

# 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**



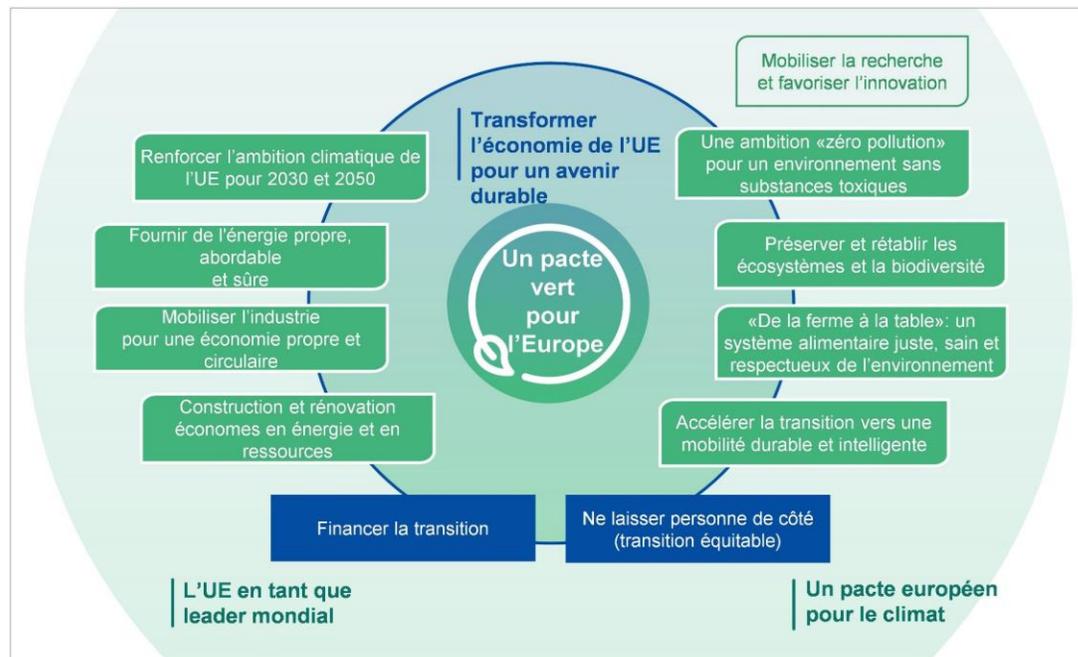
**LE GREEN DEAL : le système agricole et alimentaire en question**

