 2027 (ou avant ?)

## 3. Conclusion

**INRAE**

Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard

Matère  
à débattre & décider

# Quelle politique agricole commune demain ?

Cécile Détang-Dessendre, Hervé Guyomard, coord.



éditions  
Quæ

STUDY

Requested by the AGRI committee



## The Green Deal and the CAP: policy implications to adapt farming practices and to preserve the EU's natural resources



Policy Department for Structural and Cohesion Policies  
Directorate-General for Internal Policies  
PE 629.214 - November 2020

EN

INRAE

Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard

# Articles, par exemple

## La PAC de l'après 2020 : éclairages de la recherche

Hervé GUYOMARD, Cécile DÉTANG-DESSENDRE, Pierre DUPRAZ, Alexandre GOHIN, Vincent REQUILLART, Louis-Georges SOLER, Vincent CHATELLIER, Claire BRENNETOT\*, Benoît DEDIEU, Luc DELABY, Sylvain PELLERIN, Jean-Louis PEYRAUD, Bertrand SCHMITT

À l'occasion du colloque organisé par la SFER en 2018, la revue *Économie rurale* a sollicité un collectif de chercheurs pour présenter leur éclairage sur le rôle de la recherche dans la construction de la PAC.

Cet article propose une analyse de plusieurs aspects des propositions législatives pour la PAC de l'après 2020 présentées par la Commission européenne le 1<sup>er</sup> juin 2018. La première section, de nature transversale, aborde les questions des objectifs de la future PAC et de leur déclinaison en instruments mis en œuvre dans le cadre de plans stratégiques nationaux. Les quatre sections suivantes mettent l'accent sur quatre thématiques au cœur des débats sur la future PAC, soit : i) l'environnement et le changement climatique ; ii) les risques et leur gestion ; iii) la surnutrition ; et iv) l'innovation. Pour chacun de ces thèmes, nous présentons l'état de l'art de la recherche et en déduisons des recommandations de politique publique. La conclusion analyse dans quelle mesure les propositions du 1<sup>er</sup> juin 2018 sont cohérentes avec cet état de l'art et ces recommandations.

**MOTS-CLÉS :** PAC, environnement, changement climatique, risques, surnutrition, innovation

### The CAP post 2020: Insights from research

This paper offers a preliminary assessment of some aspects of the legislative proposals for the CAP after 2020, which were presented by the European Commission on June 1, 2018. In the first section, we analyze the objectives of the new CAP and their implementation in the form of national strategic plans. The next four sections focus on four themes at the core of debates on the future CAP: i) environment and climate change; ii) risk management; and iii) innovation. For each of these four themes, we formulate policy recommendations based on the latest research developments. The concluding section analyzes to what extent the June 2018 proposals for the next CAP are consistent with these research developments and policy recommendations. (JEL: Q18)

**KEYWORDS :** CAP, environment, climate change, risks, overnutrition, innovation

La Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne (UE) est entrée, à nouveau, dans une phase de réforme. Après la diffusion d'une première communication de vision en novembre 2017 (CE, 2017), la Commission européenne (CE) a présenté des propositions législatives le 1<sup>er</sup> juin 2018 (CE, 2018a). Celles-ci devaient théoriquement entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Ce ne sera pas le cas. Le report d'une année est certain, de deux années très probable, dans un contexte où il n'y a toujours pas, à l'heure où nous

retravaillons ce texte (mars 2020), d'accord sur le budget futur de l'UE et son premier poste, le budget de la PAC.

La difficulté réside tout autant dans des intérêts divergents entre États membres (EM) selon leurs visions européennes

de l'Union européenne (UE) ont trait notamment à leur degré de concentration (Desriers, 2000 ; Lécolle et Thoyer, 2015), à leur équité (Butault *et al.*, 2002), aux effets redistributifs des mesures adoptées dans les réformes (Chattelcier et Guyomard, 2011), à leur ciblage optimal (Bureau et Mahé, 2008 ; Cour des comptes européenne, 2018) ; à leur capitalisation

ÉCONOMIE RURALE 372/AVRIL-JUN 2020 • 11

[PDF]

## FAITS ET CHIFFRES

### Le paiement redistributif et le plafonnement des aides directes : deux outils de la PAC favorables aux petites exploitations agricoles françaises ?

Vincent CHATELLIER\* INRAE, UMR SMART-LERECO, Nantes • vincent.chattelcier@inrae.fr

En se focalisant sur le cas de la France, cet article propose une réflexion centrée sur deux instruments de la Politique agricole commune (PAC) qui entendent avoir un impact sur la répartition des aides directes entre exploitations agricoles. Le premier, mis en œuvre à partir de 2015, correspond au paiement redistributif alloué sur les 52 premiers hectares. Le second concerne la dégressivité et le plafonnement des aides directes, conformément aux propositions faites par la Commission européenne le 1<sup>er</sup> juin 2018. Partant des données individuelles du Réseau d'information comptable agricole (RICA) et en considérant plusieurs modalités d'application de ces deux dispositifs, des simulations sont conduites pour éclairer la question de leurs impacts. Les résultats obtenus soulignent combien l'intensité des redistributions potentielles est sensible aux options fines retenues (niveau des seuils, exemption, ciblage des fonds collectés, etc.).

**MOTS-CLÉS :** PAC, aides directes, exploitations agricoles, plafonnement, paiement redistributif

### Redistributive payment and the capping of direct payments: Two CAP instruments that work in the favor of small French farms?

Focusing on the case of France, this paper reflects on two Common Agricultural Policy (CAP) instruments that aim to have an impact on the distribution of direct payments among farms. The first, implemented from 2015, is the redistributive payment allocated to farmers for the first 52 hectares of their land. The second involves degressivity and the capping of direct payments, in accordance with the proposals made by the European Commission on June 1, 2018. Using individual data from the Farm Accountancy Data Network (FADN) and several possible implementation modalities for these two instruments, some simulations are carried out to shed light on the impacts of these instruments. The results show the extent to which the level of potential redistribution is affected by the particular options chosen (threshold levels, exemption, targeting of funds collected, and so on). (JEL: Q12, Q18)

**KEYWORDS :** CAP direct payments, farms, capping, redistributive payment

Depuis la réforme de la Politique agricole commune (PAC) en 1992 (Butault, 2004 ; Bureau et Thoyer, 2014), les aides directes à l'agriculture sont au cœur de nombreux travaux scientifiques et elles ont suscité de larges débats, tant dans les instances publiques que dans les organisations agricoles. Les travaux réalisés à l'échelle de la France ou plus globalement

ÉCONOMIE RURALE 372/AVRIL-JUN 2020 • 137

[PDF]



### Review: Why and how to regulate animal production and consumption: The case of the European Union

H. Guyomard<sup>1,2</sup>, Z. Bouamra-Mechemache<sup>3</sup>, V. Chattelier<sup>4</sup>, L. Delaby<sup>4</sup>, C. Détang-Desseudre<sup>5</sup>, J.-L. Peyraud<sup>6</sup>, V. Réquillart<sup>7</sup>

<sup>1</sup>UMR INRAE, Domaine de la Motte, 35 031 La Brie, France  
<sup>2</sup>Toulouse School of Economics, INRAE, University of Toulouse Capitole, 1, 31 062 Toulouse Cedex 6, France  
<sup>3</sup>SMART-LERECO, INRAE, 3 Impasse Yvette Gauthier, La Couraillière, 44319 Nantes, France  
<sup>4</sup>INRAE, INRAE, Domaine de la Motte, 35 030 Saint-Gilles, France  
<sup>5</sup>CEIASER, INRAE, Agrisud Dijon, 26 Bd docteur Pezet, 21079 Dijon cedex, France  
<sup>6</sup>CEIASER, INRAE, 147 rue de l'Université, 75 231 Paris Cedex 07, France

#### ARTICLE INFO

Article history:  
Received 17 November 2020  
Revised 31 March 2021  
Accepted 2 April 2021  
Available online xxx

Keywords:  
Economy  
Environment  
Livestock  
Public economics  
Public regulation

#### ABSTRACT

Throughout the world, animal production faces huge sustainability challenges. The latter are exacerbated in the European Union (EU) by consumption issues linked, in particular, to the health and environmental impacts of meat consumption, and by the increasing societal concerns linked to animal welfare. Simultaneously, animal production may also provide benefits, notably from an economic and nutritional point of view. Some livestock systems, notably grass-based systems, may also offer positive climatic and environmental effects. Animal production is highly regulated in the EU whereas the consumption of animal products is not (or very lightly) regulated. Many of the negative and positive effects are public goods that are not well taken into account by private actors and markets. Thus, there is legitimacy and scope for public policies aimed at reducing the damage and increasing the benefits of animal production and consumption. The last part of the paper explains how this could be achieved in the EU through a significantly revised and extended Common Agricultural Policy that more closely follows the principles of public economics. Public regulation principles that are proposed have a more general scope and can be adapted to other livestock contexts.

© 2021 The Authors. Published by Elsevier B.V. on behalf of The Animal Consortium. This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

#### Implications

Animal production and consumption generate damage and provide benefits that are often public goods. As a result, they are not well taken into account by private actors and markets, and there is thus legitimacy and scope for public policies. We propose a set of policy recommendations aimed at minimising the damage and maximising the benefits of animal production and consumption in the European Union. Public regulation principles can be adapted to other livestock contexts.

#### Introduction

In as other parts of the world, animal production in the European Union (EU), and upstream and downstream activities that

depend on it, may be a significant cause of climatic, environmental and health damage (Buckwell and Nisbet, 2018). Some of the damage is common to both animal and crop production. This is the case, for example, of water pollution, whereby the origin of the excess of nitrate in the waterways can be mineral and/or organic. Other examples are specific to the animal sector, such as the enteric production of methane (CH<sub>4</sub>) by ruminants or the use of antibiotics in animal husbandry, which increases the risk of antimicrobial resistance. Animal production is also the subject of criticism in its use of natural resources, notably, land and water use could be saved by increasing the share of plant products directly consumed by humans. Decreasing the share of animal products in food diets could also reduce the negative impacts on health of eating patterns that include excessive consumption of animal products (Bouard *et al.*, 2015). An increasing additional

\* Corresponding author.  
E-mail address: [herv.guyomard@inrae.fr](mailto:herv.guyomard@inrae.fr) (H. Guyomard).

<https://doi.org/10.1016/j.animal.2021.100283>  
1751-2211/© 2021 The Authors. Published by Elsevier B.V. on behalf of The Animal Consortium. This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

[PDF]

## Environment and Climate in the Common Agricultural Policy

Environnement et climat dans la Politique Agricole Commune  
Umwelt und Klima in der Gemeinsamen Agrarpolitik

Hervé Dupraz et Hervé Guyomard

The European Commission's (EC) legislative proposals for the CAP after 2020 define a new architecture for the agri-environmental part of this policy.

In the 2014–20 CAP, environment is targeted through a combination of measures in both Pillar 1, through cross-compliance and green payments, and Pillar 2, mainly through voluntary measures with compensation for cost incurred and income foregone, but also through support for organic farming, areas of natural constraints and Natura 2000 areas.

will be formally suppressed in the next CAP, but their objectives retained as part of new conditionality provisions. As with cross-compliance today, conditionality will include both statutory management requirements and good agricultural and environmental condition requirements. The latter will integrate modified versions of the three greening measures of the current CAP.

A new environmental instrument is introduced in Pillar 1, the so-called 'eco-scheme'. Compulsory for Member States (MSs) to introduce but optional for farmers to adopt, these eco-schemes would have to address the CAP environment and climate objectives in ways that complement the other relevant tools available and go beyond what is already required under the conditionality requirements (European Commission, 2018a). The environment and climate measures of the Pillar 2 are largely unchanged.

“ La PAC doit comprendre de nouveaux mécanismes d'incitation pour obtenir de meilleurs résultats en matière d'environnement et de climat, comme la Commission l'ambitionne. ”

Green payments are a novelty of the 2014–20 CAP, rewarding farmers for respecting three mandatory practices related to crop diversification, the maintenance of permanent grassland and ecological focus areas. They have been highly criticised, notably for their complexity and their low environmental effectiveness (European Court of Auditors, 2017). They

aimed at improving the environment and climate effectiveness and efficiency of the CAP. An increasing integration of environmental objectives and instruments into the CAP. The successive reforms of the CAP have progressively and as a result, have introduced policy instruments to tackle them.

CAP payments for Less Favoured Areas (LFAs) were introduced from the 1970s. Their main objective is to compensate for the lower incomes earned by farmers located in disadvantaged areas. These payments are also justified on the ground that maintaining an agricultural activity is beneficial for the environment because it limits farmland abandonment, maintains diversified landscapes and preserves biodiversity. The MacSharry reform of 1992 initiated the process of lowering market price support and replaced it by direct aid progressively more and more disconnected from production choices and levels. This reform reduced policy incentives for the intensive use of chemical inputs and water. It also introduced compulsory land set-aside for cereals and oilseeds producers. This measure had proven positive effects on farmland biodiversity (Henderson *et al.*, 2000) that motivated the introduction of the greening measure related to Ecological Focus Areas (EFAs) in the 2015 CAP reform.

