



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Réforme de la PAC et permanence des concepts de comptabilité nationale

Mr Pierre Muller

Citer ce document / Cite this document :

Muller Pierre. Réforme de la PAC et permanence des concepts de comptabilité nationale. In: Économie rurale. N°220-221, 1994. Les revenus agricoles. Session de printemps 1993, 13 et 14 mai, au IAM de Montpellier, organisée par Jean-Pierre Butault, Bernard Delord et Patrick Rio, chercheurs au Département Economie et Sociologie Rurales de l'INRA. pp. 112-118;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1994.4625>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1994_num_220_1_4625

Fichier pdf généré le 08/05/2018

Abstract

CAP reform and permanence of national accounting concepts

The CAP reform will bring about a noticeable increase in direct grants to farmers, intended to make up for income losses due to price falls (arable crops, cattle breeding). Therefore important consequences should arise in accounts for agriculture). In order to really appreciate their meaning, we must first consider how national economic accounting is led to analyse such grants, regardless of principles and methodological choices which have been taken for the present (1980) basis. Those aids bring up three important questions to the national accountant : do they constitute subsidies ? which ones could be considered as subsidies on products? what amount should be recorded under the accounts for a given year ? Possible changes connected with the re-basing may result in two important consequences for agricultural accounts : one is in the method for recording output, the other in the definition of time of recording for transactions. Output could be recorded at basic price, which is obtained by adding subsidies on products to the producer's price and by deducting taxes on products. The general principle for time of recording for transactions should become the accrual accounting, i.e. the time when liabilities and claims connected to transactions are ascertained.

Résumé

La réforme de la PAC se traduira par un accroissement sensible des aides directes aux agriculteurs, destinées à compenser les pertes de revenus dues aux baisses de prix (grandes cultures, élevage bovin ...). Des conséquences importantes vont en résulter pour les comptes de l'agriculture. Pour en apprécier réellement la signification, il faut tout d'abord examiner comment la comptabilité nationale est amenée à analyser ces aides, indépendamment des principes et des choix méthodologiques retenus dans la base actuelle (base 1980). De telles aides posent en effet trois grandes questions : constituent-elles des subventions d'exploitation ; quelles sont celles pouvant être considérées comme des subventions sur les produits ; quel montant doit-on enregistrer dans les comptes d'une année donnée ? Sur deux points (au moins), les évolutions susceptibles d'intervenir avec le rebase-ment des comptes de l'agriculture auront des conséquences importantes. Il s'agit, d'une part, du mode de valorisation de la production et, d'autre part, de la définition des moments d'enregistrement des opérations. Le mode de valorisation de la production pourrait s'appuyer sur le prix de base, qui s'obtient en ajoutant au prix du producteur les subventions sur les produits et en déduisant les impôts sur les produits. Le principe général pour l'enregistrement des opérations devrait devenir celui des "droits et obligations", c'est-à-dire le moment où les créances et les dettes attachées aux opérations sont certaines.

REFORME DE LA PAC ET PERMANENCE DES CONCEPTS DE COMPTABILITE NATIONALE

Pierre MULLER

Sous-Direction "Synthèses Statistiques et Revenus", SCEES - Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Résumé :

La réforme de la PAC se traduira par un accroissement sensible des aides directes aux agriculteurs, destinées à compenser les pertes de revenus dues aux baisses de prix (grandes cultures, élevage bovin ...). Des conséquences importantes vont en résulter pour les comptes de l'agriculture. Pour en apprécier réellement la signification, il faut tout d'abord examiner comment la comptabilité nationale est amenée à analyser ces aides, indépendamment des principes et des choix méthodologiques retenus dans la base actuelle (base 1980). De telles aides posent en effet trois grandes questions : constituent-elles des subventions d'exploitation ; quelles sont celles pouvant être considérées comme des subventions sur les produits ; quel montant doit-on enregistrer dans les comptes d'une année donnée ? Sur deux points (au moins), les évolutions susceptibles d'intervenir avec le rebase-ment des comptes de l'agriculture auront des conséquences importantes. Il s'agit, d'une part, du mode de valorisation de la production et, d'autre part, de la définition des moments d'enregistrement des opérations. Le mode de valorisation de la production pourrait s'appuyer sur le prix de base, qui s'obtient en ajoutant au prix du producteur les subventions sur les produits et en déduisant les impôts sur les produits. Le principe général pour l'enregistrement des opérations devrait devenir celui des "droits et obligations", c'est-à-dire le moment où les créances et les dettes attachées aux opérations sont certaines.

