

O E C D

DIRECTORATE FOR FOOD, AGRICULTURE AND FISHERIES
AGRICULTURAL ELECTRONIC DATA PRODUCTS

Producer and Consumer Support Estimates
OECD Database
1986-2004

USER'S GUIDE



Estimations du soutien
aux producteurs et aux consommateurs
Base de données de l'OCDE
1986-2004

GUIDE DE L'UTILISATEUR

DIRECTION DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DES PÊCHERIES
ÉDITIONS ÉLECTRONIQUES DE L'AGRICULTURE

O C D E

TABLE OF CONTENTS

OVERVIEW OF THE SERIES PRESENTED	4
INTRODUCTION	5
DEFINITIONS AND METHODS	6
Classification and definitions	6
Criteria of classification	9
Rules for classification	11
Main indicators: methods of calculation	14
a) PSE and TSE by country	14
b) PSE and CSE by commodity	15
c) Percentage PSE/CSE and Producer/Consumer NAC	16
d) Producer/Consumer Nominal Protection Coefficient (NPC)	17
e) Percentage GSSE and TSE	18
Annex 1: List of commodities	19
 VUE D'ENSEMBLE DES SÉRIES PRÉSENTÉES.....	 21
Mesure du soutien à l'agriculture.....	22
INTRODUCTION	22
DÉFINITIONS ET MÉTHODES.....	23
Classification et définitions	23
Critères de classification.....	26
Règles de classification	28
a) ESP et EST par pays	33
b) ESP et ESC par produit.....	34
c) ESP/ESC en pourcentage et CNS aux producteurs/consommateurs.....	34
d) Coefficient nominal de protection des producteurs/consommateurs (CNP).....	36
e) ESSG et EST en pourcentage	36
Anexe 1 : Liste des produits.....	37

USER'S GUIDE

This database is a complement to the report *Agricultural Policies in OECD countries: Monitoring and evaluation 2005*. It provides detailed information on Producer support estimates and Consumer support estimates in the Excel format. These include the complete data series on PSE/CSE, the reference prices used, the exchange rates used and a complete documentation of definitions and sources provided on a country and commodity basis.

Matrix of data availability and file references listed in the Excel file: EDP-ASE-05.xls

This guide provides an overview of the structure of the Producer support estimate and Consumer support estimate database.

Contact person: Luis Portugal

Email: luis.portugal@oecd.org

Tel : (33-1) 45 24 95 34

Fax : (33-1) 44 30 61 02

OVERVIEW OF THE SERIES PRESENTED

All the information is provided from 1986 to 2004. The database is made of 4 subsets called “categories”.

Three of these categories hold the relevant information and data for all country/area on specific market support tables. The fourth provides information on exchange rates used for all countries. The countries/areas covered are Australia, Canada, the Czech Republic, the European Union, Hungary, Iceland, Japan, Korea, Mexico, New Zealand, Norway, Poland, the Slovak Republic, Switzerland, Turkey and the United States. With the EU enlargement, the data for the Czech Republic, Hungary, Poland and the Slovak republic are presented separately until 2004 after which they are integrated in the EU calculations. The six non OECD EU members are not included in the OECD totals.

MEASUREMENT OF SUPPORT TO AGRICULTURE

INTRODUCTION

The OECD has since 1987 been measuring support to agriculture using the Producer and Consumer Subsidy Equivalent (PSE/CSE) method defined in 1982¹. The method incorporated the monetary value of transfers associated with all policy measures affecting agriculture grouped into four main categories: i) Market Price Support, ii) Direct Payments, iii) Reduction of Input Costs, and iv) General Services. There was, at that time, a relatively small number of policy measures within each of these categories, which were appropriate for a detailed analysis of their economic and trade effects. Other transfers associated with measures affecting agriculture but not included in these categories, were added to calculate Total Transfers associated with agricultural policies².

The “subsidy equivalent” was initially defined as “the monetary value that would be required to compensate farmers or consumers for the loss of income resulting from the removal of a given policy measure”³. However, the OECD indicators measure transfers from taxpayers and consumers to producers arising from policies, and corresponds to a broader definition. While the initial definition is an estimate of support in terms of farm income loss or subsidy equivalent to producers, the OECD indicator has always been an estimate of support in terms of transfers to producers (PSE) and overall transfers associated with policies which support agriculture (Total transfers). Although both OECD definitions of PSE and Total transfers include the “subsidy element”, they do not separately identify it.