DOI: 10.1111/1746-692X.12219  
18 • EuroChoices 18(1) © 2019 Agricultural Economics Society and European Association of Agricultural Economists (EAAE)

[DOI]

INRAE

Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard

**INRAE**



**1. LA PAC 2023-2027**



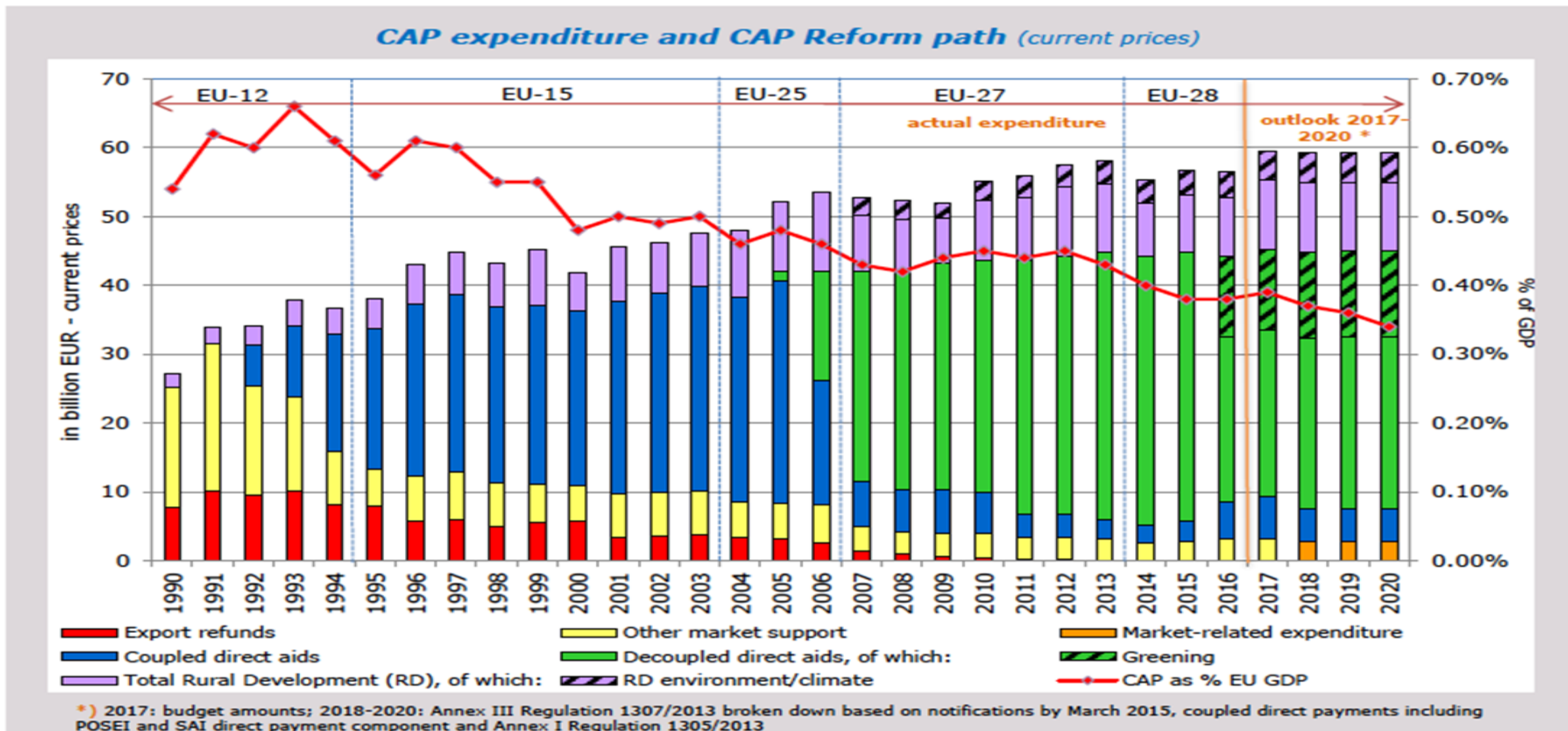
**INRAE**



**a. L'ACCORD EUROPEEN DE JUIN 2021**



# ➤ LA PAC au prisme de son budget et de sa répartition entre instruments (1)



**Sources:** CAP expenditure for past years: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report). GDP: Eurostat and Global Insight.

## ➤ Les neuf objectifs (spécifiques) de la future PAC (2)



Source : CE (2018)



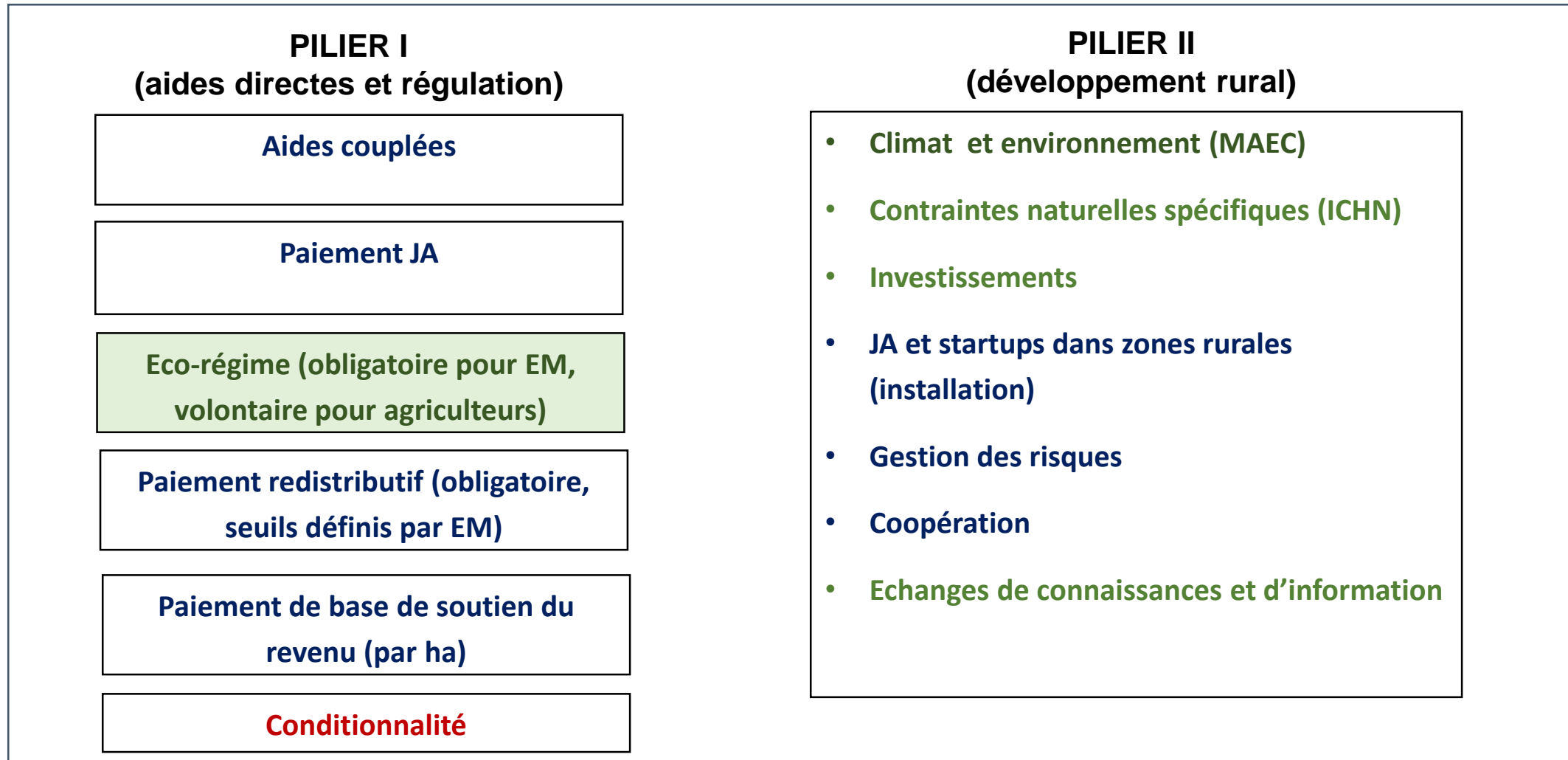
**INRAE**

Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard



## ➤ L'instrumentation de la future PAC 2023-2027 (3)



Source : D'après CE (2018)

