

INRAE



système agricole et alimentaire sous tension : entre enjeux climatiques/ environnementaux et sécurité/ souveraineté alimentaire

Quelles conséquences pour la PAC?

Cécile Détang-Dessendre

Sur la base de : Hervé Guyomard, Jean-Christophe Bureau, Vincent Chatellier, Cecile Détang-Dessendre, Pierre Dupraz, Florence Jacquet, Xavier Reboud, Vincent Réquillart, Louis-Georges Soler, Margot Tysebaert



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



Agriculture and Rural Development



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

EN

Quelques repaires

Mars 2020 – COVID



Juin 2018	Dec. 2019	Nov - dec. 2021	
Commission Européenne : orientation politique		Adoption architecture PAC 2023-2027	



Fev 2022
Invasion russe de l'Ukraine

INRAE



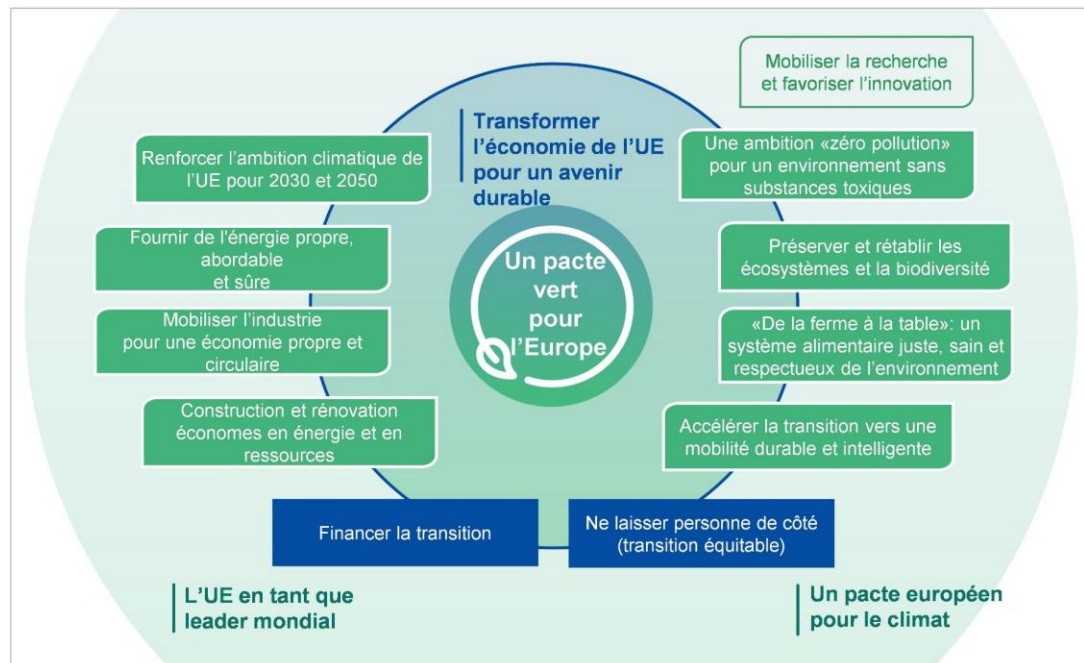
LE GREEN DEAL : le système agricole et alimentaire en question