Therefore, in order to make the names of the indicators reflect as closely as possible the underlining definitions and to make them consistent with one another, OECD countries agreed to replace “subsidy equivalent” by “support estimate” and use the following nomenclature: Producer Support Estimate (PSE), Consumer Support Estimate (CSE), General Services Support Estimate (GSSE) and Total Support Estimate (TSE). The objective being to make the indicators more consistent (across countries, policy measures, and over time), transparent (providing as much information as possible), useful and timely (for policy purposes), and more pragmatic (simple to understand and calculate).

With the reform of agricultural policies in OECD countries, the number and complexity of policy measures has increased significantly, limiting the appropriateness of the original PSE categories for the analysis of policies. This was particularly the case of the Direct Payments category, which have increasingly embraced a wider range of measures providing direct transfers to farmers for achieving different objectives and with different eligibility conditions. A given objective may be achieved through different measures, whose economic impacts depend very much on the way they are implemented. Therefore, a comprehensive policy evaluation of recent policy measures needs grouping them according to their implementation criteria, independently of their objectives and effects. This is the basis of the new OECD classification presented in this Part.

This part explains the coverage, definitions, criteria of classification and methods of calculation of the four OECD indicators of support associated with agricultural policies: PSE, CSE, GSSE and TSE. The next section presents the method of decomposing PSE/CSE to calculate the contribution of each component to the country PSE or CSE change. The last section provides definitions for full-time farmer equivalents and for agricultural land.

The work on implementing the new classification, which is presented by the first time in this report, was undertaken by the Secretariat in close co-operation with Member countries. It was not only the opportunity to “reclassify” policy measures, but also to “clean up” the data bases and calculations for each country, in order to ensure consistency. The detailed results for all countries are available in the “cook books” in the Electronic Data Product, *OECD PSE/CSE Database*.

Although the Secretariat has made an effort to ensure consistency on the treatment and completeness of coverage of policies, this exercise should be seen as a dynamic process and the results included in this report have to be seen as preliminary. As in the past, future annual exercises will offer the opportunity to revise the calculations for the entire period in the light of more updated information on policy measures.

1. OECD, National Policies and Agricultural Trade, Paris, 1987.
2. See Agricultural Policies in OECD Countries, 1998, OECD, 1998; and Modelling the Effects of Agricultural Policies, OECD Economic Studies, Special Issue, N°13/Winter 1989-1990.
3. Based on work by Professor T. Josling (FAO, Agricultural Protection: Domestic Policy and International Trade. Rome, 1973; and FAO, Agricultural Protection and stabilisation Policies: A framework of Measurement in the Context of Agricultural Adjustment. Rome, 1975), building on early work by Professor W. Corden, The Theory of Protection. Oxford University Press, 1971.

DEFINITIONS AND METHODS

Classification and definitions

The new OECD classification of total transfers associated with agricultural policies (TSE), groups the policy measures into three main categories: transfers to producers individually (PSE), transfers to consumers individually (CSE), and transfers to general services to agriculture collectively (GSSE) as in Box 1.

I. Producer Support Estimate (PSE): *an indicator of the annual monetary value of gross transfers from consumers and taxpayers to support agricultural producers, measured at farm gate level, arising from policy measures which support agriculture, regardless of their nature, objectives or impacts on farm production or income.*

The PSE measures support arising from policies targeted at agriculture relative to a situation without such policies, *i.e.* one in which producers are subject only to general policies (including economic, social, environmental and tax policies) of the country. Although the PSE is measured **net** of any producer contributions to help to finance a support policy (*e.g.* through a levy on production) it is fundamentally a **gross** concept because any costs associated with those policies that are incurred by individual producers are not deducted⁴. It is also a measure of **nominal assistance** in the sense that increased costs associated with import duties on inputs are not deducted. The PSE includes both implicit and explicit payments, such as price gaps on outputs or inputs, tax exemptions and budgetary payments, including those for remunerating non-marketed goods and services. Therefore, the indicator measures more than just the “subsidy element”. Although **farm receipts** (revenue)⁵ are increased (or farm expenditure reduced) by the amount of support, the PSE is not in itself an estimate of the impact on farm production or income. The following paragraphs describe the main components of the PSE.