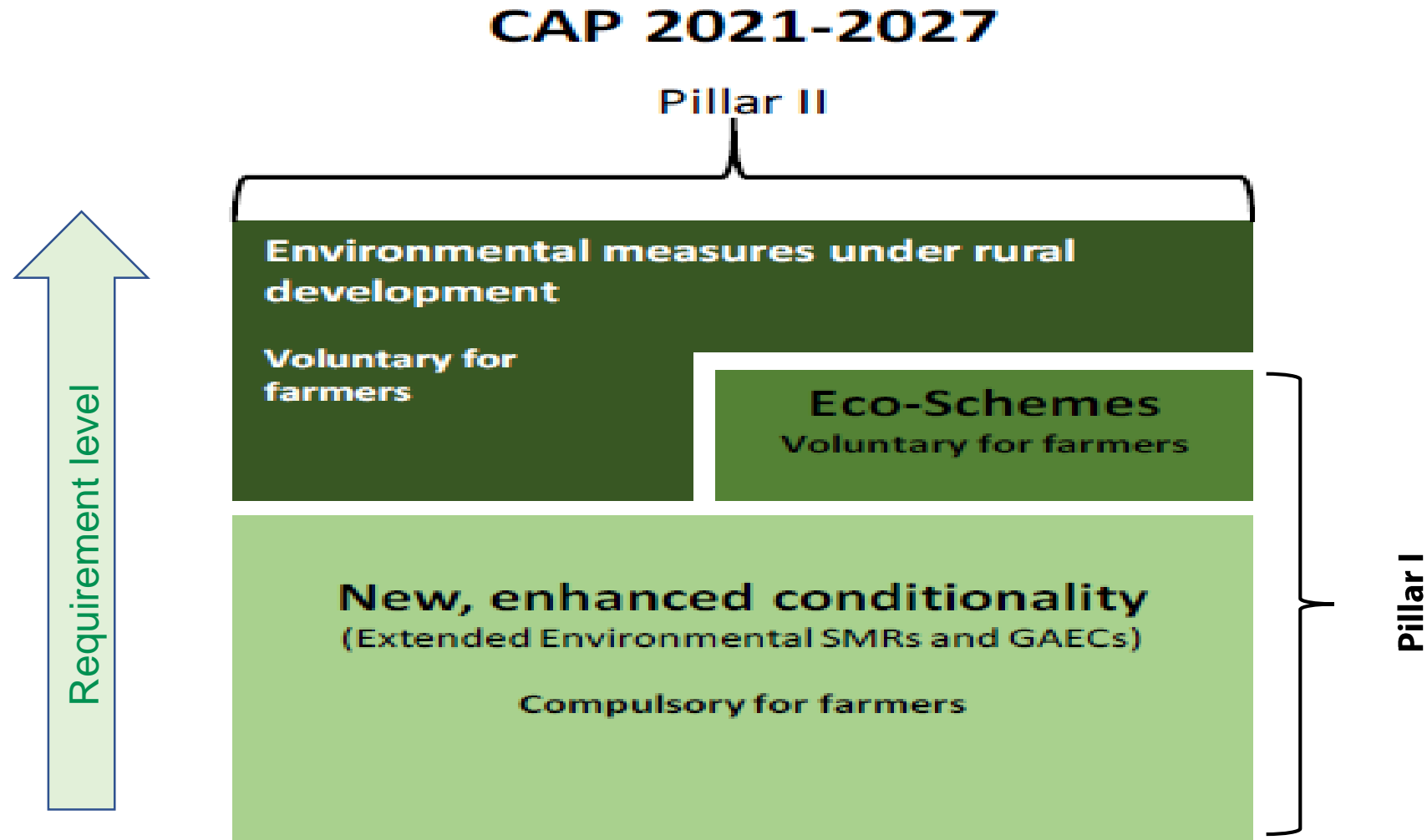


**INRAE**

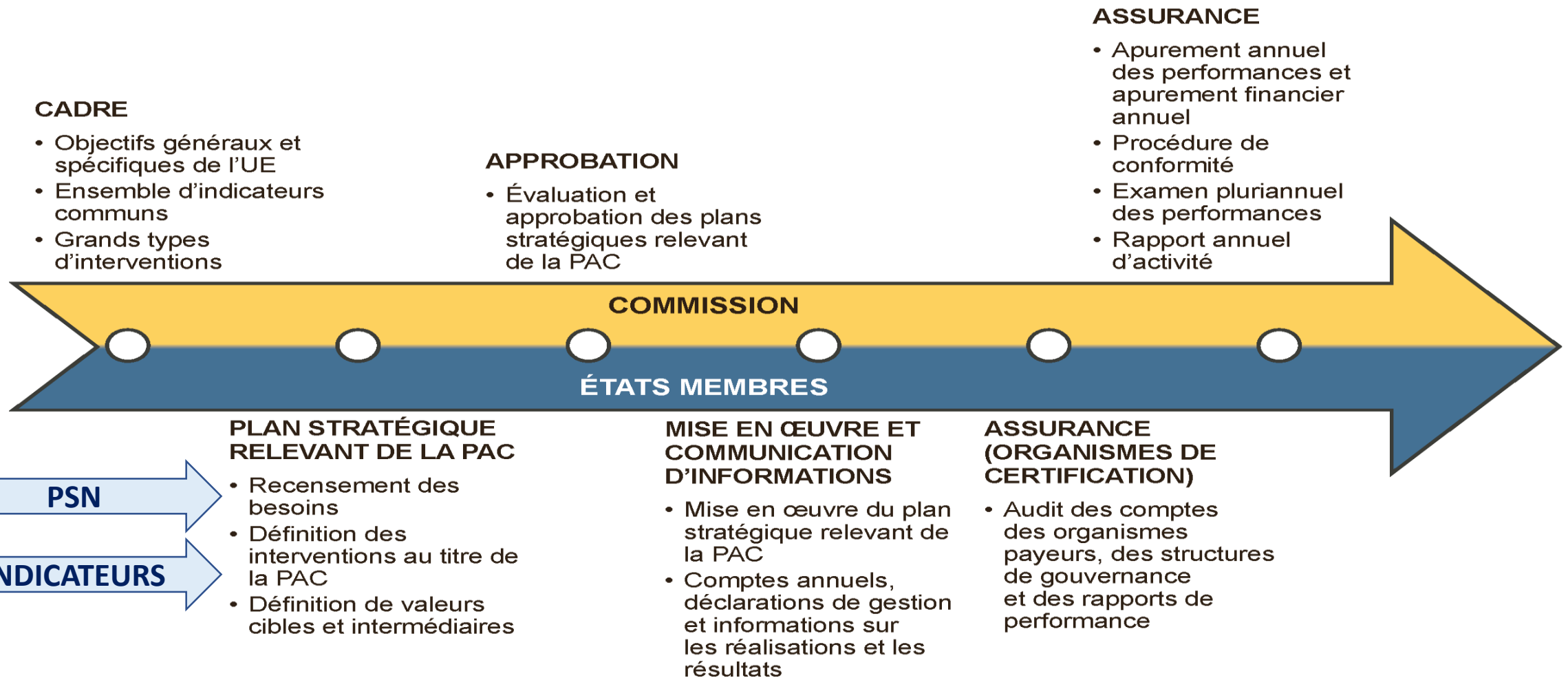
Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard

## ➤ L'architecture environnementale de la PAC 2023-2027 (4)



# ➤ Le (nouveau) modèle de gouvernance de la PAC 2023-2027 (5)



Source : CCE (2018)



**INRAE**

Nouvelle PAC et Green Deal

Séminaire du RMT FILARMONI, Saint-Malo, 28 et 29 septembre 2021, H. Guyomard

## ➤ Les principales décisions du trilogue des 24 et 25 juin 2021 (6)

<b>PILIER I (aides directes et régulation)</b>	<b>DECISIONS DE JUIN 2021</b>
<b>Aides couplées</b>	<b>13 % de l'enveloppe du P1 + 2% si protéagineux</b>
<b>Paiement JA</b>	<b>4 % de l'enveloppe du P1 Jeune et Nouvel Agriculteur</b>
<b>Eco-régime (obligatoire pour EM, volontaire pour agriculteurs)</b>	<b>25 % de l'enveloppe du P1 (20% en 2023 et 2024) 2 domaines dans une liste : CC, biodiversité, pesticides, eau...</b>
<b>Paiement redistributif (obligatoire, seuils définis par EM)</b>	<b>10 % de l'enveloppe du P1 (situation française actuelle)</b>
<b>Paiement de base de soutien du revenu (par ha)</b>	<b>Convergence externe (répartition du budget entre EM) Convergence interne à 85%</b>
<b>Conditionnalité</b>	<b>Intégration des mesures actuelles du verdissement</b>
	<b>+ possibilités de transferts budgétaires entre piliers</b>



**INRAE**



**b. DECLINAISON FRANCAISE**



## ➤ Déclinaison française : distribution des aides directes (1)

- Pas de modification du transfert entre premier et second piliers (7,53%)
- Maintien du paiement redistributif à 10% des paiements directs sur les 52 premiers hectares
- Convergence interne des aides directes fixé à 85% en fin de période (70% actuellement), de manière progressive avec un plafond individuel de perte limité à 30%
- Maintien de l'ICHN à 1,1 Mrd€ et des MAEC à 250 M€ (effort budgétaire supplémentaire de l'État français de 700 M€ sur la période)
- Maintien des plafonnements sur certaines aides couplées et sur l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN)
- Augmentation de l'enveloppe dédiée à l'AB de 262 à 340 M€, sur la base d'un objectif de 18% de la SAU d'ici 2027
  - Aide à la conversion : enveloppe augmentée mais sur un nombre plus élevé d'agriculteurs ; aide au maintien ?
- Augmentation des fonds alloués à l'assurance (essentiellement sur fonds nationaux)



## ➤ Déclinaison française : aides couplées (2)

- **Augmentation des soutiens aux protéines végétales (+0,3% par an) pour atteindre 3,5% en 2027 (236 M€)**
- **Réservation de 0,54% (36,4 M€) de l'enveloppe des paiements directs aux aides couplées aux autres secteurs (dont 10 M€ pour la mise en place d'une aide au petit maraîchage)**
- **Diminution progressive des paiements couplés aux productions animales (12,6 % des paiements directs actuellement, soit 849 M€ en 2022) à 11 % à l'horizon 2027 en respectant les poids relatifs des différents soutiens (bovins allaitants, bovins laitiers, veau sous la mère et veau AB, ovins, caprins)**
- **Fusion des enveloppes des aides aux bovins allaitants et laitiers en une enveloppe unique pour permettre la mise en place d'une aide à l'Unité Gros Bovins (UGB) de plus de 16 mois**
  - **Discussion des critères d'octroi avec les filières**
  - **Sous condition de bénéficier à la filière laitière impactée par les réformes précédentes et la poursuite de la convergence**



## ➤ Déclinaison française : éco-régimes (3)

### ▪ Trois (deux) voies d'accès :

- (V1) Pratiques agricoles : non-labour des prairies permanentes / diversité des cultures / couverture végétale des inter-rangs pour les cultures pérennes
  - (V2) Certification : AB, HVE3, HVE2+ (non encore défini) [HVE : Haute Valeur Environnementale]
  - (V3) Pourcentage de la SAU en IAE non productives [IAE : Infrastructures Agro-Ecologiques]
- Remarque : possibilité de mobiliser la 3<sup>ème</sup> voie comme un bonus aux deux premières

### ▪ Deux niveaux de paiement : « standard » et « supérieur »

	Voie 1		Voie 2	Voie 3
<b>Standard</b>	Ratio des PP non labourées sur 5 ans > 80%	4 points (*)	Diversité de base Couverture inter-rangs > 75%	HVE2+ Ratio des IAE/SAU > 6%
<b>Supérieur</b>	Ratio des PP non labourées sur 10 ans > 90%	5 points (*)	Diversité augmentée Couverture inter-rangs > 90%	HVE3, AB Ratio des IAE/SAU > 10 %

### ▪ Volonté d'engager un maximum d'agriculteurs

- EA disposant de terres arables : aujourd'hui 72% à 5 points et 13% à 4 points... sans compter la mobilisation de la certification... au détriment de l'ambition climatique et environnementale



**INRAE**



**c. POURQUOI LE STATUQUO?**

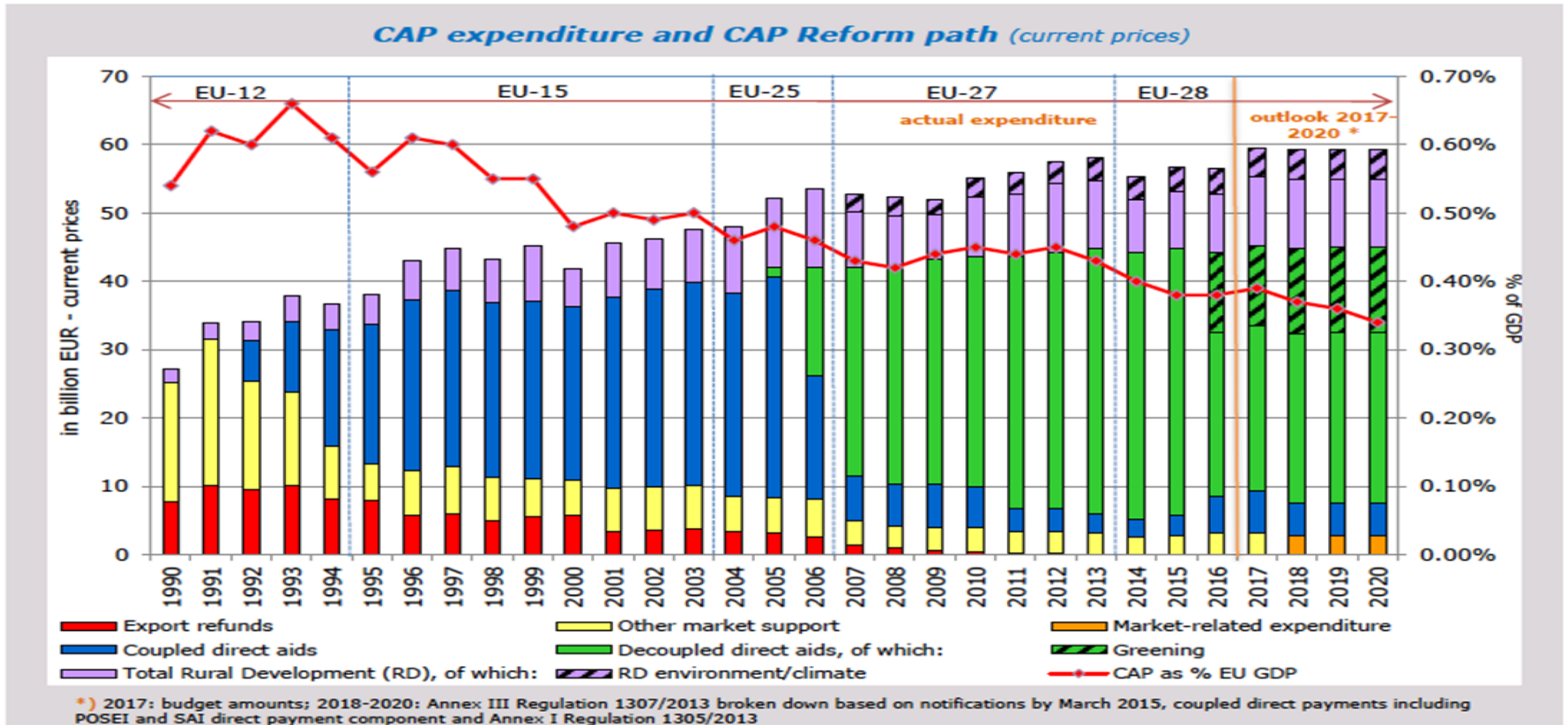
## ➤ PAC 2023-2027 : pourquoi le statu quo ? (1)

- Au-delà des considérations politiques et des pouvoirs relatifs des différents lobbys
- PAC : deux objectifs principaux
  - Redistribution des soutiens budgétaires
  - Climat et environnement
- Redistribution : logique des vases communicants dans le cadre contraignant d'un budget donné
  - Ce ne fut pas toujours le cas -> PAC des décennies 1990 et 2000





## ➤ Le budget de la PAC depuis 1990 (2)



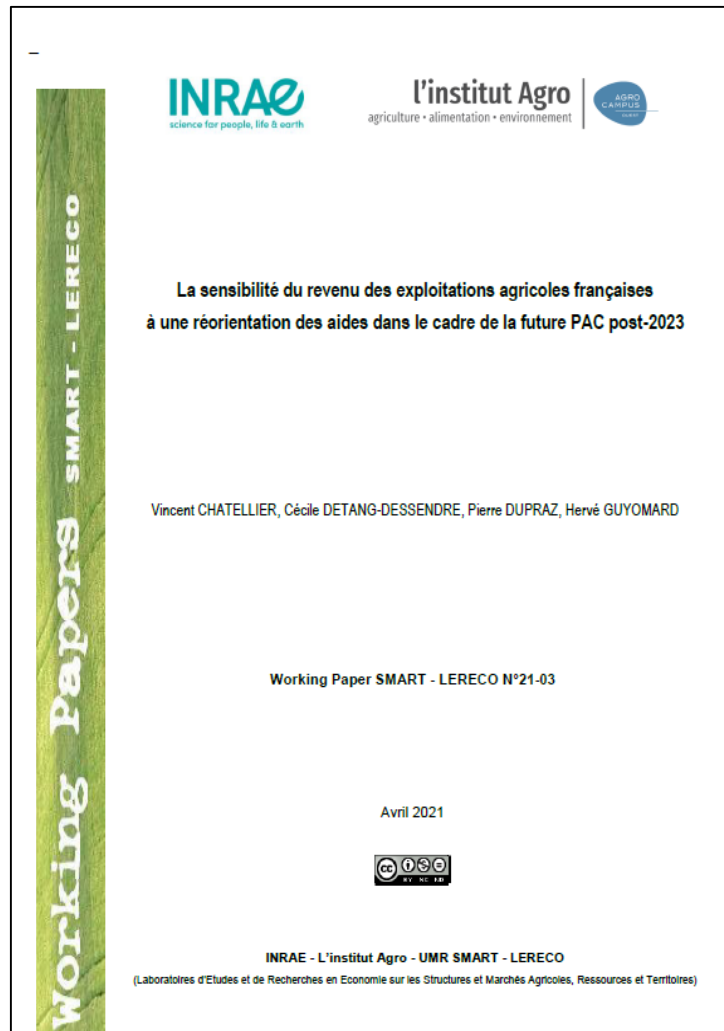
**Sources:** CAP expenditure for past years: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report). GDP: Eurostat and Global Insight.