CAP REFORM AND PERMANENCE OF NATIONAL ACCOUNTING CONCEPTS

Summary :

The CAP reform will bring about a noticeable increase in direct grants to farmers, intended to make up for income losses due to price falls (arable crops, cattle breeding). Therefore important consequences should arise in accounts for agriculture). In order to really appreciate their meaning, we must first consider how national economic accounting is led to analyse such grants, regardless of principles and methodological choices which have been taken for the present (1980) basis. Those aids bring up three important questions to the national accountant : do they constitute subsidies ? which ones could be considered as subsidies on products? what amount should be recorded under the accounts for a given year ? Possible changes connected with the re-basing may result in two important consequences for agricultural accounts : one is in the method for recording output, the other in the definition of time of recording for transactions. Output could be recorded at basic price, which is obtained by adding subsidies on products to the producer's price and by deducting taxes on products. The general principle for time of recording for transactions should become the accrual accounting, i.e. the time when liabilities and claims connected to transactions are ascertained.

La réforme de la PAC se traduira par un accroissement sensible des aides directes aux agriculteurs, destinées à compenser les pertes de revenus dues aux baisses des prix. Des conséquences importantes vont en résulter pour les comptes nationaux de l'agriculture. Pour en apprécier réellement la signification, il faut au préalable analyser la nature de ces aides en comptabilité nationale, indépendamment des principes et des choix méthodologiques qui ont été retenus pour l'établissement de la base 1980 (première partie). Les incidences en matière de valeur ajoutée, de répartition des subventions d'exploitation entre branches... peuvent ensuite être

examinées, en prenant en compte la manière spécifique dont la base 1980 est amenée à traiter les types de problèmes que posent les aides liées à la réforme de la PAC (deuxième partie). En ce sens, la permanence des concepts de comptabilité nationale n'est que relative. Cette caractéristique apparaît encore plus clairement lorsqu'on envisage les modifications liées au rebase-ment des comptes nationaux : ce ne sont pas tant les concepts en eux-mêmes qui changent mais bien la manière dont ceux-ci s'articulent avec les choix méthodologiques et les règles pratiques d'élaboration des comptes (troisième partie).

I - LES AIDES COMPENSATRICES ET LA COMPTABILITE NATIONALE

Pour le comptable national, les aides liées à la réforme de la PAC posent trois questions essentielles : peuvent-elles être traitées en totalité en subventions d'exploitation ? Quelles sont celles qui peuvent être considérées comme des subventions sur les produits (agricoles) ? Pour une année donnée, quel montant doit être enregistré ?

Les subventions d'exploitation sont des transferts courants versés par les administrations publiques ou les institutions communautaires européennes dans le cadre de leur politique économique et sociale à des unités résidentes productrices ou importatrices de biens et services marchands ; elles ont pour objet de modifier les prix de ceux-ci et/ou de permettre une rémunération suffisante des facteurs de production (INSEE, 1987).

Les aides liées à la réforme de la PAC constituent des subventions d'exploitation

Les subventions visant à abaisser (directement) les prix des produits constituent ce que l'on appelle en comptabilité nationale les subventions sur les produits. Elles sont accordées proportionnellement à la quantité ou à la valeur des biens et services produits ou importés. Les subventions autres que les subventions sur les produits prennent diverses formes. Elles peuvent viser à compenser une insuffisance globale de recettes, à alléger le poids des charges supportées par le producteur, à permettre la transition vers certains types de production ou à influencer sur les décisions de gestion. Dans tous les cas, elles permettent d'augmenter le revenu issu de la production de la période. Concernant le secteur institutionnel des ménages, lorsque des versements, sous forme de transferts courants, sont effectués à des ménages ayant une activité d'entreprise individuelle (c'est le cas des ménages agricoles), ceux-ci ne doivent être caractérisés comme subventions d'exploitation que s'ils ont une relation directe avec le revenu issu de la production de la période. Si l'objectif est de soutenir le revenu du ménage sans référence directe au revenu de l'entreprise, les versements sont à inscrire en ressources du compte de revenu du ménage et non en subventions d'exploitation. Cette distinction entre revenu d'activité et revenu du ménage peut être d'une application délicate, l'entreprise individuelle ne constituant pas, par construction, une entité distincte du ménage lui-même.

Les aides compensatrices pour baisse des prix introduites par la réforme de la PAC constituent clairement des subventions d'exploitation, qu'il s'agisse des aides grandes cultures ou des primes bovines. Le problème est de déterminer s'il s'agit de subventions sur les produits ou d'autres subventions d'exploitation (voir point suivant).

Les aides aux jachères (producteurs professionnels en grandes cultures) sont plus délicates à analyser. En tant que telles, elles ne sont pas directement liées à un processus de production. Toutefois, elles

ne visent pas seulement à soutenir le revenu global des agriculteurs mais se veulent aussi une incitation à une agriculture moins intensive, prenant en compte la dimension environnementale (Desriers, 1992). Par là elles sont complémentaires des aides compensatrices (grandes cultures). De plus, pour être efficace, le gel doit s'accompagner d'une baisse des prix à la production. Ainsi, aides compensatrices et aides aux jachères visent toutes deux à compenser les effets directs et indirects sur le revenu des baisses de prix à la production. Introduire un traitement différent pour ces deux catégories d'aides serait somme toute assez artificiel.