# 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**

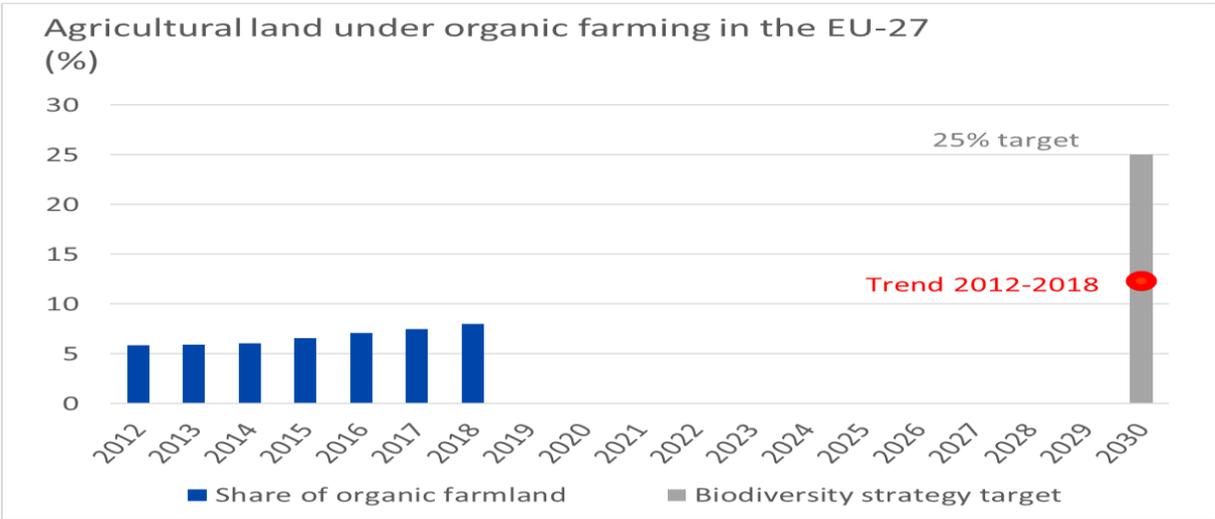
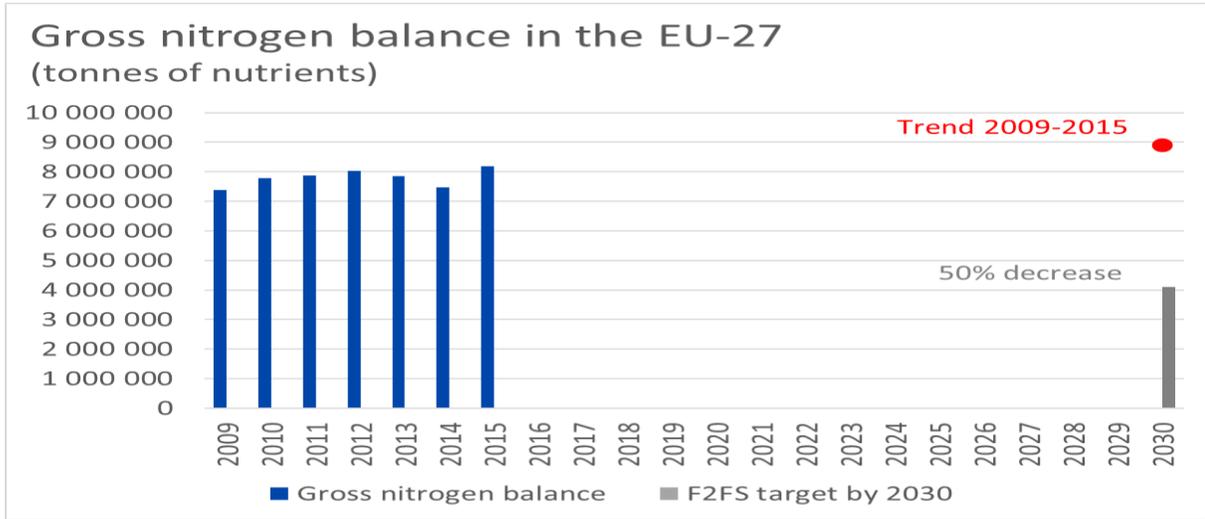
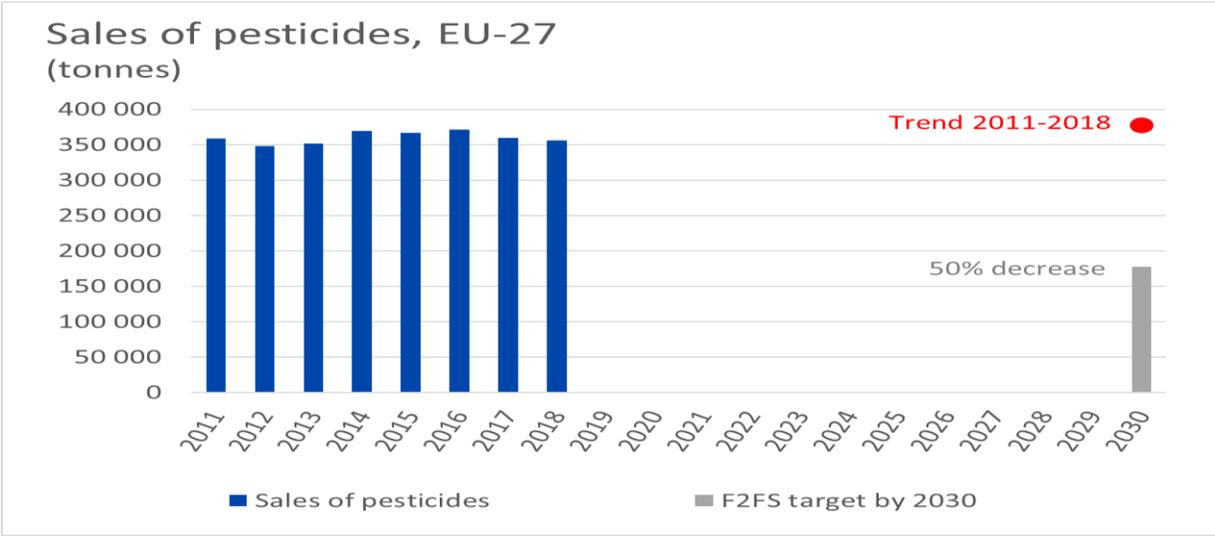
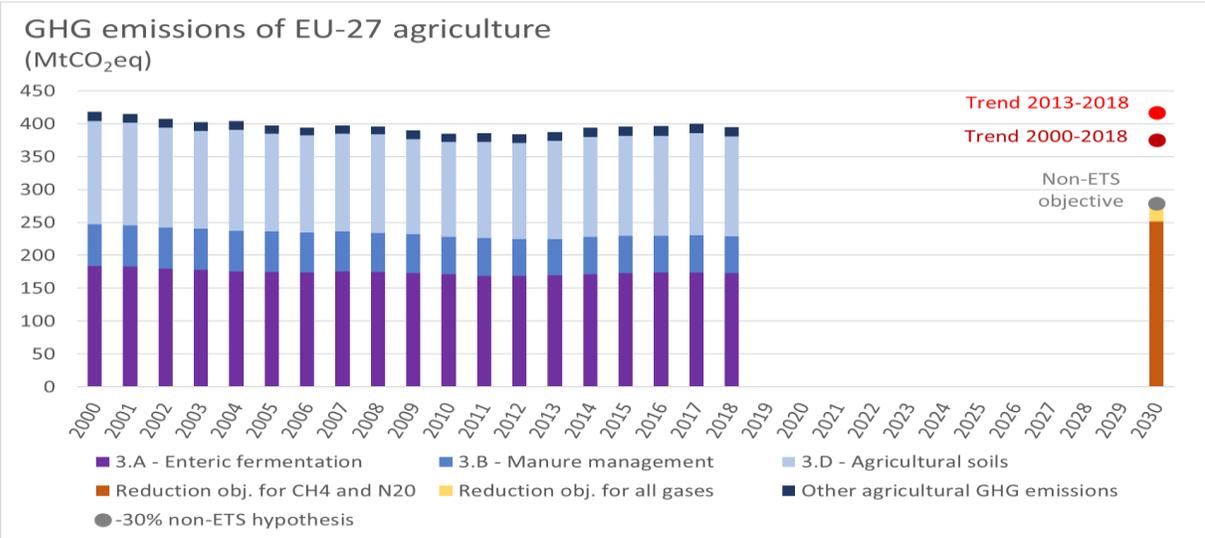
**Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030**