## ➤ PAC 2023-2027 : pourquoi le statu quo ? (3)

- *Au-delà des considérations politiques et des pouvoirs relatifs des différents lobbies*
- *PAC : deux objectifs principaux*
  - *Redistribution des soutiens budgétaires*
  - *Climat et environnement*
- *Redistribution : logique des vases communicants dans le cadre contraignant d'un budget donné*
  - *Ce ne fut pas toujours le cas -> PAC des décennies 1990 et 2000*
  - **C'est aujourd'hui la cas**
  - **Illustration dans le cas français sur la base de différentes mesures à visée strictement / essentiellement redistributive**
    - **Convergence interne à 100%**
    - **Paiement redistributif à 20% du P1 sur les 52 premiers hectares**
    - **[Diverses modalités d'octroi des aides couplées aux productions animales]**



# ➤ Document de travail INRAE d'avril 2021 (4)



## 1. Introduction

## 2. Les revenus des exploitations agricoles françaises et le poids des soutiens budgétaires

- 2.1. Revenu et soutien budgétaire toutes orientations de production confondues
- 2.2. Revenu et soutien budgétaire pour différentes orientations de production
- 2.3. Les différents types d'aides directes dans les orientations de production
- 2.4. Revenu, soutien budgétaire et superficie des exploitations
- 2.5. Revenu, soutien budgétaire et localisation géographique

## 3. L'impact de quatre scénarios redistributifs des aides directes de la PAC

- 3.1. Scénario 1 - Un transfert des aides du premier pilier au bénéfice des petites fermes
- 3.2. Scénario 2 - La réorientation des aides couplées aux productions bovines
- 3.3. Scénario 3 - La convergence interne intégrale du paiement de base par hectare
- 3.4. Scénario 4 - Le renforcement du paiement redistributif

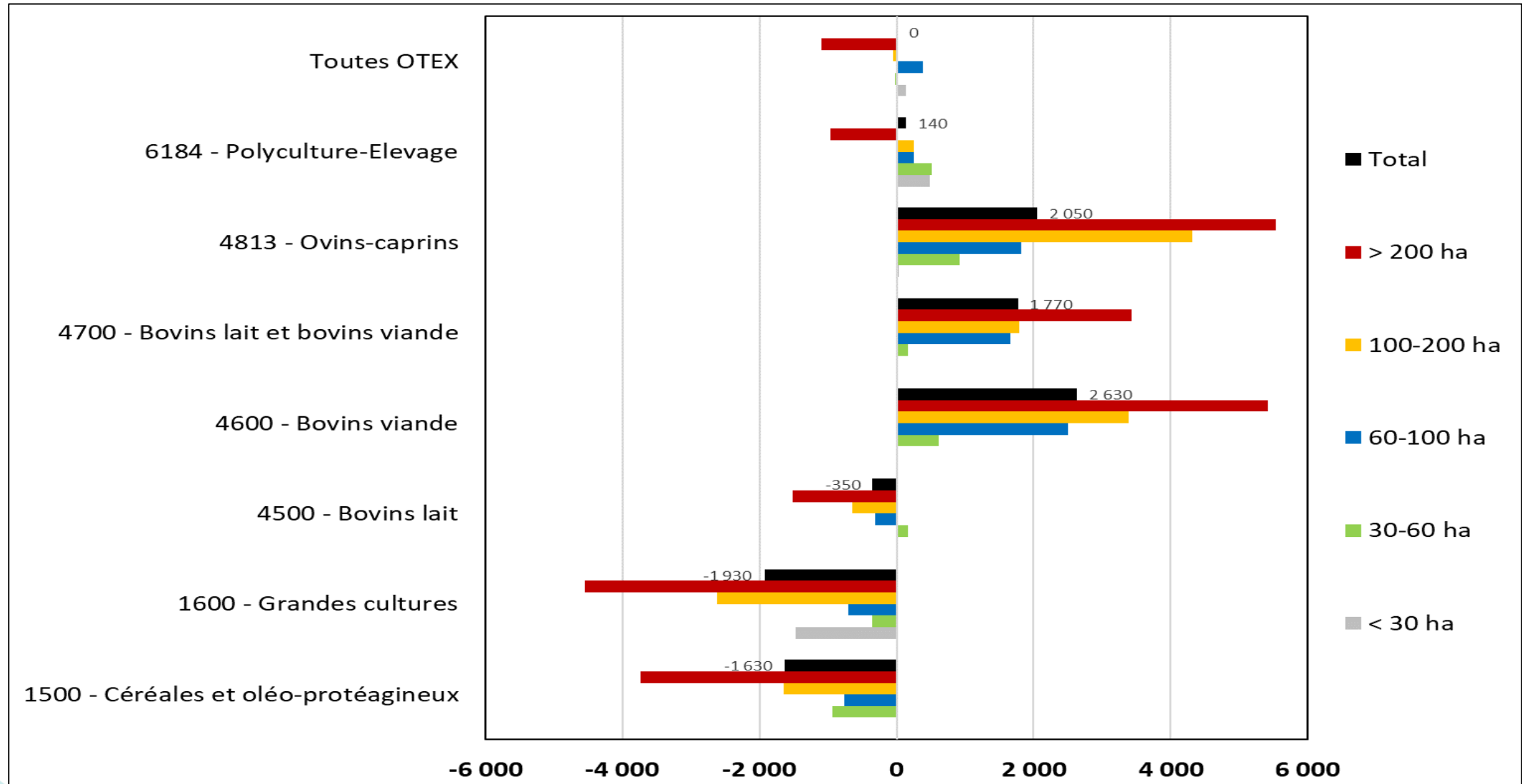
## 4. *Les effets redistributifs de mesures climatiques et environnementales*

- 4.1. *L'architecture climatique et environnementale de la prochaine PAC*
- 4.2. *Scénario 6 - Transfert de 15 % de l'enveloppe budgétaire du premier pilier vers les MAEC et les mesures de soutien à l'agriculture biologique dans le second pilier*
- 4.3. *Scénario 7 - Un éco-régime ciblé sur les prairies permanentes et l'usage des pesticides dans les terres arables*

## 5. Conclusion

# ➤ La convergence intégrale du DPB par hectare à l'échelle française

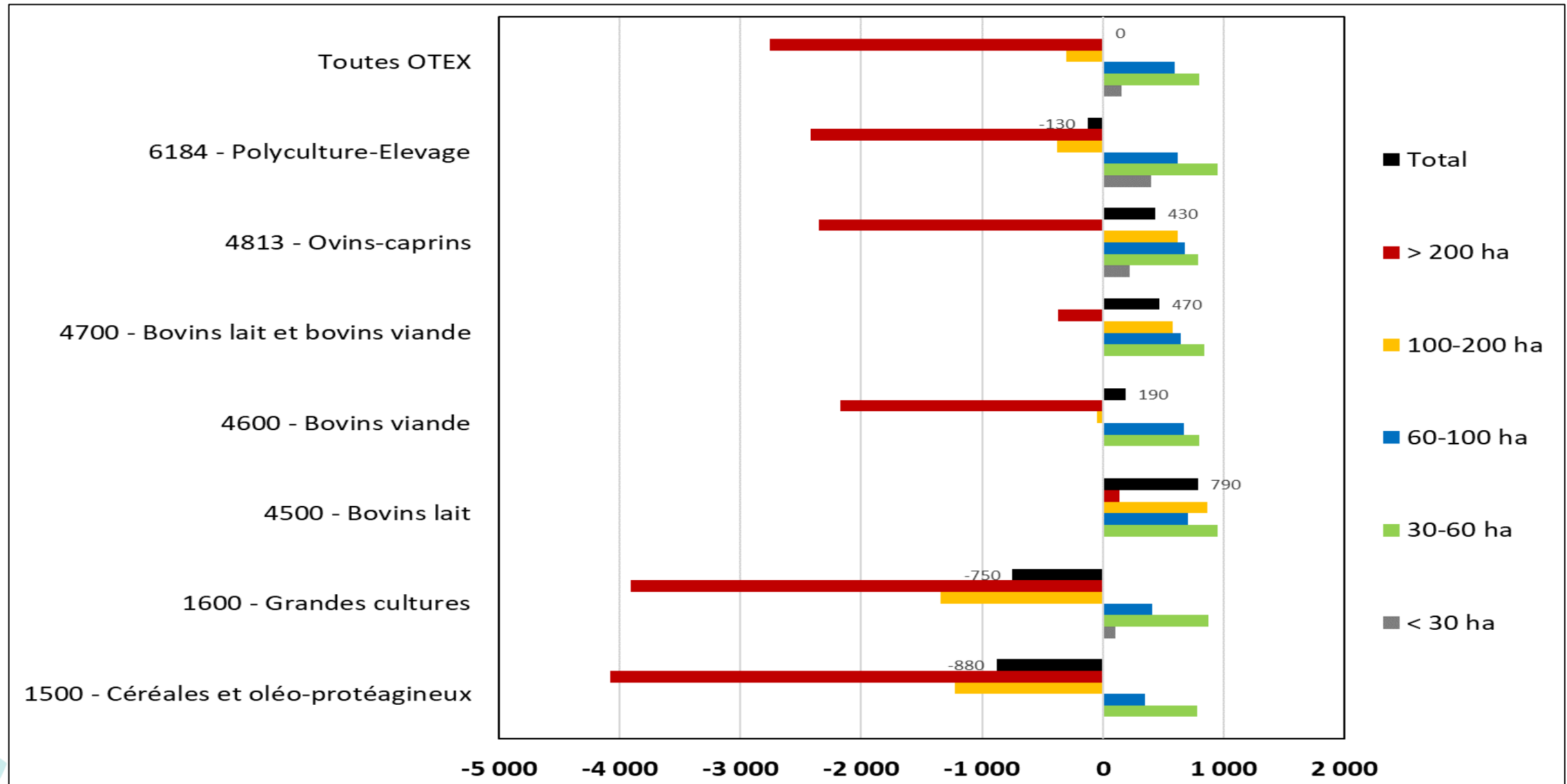
- Impact en euros par exploitation selon les OTEX et les classes de SAU - (10)



