

Les mesures annoncées par le Ministre Denormandie lors du Conseil supérieur d'orientation du 21 mai ont fait l'objet d'un chiffrage par territoire par le Service Economie Veille et Prospective des Chambres d'agriculture de Normandie. Des simulations microéconomiques réalisées par l'APCA complètent cet état des lieux.

Effets des différentes mesures annoncées le 21 mai 21

Les effets des différentes mesures annoncées ont pu être chiffrés un par un à horizon 2027. Ils sont chiffrés en euros par hectare admissible. La somme de ces effets conduit au scénario complet qui sera présenté au chapitre suivant.

Effet de la baisse budgétaire de premier pilier (€/ha)



La baisse budgétaire est de 2 %. Cet effet est négatif partout, et proportionnel au montant des aides initiales de premier pilier (niveau des aides découplées et couplées). Il est relativement homogène, proche de -5 à -6 euros par hectare admissible.

Effet de la convergence du paiement de base à 85 % de la moyenne (€/ha)



La convergence du paiement de base est actuellement de 70 % du chemin vers la moyenne française. Le Ministre annonce une évolution vers un taux de 85 %, l'écart à la moyenne actuel sera réduit de moitié. Ce mouvement prolonge les évolutions déjà connues entre 2015 et 2019, avec une ampleur moindre.

Les secteurs géographiques et les exploitations ayant un niveau actuel de DPB supérieur à la moyenne vont donc voir leur paiement de base réduit, et inversement pour ceux qui partent d'un niveau inférieur à la moyenne.

Globalement le nord de la France est perdant (cultures à rendements de référence élevés avant 2015, zones laitières denses, zones d'engraissement de taurillons) et le sud gagnant (à l'exception des zones de maïs irrigué des Landes et du Gers qui avaient des montant d'aide / ha élevés du fait d'irrigation avant 2015). En Normandie l'effet est plus marqué en Seine Maritime, dans l'Eure, et la Manche.

Effet de l'uniformisation de l'écórégime (€/ha)



L'écórégime succède au paiement vert, pour 25 % du premier pilier. Contrairement à l'ancien paiement vert, il n'a plus aucune proportionnalité au DPB de chaque exploitation et sera distribué selon un barème par hectare uniforme sur le territoire français (le Ministre a indiqué qu'il y aurait deux niveaux sans donner de précisions). Cette « convergence implicite » est du même ordre que la convergence annoncée sur le paiement de base : Convergence à 100 % sur 25 % du 1^{er} pilier # convergence de moitié sur 48 % du 1^{er} pilier.

La convergence est calculée ici en supposant l'écórégime homogène sur tous les hectares

admissibles. La capacité des agriculteurs à atteindre ou non les critères requis n'est donc pas simulée ici.

Par ailleurs une distribution de l'écórégime sur les vignes retirerait environ 2 €/ha aux zones non viticoles.

Effet du renforcement des aides couplées végétales (€/ha)



Le Ministre a annoncé un accroissement de 75 % de l'enveloppe des aides couplées végétales consacrées aux cultures de protéines. Elles passent de 2% du 1^{er} pilier à 3.5 % de celui-ci. Cette hausse est ciblée sur les régions de plaine.

En parallèle, 10 millions d'euros sont prévus pour une aide aux petits maraichers.

Les sommes nécessaires sont prises sur les aides couplées animales.

L'effet est discret en Normandie.

Les régions d'élevage allaitant qui recevaient l'essentiel des aides animales sont les plus impactées. Deux bassins de grandes cultures sont gagnants, en limite Bourgogne-Champagne et surtout dans une longue bande

de départements au sud de la France.

Effet du passage des aides bovines à l'UGB (€/ha)



Les aides aux bovins actuelles (ABA, ABL montagne et ABL plaine) seront refondues en un nouveau système à l'UGB, avec une différenciation du montant selon qu'il s'agit d'UGB-lait/mixte ou d'UGB viande.

