

# D'une réforme de la politique agricole commune à l'autre

## Baisse des prix et maîtrise des coûts

Dominique Desbois, SCEES, ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales  
Bernard Legris, division Agriculture, Insee

**L**es prix des principaux produits agricoles ne cessent de baisser en euros constants, du fait de l'internationalisation croissante de certains marchés et du progrès technique. En 2001, pour de nombreux produits agricoles, le prix à la production est inférieur au coût. Face à la baisse des prix, la politique agricole commune, réformée en 1993 puis en 2000, garantit pour certains produits la marge nette tout en ajustant le volume de la production. D'autres produits ne bénéficient d'aucune aide et dégagent donc des marges nettes beaucoup plus fluctuantes.

Six produits, choisis en fonction de leur importance économique et du type de soutien public dont ils font l'objet, sont examinés ici sur la période 1991-2001. Depuis la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 1992-93 (voir encadré), le blé tendre et le colza bénéficient d'aides directes à la production ; c'est grâce aux indemnités compensatrices que ces produits agricoles rémunèrent les facteurs de production : capital, terre et travail. Pour la betterave sucrière et le lait, un système de quotas de production permet de stabiliser prix et marges nettes. En revanche, pour la pomme de terre et le porc, les producteurs ne bénéficient pas d'aide.

### Chute importante des prix à la production

De 1991 à 2001, les prix baissent en euros constants pour un grand nombre de produits agricoles. Cette tendance est générale pour l'ensemble de l'Union européenne. L'augmentation de la productivité agricole, l'extension et la modernisation des exploitations ainsi que la

garantie du marché européen expliquent cette tendance. Les prix baissent de 5 % à 6 % par an pour le blé tendre et le colza, ils se rapprochent des cours mondiaux. Ceux de la betterave et du lait baissent plus modérément. Représentatif du marché européen, le prix du porc en France baisse depuis 1985, avec des oscillations fortes. Enfin les prix de la pomme de terre, qui s'échange en majeure partie sur le marché national, varient de façon très cyclique (tableau 1).

Une fois prises en compte les subventions, la baisse des prix est moins sensible. C'est cette notion qu'il faut effectivement retenir pour comparer valablement les recettes avant et après la réforme de la politique agricole commune (PAC) de 1993. Pour le blé et le colza, les baisses de recettes sont très nettement limitées par le jeu des subventions. En revanche, celles-ci ne jouent presque aucun rôle pour les pommes de terre et le porc.

### Des coûts parfois supérieurs aux prix

En 1991, avant la réforme, les prix étaient supérieurs aux coûts, pour les « Céréales, Oléagineux et Protéagineux » (COP) comme pour les

#### ① Les subventions tendent à compenser les baisses de prix à la production

	Taux annuel d'évolution* 1991-2001 en %		
	Prix	Prix + Subven- tions	Coûts totaux
Blé tendre	- 5,6	- 1,9	- 0,5
Colza	- 5,5	0,0	0,0
Pomme de terre	0,7	0,8	- 0,5
Betterave	- 0,6	- 0,2	- 3,1
Lait	- 0,3	0,2	0,3
Porc	- 2,6	- 2,4	- 3,0

\*Taux annuel d'évolution en valeur réelle (déflatée par l'évolution des prix du PIB)

Source : RICA, d'après le modèle coûts de production Inra-Insee-Scees



autres produits. Le soutien de la PAC passait par des prix administrés.

En 2001, pour de nombreux produits végétaux, le prix perçu par le producteur (*définitions*) est inférieur au coût de production hors travail (*tableau 2*). Font exception la pomme de terre et la betterave sucrière. Les prix ne couvrent ainsi que 72 % des coûts pour le blé tendre et 63 % pour le colza. Dans ces conditions, c'est grâce aux subventions que certaines productions restent rémunératrices.