SSP-RICA / Traitement INRAE, SMART-LERECO

# ➤ Le renforcement du paiement redistributif (20% sur les 52 premiers hectares)

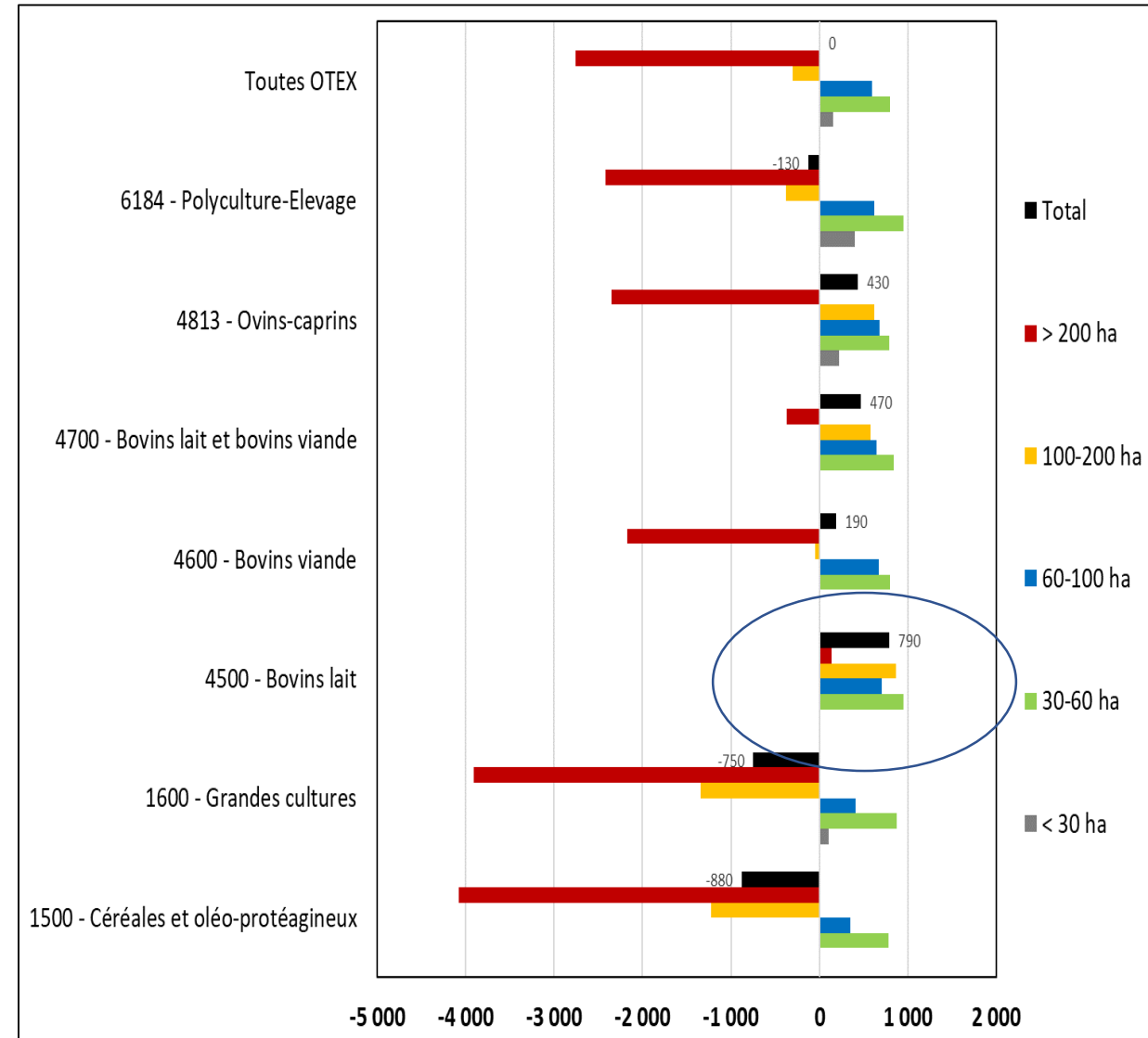
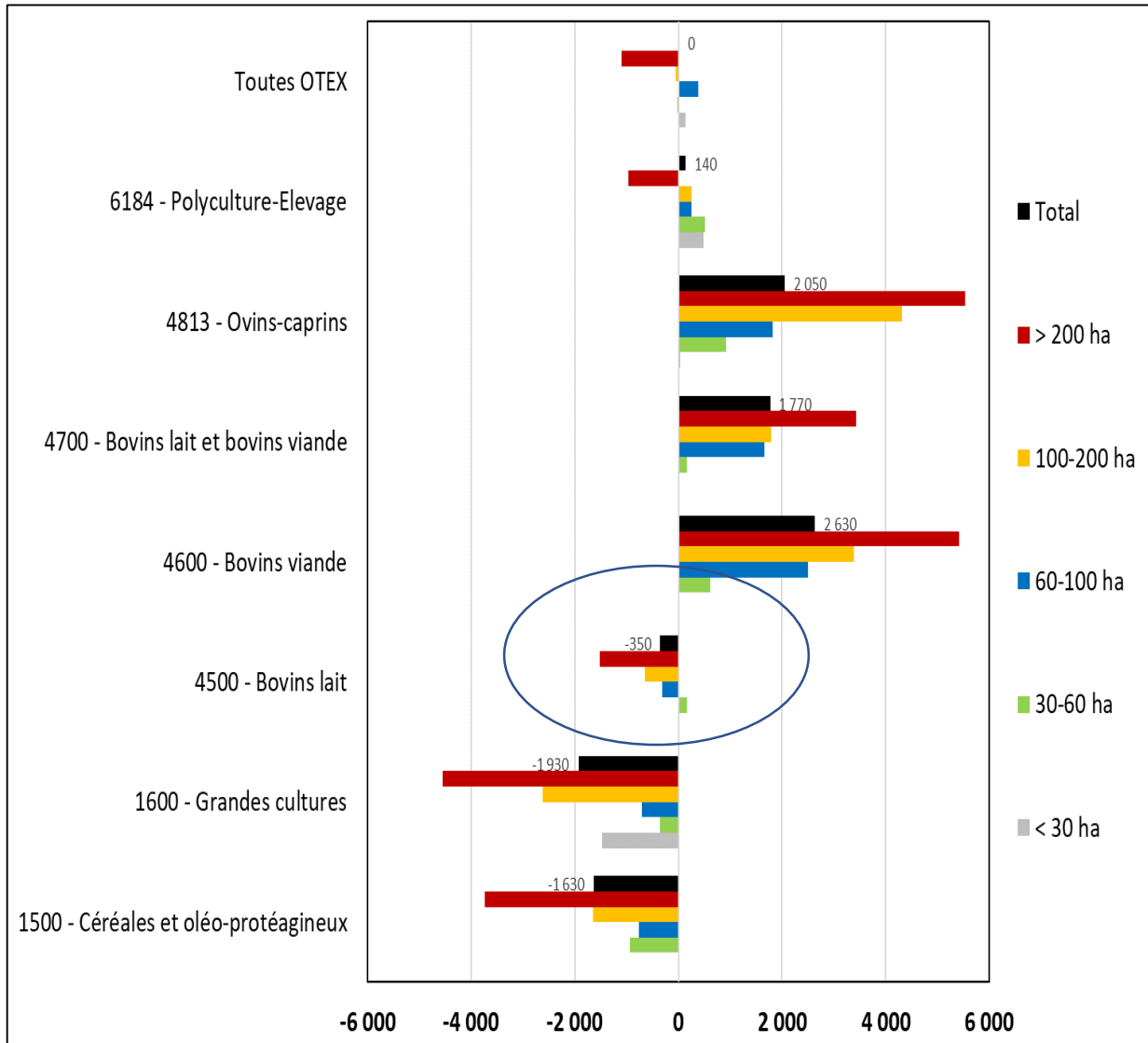
- Impact en euros par exploitation selon les OTEX et les classes de SAU - (11)





# ➤ Convergence intégrale du DPB par hectare versus renforcement du paiement redistributif (20% sur les 52 premiers hectares)

- Impact en euros par exploitation selon les OTEX et les classes de SAU - (13)

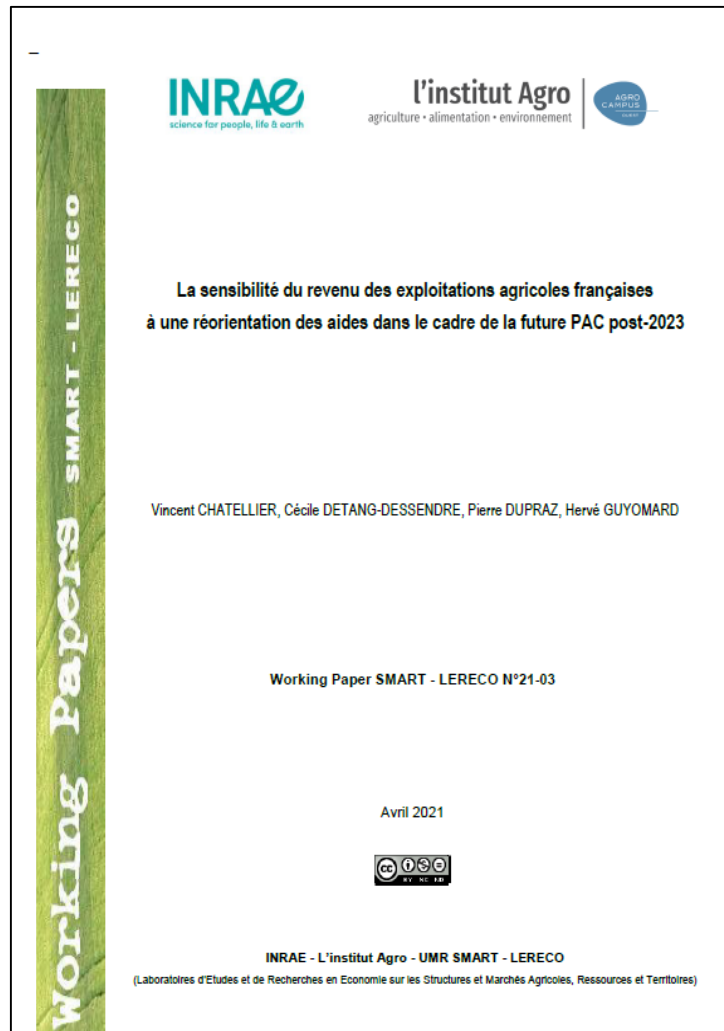


## ➤ PAC 2023-2027 : pourquoi le statu quo ? (15)

- *Au-delà des considérations politiques et des pouvoirs relatifs des différents lobbies*
- *PAC : deux objectifs principaux*
- *Redistribution : logique des vases communicants dans le cadre contraignant d'un budget donné*
- **Climat et environnement : trade-off, au moins à CT, entre performances économiques et performances climatiques/environnementales**
  - **Transfert augmenté du P1 vers le P2**
  - **Eco-régime (hypothétique) sur prairies permanentes et pesticides**



# ➤ Document de travail INRAE d'avril 2021 (16)



## 1. Introduction

## 2. Les revenus des exploitations agricoles françaises et le poids des soutiens budgétaires

- 2.1. Revenu et soutien budgétaire toutes orientations de production confondues
- 2.2. Revenu et soutien budgétaire pour différentes orientations de production
- 2.3. Les différents types d'aides directes dans les orientations de production
- 2.4. Revenu, soutien budgétaire et superficie des exploitations
- 2.5. Revenu, soutien budgétaire et localisation géographique

## 3. L'impact de quatre scénarios redistributifs des aides directes de la PAC

- 3.1. Scénario 1 - Un transfert des aides du premier pilier au bénéfice des petites fermes
- 3.2. Scénario 2 - La réorientation des aides couplées aux productions bovines
- 3.3. Scénario 3 - La convergence interne intégrale du paiement de base par hectare
- 3.4. Scénario 4 - Le renforcement du paiement redistributif

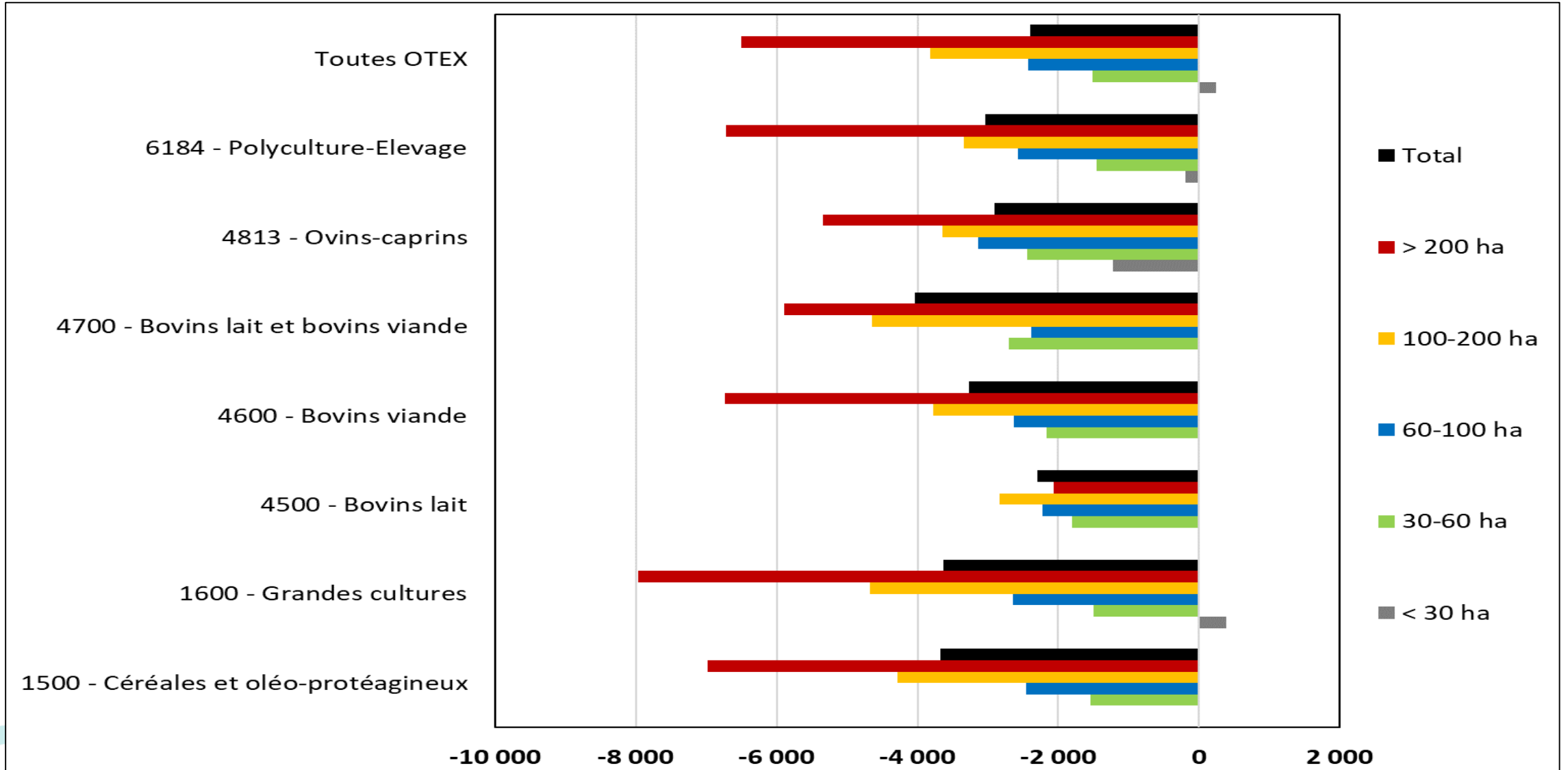
## 4. Les effets redistributifs de mesures climatiques et environnementales

- 4.1. L'architecture climatique et environnementale de la prochaine PAC
- 4.2. Scénario 6 - Transfert de 15 % de l'enveloppe budgétaire du premier pilier vers les MAEC et les mesures de soutien à l'agriculture biologique dans le second pilier
- 4.3. Scénario 7 - Un éco-régime ciblé sur les prairies permanentes et l'usage des pesticides dans les terres arables