Aspects agricoles et agro-alimentaires du Green Deal



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

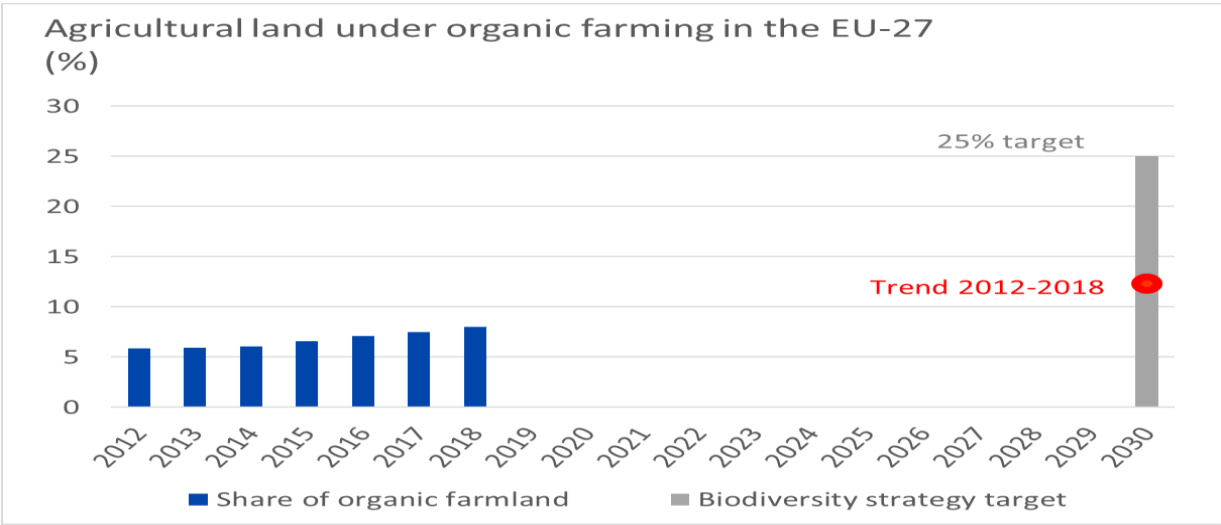
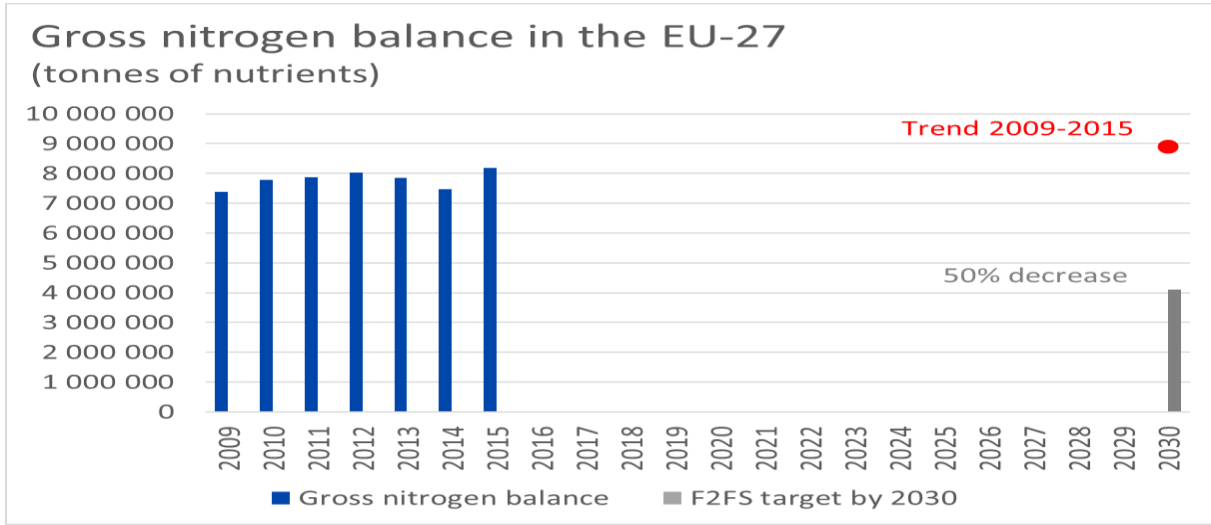
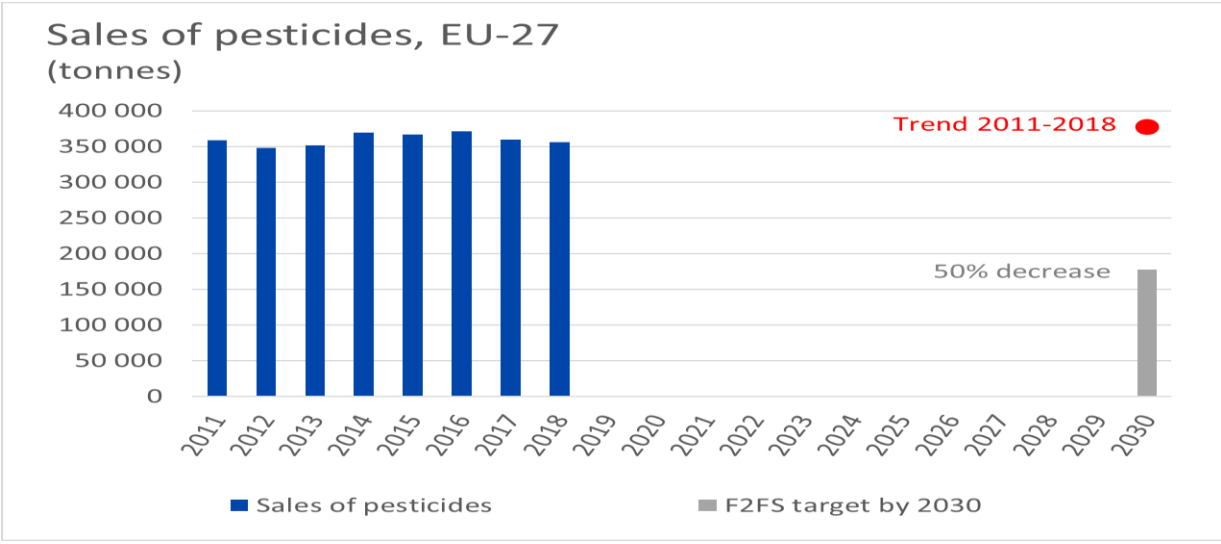
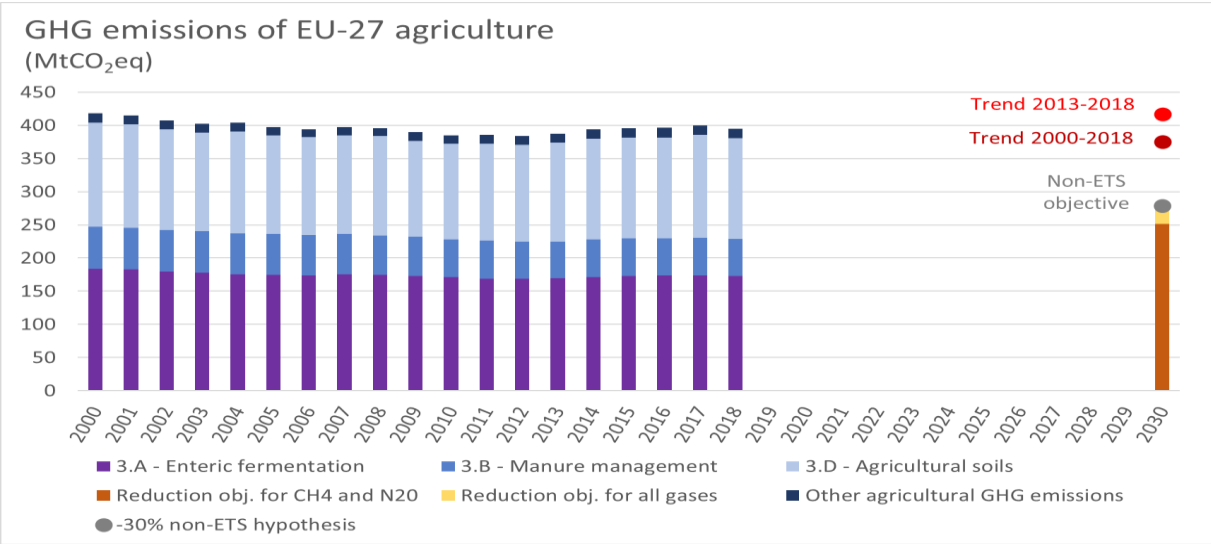
INRAE



**AGRICULTURE ET AGRO-ALIMENTAIRE NE SONT PAS SUR
DE BONS RAILS**



Atteindre les objectifs agricoles du Green Deal requiert d'inverser de nombreuses tendances



Source : Guyomard, Bureau et al. (2020)

INRAE

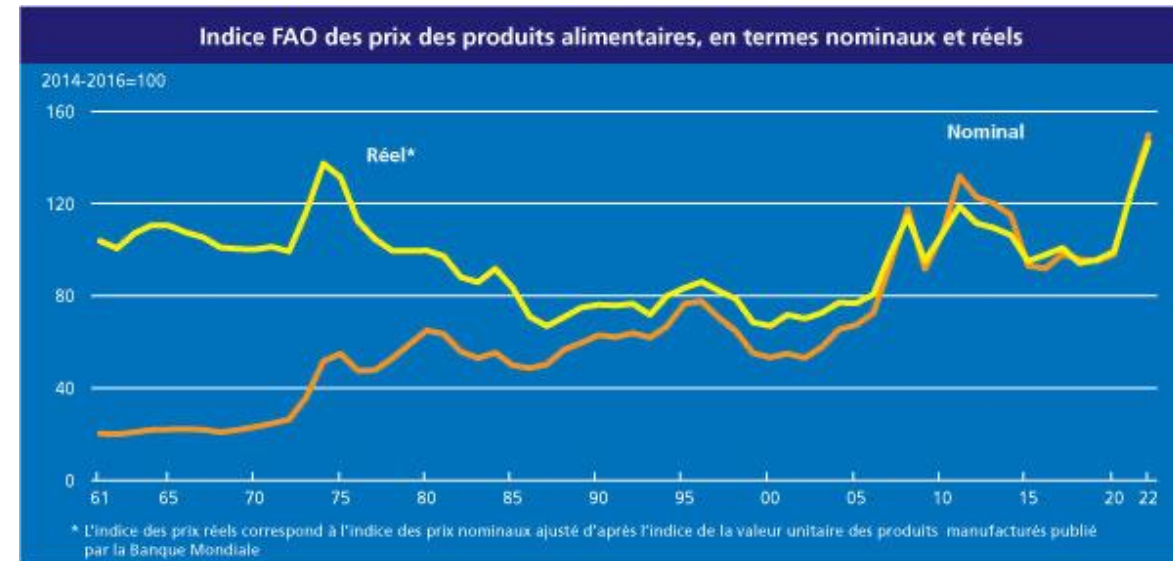


Contexte de crises multiples COVID et Ukraine : quand le court terme vient percuter les enjeux de long terme