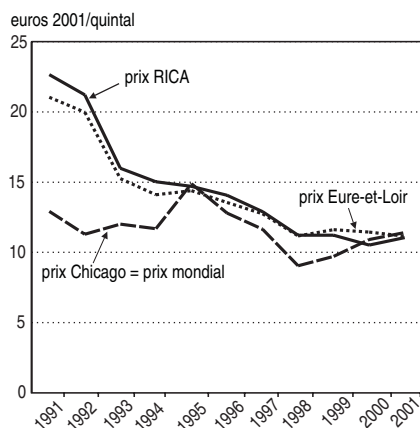
Ainsi, le rapport subventions à la production sur coûts, infime en 1991, atteint désormais 36 % pour le blé tendre et avoisine 50 % pour le colza. Pour les autres produits étudiés, la part des subventions, négligeable en 1991, reste modeste en 2001.

### Blé tendre : la bonne tenue des cours mondiaux favorise le retour au marché

Sur la décennie, le coût de production a fortement baissé en deux étapes : dès 1993, puis après 1996. Les charges de structure contribuent davantage à cette baisse que les charges spécifiques (*définitions*). L'association de deux types de mesures, paiements compensatoires et limitation des surfaces, a permis au prix du blé tendre sur le marché français de rejoindre le cours mondial à partir de 1993, dans une période de hausse des prix du marché (*graphique 1*).

Dans ce contexte de prix favorables, la marge nette à l'hectare (*graphique 2a*) augmente légèrement jusqu'en 1996, puis se dégrade avec

#### ① Évolution du prix du blé tendre



Le prix du blé tendre à la bourse de Chicago reflète l'évolution du marché mondial. Le prix Eure-et-Loir est le prix à la production du marché français. Le prix RICA est le prix perçu par le producteur.

Source : Agreste conjoncture, RICA, d'après le modèle coûts de production Inra-Insee-Scees

le relèvement des charges de structure à partir de 1998. Les charges spécifiques sont plus stables (*tableau 3*) : les dépenses en engrais baissent en 1992, puis de nouveau après 1997. Elles augmentent en 2000 et 2001 du fait d'une hausse significative du prix des engrais azotés. Les dépenses en produits phytosanitaires baissent de façon significative après 1996. A partir de

1999, le prix de l'énergie augmente et des hivers froids et humides en accroissent la consommation.

### Colza : demande soutenue de l'alimentation animale

L'agriculture française demeure la principale source communautaire de protéines végétales pour l'alimentation

#### La politique agricole commune (PAC) : principes et réformes depuis 1992

##### Productions végétales

La PAC a été réformée à partir de 1992 pour les oléagineux, de 1993 pour les céréales. A l'ancien mécanisme de soutien des prix, la réforme a substitué un système alliant prix d'intervention et aides directes à la production basées sur les surfaces, sous condition de la mise en jachère d'une fraction de la sole cultivée. A l'issue de la réforme, les cours des oléagineux et protéagineux sont alignés sur les cours mondiaux. Des aides spécifiques, plus élevées pour les oléagineux que pour les céréales, ont compensé cette baisse de prix jusqu'en 1999. Depuis 2000, l'aide directe par tonne de colza a été alignée progressivement sur celle des céréales. Dérogeant au cadre de la PAC pour les grandes cultures, la filière européenne de betterave à sucre est régie depuis 1968 par une organisation commune de marché (OCM) spécifique : la garantie de prix est limitée à des quantités plafonnées (les quotas), et les dépenses liées à l'exportation des sucres communautaires sont intégralement financées par des cotisations à la production acquittées par les fabricants et les planteurs.

##### Productions animales

La PAC concerne également les productions animales, lait et viande bovine, avec des aides basées sur les effectifs du troupeau favorisant les systèmes fourragers et l'extensification.

Depuis 1984, les quotas laitiers ont été introduits pour éliminer les stocks excédentaires de la communauté européenne et augmenter les prix à la production sur les marchés mondiaux.