Cette réforme n'est pas finalisée à ce jour et le calcul a été fait sur une des hypothèses possibles parmi les nombreuses versions évoquées au Ministère : une aide à l'UGB de plus de 16 mois, dans la limite de 120 UGB, sans critère de chargement, sans système de « socle », et différenciée (environ 33 €/ugb lait/mixte, 80 €/UGB viande). La carte ci-contre reste donc hypothétique.

La Normandie ressort gagnante du fait de la prépondérance de son troupeau laitier et mixte.

Les pertes se concentrent surtout dans le Massif central, jusqu'à près de 20 €/ha dans certains départements. Cet aspect de la réforme est porteur des plus gros enjeux de redistribution entre territoires, d'autant que l'effet précédent pénalise les mêmes zones.

Effets par territoire d'un scénario complet

A partir des annonces faites par le Ministre de l'agriculture d'une part et d'hypothèses de curseurs sur les éléments incertains, a été élaborée une analyse des effets à la maille des départements français.

Parti pris : dans les calculs présentés dans cette analyse, nous avons fait le choix de l'optique « paiement » des aides. Nous appliquons donc l'ensemble des curseurs de la nouvelle PAC aux paiements observés sur 2019, dernière année de référence connue. Le terme de la simulation est l'année 2027, les étapes intermédiaires n'étant pas illustrées ici.

Les hypothèses

Issues des arbitrages du Ministre

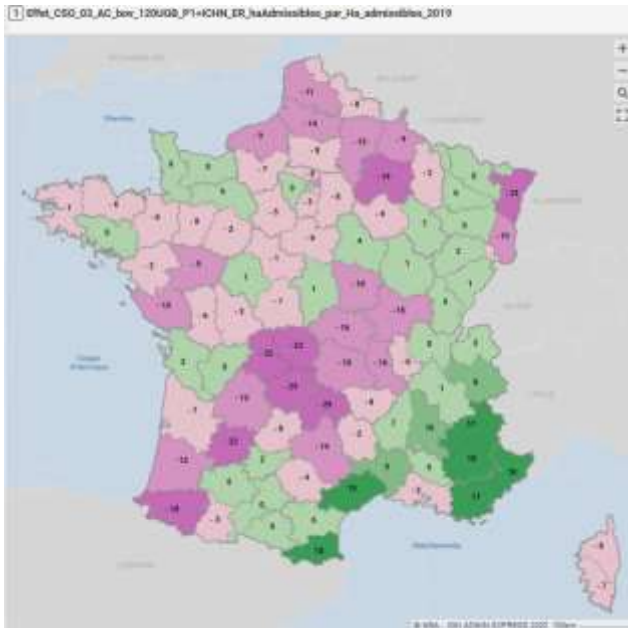
- **Evolution du budget P1** : - 2,05 % par rapport à 2019 (effet convergence externe avec les autres Etat-membres) et maintien d'un transfert de 7,53 % entre le P1 et le P2.
- **Paie ment redistributif** : 10 % de la nouvelle enveloppe P1 répartis sur les 52 premiers ha des exploitations comme en 2019.
- **Paie ment JA** : une enveloppe de 1,5 % du P1 réparti selon les paiements JA de 2019.
- **Aides couplées** : 15 % du budget du P1 avec des hypothèses de répartition détaillées ci-après.
- **Programme opérationnel** : 0,5 % du P1 réparti sur les surfaces en protéagineux mais bien identifié en terme de retour car ces aides ne seront pas versées directement aux producteurs mais à leurs Organisations de Producteurs.
- **Ecorégime** : [25 %] du P1 répartis uniformément sur les ha admissibles aux aides de base au revenu.
- **Aide de base au revenu** : [48 %] du P1 soit le solde du P1 une fois que toutes les enveloppes sont constituées.
- **Convergence de l'aide de base** : 85 % soit la moitié du chemin qui reste à parcourir entre la situation 2019 (70 % de convergence) et la convergence totale.