**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**

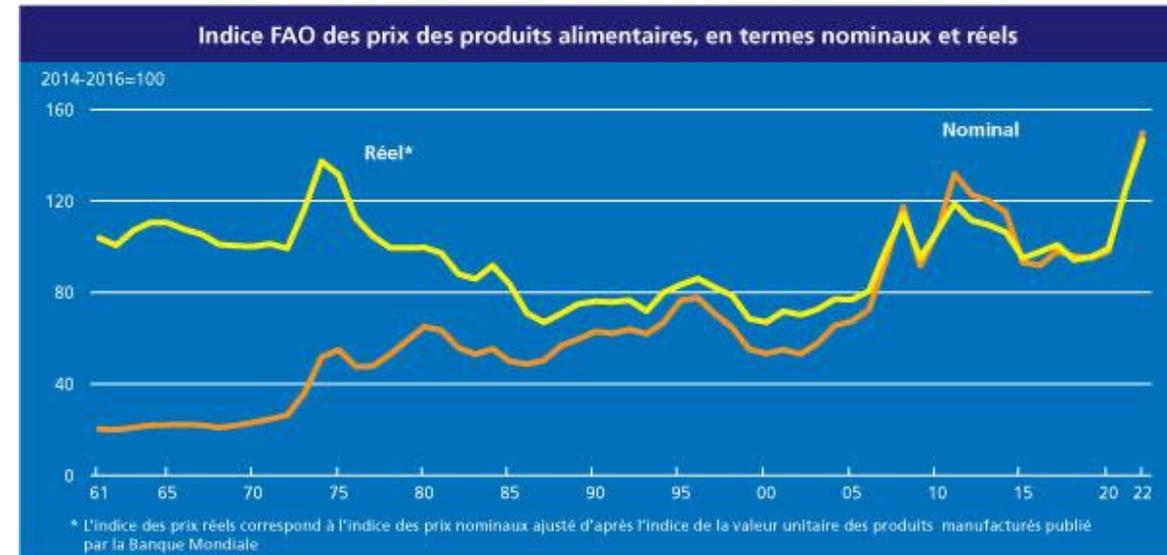


**Contexte de crises multiples COVID et Ukraine : quand le court terme vient percuter les enjeux de long terme**

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

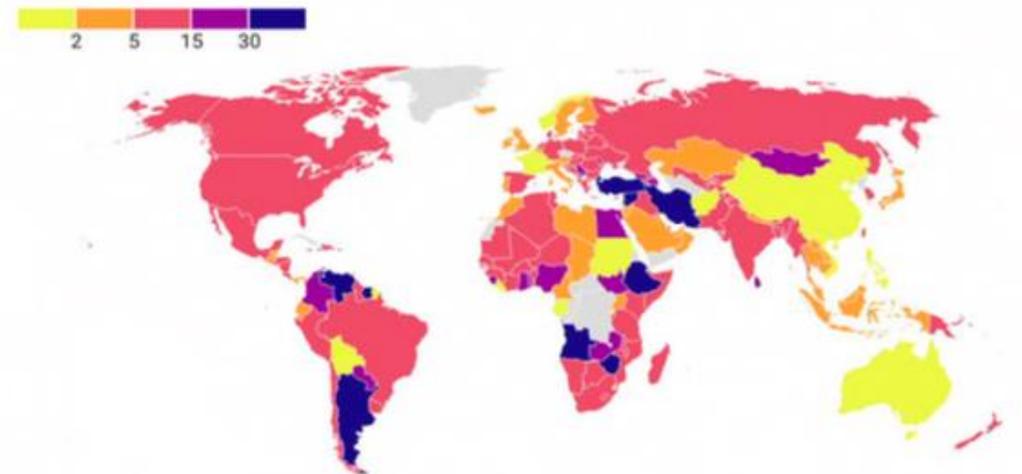
- déstabilisation de la demande (modification des pratiques de consommation par le confinement)
  - Pénurie de main d'œuvre pour les récoltes
- ➔ Pas de pénurie au niveau mondial et encore moins en Europe

MAIS augmentation des inégalités :



Taux d'inflation alimentaire dans le monde en 2021

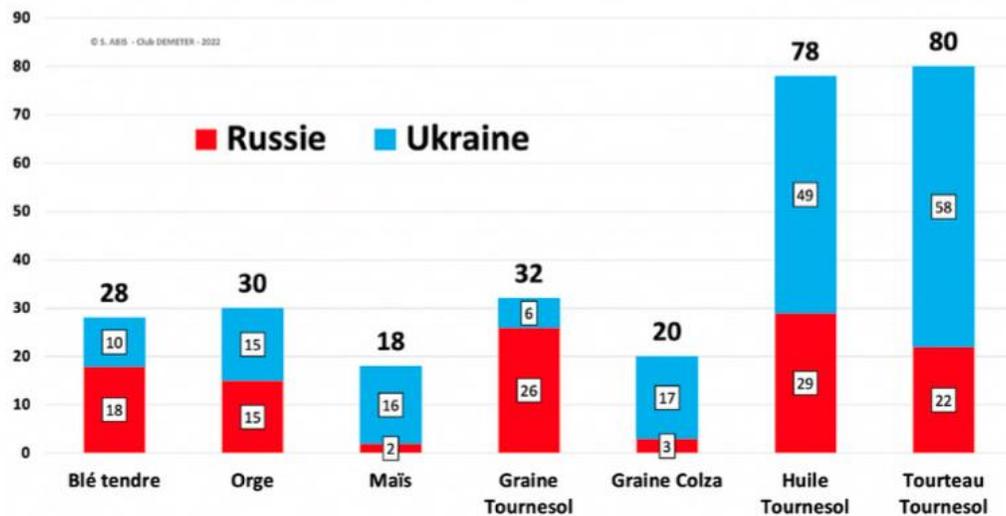
Source : FMI



# Invasion Ukrainienne : perturbation des marchés internationaux

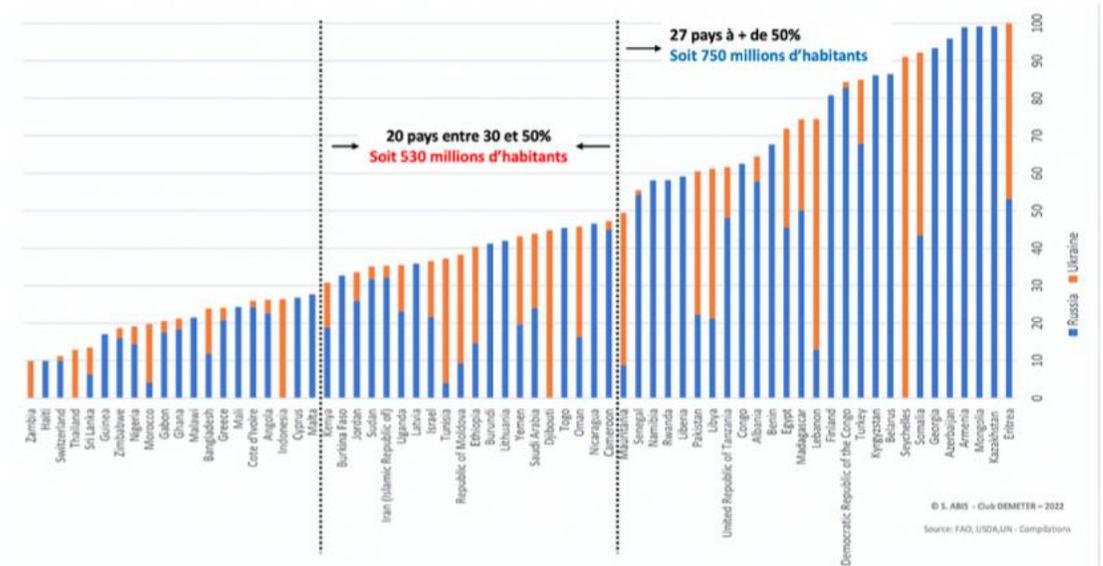
- Du côté ukrainien : drame humanitaire, blocage des exportations, incertitude sur capacité de production 2022-2023
- Déstabilisation des marchés blés et maïs