Toutes les aides liées à la réforme de la PAC (92-96) devraient être enregistrées en subventions d'exploitation. Toutefois, après cette période, le problème pourrait se poser en termes nouveaux si le mode de soutien évoluait vers une déconnexion de plus en plus poussée entre les aides et les déterminants de la production et du revenu agricoles. Par exemple, l'objectif pourrait devenir explicitement une certaine parité entre les revenus des ménages agricoles et des autres ménages. Dans ces conditions, ce n'est plus en subventions d'exploitation à la branche "agriculture" qu'il faudrait inscrire ces aides mais bien en transferts (courants) aux ménages (agricoles), c'est-à-dire en ressources du compte de revenu des ménages. Elles n'entreraient donc plus dans la mesure du revenu de l'entreprise agricole mais seulement dans celle du revenu disponible du ménage agricole (1) : elles feraient partie ainsi des transferts de redistribution qui interviennent dans le passage des revenus primaires au revenu disponible des ménages.

Les aides compensatrices en grandes cultures sont-elles des subventions sur les produits ?

Les subventions sur les produits sont généralement accordées proportionnellement à la quantité ou à la valeur des produits. Leur objectif immédiat est une baisse des prix pour les acquéreurs des biens et services. Elles ont trois caractéristiques :

. le mode de calcul : toute subvention sur les produits doit pouvoir s'exprimer sous la forme $T \times Q$ (T = subvention unitaire, Q = quantités produites ou vendues) ou $T \times V$ (T = taux de subvention par rapport aux ventes, V = ventes).

. l'effet pour les acquéreurs des biens et services : toute subvention sur les produits s'inscrit dans le cadre d'une politique portant sur les produits ; versée au producteur, elle doit être la contrepartie directe d'une baisse des prix accordée aux acquéreurs, ou à une partie d'entre eux (en ce sens, une subvention sur les produits s'analyse implicitement comme une subvention aux acquéreurs). A l'inverse, versé par le producteur, tout impôt sur les produits est la contrepartie directe d'une augmentation des prix affectant les acquéreurs des

(1) Outre les ménages agricoles, d'autres catégories de ménages pourraient être concernées dans la mesure où les aides sont susceptibles d'être attribuées à des exploitations détenues par des ménages non classés en ménages agricoles.

biens et services (il s'analyse ainsi implicitement comme un impôt frappant les acquéreurs).

. l'effet pour les producteurs des biens et services : toute subvention sur les produits doit pouvoir s'interpréter comme une partie du prix (prix de base) auquel le producteur, compte tenu de l'état et des conditions du marché, est amené à facturer ses produits en l'absence de subvention. A l'inverse, tout impôt sur les produits doit représenter un supplément au prix de base.

Ce sont ces trois caractéristiques qui sont à l'origine du traitement des subventions sur les produits (symétriquement des impôts sur les produits) lorsque la production est valorisée au prix de base.

Quelles sont les aides liées à la réforme de la PAC susceptibles d'être des subventions sur les produits ? Les aides compensatrices pour baisse de prix en grandes cultures répondent-elles aux critères définissant les subventions sur les produits ?

Il est clair qu'elles s'accompagnent directement d'une baisse des prix pour les acquéreurs des produits concernés. Par contre, leur montant n'est pas proportionnel aux quantités produites par chaque producteur. Toutefois, les modulations introduites aux niveaux départemental et infra-départemental permettent de rapprocher les rendements de référence utilisés des rendements réels. En ce sens, les aides compensatrices en grandes cultures ne peuvent pas être caractérisées simplement comme des aides découplées des volumes de production : elles tendent, sous certaines limitations, à être des aides couplées. On pourrait parler ainsi d'aides semi-couplées.

Se pose également le problème de la notion de prix de base, que l'on pourrait formuler en trois points : que représente le prix que l'on obtient en ajoutant au prix de marché le montant de l'aide unitaire attribué chaque année ? Peut-il être appréhendé comme le prix qui s'établirait sur le marché communautaire si les mécanismes de soutien continuaient à transiter de façon prééminente par les garanties de prix aux producteurs ? Enfin, la notion de prix de base n'est-elle pas relative ici, et ne désigne-t-elle pas le prix résultant d'un type donné de soutien, à savoir celui par les prix ?

Le problème de la caractérisation des aides compensatrices en grandes cultures concerne aussi bien les productions destinées à la commercialisation que celles utilisées par le producteur lui-même, telles les primes au maïs fourrage. Ce point sera réexaminé par la suite.