Autres curseurs

- **Aides couplées protéines** : répartition de 3,5 % du P1 sur les 6 aides couplées protéines annoncées par la DGPE dans son document de travail du 12 mars 2021 et répartis dans les départements selon les répartitions d'aides de 2019 pour les 5 aides existantes et les surfaces moyennes de 2017,2018 et 2019 par département pour les légumes secs.
- **Aide aux petits maraîchers** : répartition de 9,7 M€ (optique paiement) sur les surfaces en maraîchage des départements.
- **Aides couplées bovines** : répartition de 9,3 % du P1 selon les curseurs suivants : plafond à 120 UGB de plus de 16 mois par exploitation avec la transparence des Gaec, sans limite de chargement et en distinguant les UGB de race lait et mixte dans les exploitations produisant du lait des UGB viande dans les exploitations produisant de la viande. Le nombre d'UGB éligible dans chaque catégorie a été transmis par la DGPE, les valeurs unitaires de chaque catégorie ont été transmises par l'APCA et adaptées au budget disponible selon notre optique paiement soit : **32 €/ugb** pour les 4 675 157 UGB race lait+mixte éligibles et **78 €/ugb** pour les 5 636 885 UGB race viande éligibles.

Des effets cumulés différenciés entre l'Ouest et l'Est de la Normandie

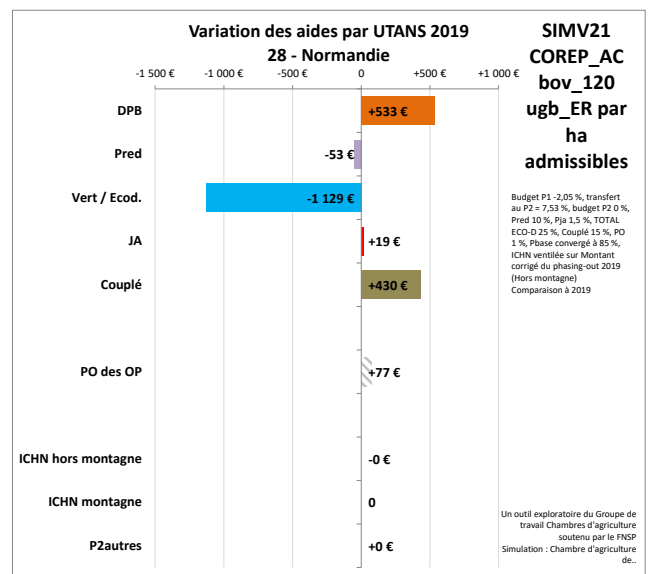
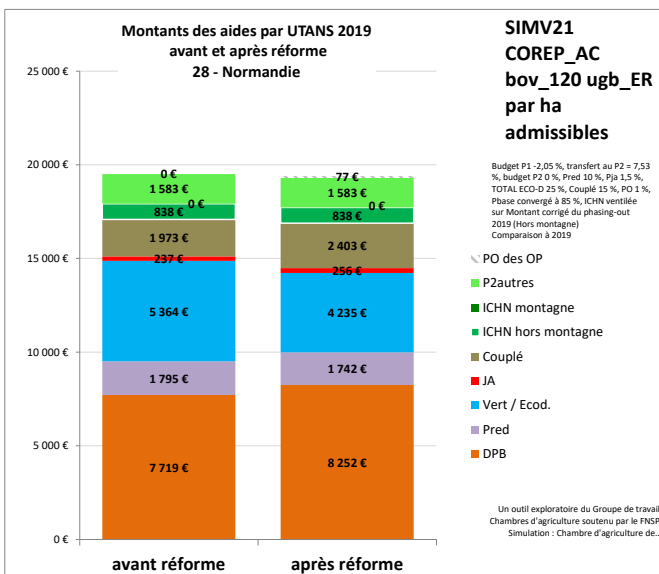
Les cartes ci-après illustrent le cumul des **effets en €/ha et en € /Utans** (Unité de travail non salarié)