COVID : des tensions sur l'organisation des échanges et la logistique

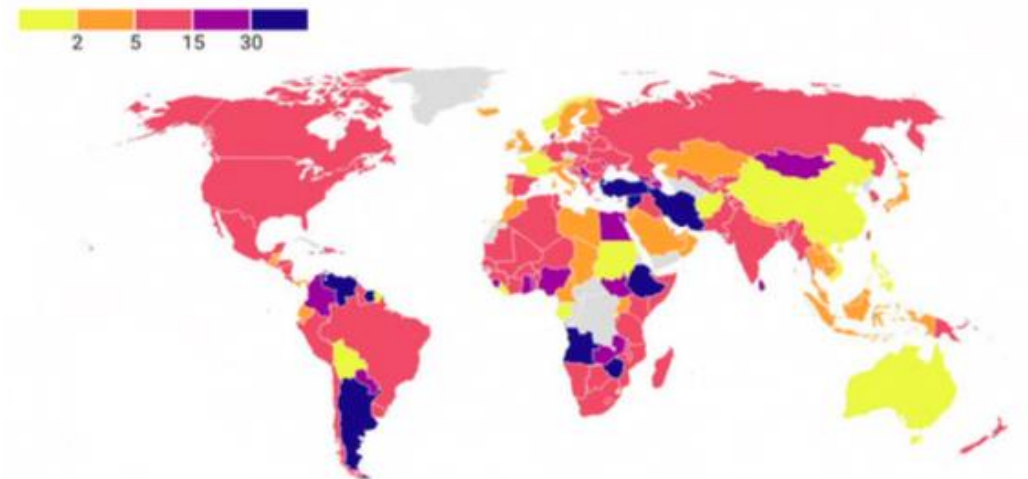
- déstabilisation de la demande (modification des pratiques de consommation par le confinement)
 - Pénurie de main d'œuvre pour les récoltes
- ➔ Pas de pénurie au niveau mondial et encore moins en Europe

MAIS augmentation des inégalités :



Taux d'inflation alimentaire dans le monde en 2021

Source : FMI



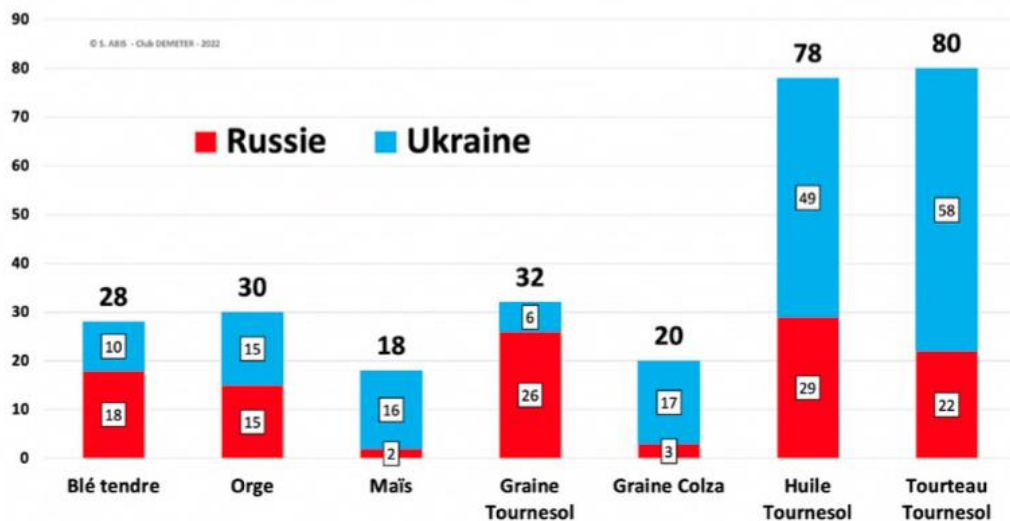
Invasion Ukrainienne : perturbation des marchés internationaux

- Du côté ukrainien : drame humanitaire, blocage des exportations, incertitude sur capacité de production 2022-2023

- Déstabilisation des marchés blés et maïs

Part de la Russie et de l'Ukraine dans les exportations de produits agricoles de base (moyenne 2018-2021)

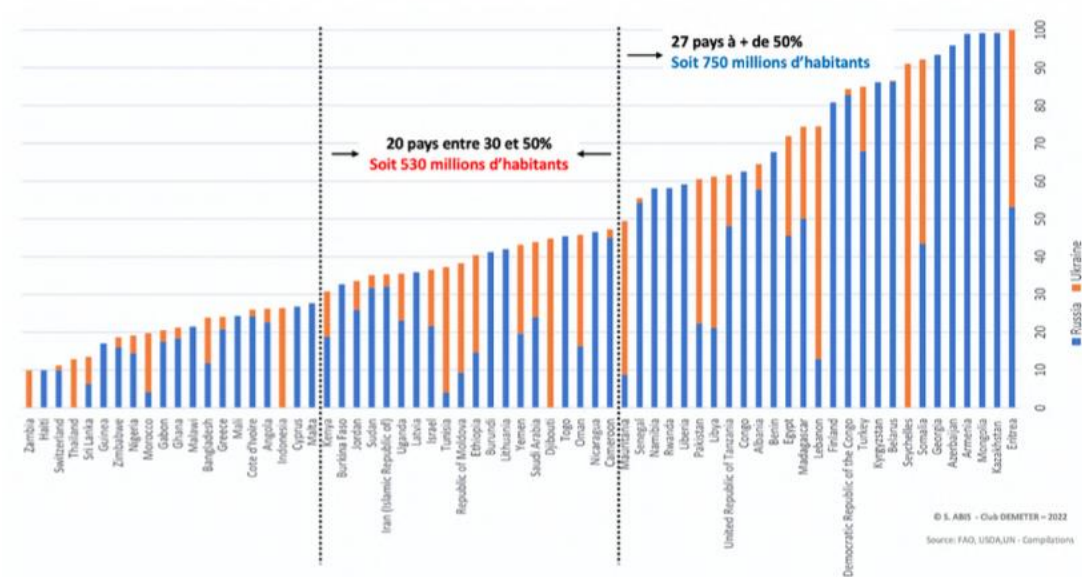
Source : Club DEMETER



- Dépendance alimentaire

Part de la Russie et de l'Ukraine dans les approvisionnements de blé (moyenne 2019-2021)

Source : Club DEMETER



- Dépendances énergétique et engrais

INRAE



et la PAC dans ce contexte...