Il n'est pas facile d'apporter une réponse définitive quant à la nature des aides compensatrices pour baisse de prix en grandes cultures : subventions sur les produits ou autres subventions d'exploitation ? En fait, ces aides entrent pour partie dans la première catégorie (subventions sur les produits) et pour partie dans la seconde (autres subventions d'exploitation). Ce doute reflète bien les deux interprétations possibles de la réforme de la PAC : soit

politique sur les produits, dont la finalité première est une baisse des prix de (certains) produits agricoles pour les acquéreurs, compensée chez les producteurs par le versement d'aides ; soit politique de maîtrise à terme de l'offre de produits agricoles, passant par une baisse des prix payés aux producteurs mais aussi par d'autres mesures, type gel des terres, tout en visant à maintenir le revenu grâce à des aides directes aux producteurs.

Primes à la vache allaitante et aux bovins mâles : deux types de subventions en un

Le cas des aides compensatrices dans le secteur bovin (primes à la vache allaitante et aux bovins mâles) ajoute une difficulté supplémentaire.

En effet, seule la partie de ces aides représentée par la revalorisation des primes à la vache allaitante et aux bovins mâles peut directement être appréhendée comme aide compensatrice pour baisse des prix. Elle pose les mêmes problèmes que les aides compensatrices en grandes cultures et devrait donc recevoir un traitement identique dans les comptes de l'agriculture. Par contre, les primes à la vache allaitante et aux bovins mâles avant la réforme de la PAC se rapprochent nettement plus de la catégorie "autres subventions d'exploitation" que de celle des subventions sur les produits (2). Tout se passe comme si on était confronté à deux types de subventions, pouvant être classés différemment si les aides compensatrices étaient reprises en subventions sur les produits (avec toutes les conséquences qui en résultent dans la perspective d'une valorisation de la production au prix de base). En pratique, pourra-t-on séparer ces primes en deux parties distinctes et ne faudra-t-il pas les inscrire en totalité dans une seule catégorie de subvention d'exploitation ?

Toutefois, en base 1980, la séparation entre subventions sur les produits et autres subventions d'exploitation n'a pas d'incidence majeure puisque toutes les subventions d'exploitation, quelles que soient leurs caractéristiques, sont enregistrées en ressources du compte d'exploitation, et donc exclues de la mesure de la valeur ajoutée. C'est la conséquence du mode de valorisation de la production adoptée pour cette base, qui repose sur les prix payés aux producteurs (INSEE, 1987). Par contre, la perspective, lors du rebasement, de valoriser la production en utilisant le prix de base et non plus les prix aux producteurs en fera une question déterminante (voir plus loin).

Pour une année donnée, quel montant enregistrer dans les comptes de l'agriculture ?

Cette question concerne l'ensemble des subventions d'exploitation (pour ne parler que de ce type d'opération) mais prend une importance accrue en raison

(2) Ces primes, qui sont reprises en subventions d'exploitation dans les comptes de l'agriculture, sont bien considérées à l'heure actuelle comme des autres subventions d'exploitation (subventions influant les décisions de production des bénéficiaires).

de l'ampleur des aides, qui constitueront une part substantielle du revenu pour certaines catégories d'exploitations.

En principe, les subventions d'exploitation doivent être enregistrées au moment où elles sont dues, c'est-à-dire lorsque la créance du bénéficiaire sur l'unité attributrice est certaine. Pour définir précisément ce moment, le mieux est, là aussi, de distinguer les subventions sur les produits des autres subventions d'exploitation.

Les subventions sur les produits doivent être enregistrées en même temps que la production ou les livraisons sur lesquelles elles portent et non à la date d'encaissement. Cette règle est impérative lorsque la production est évaluée au prix de base puisqu'alors les subventions sur les produits sont intégrées à la valeur de la production. Toutefois, elle devrait s'appliquer également lorsque les subventions sur les produits sont inscrites au compte d'exploitation (production évaluée au prix départ-usine, ou prix du producteur). Il va de soi que la date d'encaissement peut être utilisée lorsque le fait générateur de la subvention et son encaissement interviennent pendant le même exercice.

Suivant le principe général, les autres subventions d'exploitation sont à enregistrer au moment où elles sont exigibles (créance certaine du bénéficiaire). Cette date ne correspond généralement pas à celle de l'encaissement et il faut la déterminer pour chaque type de subvention. Toutefois, dans beaucoup de cas, mais pas nécessairement dans tous, l'encaissement constitue une approximation acceptable de l'exigibilité ou encore la seule solution viable en pratique.