L'accord de Berlin de mars 1999 (Agenda 2000) a fixé de nouvelles baisses des prix. Il organise sur trois ans une baisse du prix d'intervention de 15 % des produits industriels (beurre et poudre de lait) compensée à 50 % par des aides directes, accompagnée d'une hausse des quotas de 1,5 %. Le régime des quotas laitiers est prorogé jusqu'à la campagne 2014-2015, moyennant une baisse de 10 % du prix d'intervention du beurre, compensé à 82 % par des aides directes.

##### Les dernières réformes

L'accord de Luxembourg du 26 juin 2003 trace des perspectives jusqu'en 2013, consacrant le « découplage » des aides et de la production, avec un maintien du prix d'intervention. L'aide est dite « découplée » lorsqu'elle est indépendante de toute production. Un paiement unique sera mis en place, fondé sur les subventions perçues en 2000, 2001 et 2002. Ce paiement unique représentera 75 % minimum de l'aide pour les cultures « Céréales, Oléagineux et Protéagineux » (COP), 25 % pouvant être versés à l'hectare. La subvention supplémentaire pour les protéagineux sera désormais payée à l'hectare.

#### ② Une rémunération très variable selon les productions

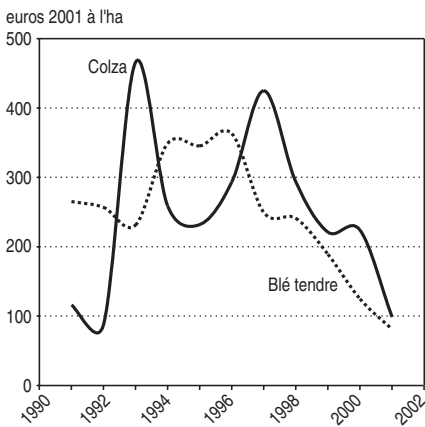
Produits	Prix à la production/coûts en %			Subventions à la production/coûts en %		
	1991	1993	2001	1991*	1993	2001
Blé tendre	121,6	97,7	72,1	2,2	25,8	35,8
Colza	110,5	74,8	62,7	0,0	85,4	48,1
Pomme de terre	110,5	110,4	124,7	1,2	0,4	3,1
Betterave	116,1	128,1	149,1	n.s.	5,3	3,6
Lait	120,6	133,0	113,1	0,0	0,3	6,1
Porc	114,1	91,5	118,8	0,6	2,3	3,0

\* Pour le blé et le colza, les prix étaient administrés en 1991

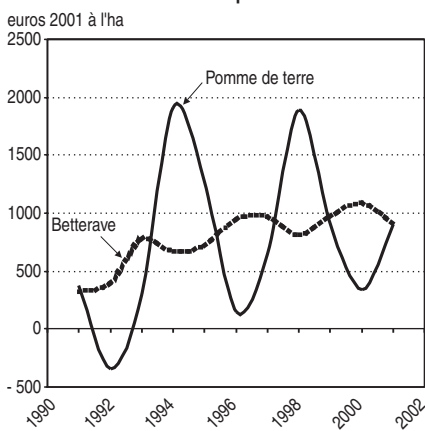
Source : RICA, d'après le modèle coûts de production Inra-Insee-Scees

## ② Marge nette des producteurs

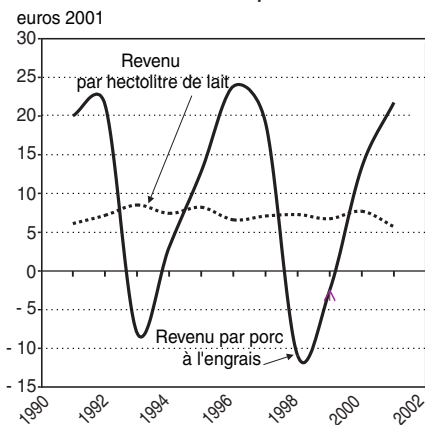
### 2 a : blé tendre et colza



### 2b : betterave et pomme de terre



### 2c : lait et porc



Source : RICA, d'après le modèle coûts de production Inra-Insee-Scees

animale. En Europe, l'abandon progressif des farines carnées dans l'alimentation animale, généralisé en 2000, a provoqué un recours accru aux tourteaux oléagineux. Mais la production française reste insuffisante pour répondre aux besoins.