La PAC 2014-2020 en quelques éléments

Organisation des aides directes : (75% budget PAC)

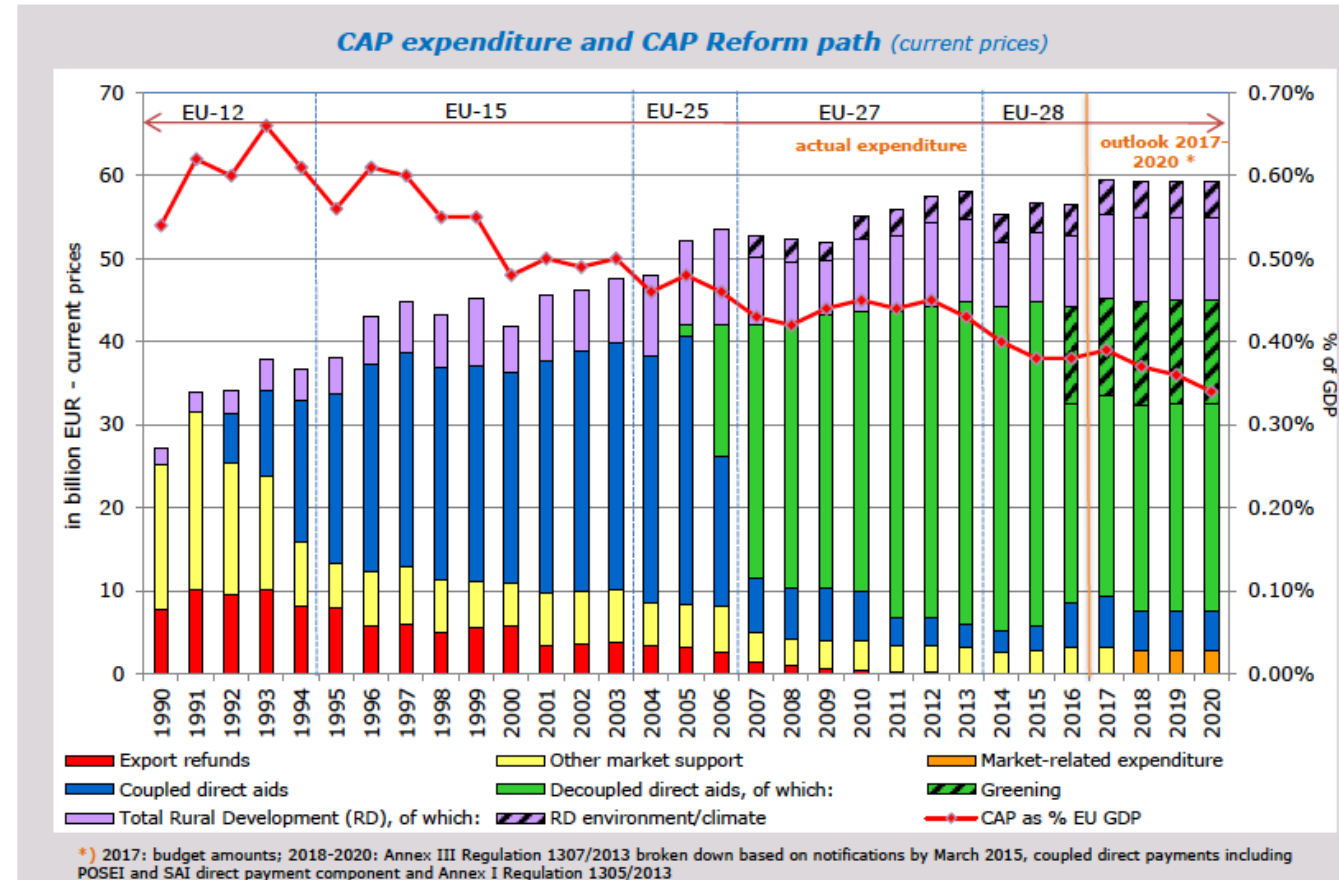
- Paiement de base à l'hectare
- Paiement vert (30% des aides directes), soumis au respect des 3 mesures de verdissement)
- Top up jeune agri (max 2% du P1)
- Aides couplées (max 15% de P1) 850M Elevage
- Possibilité paiement redistributif (52 1^{er} ha)

Mesures du développement rural (25%)

- MAEC (500M) et ICHN (1Mrd) (53% du P2 en Fr)
- 20% compétitivité des exploitations
- 10% chaînes alimentaires et gestion des

risques

- Moins de 15% pour le DR

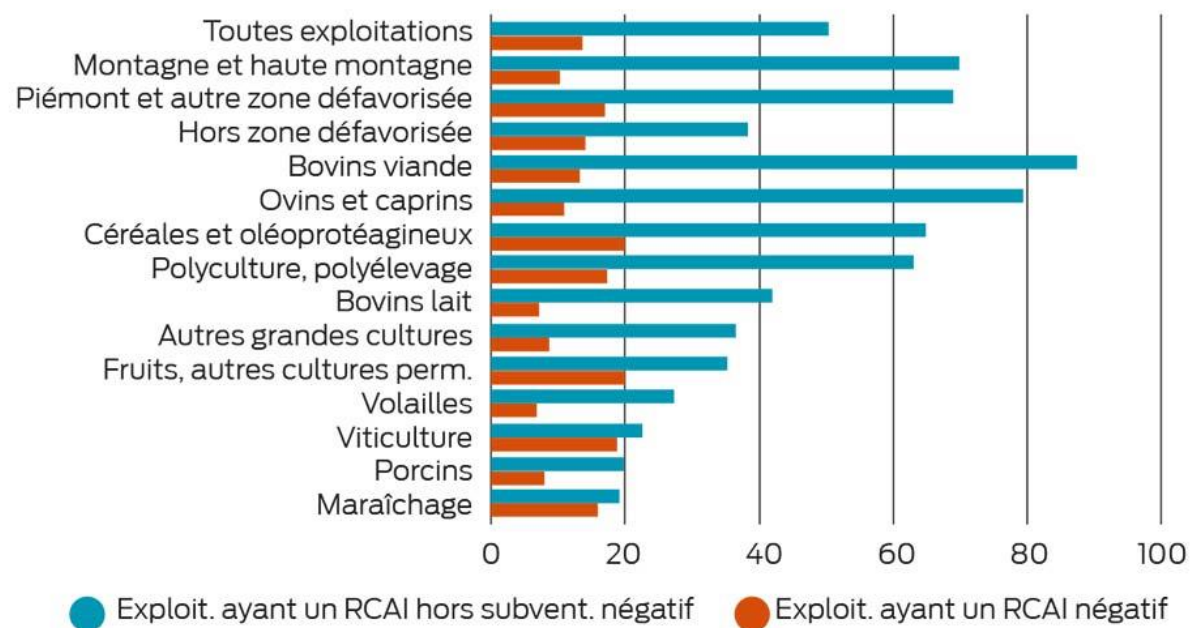


Sources: CAP expenditure for past years: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report).
GDP: Eurostat and Global Insight.