C'est en suivant ces principes qu'il faudrait déterminer le montant des aides compensatrices à inscrire, chaque année, dans les comptes de l'agriculture. Toutefois, procéder de la sorte n'est pas tout à fait conforme aux règles utilisées jusqu'à maintenant pour l'établissement des comptes nationaux, qui est d'enregistrer les flux de subventions d'exploitation au moment de l'encaissement (ou du versement par l'unité attributrice). Ainsi, retenir dans les comptes de l'agriculture les aides dues plutôt que les aides effectivement versées implique une évolution importante de la comptabilité nationale, qui ne peut probablement être intégrée que dans le cadre d'un changement de base.

II - LES INCIDENCES POUR LES COMPTES DE L'AGRICULTURE (BASE 1980)

Dans les comptes de l'agriculture de la base 1980, la production et les livraisons de produits agricoles sont évaluées non compris les subventions d'exploitation. Ce principe est conforme au mode de valorisation de la production retenu dans les comptes nationaux (base 1980), qui repose sur les prix effectivement payés aux producteurs (prix départ usine ou départ-ferme). L'enregistrement des subventions d'exploitation, suivant en cela les règles actuelles de comptabilité nationale, est

l'encaissement (ou le versement par l'unité attributrice). Ce principe s'applique à toutes les subventions (subventions sur les produits et autres subventions d'exploitation). Enfin, l'optique prééminente des comptes de l'agriculture est l'optique "livraisons".

Dans ces conditions, les aides liées à la réforme de la PAC (aides compensatrices pour baisse des prix dans le secteur des grandes cultures, primes au gel des terres, primes bovines et ovines) sont toutes à comptabiliser en subventions d'exploitation, c'est-à-dire en ressources du compte d'exploitation. De plus, elles doivent être enregistrées lors de leur encaissement, de façon à respecter le moment d'enregistrement retenu dans la base actuelle (base 1980). Retenir les aides "dues", en particulier pour les aides en grandes cultures, serait nettement plus satisfaisant mais introduirait une incohérence méthodologique de trop grande ampleur avec les principes suivis jusqu'à maintenant. Il faut de plus tenir compte de la prééminence de l'optique "livraisons". En effet, ce n'est qu'avec l'optique "production" que la comptabilisation en "dé" prend tout son sens. Par exemple, les aides compensatrices en grandes cultures dues au titre d'un exercice sont bien en rapport avec la production, que cette production soit livrée pendant l'exercice ou livrée l'exercice suivant. Il est certes possible de déterminer les aides (dues) relatives aux livraisons intervenues pendant l'exercice mais un tel calcul est loin être simple (il est fonction du rythme des livraisons par rapport aux productions).

Un double transfert de valeur ajoutée

Ainsi, les comptes de l'agriculture feront apparaître, "toutes choses égales", une diminution de la valeur ajoutée agricole puisque les aides compensant les baisses de prix sont enregistrées au compte d'exploitation. La contribution de la valeur ajoutée à l'excédent d'exploitation diminue, alors que celle des subventions d'exploitation s'accroît sensiblement (3). Ce mouvement concerne surtout les exploitations de grandes cultures, pour lesquelles le poids des subventions dans l'excédent d'exploitation pourrait dépasser 50 % (contre 5 % avant la réforme), dans une moindre mesure l'élevage bovin (Desriers, 1993). Par contre, les baisses des prix agricoles pourront avoir un effet positif sur la valeur ajoutée des branches clientes de l'agriculture (industries agro-alimentaires et commerces pour l'essentiel) (4). Il s'agit en quelque sorte d'un double transfert de valeur ajoutée.

Ex post, ces deux transferts ne seront pas équivalents puisque la baisse des prix agricoles pourra entraîner "in fine" une diminution de la valeur de la

(3) On prend en compte dans cet accroissement du poids des subventions l'effet de la suppression des taxes de coresponsabilité, c'est-à-dire que l'on raisonne ici en consolidant subventions d'exploitation et impôts sur la production.

(4) Il faut préciser en outre que la diminution des prix d'intervention pourrait induire une augmentation de la valeur ajoutée des branches marchandes des administrations publiques (offices d'intervention).

demande finale (de la consommation des ménages en particulier). De plus, en raison des répercussions de prix entre branches, la branche "agriculture" est susceptible de bénéficier d'une diminution du prix de ses consommations intermédiaires (alimentation animale), ce qui accroît d'autant sa valeur ajoutée.

Une nouvelle répartition entre branches des subventions d'exploitation sur produits agricoles

Le transfert de valeur ajoutée entre branches s'accompagnera d'une répartition différente des subventions d'exploitation liées aux produits agricoles. Les subventions enregistrées dans la branche "agriculture" augmenteront au détriment des subventions attribuées aux industries agro-alimentaires et aux commerces (y compris, dans ce dernier cas, la branche commerce des administrations publiques). C'est la conséquence des modifications affectant les organisations communes de marché.