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

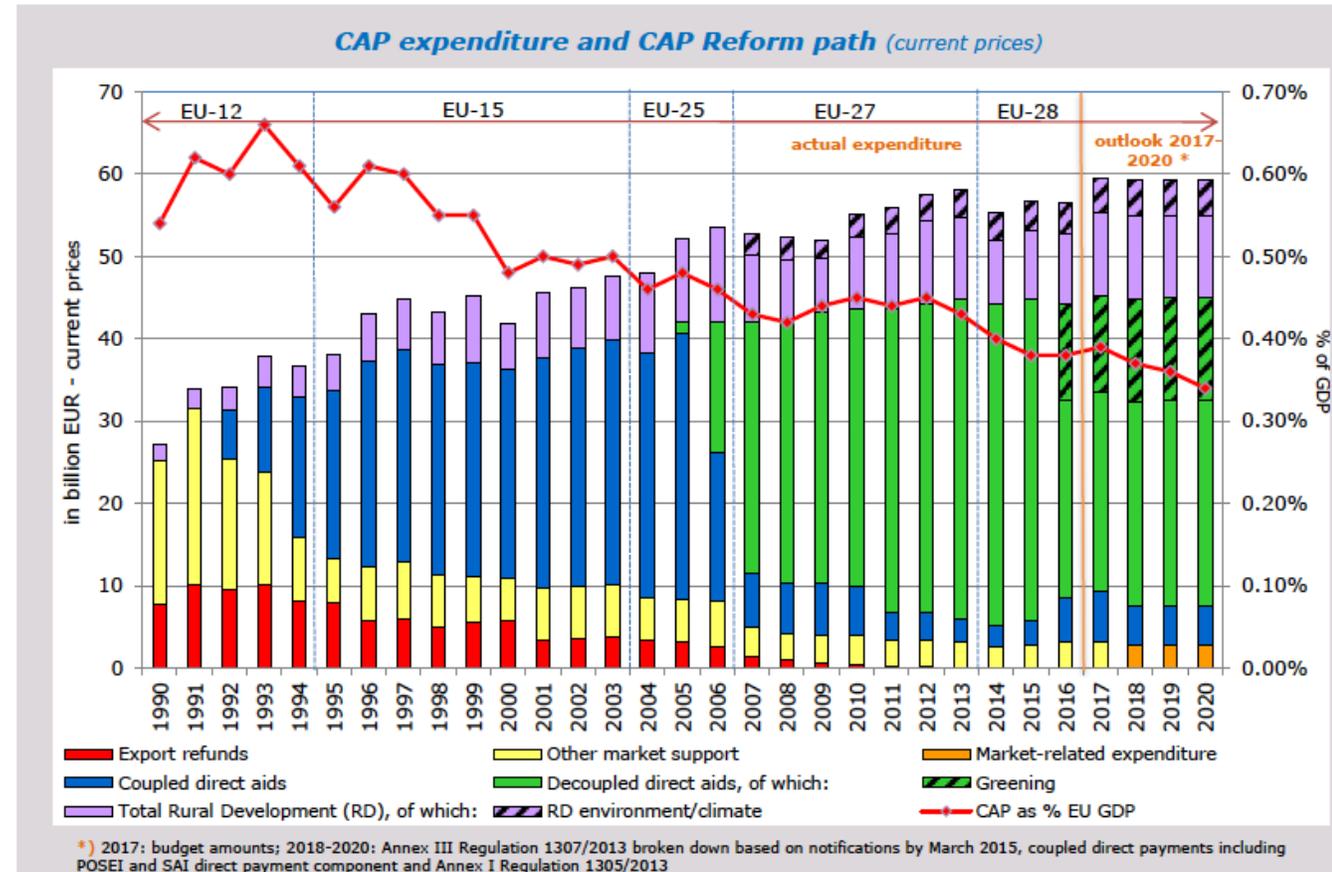
## Organisation des aides directes : (75% budget PAC)

- 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<sup>er</sup> 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