A. Market Price Support (MPS): *an indicator of the annual monetary value of gross transfers from consumers and taxpayers to agricultural producers arising from policy measures creating a gap between domestic market prices and border prices of a specific agricultural commodity, measured at the farmgate level.*

Conditional on the production of a specific commodity, MPS includes the transfer to producers associated with both production for domestic use and exports, and is measured by the price gap applied to current unlimited production (1. *Based on unlimited output*); or to current limited production (2. *Based on limited output*). The MPS is **net** of financial contributions from individual producers through producer levies on sales of the specific commodity or penalties for not respecting regulations such as production quotas (3. *Price levies*); and in the case of livestock production is net of the market price support on domestically produced coarse grains and oilseeds used as animal feed (4. *Excess feed cost*).

B. Payments based on output: *an indicator of the annual monetary value of gross transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on current output of a specific agricultural commodity or a specific group of agricultural commodities.*

Conditional on producing a specific commodity or a specific group of commodities, the payments include payments per tonne, per hectare or per animal on current unlimited production (1. *Based on unlimited output*), or on limited production (2. *Based on limited output*) production.

C. Payments based on area planted/animal numbers: *an indicator of the annual monetary value of gross transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on current plantings, or number of animals of a specific agricultural commodity or a specific group of agricultural commodities.*

Conditional on planting, or animal numbers of a specific commodity or a specific group of commodities, it includes payments per hectare or per head to current unlimited (1. *Based on unlimited area or animal numbers*), or limited (2. *Based on limited area or animal numbers*) area planted or animal numbers.

D. Payments based on historical entitlements: *an indicator of the annual monetary value of gross transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on historical support, area, animal numbers, or production of*

4 In other words, elements in the PSE are, in general, gross transfers to producers because to receive a given payment producers have to produce or plant a specific commodity, or use a specific input, and therefore incur costs, which are not deducted from the amount of the payment, although these costs may absorb a part of the payment.

5 Farm receipts (revenues) are not the same as farm income, which is farm receipts less farm costs.

a specific agricultural commodity or a specific group of agricultural commodities without obligation to continue planting or producing such commodities.

Conditional on being a producer of a specific commodity or a specific group of commodities at the time of introduction of the payment, they include payments based on historical plantings/animal numbers or production of such commodities (1. *Based on plantings/animal numbers or production*); and payments based on historical support programmes for such commodities (2. *Based on historical support programmes*)⁶.

E. Payments based on input use: an indicator of the annual monetary value of gross transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on the use of a specific fixed or variable input or a specific group of inputs or factors of production.

Conditional on the on-farm use of specific fixed or variable inputs, they include explicit and implicit payments affecting specific variable input costs (1. *Based on use of variable inputs*); the cost of on-farm technical, sanitary and phytosanitary services (2. *Based on use of on-farm services*); or affecting specific fixed input costs, including investment costs (3. *Based on use of fixed inputs*).

F. Payments based on input constraints: an indicator of the annual monetary value of gross transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on constraints on the use of a specific fixed or variable input or a specific group of inputs through constraining the choice of production techniques.

They are conditional on the application of certain constraints (reduction, replacement, or withdrawal) on the on-farm use of specific variable inputs (1. *Based on constraints on variable inputs*); or fixed inputs (2. *Based on constraints on fixed inputs*); or based on constraints on the use of a set of farm inputs through constraining the choice of production techniques of marketed commodities for reducing negative externalities or remunerating farm inputs producing non-market goods and services (3. *Based on constraints on a set of inputs*)⁷.