Par exemple, la diminution des restitutions à l'exportation (subventions aux industries agro-alimentaires et aux commerces) aura comme contrepartie une augmentation des subventions à l'agriculture, les deux mouvements ne s'équilibrant pas nécessairement. De même, la diminution des prix d'intervention devrait entraîner une baisse des subventions reçues par la branche "commerce" des administrations publiques (offices), là aussi au bénéfice des subventions à l'agriculture. Au total, c'est l'articulation entre subventions d'exploitation (sur produits agricoles) et concours publics à l'agriculture productive qui est modifiée avec la réforme de la PAC : le poids des concours publics traités comme des subventions à la branche "agriculture" sera sensiblement accru au détriment des concours, toujours sous la forme de subventions d'exploitation, allant aux autres activités (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, 1993).

L'enregistrement au moment des encaissements peut perturber les évolutions

Le transfert de valeur ajoutée induit par l'enregistrement des aides compensatrices au compte d'exploitation n'affectera pas, "toutes choses égales" toujours (et sans intégrer les effets induits de la baisse des prix de certaines consommations intermédiaires), la mesure de l'excédent d'exploitation et de la valeur ajoutée au coût des facteurs. Il en est de même pour le revenu agricole. Cependant, l'enregistrement des aides compensatrices au moment où elles sont encaissées (ou versées) ne va pas sans poser quelques problèmes de comparaison temporelle. C'est par exemple le cas en 1992 avec les aides oléagineuses. En effet, les comptes de cette année n'enregistrent que la moitié de l'aide due au titre de la campagne 1992/1993 (acompte versé en début de campagne), le solde n'étant attribué aux agriculteurs que début 1993. Ce décalage crée deux difficultés.

D'une part, les aides versées en 1992 sont, toutes choses égales, inférieures à ce qu'elles auraient été avec le mécanisme de soutien prévalant jusqu'à la campagne 1991/1992 (aides incluses dans les prix payés aux producteurs). Ainsi, le revenu agricole se trouve sous-estimé pour 1992 par rapport à 1991 (l'évolution 1992/1991 est elle aussi sous-estimée). Pour rétablir la cohérence, il faudrait en toute rigueur estimer les aides dues au titre des livraisons de 1992.

D'autre part, les aides versées en 1992 sont, toutes choses égales toujours, inférieures à ce qu'elles devraient être avec le nouveau mécanisme de soutien ; en 1993 par exemple, les aides oléagineuses versées comprendront le solde des aides dues au titre de 1992 et l'acompte au titre de la campagne 1993/1994. Ainsi, le revenu agricole se trouve sous-estimé pour 1992 par rapport à 1993 (l'évolution 1993/1992 est surestimée).

Permanence des concepts et pertinence des comptes

Les incidences que nous venons d'évoquer découlent directement des principes adoptés en base 1980 pour l'établissement des comptes. Comme dans toute base de comptabilité nationale, ces principes reposent sur des concepts ayant une permanence suffisante (la notion de subvention d'exploitation par exemple), sur des choix méthodologiques (comme celui du mode de valorisation de la production) et des règles pratiques (en matière de moments d'enregistrement). En ce sens, la permanence des concepts n'est que relative, caractéristique qui n'est pas toujours perçue par les utilisateurs des comptes. La diminution de la valeur ajoutée agricole qui résulte de la modification des mécanismes de soutien doit être resituée dans ce contexte. Les aides compensatrices étant analysées comme des subventions d'exploitation à la branche "agriculture", le mode de valorisation de la production, fondé en base 1980 sur les prix payés au producteur (prix du producteur), les "repousse" au delà de la valeur ajoutée (5). Le revenu n'est pas affecté, bien que les règles prévalant en matière de moment d'enregistrement risquent, dans certains cas, d'en perturber les évolutions. La valeur ajoutée étant une mesure de la contribution des activités à l'économie nationale, il en découle ("toutes choses égales") que celle de l'agriculture diminue fortement.

Faut-il alors changer les concepts et/ou la mesure ? A cette question, les techniciens des comptes nationaux ne peuvent apporter que deux réponses.

D'une part, rien n'empêche d'adjoindre à la mesure fondée sur la valeur ajoutée (contribution à l'économie nationale) une mesure, par exemple, en termes de revenus de facteurs (valeur ajoutée au

(5) De même, le prix du producteur incluant les taxes de coresponsabilité, le démantèlement de ces dernières se traduit, toutes choses égales, par une diminution de valeur ajoutée contrebalancée par une baisse des impôts sur la production.

coût des facteurs). L'important est que la signification des concepts utilisés soit parfaitement claire. Ainsi, la valeur ajoutée au coût des facteurs est en réalité une notion de revenus. Elle n'est donc pas une mesure alternative à la valeur ajoutée au prix de marché mais la partie de celle-ci allant aux facteurs de production. D'autre part, il faut envisager le problème posé de manière plus globale, en articulant signification des concepts, choix méthodologiques et règles pratiques d'établissement des comptes. Ce n'est qu'à travers un changement de base qu'une nouvelle articulation peut être véritablement envisagée.