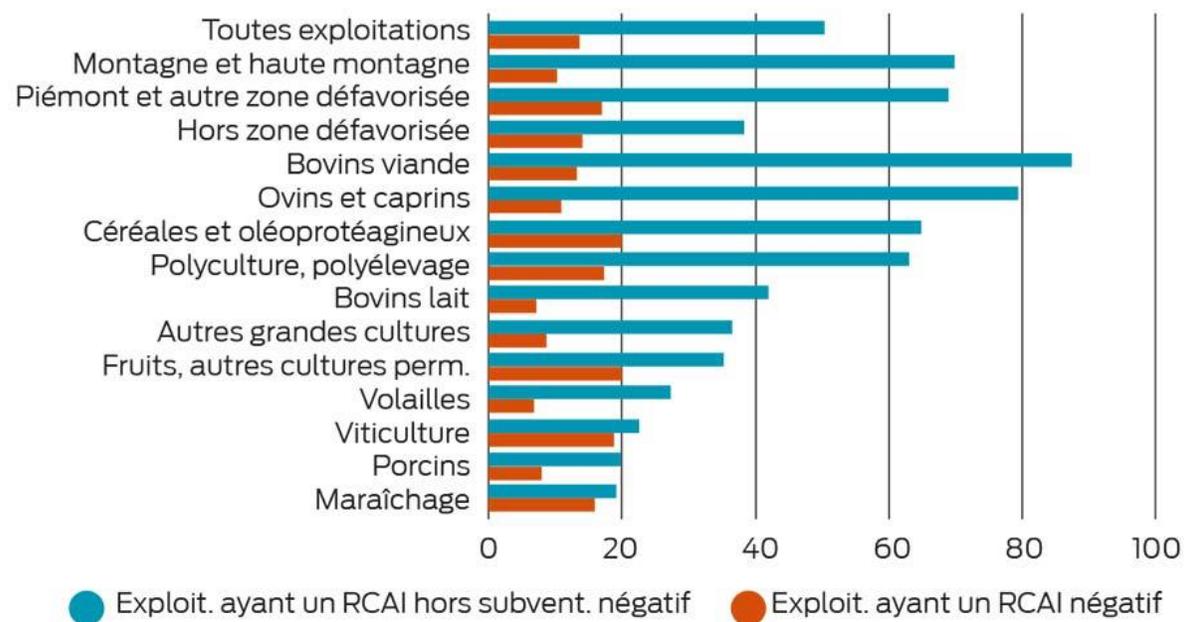


Sources: CAP expenditure for past years: European Commission, DG Agriculture and Rural Development (Financial Report).  
GDP: Eurostat and Global Insight.

# 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 %

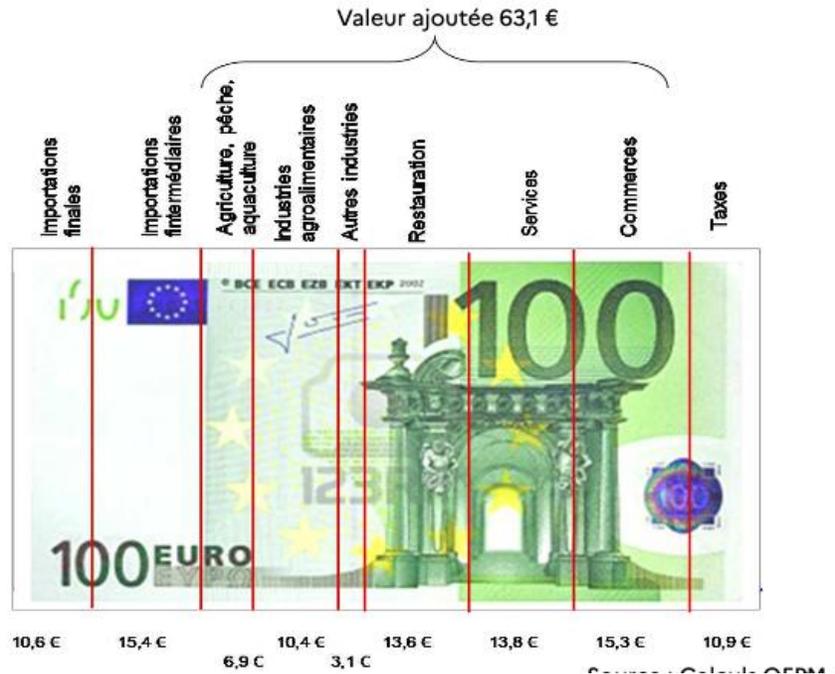


Source: Agreste, 2017

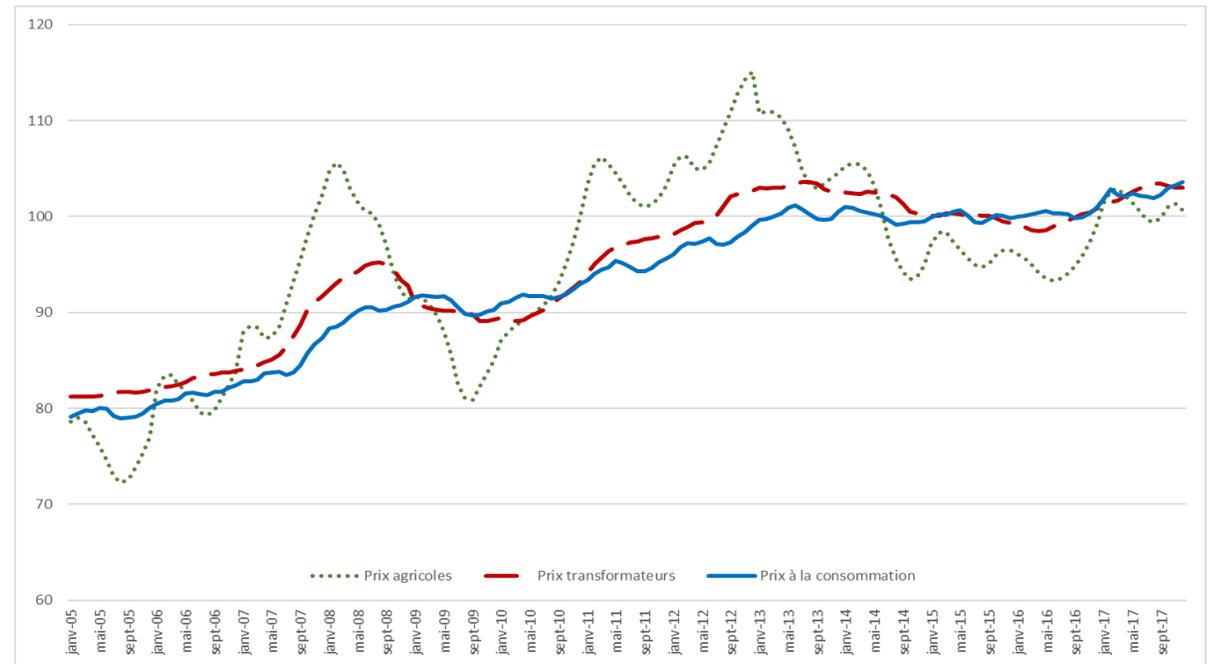
# Rééquilibrer la répartition de la valeur entre les acteurs de la chaîne

