



Bilan de santé
Juin 2008

Bilan de santé de la PAC

Modulation des soutiens

Groupe Prospective

Un accroissement des prélèvements sur les aides directes est à l'ordre du jour de la proposition de règlement de la Commission européenne du 20 mai 2008. La modulation, destinée à amplifier les moyens budgétaires du second pilier, serait accrue de 8 points sur la période 2009-2013 et différenciée selon les montants perçus.

Un outil connu

La modulation a été introduite dans la réforme de Luxembourg (2003) afin de générer des fonds transférés au second pilier. Elle porte sur l'ensemble des aides directes de premier pilier, au taux de 3 % en 2005, 4 % en 2006 et 5 % à partir de 2007. Son taux est pour l'instant uniforme mais en fin de campagne les montants prélevés sur les 5 000 premiers euros d'aides (avec transparence pour les GAEC) font l'objet d'un remboursement intitulé « montant supplémentaire de l'aide ». Cette modulation est identique dans tous les pays de l'Union, mais depuis, le Royaume Uni et le Portugal ont obtenu, à titre dérogatoire, le droit de pratiquer une modulation additionnelle pouvant aller jusqu'à 20 %. Cette possibilité a été ensuite fermée aux autres Etats membres, la Commission ne souhaitant pas une modulation « sur mesure » différente à travers l'Europe.

Aucun plafonnement n'est en place au terme de la réforme du Luxembourg mais ce sujet a été récurrent dans les débats sur l'avenir de la PAC, depuis l'Agenda 2000. Deux pays s'y sont toujours opposés avec succès : le Royaume Uni et l'Allemagne, désormais concernée avec les grandes exploitations de l'ex-RDA.

Accroître et remanier la modulation

Dans sa proposition du 20 mai 2008, la Commission maintient son projet d'accroître la modulation et combine cet accroissement avec un mécanisme d'écrêtement afin de réduire davantage les soutiens au delà de 100 000 € d'aides du premier pilier.

Le tableau ci-dessous est extrait du point 2.5 de l'exposé des motifs.

Tranches	2009	2010	2011	2012
1 à 5 000	0	0	0	0
5 000 à 99 999	5 % + 2 %	5 % + 4 %	5 % + 6 %	5 % + 8 %
100 000 à 199 999	5 % + 5 %	5 % + 7 %	5 % + 9 %	5 % + 11 %
200 000 à 299 999	5 % + 8 %	5 % + 10 %	5 % + 12 %	5 % + 14 %
au-delà de 300 000	5 % + 11 %	5 % + 13 %	5 % + 15 %	5 % + 17 %

A noter que le mécanisme de franchise qui est indiqué dans ce tableau n'est pas repris dans l'article 7 de la proposition réglementaire qui traite de la modulation.

Remarque : Cet "oubli" doit-il être interprété comme une volonté de simplification ? Dans la pratique actuelle, la franchise de modulation est remboursée aux exploitations avec un virement de 250 € (5 % de 5000 €) dans l'année qui suit le versement de l'aide.

Le retour de modulation supplémentaire vers l'Etat membre est assuré à 100 % (contre 80 % pour la modulation actuelle).

Le texte prévoit que ce surplus de modulation permette de financer les nouveaux défis de la PAC : " changement climatique, la gestion des risques, les bioénergies, la gestion de l'eau et la biodiversité".

Par ailleurs, la Commission prévoit de limiter les "petits paiements" considérés comme trop coûteux d'un point de vue administratif et fixe des limites à 250 € par exploitation et/ou 1 ha.

Remarque : Il est probable que la modulation soit un des principaux sujets de discussion des 27 Etats membres. La majorité des pays y est hostile à cause des contraintes financières supplémentaires générées. La Commission a commencé à répondre aux objections en proposant un retour à 100 % dans l'Etat membre. On peut imaginer un compromis qui réduirait le taux de modulation d'une part mais aussi et surtout qui baisserait le taux de cofinancement national...

Les enjeux normands de la modulation

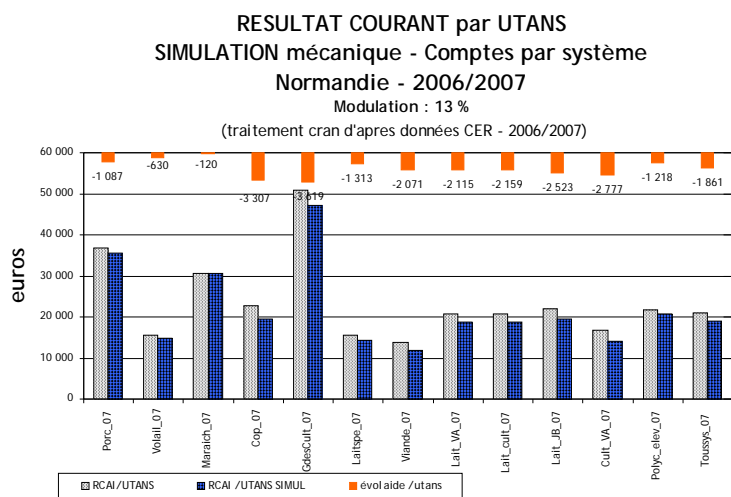
Peu d'impact de l'écrêtement : Si la transparence des Gaec est maintenue, la Normandie compte une centaine d'exploitations concernées (1/3 et BN), pour un montant d'aide de 13 millions d'€ (1/3 en BN) soit 5 % du total versé. Moins de 4 exploitations se situent au delà de 200 000 € par associé. L'évaluation de la modulation supplémentaire prélevée au-delà de 100 000 € en Normandie est estimée à 63 000 € (0,01 % des soutiens du premier pilier) et cela dès 2009.

Davantage d'exploitations normandes touchées par un plancher d'aide : 2 400 exploitations (7,7 % des 31 400 déclarants) perçoivent moins de 300 € d'aides du premier pilier par an. Au total cela représente 266 000 € (110 €/exploitation en moyenne) d'aide du premier pilier, soit 0,04 % des soutiens du premier pilier.

5 % du revenu normand changerait de main :

1 point de modulation correspond à 3 € par ha, 5,2 millions en Normandie (0,8 % des soutiens directs). Une hausse de 8 points de modulation impliquerait un prélèvement de 41,6 millions d'€ sur les recettes de la ferme normande (5 % du revenu de 2007).

Le graphique ci-joint illustre l'impact sur le revenu selon les systèmes : les prélèvements de modulation par UTANS sont de 1 861 € en moyenne. Ils sont supérieurs à 2 000 € dans la plupart des systèmes d'élevage présentant les niveaux de revenu les plus modestes.



Le retour de la modulation sur les territoire en question : L'enjeu est très clairement la capacité des régions normandes à concevoir promouvoir et cofinancer des mesures qui répondent à ces nouveaux objectifs. L'analyse des retours de second pilier sur les périodes de programmation 2000-2006 montre des résultats assez médiocres...

A cela s'ajoute le fléchage de budgets nationaux (ou locaux) existants sur ces nouveaux enjeux de second pilier, ce qui pourrait accroître la baisse des soutiens publics dans certains domaines jusque là soutenus.