La réforme de la PAC de 1992 (voir encadré) a provoqué une hausse importante des surfaces jusqu'en 1999, puis une baisse après la suppression de l'aide spécifique aux oléagineux. En

## ③ Coût de production et marge nette des producteurs

	Blé tendre	Colza	Pomme de terre	Betterave	Lait	Porc à l'engrais
Nombre d'exploitations	215 290	67 510	17 130	29 960	115 750	25 430
Rendement	q/ha	q/ha	q/ha	q/ha	hl/vache	effectif moyen
	67,3	26,1	336,2	651,1	57,9	149
Prix à la production	€/quintal	€/quintal	€/quintal	€/quintal	€/hl	€/par porc
	11,1	21,5	12,2	4,1	33,6	119,6
<b>Coûts et résultats</b>	€/ha	€/ha	€/ha	€/ha	€/hl	€/par porc
Charges spécifiques	384	345	983	771	10,6	66,5
Charges de structure	650	550	2304	1018	19,1	34,2
<b>Total coût de production</b>	<b>1034</b>	<b>895</b>	<b>3287</b>	<b>1789</b>	<b>29,7</b>	<b>100,7</b>
Produit brut	745	562	4091	2676	33,6	119,6
Subventions d'exploitation	369	431	101	48	1,8	3,0
<b>Marge nette</b>	<b>80</b>	<b>99</b>	<b>905</b>	<b>935</b>	<b>5,7</b>	<b>21,9</b>

Source : RICA, d'après le modèle coûts de production Inra-Insee-Scees 2001

2001, avec 2,9 millions de tonnes, la récolte de colza est en forte baisse pour la deuxième année consécutive : les surfaces, mais aussi les rendements ont diminué.

Les marges nettes du colza ont fortement augmenté après la réforme de 1992 (graphique 2 a). La marge nette diminue en fin de période, de 225 € par hectare en 1999 à 100 €/ha en 2001. Le niveau de la marge nette du colza rejoint ainsi celui du blé tendre.

diminué, par contre la charge d'engrais a augmenté.

En situation de stabilité des prix, hausse des rendements et baisse des charges se traduisent par une forte hausse de la marge nette par hectare (graphique 2 b) : elle a augmenté de 10 % par an, passant de 325 à 912 € par hectare.

### Lait : agrandissement des exploitations, stabilité des prix et des coûts

### Régulation par les quotas : betterave et lait

Afin d'éviter la production d'excédents difficilement exportables, certains produits sont contingentés : c'est le cas du lait et du sucre. Le volume total à ne pas dépasser est fixé par pays ou par l'Union européenne, puis il est réparti entre producteurs sous forme de droits à produire transmissibles avec l'exploitation.

### Betteraves : forte baisse des coûts, hausse de la marge nette par hectare

Avec le système de prix garanti par quotas (voir encadré), les planteurs consacrent aux betteraves des superficies très stables depuis dix ans, entre 10 et 11 hectares. Les rendements ont crû, de 650 à 786 q/ha en 2000, pour revenir à 650 q/ha en 2001, année peu favorable aux grandes cultures. Les coûts diminuent nettement, de 3 % par an, les charges spécifiques reculant moins vite (- 1,5 %) que les charges de structure (- 3,6 %). Si la charge de produits phytosanitaires a fortement

Après l'introduction des quotas laitiers (voir encadré), le nombre des producteurs a été divisé par deux sur dix ans ; le cheptel de vaches laitières a diminué de 20 % tandis que la collecte totale baissait de 5 %. La dimension des exploitations laitières reste modeste ; pourtant, elles sont passées de 27 à 36 bovins, soit une augmentation nette de 3 % par an. Les quantités de lait fournies par exploitation ont augmenté de 1 400 à 2 100 hectolitres, soit + 4,5 % par an.

