

Commission européenne

Évaluation des mesures de la PAC concernant le secteur des cultures protéagineuses

novembre 2009

http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/protein_crops/index_en.htm

Il s'agissait de faire le point de ce secteur suite à la réforme de la PAC de 2003 qui a changé les conditions du soutien de ces productions. En effet, avant 2003, les protéagineux bénéficiaient d'aides couplées. Après 2003, ces aides ont été partiellement intégrées dans les DPU et une aide spécifique couplée de 55,57€ par hectare a été introduite pour les cultures protéagineuses.

Suite à cette réforme les surfaces semées en protéagineux ont baissé de 25% en Europe entre 2000-2003 et 2004-2008. La production a chuté encore plus de 4,3 Mt à 2,8 Mt.

L'évaluation visait à examiner quelle influence les dispositions de la PAC avaient eu sur cette évolution.

- L'influence sur la production

L'aide à l'hectare a été calculée à partir de la différence moyenne, sous le régime antérieur, entre les paiements couplés des protéagineux et des céréales. Normalement, les recettes à l'hectare n'auraient pas dû changer du fait de la réforme et l'influence sur les assolements aurait dû être neutre.

Il semble que plusieurs causes externes à la réforme ont eu une influence sur la production : une variation des rapports de prix mondiaux entre cultures, des attaques de maladies cryptogamiques qui ont entraîné une baisse des rendements. Tous ces facteurs qui diminuent l'avantage relatif des protéagineux par rapport aux autres cultures se conjuguent pour entraîner une moindre part des assolements.

Les évaluateurs en concluent que les évolutions observées ne sont pas imputables à la réforme de 2003.

- L'influence sur l'approvisionnement de l'industrie des aliments du bétail

Parallèlement à la baisse de l'offre, il y a eu aussi une baisse de la demande de l'industrie d'une même ampleur. Cette baisse est due principalement à l'interdiction des farines de viande dans l'alimentation du bétail (suite à la crise de l'ESB) qui a conduit à rechercher des sources végétales plus riches en protéines telles que le soja en substitution des protéagineux. La diminution des quantités de protéagineux a par ailleurs des effets d'augmentation de coût d'usage unitaire qui viennent de façon cumulative accentuer leur perte de compétitivité par rapport à d'autres sources de protéines.

Ici aussi les évaluateurs concluent que les évolutions résultent de facteurs de marché et non de la réforme de la PAC.

- L'impact de la réforme sur la compétitivité des protéagineux par rapport aux cultures alternatives

L'analyse des conditions de production a montré que le pois protéagineux était moins avantageux pour les producteurs que les autres cultures, aussi bien sur les années 2000-2003, que sur les années après la réforme. Ce désavantage s'accroît encore après la réforme. Néanmoins, la prime spéciale est censée maintenir un peu ces productions. Pour quantifier un peu plus cet impact, une simulation du découplage total de l'aide couplée a été effectuée, conduisant à une baisse des surfaces de 3% à 8% (mais les résultats sont statistiquement peu robustes d'après les auteurs eux-mêmes).

- l'efficacité de la mesure est jugée faible si l'on considère le coût budgétaire très élevé par hectare maintenu calculé par les méthodes économétriques, mais ces résultats sont à prendre avec réserve comme on l'a vu.

- Les autres effets

Les effets sur le revenu sont neutres par construction. Les effets environnementaux (réduction d'intrants et amélioration des rendements des cultures suivantes) ne semblent pas très significatifs.

Conclusion générale

Le déclin du secteur n'est pas causé par la réforme de 2003. Néanmoins, il est préoccupant car il a des effets cumulatifs à travers la perte de masse critique qui le rend de moins en moins attractif pour la recherche en amélioration des semences.

La production de protéagineux à destination de l'alimentation du bétail devrait donc continuer à baisser si rien n'est fait.

Les auteurs encouragent donc les Etats membres à saisir la possibilité offerte par le nouvel article 68 du bilan de santé pour donner des subventions spécifiques au secteur.

*Bernard Dechambre
Centre d'études et de prospective*