Box 1 Classification of policy measures included in the OECD indicators of support

- I. Producer Support Estimate (PSE) [Sum of A to H]**
 - A. Market Price Support**
 - 1. Based on unlimited output
 - 2. Based on limited output
 - 3. Price levies
 - 4. Excess feed cost
 - B. Payments based on output**
 - 1. Based on unlimited output
 - 2. Based on limited output
 - C. Payments based on area planted/animal numbers**
 - 1. Based on unlimited area or animal numbers
 - 2. Based on limited area or animal numbers
 - D. Payments based on historical entitlements**
 - 1. Based on historical plantings/animal numbers or production
 - 2. Based on historical support programmes
 - E. Payments based on input use**
 - 1. Based on use of variable inputs
 - 2. Based on use of on-farm services
 - 3. Based on use of fixed inputs
 - F. Payments based on input constraints**
 - 1. Based on constraints on variable inputs
 - 2. Based on constraints on fixed inputs
 - 3. Based on constraints on a set of inputs

6. Unlike the others payments to commodities, these payments directly increase farm income by the amount of the payment as producers do not have to incur any specific cost (other than those associated with being a farmer).

7. A payment remunerating farm inputs on condition they are used for producing a non-market good can be seen as a payment associated with constraints on the use of a set of inputs or on the choice of production techniques.

G. Payments based on overall farming income

1. Based on farm income level
2. Based on established minimum income

H. Miscellaneous payments

1. National payments
2. Sub-national payments

II. General Services Support Estimate (GSSE) [Sum of I to O]

I. Research and development

J. Agricultural schools

K. Inspection services

L. Infrastructure

M. Marketing and promotion

N. Public stockholding

O. Miscellaneous

III. Consumer Support Estimate (CSE) [Sum of P to S]

P. Transfers to producers from consumers

Q. Other transfers from consumers

R. Transfers to consumers from taxpayers

S. Excess Feed Cost

IV. Total Support Estimate (TSE) [I + II + R]

T. Transfers from consumers

U. Transfers from taxpayers

V. Budget revenues

G. Payments based on overall farming income: an indicator of the annual monetary value of transfers from taxpayers to agricultural producers arising from policy measures based on overall farming income (or revenue), without constraints or conditions to produce specific commodities, or to use specific fixed or variable inputs.

Conditional on being an eligible farm(er), they include payments to compensate for farm income fluctuations or losses (1. *Based on farm income level*); or for ensuring a minimum income guarantee (2. *Based on established minimum income*)⁸.

H. Miscellaneous payments: an indicator of the annual monetary value of all transfers from taxpayers to agricultural producers that cannot be disaggregated and allocated to the other categories of transfers to producers.

Conditional on being an aggregate of payments to producers which cannot be disaggregated due, for example, to a lack of information, they include payments funded by national governments (1. National payments), or state, regional, prefectural, or provincial governments (2. Sub-national payments).

II. General Services Support Estimate (GSSE): an indicator of the annual monetary value of gross transfers to general services provided to agriculture collectively, arising from policy measures which support agriculture, regardless of their nature, objectives and impacts on farm production, income, or consumption of farm products.

These payments for eligible private or public general service are provided to the agricultural sector collectively and not individually to farmers. They include payments for collective agri-environmental action and taxpayer transfers to: improve agricultural production (**I. Research and development**); agricultural training and education (**J. Agricultural schools**); control of quality and safety of food, agricultural inputs, and the environment (**K. Inspection services**); improve of off-farm collective infrastructures, including downstream and upstream industry (**L. Infrastructures**); assist marketing and promotion (**M. Marketing and promotion**); meet the costs of depreciation and disposal of public storage of agricultural products (**N. Public stockholding**); other general services that cannot be disaggregated and allocated to the above categories due, for example, to a lack of information (**O. Miscellaneous**). Unlike the PSE and CSE transfers, these transfers are not received by producers or consumers individually, and do not affect **farm receipts** (revenue) or consumption expenditure by their amount, although they may affect production and consumption of agricultural commodities.

8. Unlike most of the others, these payments directly increase farm income by the amount of the payment as producers do not have to incur any specific cost (other than those necessary to generate an (or the) eligible level of farm income).