## 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

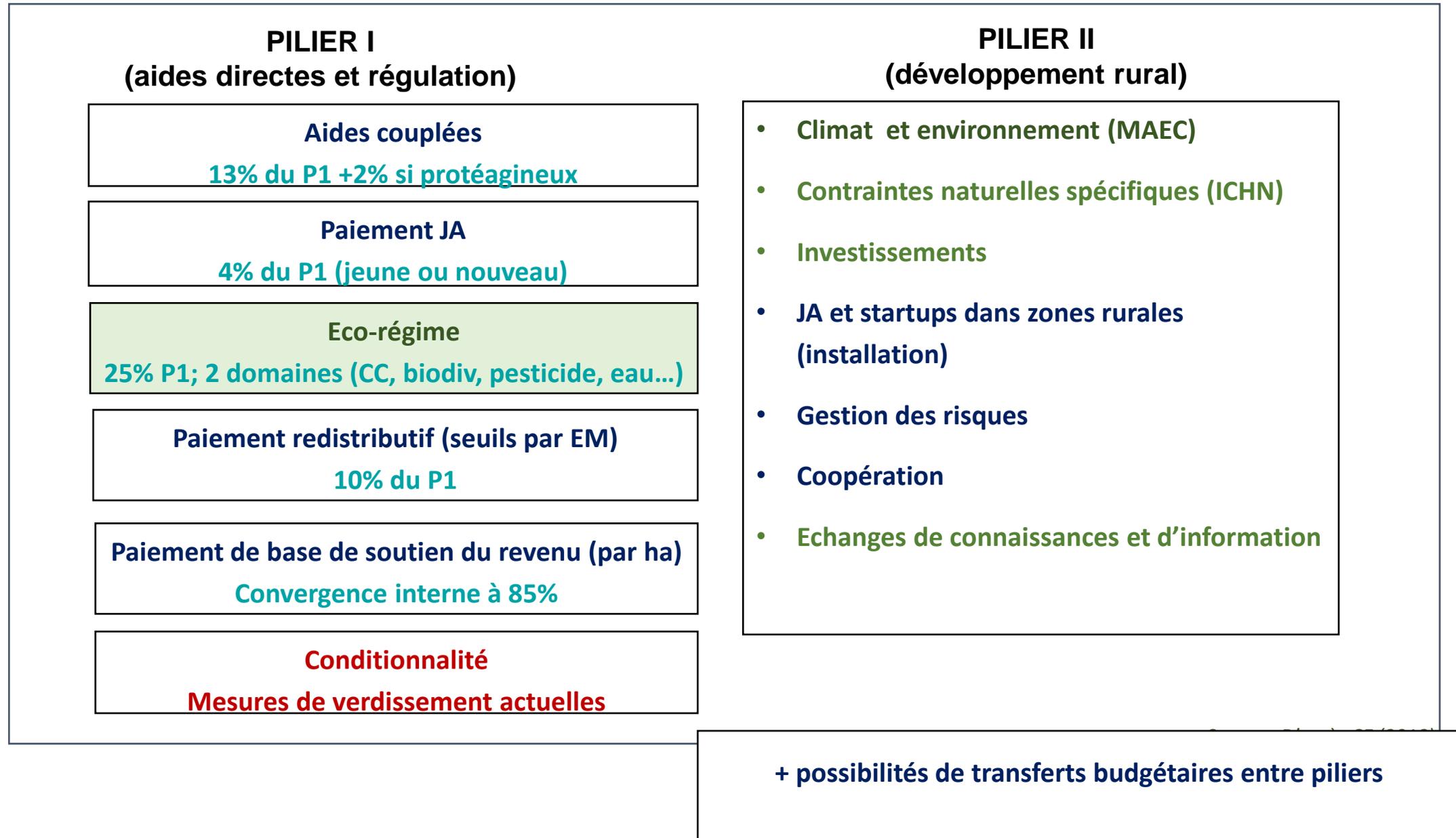


## Objectifs environnementaux

## 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

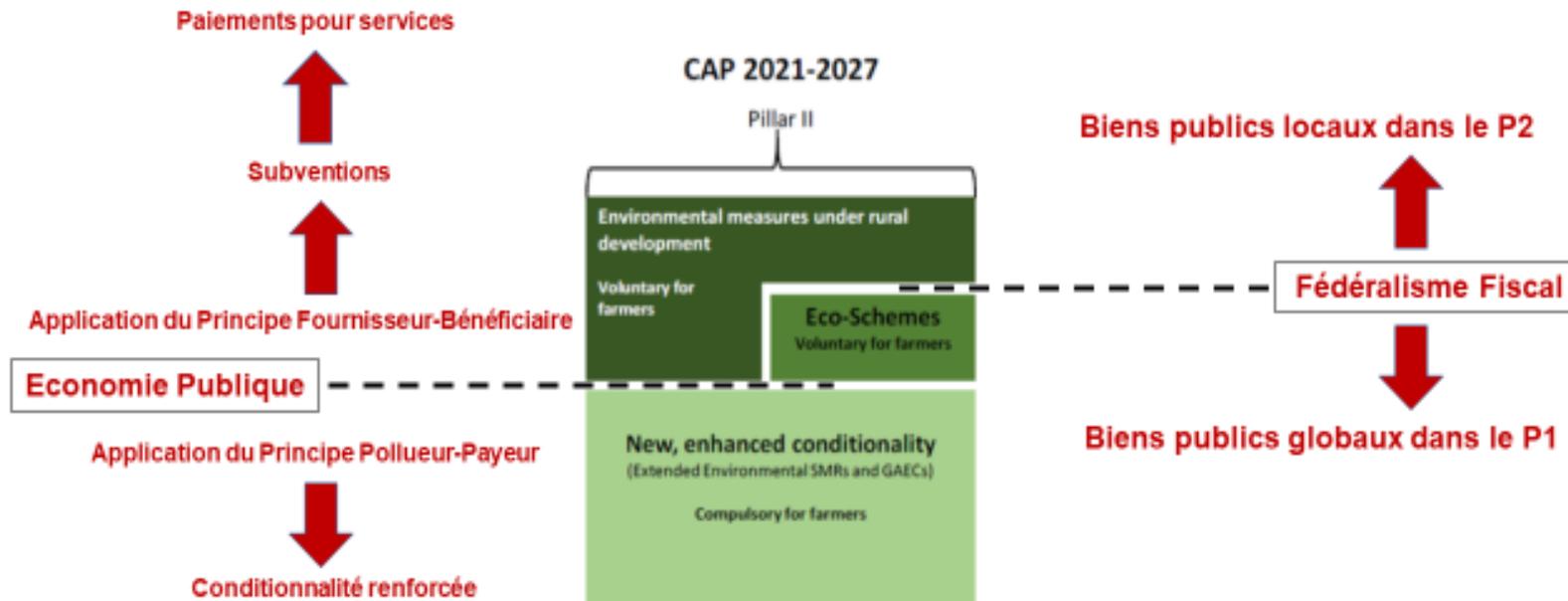


**Autorité environnementale**

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



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



Source : Guyonard, Bureau et al. (2020)



INRAE

Green Deal et PAC : quelle compatibilité ?  
Séminaires de politiques agricoles de la SFER, 09 mars 2021, H. Guyonard et al.