## 5. Conclusion

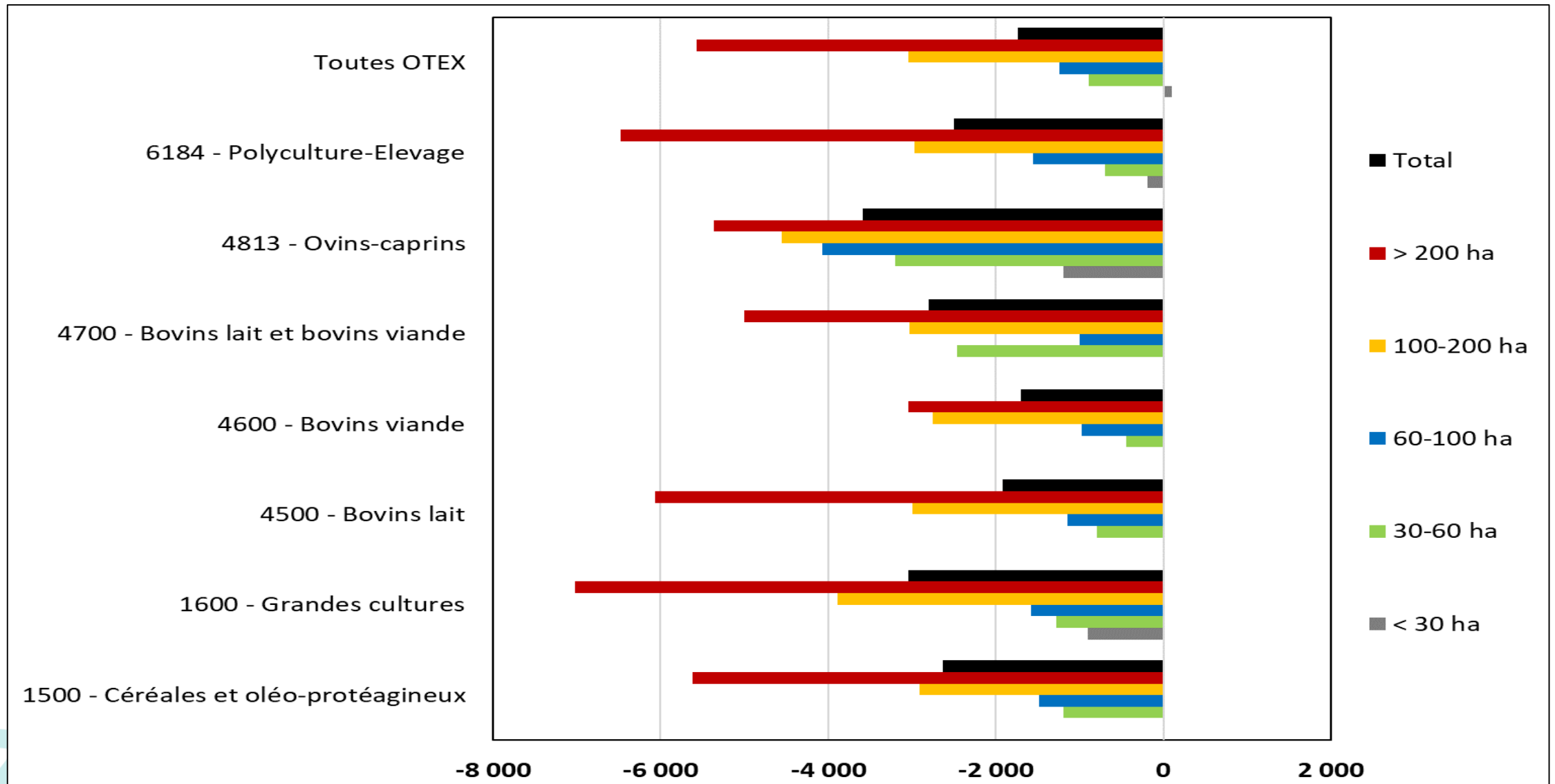
# ➤ Impact d'un transfert de 15% des aides directes du premier pilier vers les MAEC et les MBO du deuxième pilier

- Impact en euros par exploitation selon les OTEX et les classes de SAU - (17)



# Impacts d'un éco-regime hypothétique ciblés sur les prairies permanentes et la réduction des usages de pesticides

- Impact en euros par exploitation selon les OTEX et les classes de SAU - (18)



**INRAE**



## **2. LE GREEN DEAL**



**INRAE**

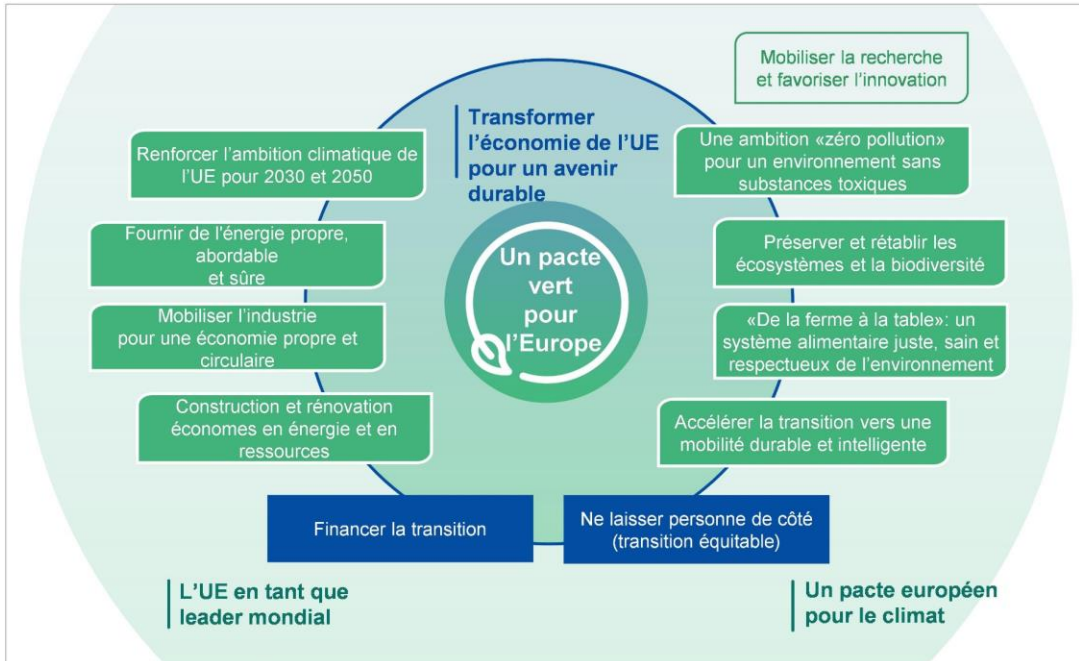


**a. ASPECTS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU GREEN DEAL**

# ➤ Aspects agricoles et agro-alimentaires du Green Deal (1)



**Neutralité carbone en 2050**  
**Croissance décarbonée et durable**



**Fixation d'objectifs quantitatifs ambitieux pour l'agriculture en 2030**

- **Gaz à effet de serre non CO2 : -35% par rapport à une référence 2015**
- **Pesticides et pesticides les plus risqués : -50%**
- **Nitrate en excès : -50% (-> usages : -20%)**
- **Antimicrobiens : -50%**
- **Surfaces en AB : 25%**
- **Zones protégées : 10%**
- **Éléments fixes du paysage : 10% de la SAU**
- **Pertes et gaspillages : -50%**

**Déclinaison dans le cadre de nombreuses stratégies dont**  
**Stratégie de la Ferme à la Table**  
**Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030**

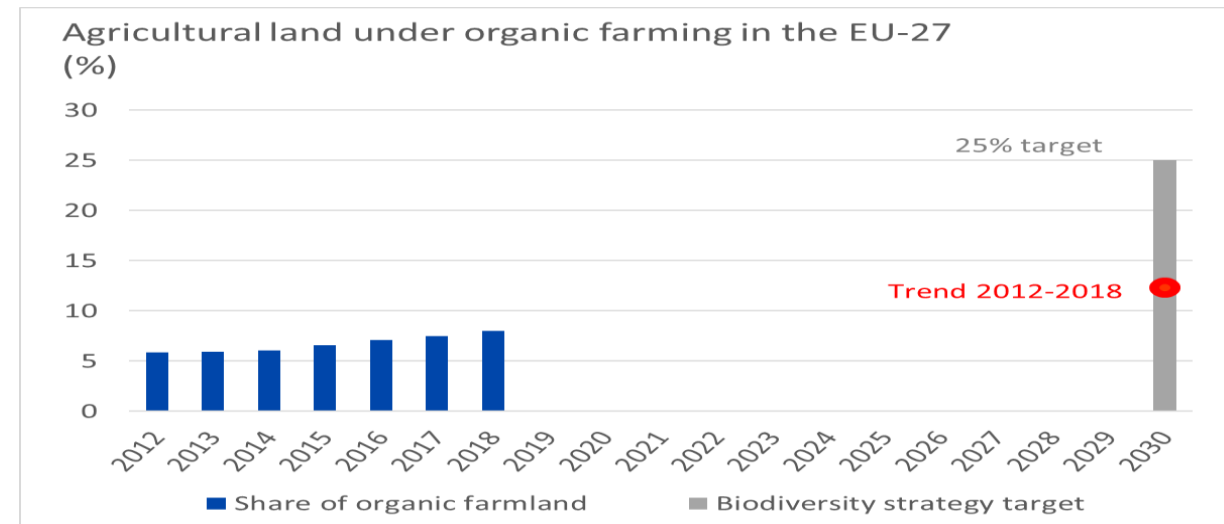
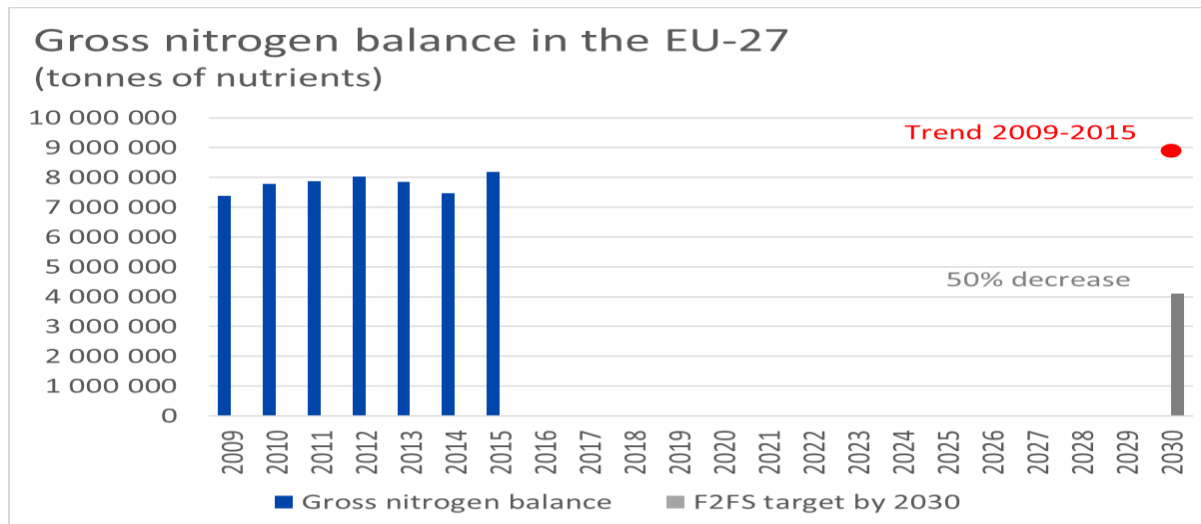
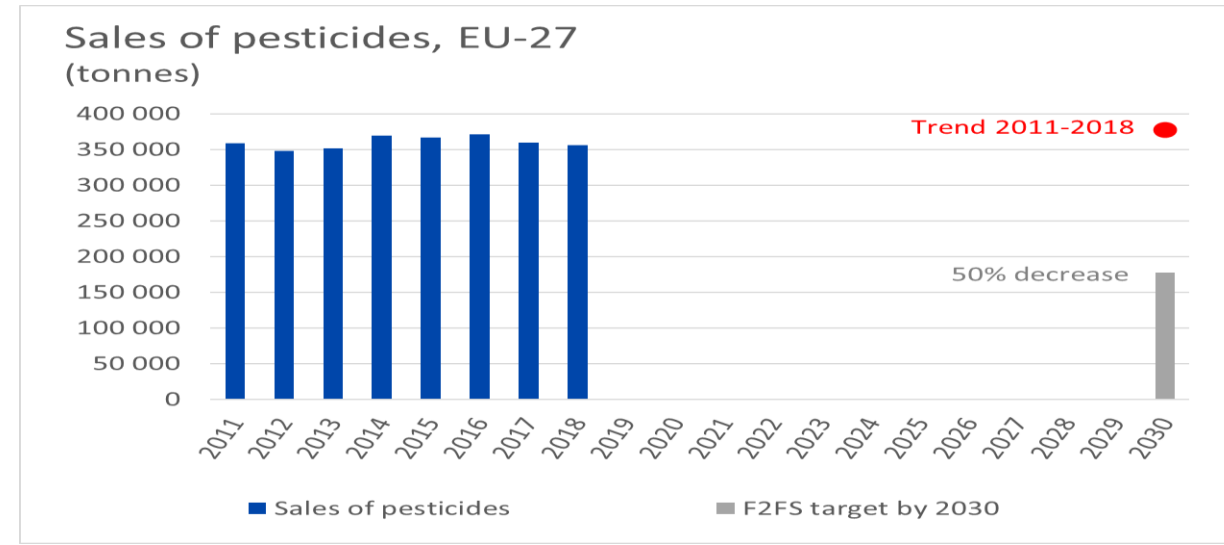
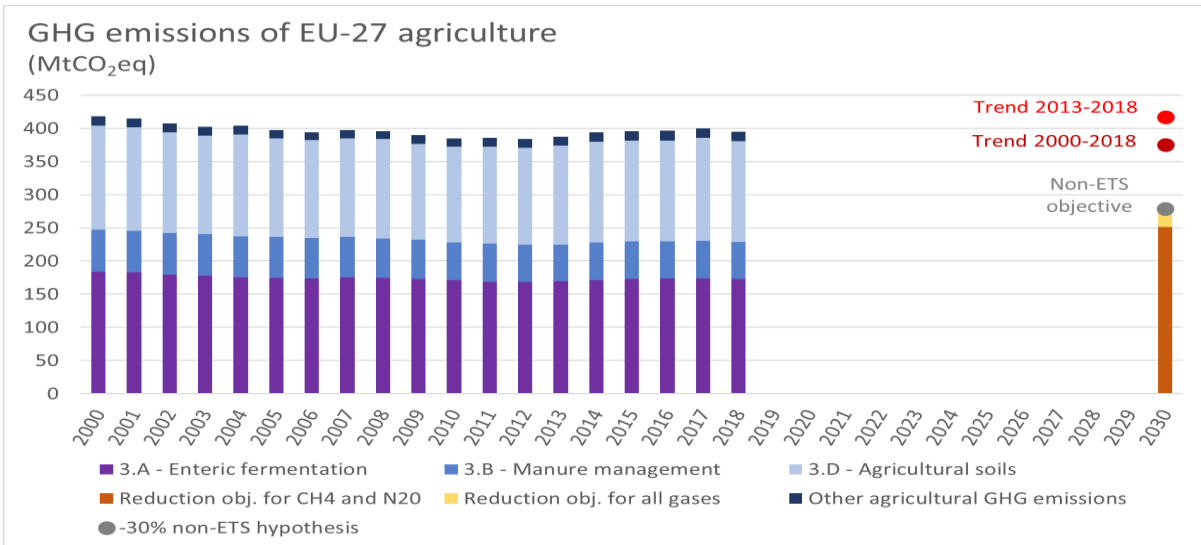