Les revenus des exploitations agricoles hétérogènes et très dépendants des aides

- Répartition des soutiens entre pays et entre exploitations
- Objectif de soutien aux revenus agricoles, quelle légitimité ?
 - Problème d'évaluation des revenus agricoles
 - Réduction de la pauvreté (et non soutien sectoriel)
 - Mise en place d'un revenu minimum ?

Part des exploitations ayant un revenu courant avant impôt négatif, avec et hors subventions d'exploitation par orientation en %

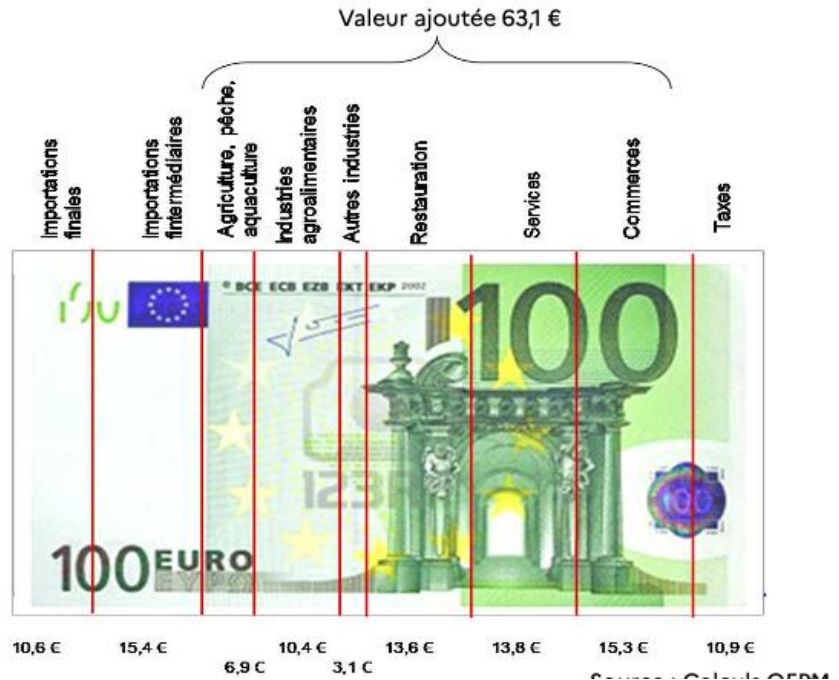


Source: Agreste, 2017

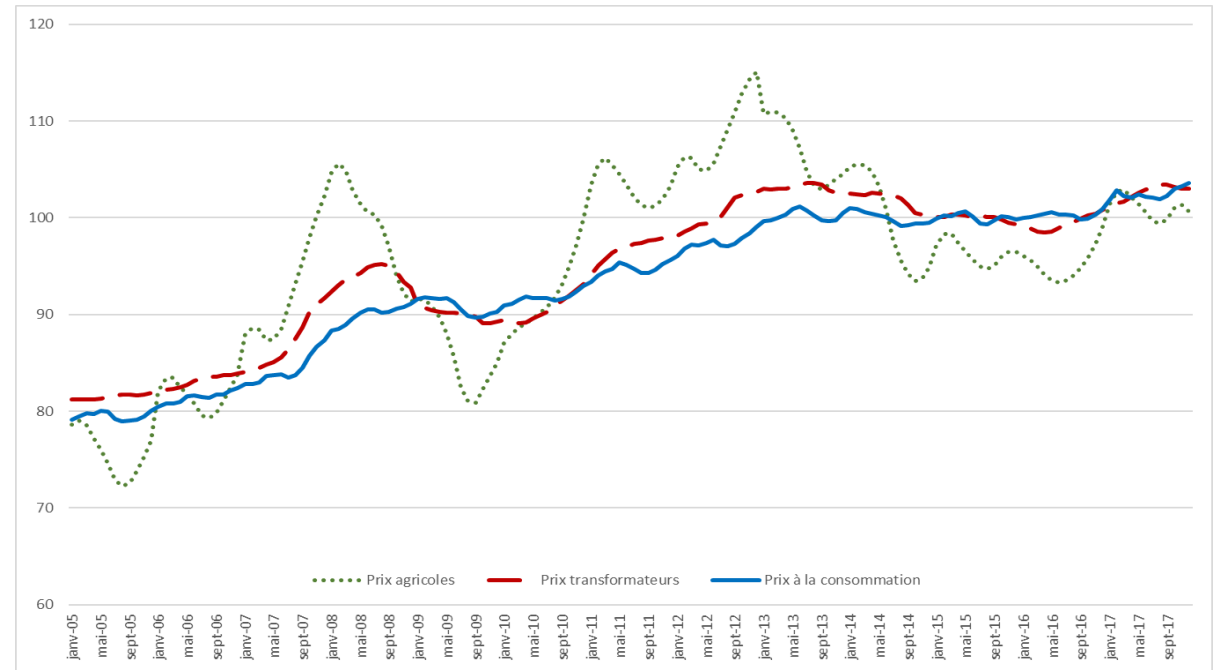
Rééquilibrer la répartition de la valeur entre les acteurs de la chaîne

Décomposition de l'Euro alimentaire 2018

Répartition de la consommation alimentaire en valeur ajoutée induite dans les branches, taxes et importations en 2018