III. Consumer Support Estimate (CSE): *an indicator of the annual monetary value of gross transfers to (from) consumers of agricultural commodities, measured at the farm gate level, arising from policy measures which support agriculture, regardless of their nature, objectives or impacts on consumption of farm products.*

The CSE includes explicit and implicit consumer transfers to producers of agricultural commodities, measured at the farmgate (first consumer) level and associated with: market price support on domestically produced consumption (**P. Transfers to producers from consumers**); and transfers to the budget and/or importers on the share of consumption that is imported (**Q. Other transfers from consumers**); and is **net** of any payment to consumers to compensate them for their contribution to market price support of a specific commodity (**R. Transfers to consumers from taxpayers**); and the producer contribution (as consumers of domestically produced crops) to the market price support on crops used in animal feed (**S. Excess feed cost**). When negative, transfers from consumers measure the implicit tax on consumption associated with policies to the agricultural sector. Although consumption expenditure is increased/reduced by the amount of the implicit tax/payments, this indicator is not in itself an estimate of the impacts on consumption expenditure.

IV. Total Support Estimate (TSE): *an indicator of the annual monetary value of all gross transfers from taxpayers and consumers arising from policy measures which support agriculture, net of the associated budgetary receipts, regardless of their objectives and impacts on farm production and income, or consumption of farm products.*

The TSE is the sum of the explicit and implicit gross transfers from consumers of agricultural commodities to agricultural producers net of producer financial contributions (in MPS and CSE); the gross transfers from taxpayers to agricultural producers (in PSE); the gross transfers from taxpayers to general services provided to agriculture (GSSE); and the gross transfers from taxpayers to consumers of agricultural commodities (in CSE). As the transfers from consumers to producers are included in the MPS, the TSE is also the sum of the PSE, the GSSE, and the transfers from taxpayers to consumers (in CSE). The TSE measures the overall cost of agricultural support financed by consumers (**T. Transfers from consumers**) and taxpayers (**U. Transfers from taxpayers**) net of import receipts (**V. Budget revenues**).

Criteria of classification

a) How to define measures to be included in the PSE, CSE or GSSE?

The general criterion to determine whether to include policy measures in *PSE*, *CSE* or *GSSE* is if the implementation of the measure provides transfers to agricultural producers individually (*PSE*), to (from) consumers of agricultural commodities individually (*CSE*), or to the general services provided to agriculture collectively (*GSSE*). Therefore, the *TSE* includes all transfers included in the three other indicators (excluding double-accounting).

In the case of *PSE* (transfers to producers) it is necessary for an individual farmer to take decisions or actions to produce goods or services, to use factors of production, or to be defined as an eligible farm(er) to receive a transfer, which therefore change gross farm receipts (revenue) by the amount of the transfer. In the case of *CSE* (transfers to/from consumers) it is also necessary for consumers to take decisions or actions to consume agricultural commodities to receive/provide a transfer, which therefore change gross consumer expenditure by the amount of the transfer. *GSSE* transfers do not depend on any decisions or actions of individual farmers or consumers, are not received by individual producers or individual consumers, and do not affect farm receipts (revenue) or consumption expenditure by their amount.

Therefore, the **general criteria** for classifying policy measures included in each of the indicators composing the *TSE* requires responses to the following sequence of questions:

First, does the policy measure create a transfer to (from) consumers of agricultural commodities? If yes, consider it under *CSE* and also proceed to the following question; if not, proceed to the following question;

Second, does the policy measure (including those creating a transfer to/from consumers) create a transfer to producers individually based on goods and services produced, on inputs used or on being a farm(er)? If yes, consider it under *PSE*; if not, proceed to the following question;

Third, does the policy measure create a transfer to general services provided to agriculture collectively? If yes, consider it under *GSSE*; if not, do not consider it in the *TSE* calculation.

b) *How to classify transfers to producers in the PSE?*

The implications of policy measures on variables such as production, consumption, trade, income, employment and the environment depend primarily on the way policy measures are implemented. Therefore, to be helpful for policy analysis, policy measures to be included in the PSE are classified according to implementation criteria. For a given policy measure, the **implementation criteria** are defined as *the conditions under which the associated transfers are provided to farmers, or the conditions of eligibility for the payment*. However, these conditions are often multiple. Thus, the criteria used to classify payments to producers is defined in a way that facilitates: the analysis of policies in the light of the “operational criteria” defined by OECD Ministers of Agriculture in 1998; the assessment of their impacts (on for example, production, consumption, income, employment, and the environment) through for example the Policy Evaluation Matrix (PEMs); and the classification of new policy measures in a consistent way across countries, policy measures and over time.