**INRAE**



**b. LE SYSTEME ALIMENTAIRE EUROPEEN N'EST PAS SUR  
DE BONS RAILS**

# Atteindre les objectifs agricoles du Green Deal requiert d'inverser de nombreuses tendances (2)

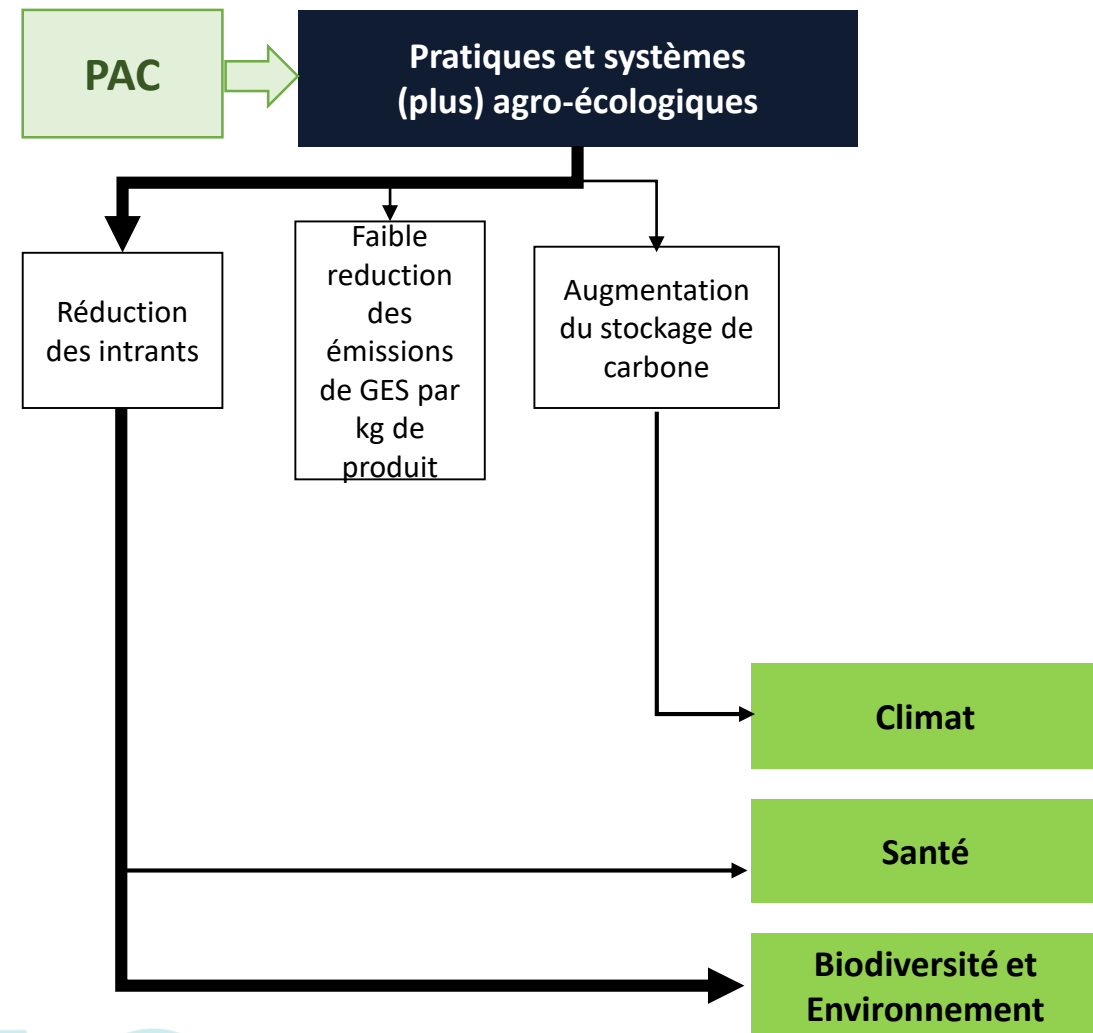


**INRAE**

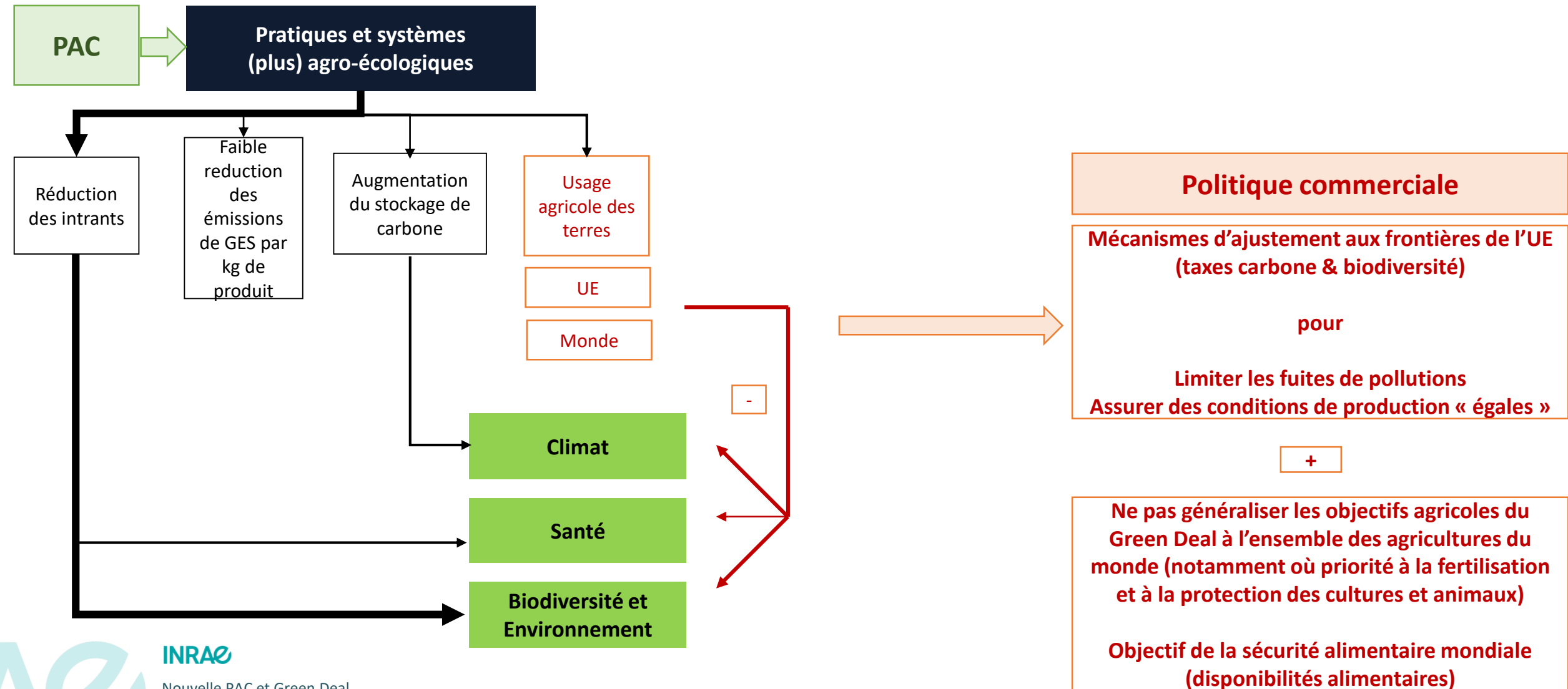


**c. AGIR DE FACON COHERENTE A L'OFFRE ET A LA  
DEMANDE EN REGARD DES OBJECTIFS DU GREEN DEAL**

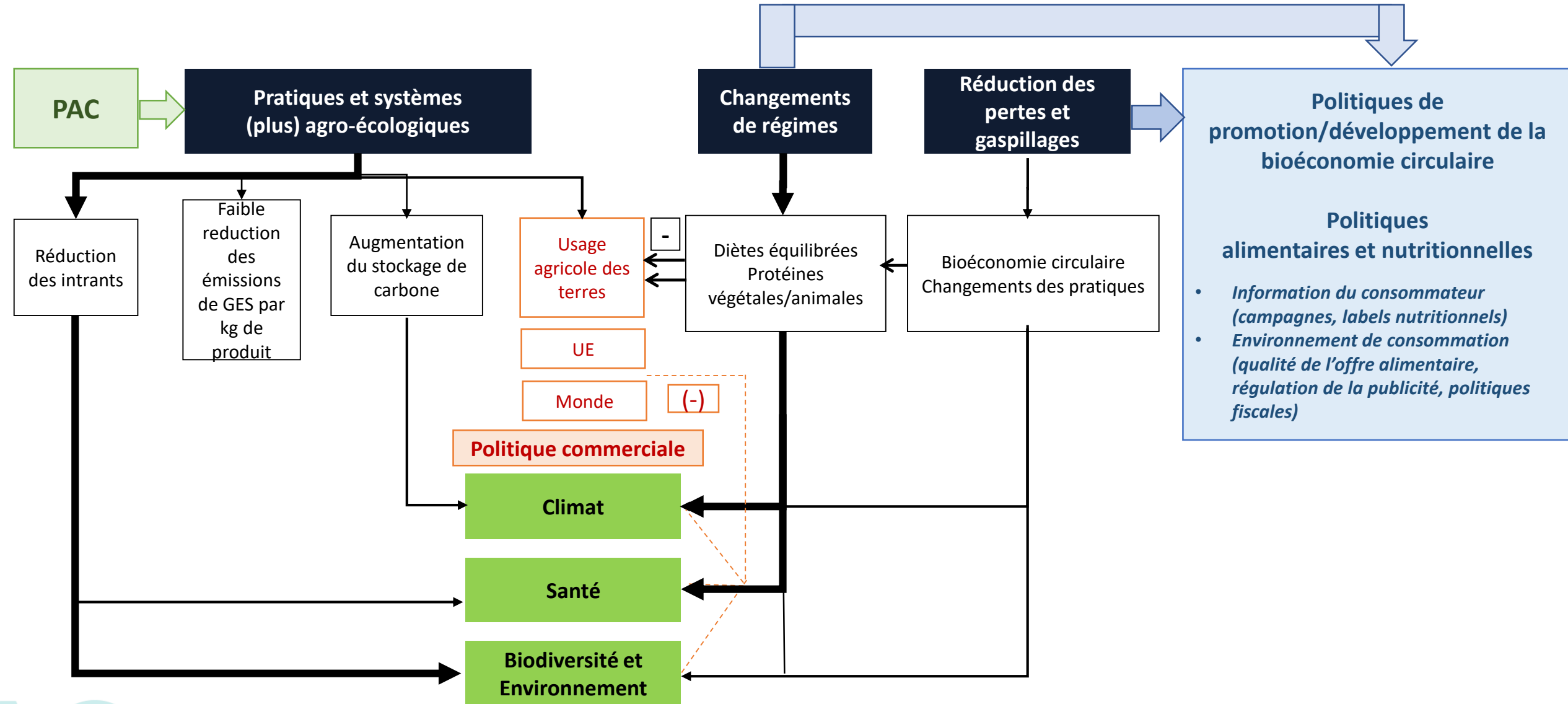
➤ Au-delà de l'agriculture et de la PAC, une approche de l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale : nécessité d'autres politiques UE/N (1)