Les prix, dont l'évolution est liée au jeu des quotas, se tassent légèrement (0,5 % par an). Les subventions étaient minimales sur le lait mais, à partir de 2000, elles ont sensiblement augmenté (7 %). Certaines sont attachées au co-produit lait-viande, d'autres primes ont été versées à l'abattage ou en compensation de la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine.

Les coûts de production du lait sont stables : + 0,3 % par an. Les charges spécifiques diminuent de 2,4 % par an : les aliments pour animaux, qui en constituent la moitié, diminuent rapidement (- 3,1 %) ; à l'inverse, les frais de vétérinaire augmentent de 2 % sur la période.

L'évolution des charges de structure suit celle du prix des biens et services d'investissement (+ 1,4 % par an). En fin de période, l'investissement reprend. D'une part les bâtiments d'élevage doivent être mis aux normes après 1998, d'autre part la recherche de nouveaux gains de productivité conduit, par exemple, à la robotisation des salles de traite. Longtemps stable, entre 7 € et 7,5 € par hectolitre, la marge nette du lait a baissé en 2001 (*graphique 2 c*).

## Équilibres de marché : porc et pomme de terre

En l'absence de régulation, porc et pomme de terre sont des marchés cycliques tant au niveau des prix que des marges. Cette instabilité a des origines distinctes : surproduction sur un marché international pour le porc ; difficile ajustement de la production à la consommation sur un marché national pour la pomme de terre.

## Pomme de terre : les prix du marché

À la différence du blé tendre, la pomme de terre est un produit hétérogène (pomme de terre industrielle, de conservation, primeur), qui ne bénéficie pas de subventions ni de soutien des prix.

Sur la décennie, la surface moyenne par exploitation s'est accrue de 7 % par an, avec des variations de rendement faibles. Le coût de production est demeuré stable. Les charges spécifiques (- 3 % par an) s'allègent, en premier lieu sur le poste engrais, puis semences et phytosanitaires. En revanche, les charges de structure se sont accrues de 2 % par an.

La pomme de terre procure une marge nette en hausse de 9 % en moyenne, mais fortement cyclique et d'amplitude

croissante. La décennie a connu un minimum négatif, les maxima ont atteint 1900 €/ha en 1994 et 1998 (*graphique 2 b*).

## Le porc : d'une crise à l'autre

Le marché européen du porc est orienté à la baisse depuis 1985. Deux crises suivies de rebonds ont ponctué la décennie 90 : la première crise s'est terminée en 1996-1997, avec l'épizootie de peste porcine aux Pays-Bas et le transfert de consommation induit par l'apparition de l'encéphalopathie spongiforme bovine. La seconde crise survient en 1998 et s'accroît en 1999.

Sur la décennie, le coût de production baisse aussi (3 % par an). En 2001, un porc engraisé revient à environ 100 euros. Cette baisse résulte principalement de la maîtrise du coût de l'alimentation, qui représente 86 % des coûts spécifiques et 57 % du coût total. Deux facteurs contribuent à cet ajustement : d'une part le prix des aliments consommés diminue, d'autre part les techniques de production s'améliorent.

La marge nette (*graphique 2 c*) procurée par le porc est également cyclique : les minima sont négatifs en 1993, puis en 1998 et 1999. Les maxima dépassent 20 € par porc charcutier en 1992, 1996 et 2001. On note un raccourcissement net du cycle.