Policy measures with environmental eligibility conditions illustrate the importance of the PSE classification based on implementation criteria. *Cross-compliance* payments are defined as measures to support specific agricultural commodities conditional on respect of some environmental constraints. *Cost-sharing* payments are defined as measures to support specific environmental activities or outcomes through the respect of some constraints on agricultural production. Although in both cases the payments may be provided per farm, hectare or animal, their main implementation criteria are not the same, and therefore, these payments should not be considered under the same category⁹.

The **criteria** for classifying each of the policy measures to be included in the *PSE*, into a specific category of measures requires responding to the following sequence of questions:

First, does the policy measure provide an implicit or explicit payment to individual producers on the basis of their overall farming receipts or income, and independently of the commodities they produce, or the fixed and variable inputs they use? If yes, consider it under *G. Payments based on overall farming income*; if not, proceed to the following question;

Second, does the policy measure affect the domestic market price (to consumers and producers) of a specific commodity? If yes, consider it under *A. Market price support*; if not, proceed to the following question;

Third, does the policy measure provide a payment to agricultural producers conditional on production of a specific commodity or a specific group of commodities? If yes, consider it under *B. Payments based on output*; if not, proceed to the following question;

Fourth, does the policy measure provide a payment to agricultural producers conditional on planting (or animal numbers of) a specific commodity or a specific group of commodities? If yes, consider it under *C. Payments based on area planted/animal numbers*; if not, proceed to the following question;

Fifth, does the policy measure provide a payment to agricultural producers based on historical support, area, animal numbers, or production of a specific commodity or a specific group of commodities without obligation to continue planting or producing such commodities? If yes, consider it under *D. Payments based on historical entitlements*; if not, proceed to the following question;

Sixth, does the policy measure provide an explicit or implicit payment to individual producers using a specific input (variable or fixed) or a specific group of inputs to produce agricultural commodities? If yes, consider it under *E. Payments based on input use*; if not, proceed to the following question;

Seventh, does the policy measure provide an explicit or implicit payment to individual producers conditional on the application of certain constraints (reduction, replacement, or withdrawal) on the use of specific variable or fixed inputs, or based on constraints on the use of a set of inputs through constraining the choice of production techniques, including the remuneration of farm inputs used to produce non-market goods and services? If yes, consider it under *F. Payments based on input constraints*; if not, consider it under *G. Payments based on overall farming income*, which includes transfers to individual producers conditional on being an eligible farm(er), but without any requirement to produce specific commodities or use specific fixed or variable inputs.

9. This also shows that a classification exclusively based on payments per tonne, hectare or animal would not classify such measures in a way helpful for policy analysis.

These criteria are mutually exclusive and have to be applied to each policy measure in the above order¹⁰. Although a given policy measure may be conditional on several of the above criteria, it would be classified under the first applicable criteria. The following section includes some classification rules, which help to implement the general criteria.

Rules for classification

a) How to classify transfers associated with Market Price Support?

Border measures on imports and exports, together with on-farm and public stockholding, domestic and foreign food aid measures, and consumption subsidies create a price wedge (gap) between domestic and border prices¹¹. Transfers to producers (from consumers) through domestic prices for commodities higher than border prices (*price wedge or gap*) are included (+) under *PSE*, and (-) under *CSE*. Transfers to producers (from taxpayers) through **export subsidies** (the same price wedge or gap) are included in the *PSE*.

But while transfers from taxpayers for **on-farm stockholding** are transfers to producers included in the *PSE*, transfers from taxpayers for the operational costs of public purchasing agencies and the **public stock** depreciation and disposal costs are *not* in themselves transfers to producers and are included in the *GSSE*. Transfers to processors (first consumers) to compensate them for paying domestic prices higher than the border prices, and **consumption subsidies** in cash or in kind to various consumption levels are included under the *CSE*. However, when these subsidies also cover imported food, only the share attributable to domestic production is included under the *CSE* (see Box 2).

b) On-farm services in PSE or services to agriculture in the GSSE?