- **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

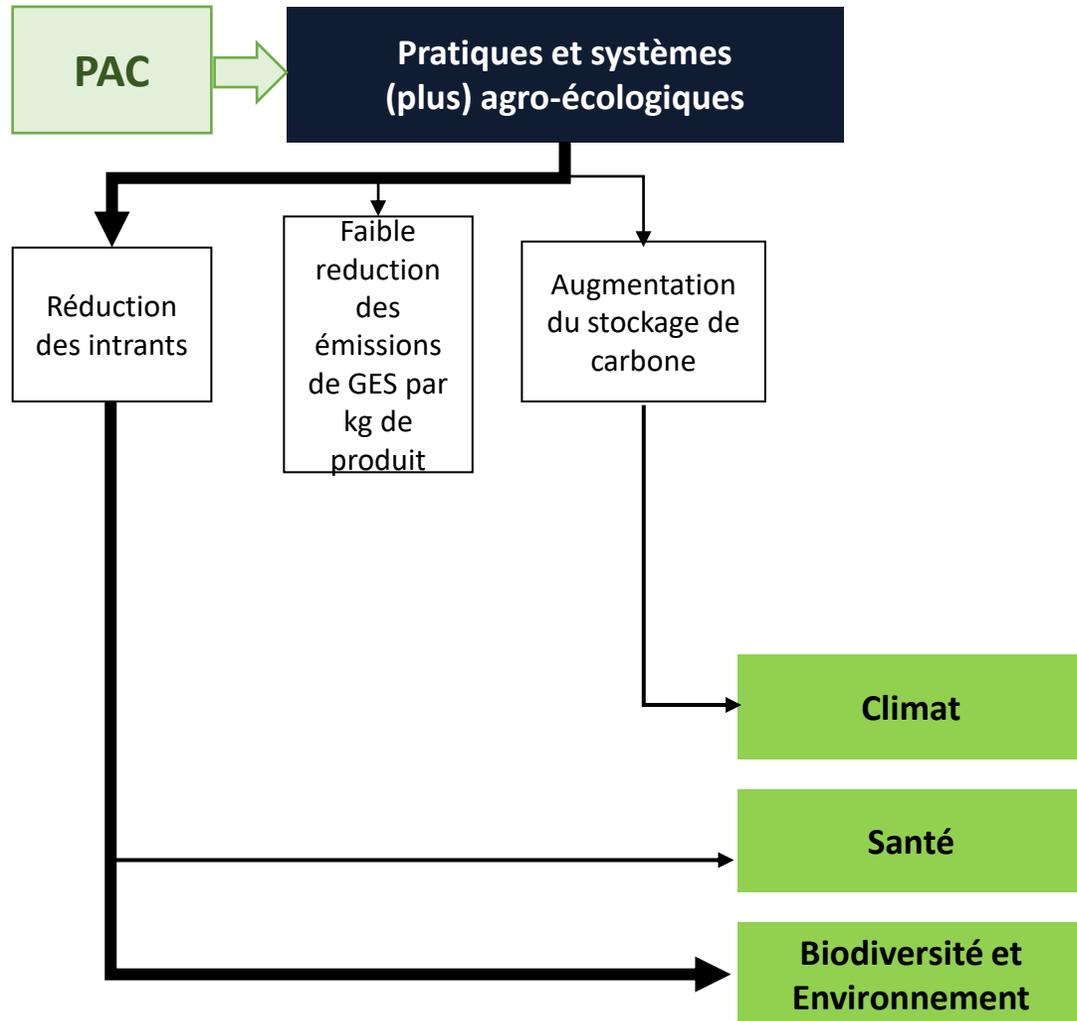
**INRAE**



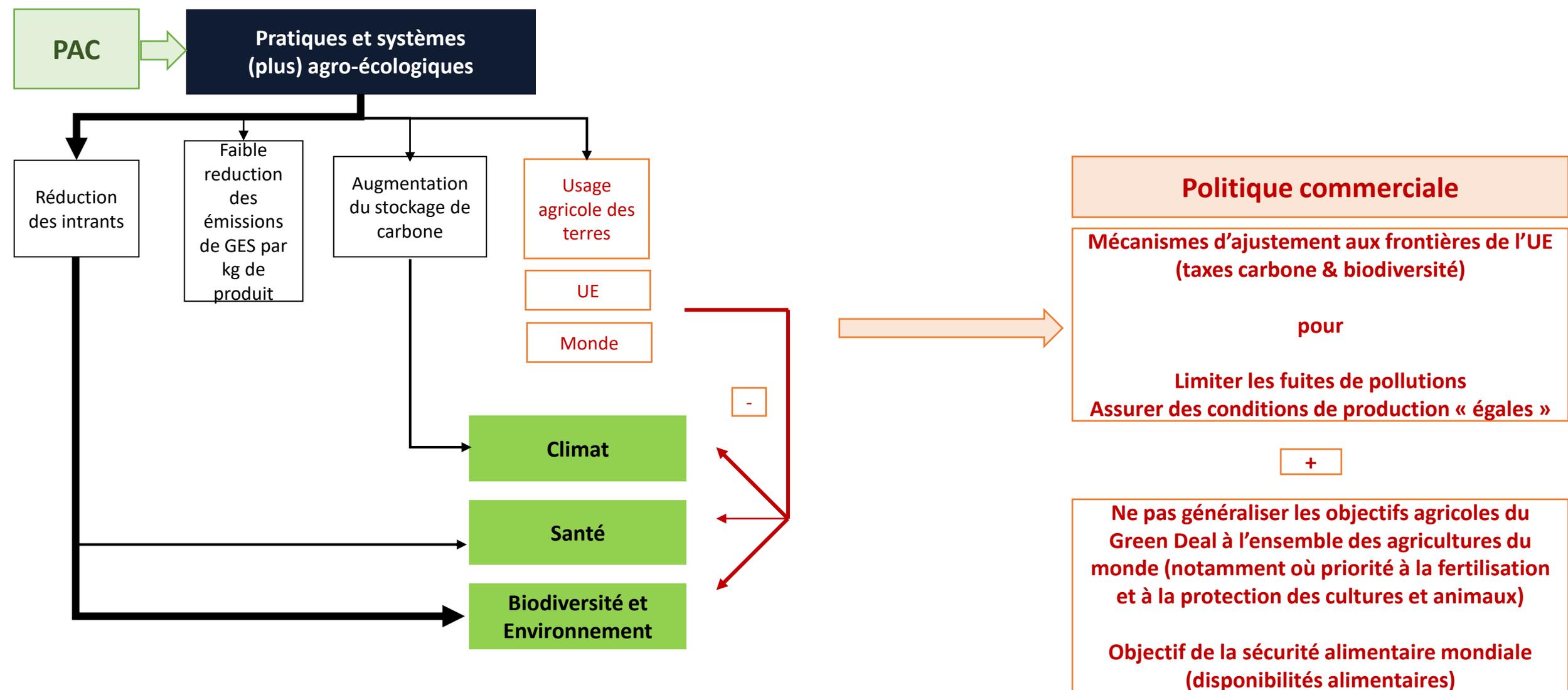
**QUELLES POLITIQUES PUBLIQUES POUR LE PACTE VERT ?**



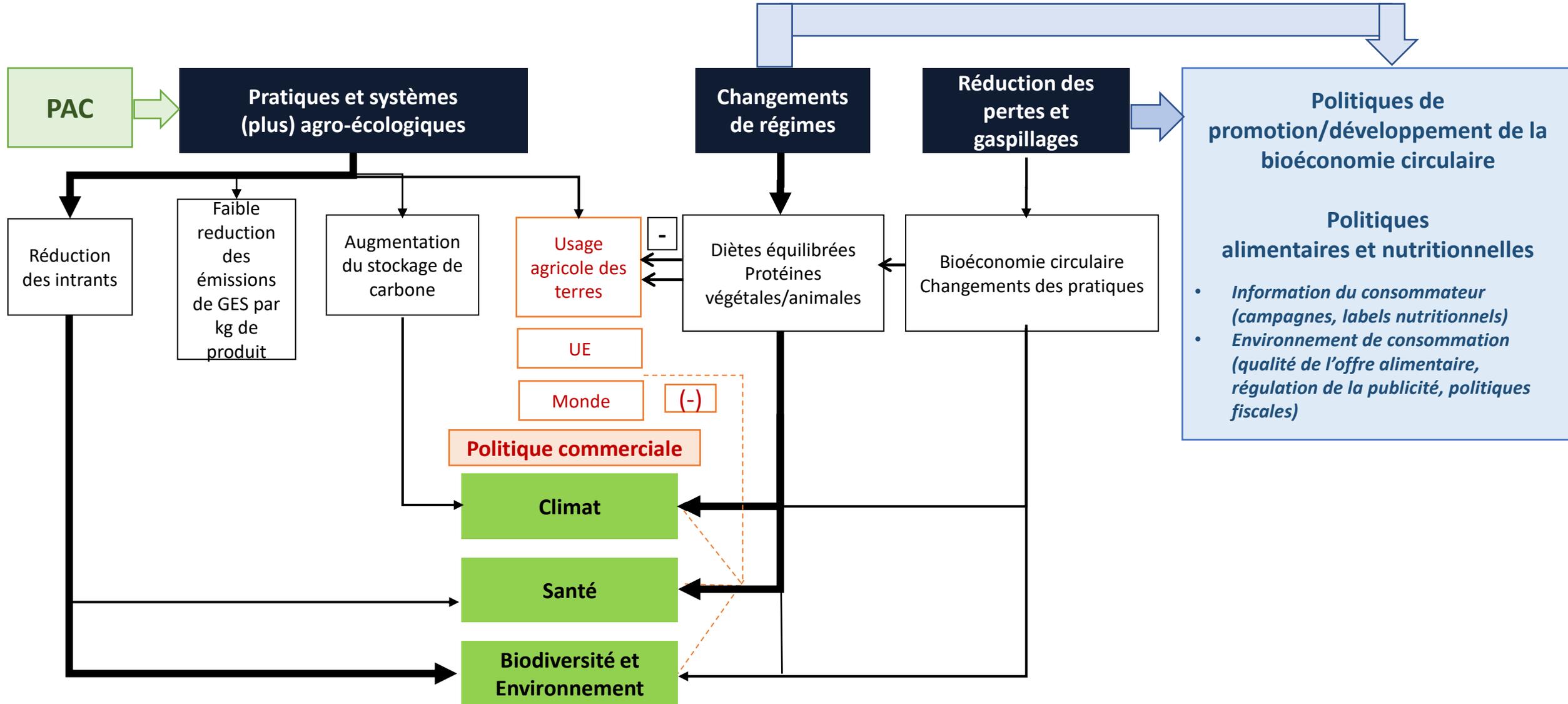
Au-delà de l'agriculture et de la PAC, une approche de l'ensemble de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale : nécessité d'autres politiques UE/N (1)



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<sup>er</sup> X et 1<sup>er</sup> 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