III - QUELS CHANGEMENTS ATTENDRE DU REBASEMENT DES COMPTES NATIONAUX ?

Il est encore un peu tôt pour cerner de manière précise les caractéristiques techniques de ce rebase-ment. Toutefois, suite en particulier à la révision des systèmes internationaux de comptabilité nationale (Vanoli, 1992), deux points méritent être signalés, qui pourront avoir des conséquences importantes pour les comptes de l'agriculture.

Le rebase-ment pourrait être l'occasion d'adopter une valorisation de la production dite au prix de base. Pour chaque produit, le prix de base s'obtient en déduisant du prix payé au producteur (prix départ-usine ou prix départ-ferme, que l'on considère toujours hors TVA facturée) les impôts sur le produit (autres que la TVA) et en ajoutant les subventions sur le produit. Toutefois, il est souvent plus simple de partir directement de la valeur de la production. Ainsi, on peut reconstituer la valeur de la production au prix de base en déduisant de la valeur au prix du producteur (hors TVA) les impôts sur le produit et en ajoutant les subventions sur le produit.

Adopter ce mode de valorisation de la production implique donc de déterminer, pour chaque produit, les impôts et subventions pouvant être considérés comme des impôts et subventions sur ce produit. "In fine", ces impôts et subventions ne sont plus enregistrés au compte d'exploitation des producteurs puisqu'ils sont intégrés, négativement pour les impôts et positivement pour les subventions, à la valeur de la production au prix de base. Seuls les "autres" impôts (sur la production) et les "autres" subventions d'exploitation sont inscrits au compte d'exploitation. Toutefois, la valorisation de la production au prix de base n'a pas d'incidence pour l'évaluation des emplois de cette production : ceux-ci sont toujours valorisés en utilisant le prix effectivement payé par les acquéreurs (hors taxes déductibles). De même, la valorisation au prix de base ne remet pas en cause l'enregistrement des subventions et des impôts sur les produits dans les comptes des administrations publiques (ou dans les comptes du reste du monde, si par exemple des subventions sur les produits sont attribuées par des unités non résidentes) : les subventions sur les produits sont toujours incluses dans le poste "subventions d'exploitation versées" et les impôts

sur les produits dans le poste "impôts sur la production reçus".

La valeur ajoutée que l'on déduit de la production évaluée au prix de base peut être désignée, par souci de simplification, comme valeur ajoutée au prix de base. Par rapport à la notion traditionnelle de valeur ajoutée au prix de marché (valeur ajoutée avec la production au prix du producteur), elle inclut en plus la valeur des subventions sur les produits mais en moins celle des impôts sur les produits. Par contre, le montant de l'excédent d'exploitation est identique dans les deux modes de valorisation (y compris s'il existe des impôts et subventions sur des produits au moment où ceux-ci entrent en stocks). Toutes choses égales, le passage du prix du producteur au prix de base entraînera des modifications substantielles dans les niveaux de valeur ajoutée de certaines branches, sans que les excédents d'exploitation en soient affectés. Il va de soi que l'adoption du prix de base dans les comptes de l'agriculture supposera que ce prix soit effectivement retenu pour l'évaluation de la production des comptes nationaux.

Outre la valorisation de la production, le rebase-ment pourrait introduire des changements substantiels en matière de moment d'enregistrement des opérations, plus précisément des opérations de répartition. Le principe général devrait devenir celui des "droits et obligations", c'est-à-dire le moment où les créances et les dettes attachées aux opérations sont certaines. Un principe du même type est déjà utilisé pour l'enregistrement des opérations du compte de production. Appliqué plus particulièrement aux opérations du compte d'exploitation, ainsi qu'aux revenus de la propriété comme les intérêts effectifs, il permet d'obtenir une mesure économiquement significative de l'excédent d'exploitation et du revenu d'entreprise. L'encaissement (ou le décaissement) peut constituer dans certains cas une modalité acceptable des "droits et obligations" ou encore la seule approximation possible en pratique. Pour les impôts et les subventions sur les produits, l'enregistrement selon le principe des "droits et obligations" correspond au fait générateur (c'est-à-dire la production sur laquelle ils portent). Pour les autres catégories impôts (sur la production) et de subventions d'exploitation, il faut procéder à une analyse "au cas par cas" pour préciser la date d'exigibilité de chaque opération.

Ajoutons que l'optique "production" pourrait devenir l'optique prééminente des comptes de l'agriculture. Le traitement comptable des aides liées à la réforme de la PAC se pose alors dans des termes nouveaux.