Indices des prix tout au long de la chaîne alimentaire UE-28



Source : Eurostat, . Calcul des auteurs

Source: Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, 2022

Les objectifs de la future PAC

Objectifs économiques

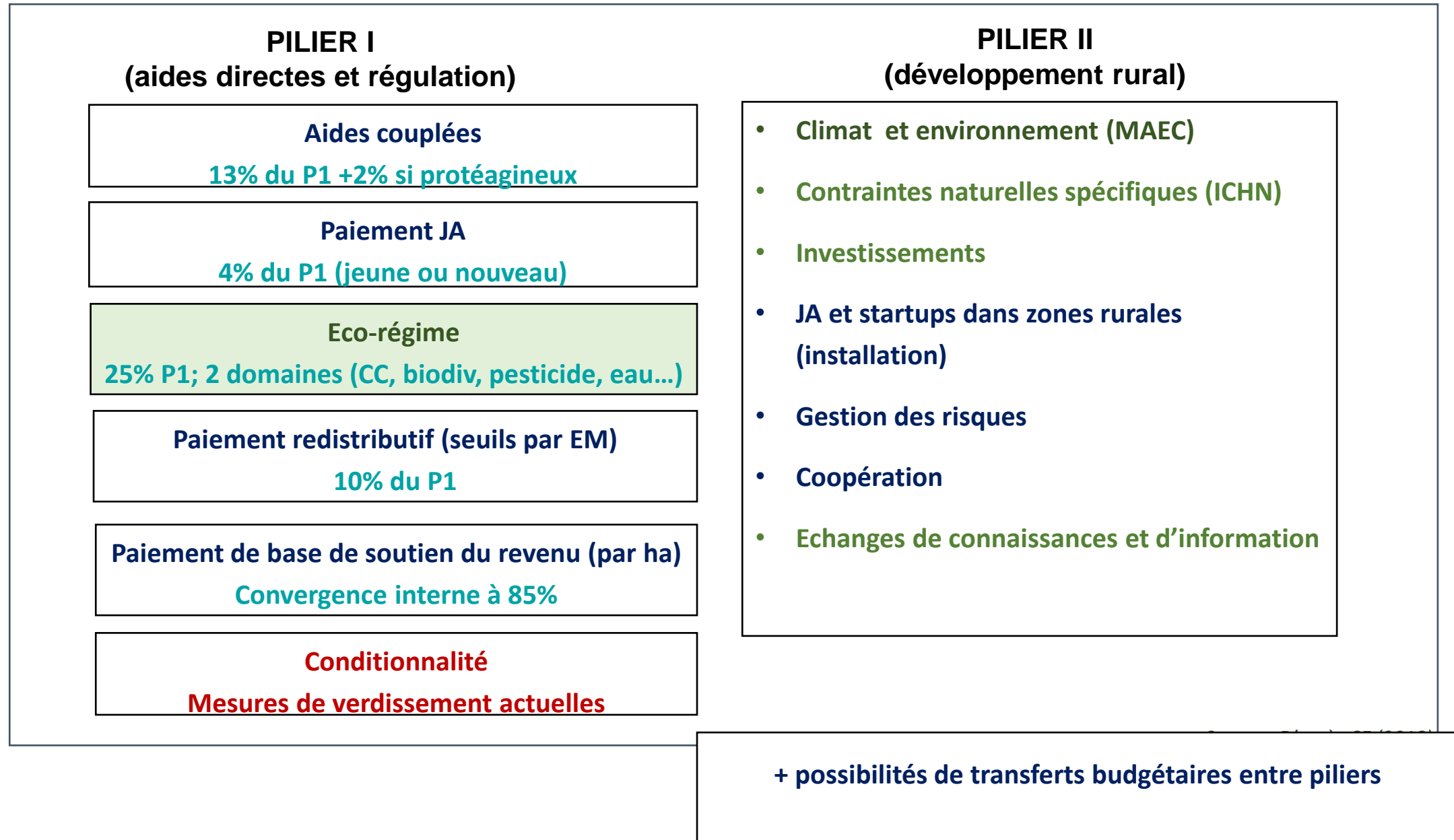


Objectifs environnementaux

Objectifs sociaux

Source : CE (2018)

L'instrumentation de la PAC 2023-2027



Ce qui reste à décider dans le cadre des Plans Stratégiques Nationaux (PSN)

■ Contenu détaillé

- De la conditionnalité
- De l'éco-régime
- Des mesures du deuxième pilier, notamment des MAEC

■ France : V1 du PSN de septembre 2021 (fortement) critiquée

- Cour des Comptes (octobre 2021)
- Autorité environnementale (octobre 2021)
- Commission européenne (mars 2022)

■ Critiques principales : ambition climatique et environnementale insuffisante

■ Absence d'analyse quantitative liant mesures politiques - changements de pratiques - impacts climatiques et environnementaux ; incomplétude et insuffisance des indicateurs ; voie B de l'éco-régime dite de la certification HVE non encore définie ; insuffisante prise en compte du Pacte Vert

Cour des comptes

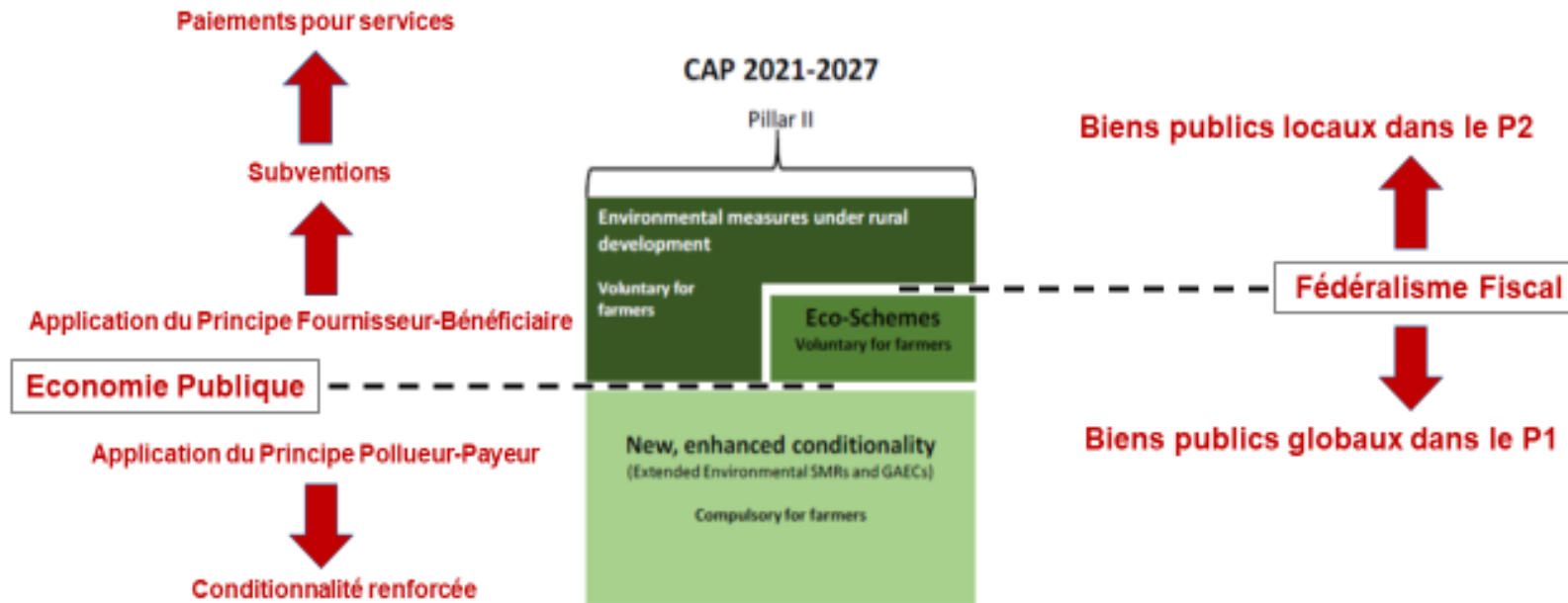


Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>



Climat et environnement dans la PAC ... après 2027 (ou avant ?) [2]



- **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 exigeants -> 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