| P1 + ICHN | NIVEAU INITIAL - paiement 2019 | | | NIVEAU FINAL - 2027 | | | Effet 2027-2019 | | | |
|-----------------------|--------------------------------|------------|---------------|----------------------|------------|---------------|---------------------|-----------|-------------|---------------|
| | Total en € | €/ha | €/utans | Total en € | €/ha | €/utans | Total en € | €/ha | €/utans | % |
| 14 Calvados | 98 693 581 | 278 | 18 130 | 98 749 309 | 278 | 18 140 | 55 728 | 0 | 10 | 0,06% |
| 27 Eure | 84 238 517 | 233 | 21 860 | 81 639 864 | 226 | 21 185 | -2 598 653 | -7 | -674 | -3,08% |
| 50 Manche | 113 622 085 | 281 | 13 774 | 116 011 439 | 287 | 14 063 | 2 389 354 | 6 | 290 | 2,10% |
| 61 Orne | 111 763 800 | 295 | 20 612 | 111 771 208 | 295 | 20 614 | 7 407 | 0 | 1 | 0,01% |
| 76 Seine-Maritime | 96 230 005 | 255 | 17 467 | 92 869 312 | 246 | 16 857 | -3 360 694 | -9 | -610 | -3,49% |
| 28 - Normandie | 507 000 477 | 270 | 17 803 | 503 493 619 | 268 | 17 680 | -3 506 858 | -2 | -123 | -0,69% |
| France | 7 601 755 123 | 299 | 18 168 | 7 465 165 887 | 294 | 17 841 | -136 589 237 | -5 | -326 | -1,80% |

Alors que la réforme précédente avait réduit de 100 M€ le niveau des aides en Normandie, l'effet mesuré ici est de -3,5 M€, ce qui correspond bien à la volonté du Ministre de marquer un pause dans les transferts tout en impulsant des transitions et en améliorant l'autonomie protéique.

Les effets sont assez contrastés entre les départements de l'ex Haute et la Basse Normandie. Ils sont cependant moins importants que dans le bassin parisien ou le massif central.

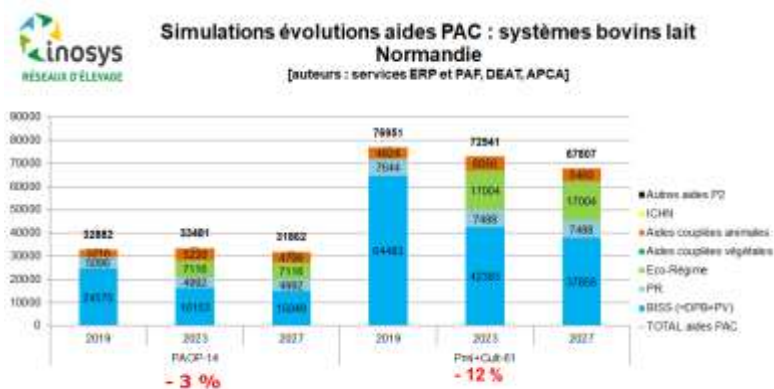


La comparaison des situations avant et après réforme indique que ce sont bien les nouvelles aides couplées qui atténuent l'effet de la baisse du budget et de la convergence des aides.

Les 77 € par Utans (2,2 M€ au total) de programmes opérationnels resteront à l'échelle des organisations de producteur.

Effets sur les exploitations d'un scénario complet

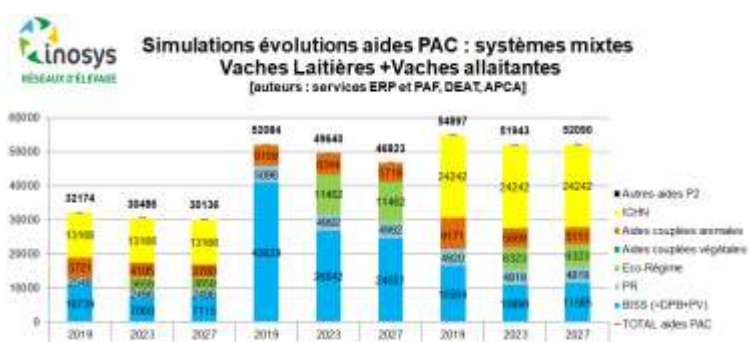
L'APCA a réalisé quelques simulations sur des cas types de la région sur les mêmes bases.