# ➤ Au-delà de l'agriculture et de la PAC, une approche de l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale : nécessité d'autres politiques UE/N (2)



➤ Au-delà de l'agriculture et de la PAC, une approche de l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale : nécessité d'autres politiques UE/N (3)

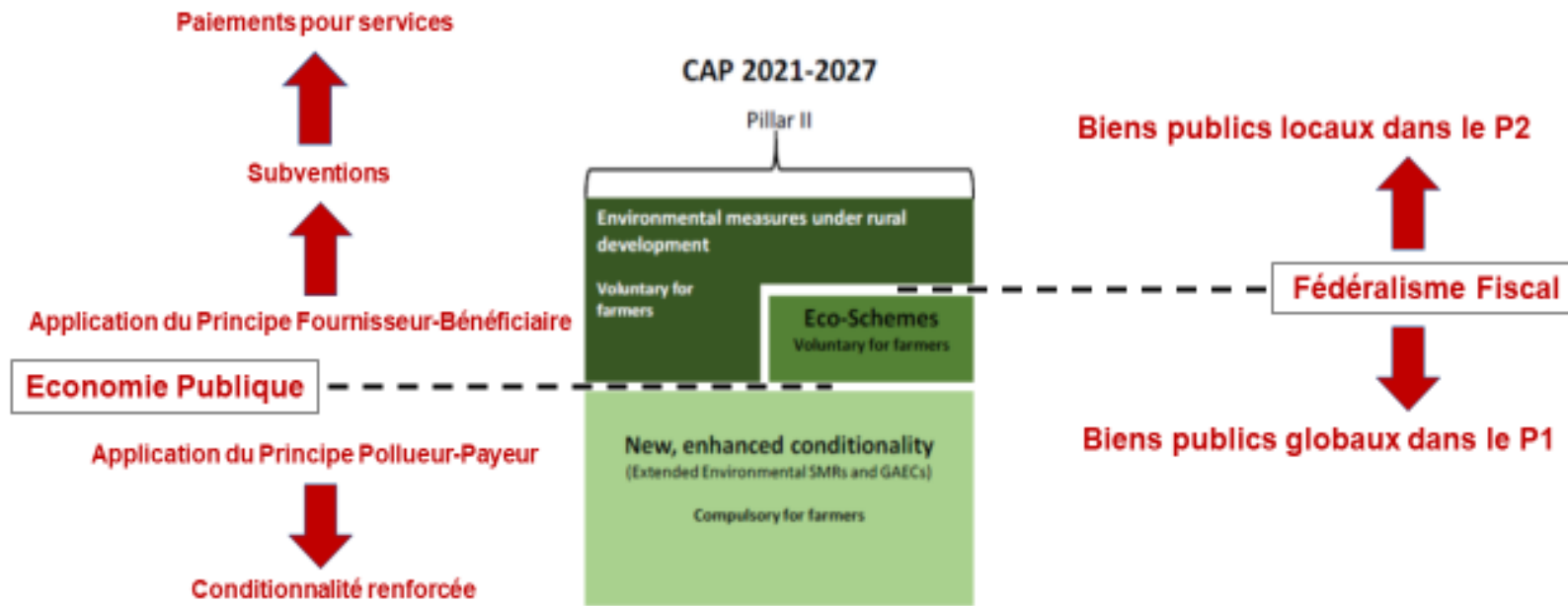


**INRAE**



**d. Quel rôle pour la PAC ? ... après 2027 (ou avant ?)**

# ➤ Climat et environnement dans la PAC ... après 2027 (ou avant ?)



Source : Guyomard, Bureau et al. (2020)

- Ligne de partage entre l'obligation (PPP) et la rémunération (PFB)
  - Revenus agricoles versus environnement
  - Conditionnalité forte versus faible
  - Eco-régimes et MAEC fortement versus faiblement exigeants
    - Si fortement exigeantes -> environnement (+)
    - Mais surcoûts -> revenus agricoles (-) [au moins à court terme] car abondement des dispositifs environnementaux de la PAC par prélèvement sur d'autres mesures (vases communicants)
    - Sortie du dilemme par de nouvelles sources de financement dont paiements pour services (usager intermédiaire et final)
- Echelle européenne versus nationale/régionale
  - Biens publics globaux versus locaux

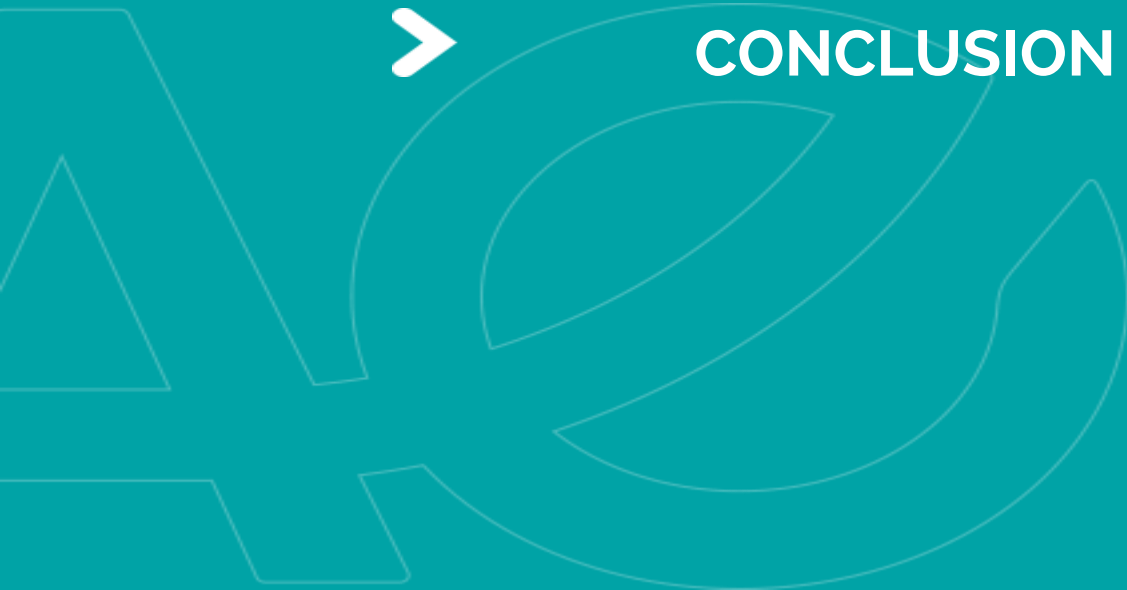
p. 18



INRAE



CONCLUSION



## ➤ The necessity to address potential trade-offs (1)

- **[T1] Land sharing (logic of the Green Deal) versus land sparing**
- **[T2] Environmental (biodiversity) versus climatic objectives**
  - **Green Deal**
  - **Less chemical inputs**
  - **lower yields (lower productivities)**
  - **Positive impact on biodiversity in the EU**
  - **Possible negative impact on climate change (and biodiversity at world level) if more agricultural land in the EU and/or increases in imports from third countries less efficient than the EU from a climatic/environmental point of view**
  - **Green Deal “answer” by simultaneous changes in European diets**
  - **Issue of access cost to more balanced diets in the EU (food checks for poorest households?)**

## ➤ The necessity to address potential trade-offs (3)

- **[T3] Climatic/environmental objectives versus food security**
  - Food security
  - Not only a question of food availabilities, but also of affordability, allocation and stability (FAO)
  - Food availability not threatened in the EU
  - Important not to generalize the EU Green Deal approach to all regions of the world, in particular in (less developed) countries where productivities are low - and their increase requires an augmented access to inputs (fertilizers, plant and animal protection products, water...) - and where natural areas are still important (cf. land sparing strategy)
- **[T4] Climatic/environmental objectives versus economic performances (farm incomes)**



# ➤ The Green Deal: strengthening climatic and environmental requirements/measures to the detriment of economic results (ag. incomes)? (4)

## ■ USDA report on food security and economic impacts of the Green Deal (*Beckman et al., 2020*)

- UE scenario
- In the EU, agricultural productions (-12%), prices (+17%), imports (+2%), exports (-20%)
- Evolutions consistent with agronomic and economic theory (de-intensification)
- Numerous interrogations on assumptions and simulation results, for example:
  - Variations in % of production and prices of individual products versus variations of aggregate productions and prices
  - Decrease in gross agricultural income (-16%) -> cannot be explained without additional assumptions (not detailed)
- Static simulations without considering adjustments (structures, productivities)
- Climate, environment and health benefits not analysed
- Demand aspects of the Green Deal not taken into account



**Findings and limitations of the USDA-ERS study**  
**Economic and Food Security Impacts of Agricultural Input Reduction under the European Union Green Deal's Farm to Fork and Biodiversity Strategies**  
Guy RICHARD (INRAE), Chantal Le Mouël (INRAE), Alban THOMAS (INRAE), Jean-Christophe BUREAU (AgroParisTech) and Hervé GUYOMARD (INRAE) December 14, 2020  
3 décembre 2020  
Blog inrae

DECEMBER 7, 2020 by Yelto ZIMMER  
EU Farm to Fork Strategy: How reasonable is the turmoil predicted by USDA? Blog capreform.eu

# ➤ The future CAP: strengthening climatic and environmental requirements/measures to the detriment of economic results (ag. incomes) (5)

## ■ Impacts on farm incomes of a increased climate/environment

### ambition: illustration in the case of France

	Land classes (UAA)					Total
	30 ha <	30 - 60 ha	60 - 100 ha	100 - 200 ha	> 200 ha	
<b>In euros per farm</b>						
1500 - Cereals, oilseeds, protein crops	ns	-1 190	-1 490	-2 910	-5 620	-2 630
1600 - Grande culture	-900	-1 280	-1 580	-3 890	-7 020	-3 040
3500 - Wine	280	1 010	1 510	2 120	ns	540
4500 - Beef milk	ns	-800	-1 140	-2 990	-6 070	-1 920
4600 - Beef meat	ns	-450	-980	-2 750	-3 040	-1 700
4700 - Beef milk and meat	ns	-2 460	-1 000	-3 030	-5 000	-2 800
4813 - Sheep and goats	-1 200	-3 200	-4 070	-4 560	-5 360	-3 590
6184 - Crops and livestock	-1 100	-9 560	-6 390	-7 660	-11 390	-2 380
All orientations	100	-890	-1 240	-3 040	-5 570	-1 740
<b>In % of income (current result before tax)</b>						
1500 - Cereals, oilseeds, protein crops	ns	-9,8%	-8,4%	-10,0%	-11,5%	-10,2%
1600 - Grande culture	-1,7%	-4,1%	-4,1%	-5,5%	-4,8%	-4,7%
3500 - Wine	0,6%	1,6%	2,0%	1,0%	ns	1,0%
4500 - Beef milk	ns	-3,2%	-3,0%	-4,9%	-5,9%	-4,2%
4600 - Beef meat	ns	-3,7%	-6,4%	-11,3%	-7,2%	-8,4%
4700 - Beef meat and milk	ns	-11,1%	-4,6%	-6,5%	-7,0%	-6,7%
4813 - Sheep and goats	-8,1%	-13,7%	-12,3%	-18,2%	-8,0%	-12,7%
6184 - Crops and livestock	-0,9%	-20,8%	-12,0%	-10,9%	-12,5%	-4,1%
All orientations	0,2%	-3,0%	-3,8%	-6,4%	-7,5%	-4,2%

- Hypothetical ecoscheme
- 25% of P1 budget
- Permanent pastures and reduction in pesticide use
- Numerous *ad hoc* assumptions, notably in terms of beneficiaries and extra costs
- FADN for the year 2019
- No price effects, no adjustments
- Important negative impacts on incomes
- Similar “qualitative” results with a scenario corresponding to the transfer of 15% of P1 on P2 (AECM and OF)

➤ **The future CAP: strengthening climatic and environmental requirements/measures to the detriment of economic results (ag. incomes) (6)**

- **Trade-off between climatic/environmental performance and economic performance (agricultural incomes), at least in the short run**
- **This trade-off should not be used as a pretext for maintaining unchanged the current situation: the status-quo is non longer an option**
- **It urges solutions to limit the negative impact on incomes, notably**
  - **Progressive transition (however, risk of a too low transition)**
  - **Productivity increases (genetics and precision farming -> acceptability by the EU society?)**
  - **Consumer willingness to accept higher prices for food items from (more) environmentally-friendly practices and systems (no OF) that should induce price increase (however, competition from imports and price formation along the whole food chain)**
  - **Complementary income sources: payments for services funded not only by the taxpayer (CAP) but also by the user (intermediate and/or final); environment and health benefits (savings) to compensate extra costs**

**INRAE**

➤ **Merci de votre attention**