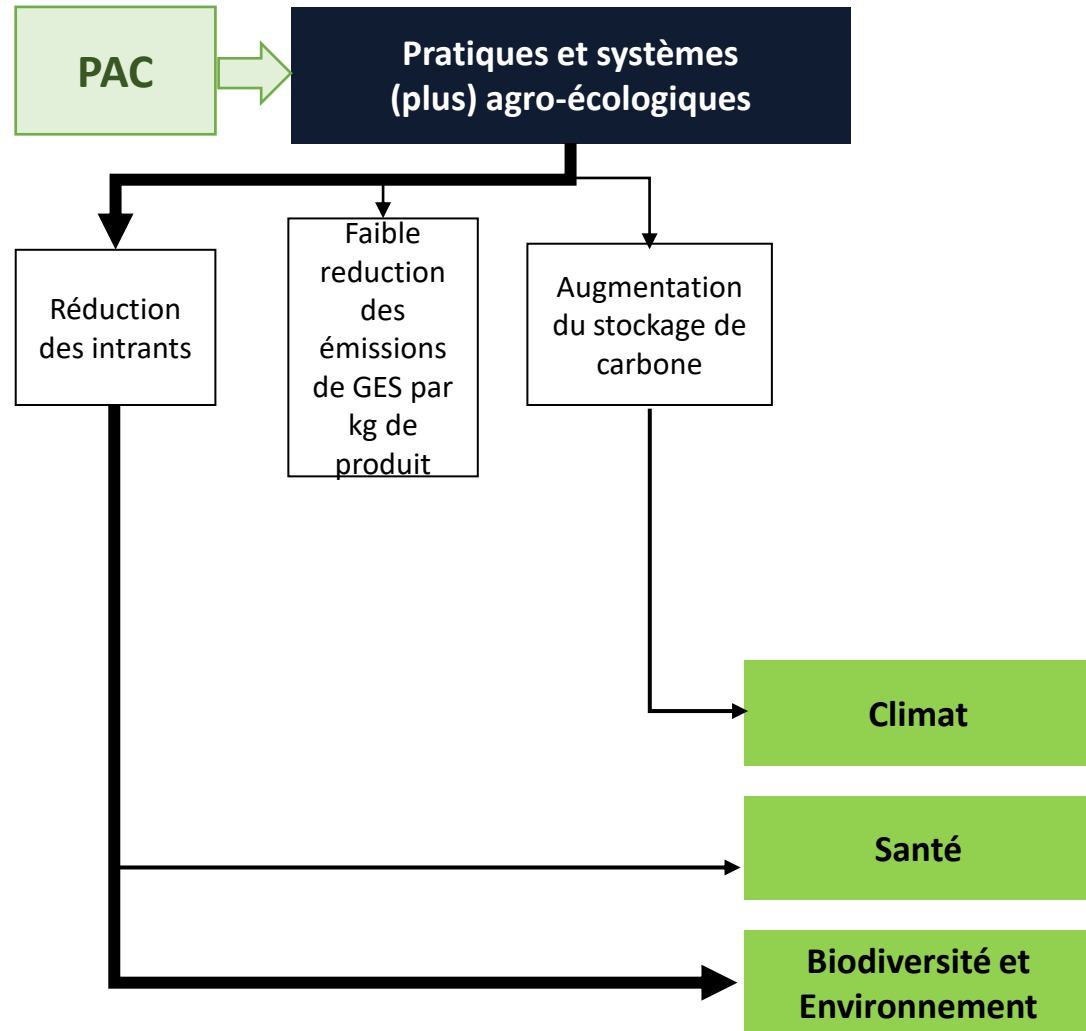
INRAE



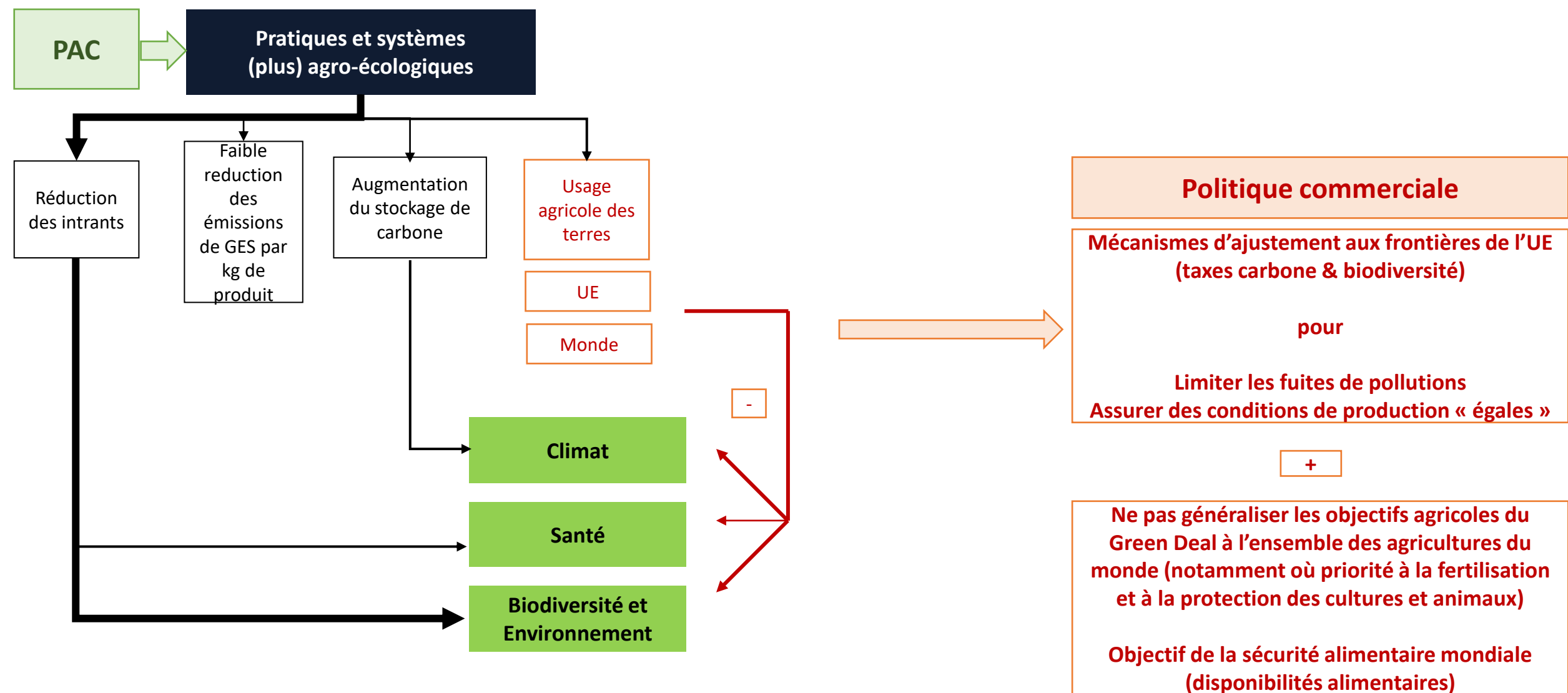
QUELLES POLITIQUES PUBLIQUES POUR LE PACTE VERT ?