Source : données IROSYS Réseau d'élevage

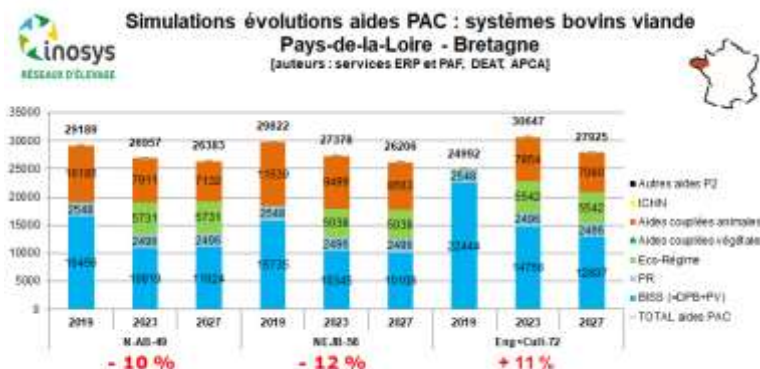
Dans un système lait AOP du Calvados, la baisse des aides est estimée à 3 % soit 1020 €. La hausse des aides couplées bovines atténue l'effet de convergence (et de baisse du budget) estimé à - 2 505 €.

Les effets sont plus importants sur le système lait + culture de l'Orne : - 12 % au total avec des aides couplées bovines qui progressent de 13 % avant tout ajustement de l'éleveur mais un effet convergence et baisse de budget de - 13,5 %

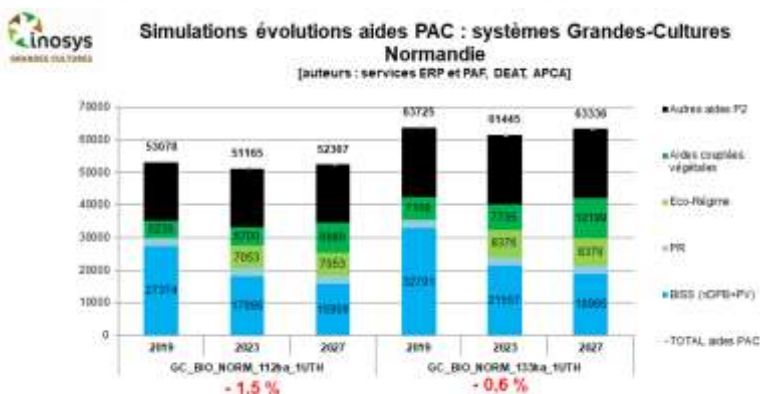


Sur un système mixte bovin lait et bovin viande de la Manche, le total des aides baisse de 10 % avec des aides couplées bovines qui baissent de 7 % avant tout ajustement de l'éleveur.

Sur les systèmes spécialisés bovins viande de l'Ouest les baisses se situent entre 10 et 12 % au total avec des baisses plus conséquentes des aides couplées bovines : - 30 % pour un naisseur en Agriculture biologique du Maine et Loire et -26 % pour un naisseur engraisseur du Morbihan.



Les aides à l'UGB permettent aux engraisseurs spécialisés d'accéder à une aide couplée : le polyculteur-engraisseur de la Sarthe affiche ainsi une hausse de 11 % de ses aides avec l'aide bovine contre une baisse de 20 % sans.



Source : données IROSYS Grandes cultures

Dans les systèmes grandes cultures normands ce sont encore les aides couplées qui permettent de compenser les effets de la convergence. (ici en agriculture biologique, mais il suffit de ne pas tenir compte des soutiens de second pilier pour se faire une idée des effets sur un système conventionnel).

L'ensemble des simulations présentées ici (macro et micro) estime un écorégime moyen accessible à toutes les exploitations sans distinction de niveau.

En conclusion, ce sont bien les critères fins des écorégimes et des aides couplées et la capacité des exploitations normandes à y accéder qui feront les principaux effets de la réforme à l'exception des systèmes viandes spécialisés pour lesquels la recherche de valeur sera essentielle pour l'avenir.

Jean HIRSCHLER et Michel LAFONT – Service Economie, Veille et Prospective
Mise à jour le 14 06 2021

Annexes : effets détaillés par département en Normandie