La possibilité ou non de caractériser les aides compensatrices comme subventions sur les produits devient déterminante

Dans un premier temps, il faudra déterminer les aides pouvant être caractérisées comme subventions sur les produits dans la perspective de la valorisation au prix de base. La question concerne

plus particulièrement les aides compensatrices pour baisse des prix en grandes cultures. Si celles-ci sont considérées en définitive comme des subventions sur les produits, elles seront intégrées dans la valeur de la production agricole finale et dans celle de la valeur ajoutée aux prix de base. Dans ce cas, les différenciations de revenus entre producteurs liées au rendement de référence utilisé pour le calcul des aides sont prises en compte dans la mesure de la production et de la valeur ajoutée. Si par contre les aides compensatrices sont traitées comme des autres subventions d'exploitation, elles resteront inscrites en ressources du compte d'exploitation des producteurs, ceux-ci ayant en contrepartie une production et une valeur ajoutée (au prix de base) plus faibles que dans le cas précédent (les différenciations de revenus liées au rendement de référence n'apparaissent, dans ce second cas, qu'au niveau du compte d'exploitation). Le choix entre subventions sur les produits et autres subventions d'exploitation renvoie, nous l'avons noté plus haut, à l'interprétation même de la réforme de la PAC. En l'état actuel, on ne peut préjuger de la position qui sera finalement retenue.

Quant aux aides compensatrices portant sur des productions "intra-consommées", y compris celles utilisées par le producteur lui-même, elles devront être traitées de la même manière que les aides relatives à la production finale. Par exemple, si les aides compensatrices en grandes cultures sont considérées comme des subventions sur les produits, il faudra faire de même pour les primes au maïs ensilage et elles seront donc incluses dans la valeur au prix de base de la production agricole intra-consommée. La consommation intermédiaire correspondante sera quant à elle évaluée au prix d'acquisition, c'est-à-dire déduction faite de la prime au maïs ensilage. Si les aides compensatrices sont considérées comme des autres subventions d'exploitation, les primes au maïs ensilage ne seront pas incluses dans la valeur de la production au prix de base (ni dans celle de la valeur ajoutée). Elles seront inscrites en ressources du compte d'exploitation, comme les autres aides compensatrices. Ainsi, toute production, quelle que soit sa

destination, sera valorisée de manière homogène (prix de base) et toute consommation intermédiaire, quelle que soit sa provenance, le sera au prix d'acquisition.

Les primes dans le secteur bovin (vaches allaitantes et bovins mâles) devront également être examinées. La partie représentant la revalorisation des primes pour compenser les baisses de prix dans ce secteur pourrait suivre le même traitement que pour les aides compensatrices en grandes cultures. L'autre partie constitue des autres subventions d'exploitation (en particulier les primes à la vache allaitante). Il n'est pas certain, si les aides compensatrices pour baisse des prix étaient finalement reprises en subventions sur les produits, qu'une telle séparation puisse être faite en pratique. Dans ce cas, l'ensemble des primes pourrait être classé dans la même rubrique.

Les aides aux jachères (ainsi que des aides comme la prime à l'herbe) s'analysent comme des autres subventions d'exploitation. Elles resteront donc inscrites au compte d'exploitation.

Comptabiliser les aides sur la base du principe des droits et obligations

Les moments d'enregistrement des diverses aides devront être fixés lors du rebasement en accord avec le principe des "droits et obligations", l'encaissement ne constituant qu'une modalité particulière ou une approximation pratique (cette remarque concerne d'ailleurs toutes les subventions d'exploitation, liées ou non à la réforme de la PAC). Dans le cas des aides compensatrices pour baisse des prix en grandes cultures, que l'on adopte ou non le prix de base, que ces aides soient ou non analysées comme subventions sur les produits, ce sont les aides dues qui devraient être enregistrées dans les comptes et non les aides encaissées. Au demeurant, cette conclusion pourrait être étendue aux primes dans le secteur bovin : les aides qu'il faudrait inscrire dans les comptes sont lé aussi les aides dues (par exemple au moment du dépôt des demandes) plutôt que les aides encaissées.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

DESRIERS M. (1992) - Gel des terres et extensification - Cahiers de Statistique Agricole, n° 11 - septembre - pp. 3-9.

DESRIERS M. - PERREL B. - STRAUSS J.P. (1993) - Réforme de la PAC : des aides plus favorables à l'élevage qu'aux grandes cultures - Cahiers de Statistique Agricole, n° 14 - juin - pp. 3-15.

INSEE (1987) - Système élargi de comptabilité nationale - base 1980) - Collections C - n° 140-141 - juin.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE (1993) - Les concours publics à l'agriculture : une nouvelle approche - Bulletin d'information (BIMA), n° 1408 - juin - pp. 28-30.

VANOLI A. (1992) - La révision du système de comptabilité nationale des Nations Unies (SCN). In Arkipoff, Archambault, éd. La comptabilité nationale, pour quoi faire - Paris - Economica.