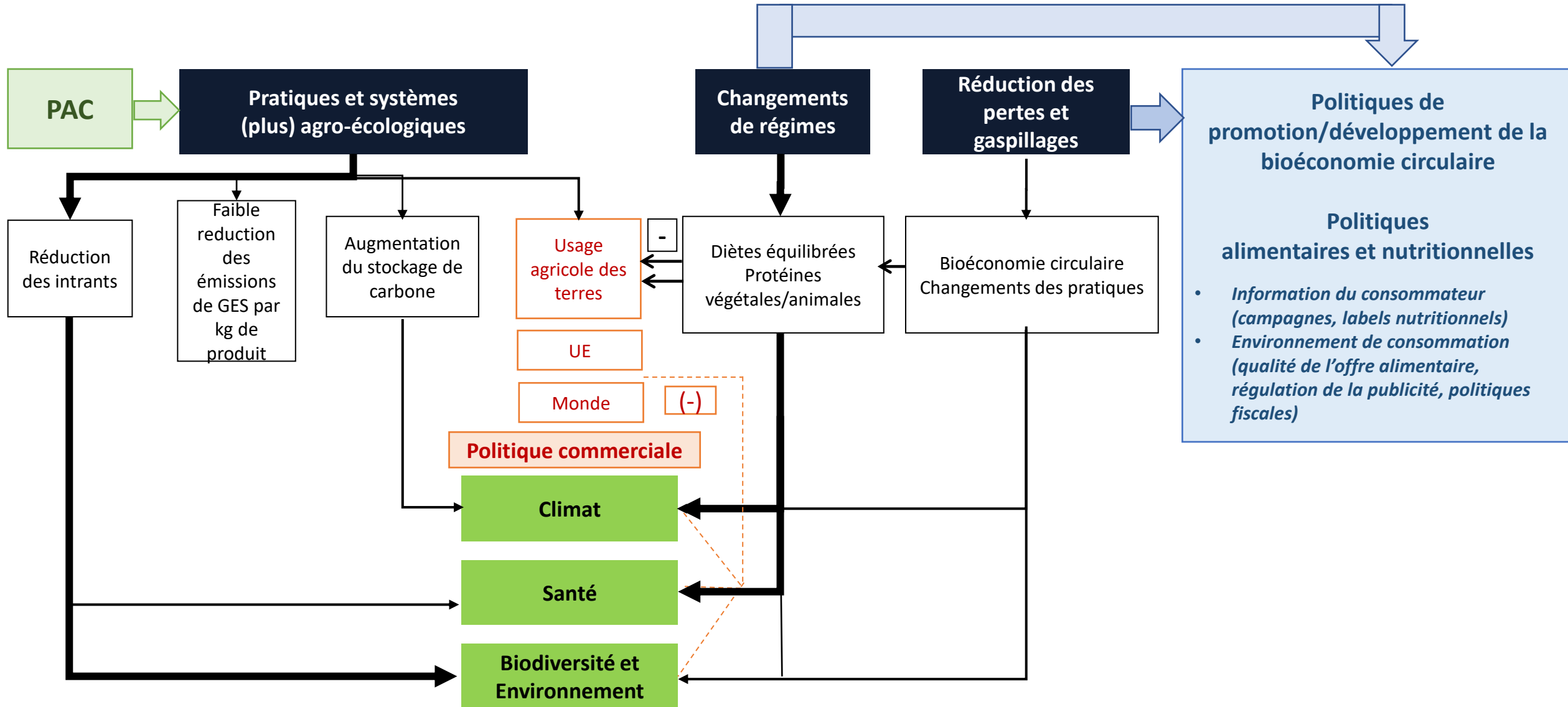
Au-delà de l'agriculture et de la PAC, une approche de l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale : nécessité d'autres politiques UE/N (1)



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



4. ADRESSER ET GERER LES TRADE-OFFS
- Climat/Environnement *versus* Economie

➤ Climat/Environnement *versus* Economie (1)

- **Trade-off à la fois de la PAC et du Pacte Vert**
 - Trade-off utilisé pour maintenir inchangée la situation actuelle
 - Mais trade-off aussi souvent passé sous silence par les partisans du Pacte Vert et d'une PAC plus verte
- **Urgence climatique et environnementale : le statu quo n'est plus une option**
- **Trouver des solutions pour sortir du trade off**
 - Progressivité de la transition (mais risque d'une transition trop lente)
 - Gains de productivité (agriculture de précision, génétique et sélection)
 - Solidarités horizontales dans les territoires et verticales dans les filières (*cf.* certificats d'économie de produits phytosanitaires)

➤ Climat/Environnement *versus* Economie (2)

- Paiements pour services (notamment climatiques/environnementaux) financés par l'utilisateur intermédiaire et final (obligation de résultats)
- Mobilisation des surcoûts évités en matière d'environnement et de santé redistribués vers agriculteurs (et consommateurs)
- Sans oublier les consommateurs
 - Consentement du consommateur à payer plus cher son alimentation si pratiques plus respectueuses de l'environnement (cf. Agriculture Biologique)
 - Réduction des inégalités d'accès à l'alimentation par des aides publiques (chèques alimentaires)
- **Trade-off d'autant plus important à adresser que Pacte Vert**
 - Impact de l'extensification sur les prix à la consommation finale
 - Impact de régimes alimentaires plus sains et plus diversifiés sur les filières animales

INRAE



4. ADRESSER ET GERER LES TRADE-OFFS
- Climat/Environnement *versus* Sécurité alimentaire

➤ Climat/Environnement *versus* Sécurité alimentaire (1)

- **Remise en cause de la légitimité du Pacte Vert au nom de la sécurité alimentaire dans le contexte de la crise de la Covid et de la guerre en Ukraine**



- **A l'échelle du monde**

- **Ne pas généraliser la logique de l'extensification / du *land sharing* à toutes les agricultures du monde, notamment celles qui ont besoin d'eau, d'engrais, de produits de protection des cultures, etc.**
- **Répondre à l'urgence liée à la guerre en Ukraine par la mise à disposition immédiate de ressources alimentaires (fuel et feed) plutôt que par la remise des jachères, et par l'octroi de ressources financières (problématique des prix)**

➤ Climat/Environnement *versus* Sécurité alimentaire (2)

- Reconnaître que dans de nombreux pays augmenter la production domestique ne peut être qu'un levier modeste
- Pas de restrictions aux échanges
- Gouvernance/solidarité internationale : peu de leçons de la crise de 2007-08
- Réfléchir au-delà des seuls aspects disponibilités alimentaires
- **A l'échelle de l'Union européenne**
 - Pas de problème de disponibilités alimentaires (UE 1^{er} X et 1^{er} M mondial)
 - Des fragilités du fait de la dépendance à des intrants étrangers : main-d'œuvre (récolte), énergies fossiles sous forme directe et indirecte (engrais), alimentation animale
 - Réduction de ces fragilités par des systèmes plus économes et résilients : Pacte Vert



MERCI DE VOTRE ATTENTION



INRAE



**CONCLUSION : CLIMAT/ENVIRONNEMENT VS SECURITE
ALIMENTAIRE ET ECONOMIE ?**



Schweizer Agrarpolitik Forum 2022

(R)evolution in der Schweizer Agrarpolitik – Wohin geht die Reise?



Berner Fachhochschule
Hochschule für Agrar-, Forst- und
Lebensmittelwissenschaften HAFL



Alumni BFH
HAFL