## Définitions

### Coût de production, produit et marge nette

Coût unitaire de production : ensemble des coûts spécifiques et de structure nécessaires pour produire, par exemple, un quintal de blé. Les charges sont calculées hors travail, salarié ou non. Le coût de production est composé :

**des charges spécifiques** (ou coûts variables) qui comprennent :

- pour les productions végétales : les dépenses de semences, d'engrais et amendements,

de produits de protection des cultures (phytosanitaires) et de produits pétroliers (carburants, lubrifiants et combustibles) ;  
- pour les productions animales : essentiellement des dépenses en aliments pour animaux et des frais de vétérinaire.

**des charges de structure** (ou coûts fixes), qui comprennent :

- le coût foncier, composé des fermages payés, des impôts fonciers et des intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition des terres ;  
- l'amortissement du matériel sur bilan réévalué ;

- les autres dépenses, comprenant tous les impôts, les amortissements des bâtiments, des plantations et améliorations foncières, les réparations du matériel et des bâtiments, les frais d'assurances et un ensemble de biens et services divers.

**Prix à la production** : ce sont les prix moyens payés aux producteurs ; ils intègrent les éléments de rémunération (ristournes) de la qualité du produit versés au cours de l'exercice comptable.

Indices de prix et niveaux de coût unitaire sont toujours indiqués en termes réels, c'est-à-dire déflatés par l'évolution du prix du PIB dont l'année de référence est 2001.

**Produit unitaire** : rapport entre le produit brut de l'exploitation et les quantités produites exprimées en unités correspondantes (hectare, quintal ou effectif animal). Pour le blé, c'est donc la valeur d'un quintal de blé telle qu'elle est perçue par les producteurs.

**Marge nette** = produit brut - total des charges + montant des subventions d'exploitation.

## Bibliographie

**Pollet P.** "Quinze années de grandes cultures : baisse des prix et réduction des coûts", *Insee première*, n° 473, juillet 1996.

**Butault J.-P.** "Coûts de production, productivité et dégressivité temporelle des aides", *Inra Sciences sociales* n° 6/98, janvier 1999.

**Pollet P.** "Le modèle sur les coûts de production agricole", *Courrier des Statistiques* n° 89, Insee, mars 1999.

**De Corlieu T., Desbois D., Pollet P.** "Blé tendre, pomme de terre, porc : coûts de production en baisse entre 1990 et 1997", *Agreste, Les Cahiers* n° 40, juin 1999.

**Pollet P.** "Du rendement à la rentabilité en grandes cultures", *Économie et Statistique*, n° 329-330, Insee, 1999.

INSEE PREMIÈRE figure dès sa parution sur le site Internet de l'Insee : [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

## BULLETIN D'ABONNEMENT A INSEE PREMIERE

A RETOURNER A : INSEE Info Service, Service Abonnement B.P. 409, 75560 Paris CEDEX 12  
Tél. : 01 53 17 88 45 Fax : 01 53 17 89 77

OUI, je souhaite m'abonner à INSEE PREMIÈRE - Tarif 2003

Abonnement annuel =  70 € (France)  87 € (Étranger)

Nom ou raison sociale : \_\_\_\_\_ Activité : \_\_\_\_\_

Adresse : \_\_\_\_\_

Tél : \_\_\_\_\_

Ci-joint mon règlement en Euros par chèque à l'ordre de l'INSEE : \_\_\_\_\_ €.

Date : \_\_\_\_\_ Signature

Direction Générale :  
18, Bd Adolphe-Pinard  
75675 Paris cedex 14  
Directeur de la publication :  
Jean-Michel Charpin  
Rédacteur en chef :  
Daniel Temam  
Rédacteurs : R. Baktavatsalou,  
C. Benveniste, C. Dulon,  
A.-C. Morin  
Maquette : RPV  
Code Sage IP03927  
ISSN 0997 - 3192  
© INSEE 2003



**INSEE**  
INSTITUT NATIONAL  
DE LA STATISTIQUE  
ET DES ÉTUDES  
ÉCONOMIQUES