On-farm services in the *PSE* are explicit or implicit payments reducing the prices paid by farmers for services provided to them individually and therefore affecting farm receipts by the amount of the payment. This includes typically extension services and technical assistance to farmers, as well as pest and disease control on farmers' crops and livestock, through for example animal vaccination. **General services to agriculture** in the *GSSE* are explicit or implicit payments to general services provided to agriculture as a whole, which are not received by producers or consumers individually, and therefore do not affect farm receipts or consumption expenditure by the amount of the payment. This includes payments to institutions for research, the control of quality of food and agricultural inputs (through for example quarantine) or the control of the environment quality in agriculture.

c) Input subsidies in the PSE or transfers for infrastructure in the GSSE?

Input subsidies are typically explicit or implicit payments reducing the price paid by farmers for variable inputs (for example, fertilisers, feed, seeds, energy, water, transportation, insurance), provided to farmers through a given policy instrument or a set of instruments, including interest concessions, tax rebates and budgetary transfers to input industries to provide lower input prices for farmers.

In the absence of such instruments and with input industries (or services) providing inputs at price fully reflecting depreciation and operational costs, there are neither input subsidies (in the *PSE*) nor transfers for infrastructure (in the *GSSE*). Otherwise, **PSE transfers to producers** associated with the policy measures are, for example, the budget receipts forgone in the case of tax rebates and interest concessions (implicit payment), or the annual budgetary expenditure to compensate industry (banks) for losses associated with lower input prices paid by farmers (explicit payment). Such transfers could in principle also be measured by the gap between the price (interest or tax rate) actually paid by farmers and the price (rates) paid by others in the domestic market¹².

10. If transfers to agricultural producers provided through two (or more) policy measures are only available as aggregate amounts, an appropriate allocation key should be found to assign them to the appropriate categories; if such a key cannot be found, assign the total to H. Miscellaneous payments.

11. Border prices are world market prices, f.o.b. for exported commodities and c.i.f. for imported commodities.

12. Sometimes, part of the budgetary transfer is kept by industry or services (banks) (and not transferred to farmers), and this part should strictly speaking be included in the *GSSE*. However, as it is not always possible to identify the part that does not accrue to producers, the *PSE* (*GSSE*) is over (under)-evaluated to some extent. The same could also be said in the case of other programmes, such as certain schemes of deficiency payments for commodities. That is one of the reasons why a price gap

However, public expenditure is sometimes also used with the intention for increasing the competitiveness of the sector as a whole through improving infrastructure related to input, processing and marketing industries. It is for example the case of Regulation 355/77 (replaced by Regulations 866/90 and 867/90) for improving infrastructure related to processing and marketing of agricultural products in the European Union. Such transfers are not as such received by farmers and are included in **Infrastructures** in the GSSE and added to those in the PSE to estimate the overall support to agriculture (TSE).

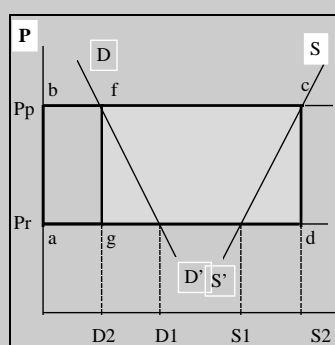
While most agricultural inputs in the OECD are provided through private investment, the off-farm provision of water for irrigation is usually based on public investment. Although in this case the initial investment is financed by taxpayers, it is not included in the PSE or GSSE. In both cases of public or private investment, and like for any other input, the question is to know if the price for water paid by farmers covers all the industry costs or not¹³. If the answer is no, the annual budgetary expenditure to compensate industry for operational costs associated with lower input prices for farmers is included in the PSE, while public expenditure for maintaining or improving collective infrastructure related to input, processing and marketing industries is considered in the GSSE.

Box 2 Transfers associated with market price support

Consider the case of a country where there are border measures and government purchasing agencies (GPAs) importing, and buying and selling in the domestic market in order to maintain the domestic price close to an administered domestic price higher than the world border price.

In the case of exported commodities (Figure 1), farmers sell all their production to domestic consumers (D2) and GPAs (S2-D2) at an average producer price (Pp) higher than the world reference price (Pr). The quantities purchased by the GPAs are sold in the same year in the domestic market at the average price Pp, offered as *domestic food aid* at the opportunity cost of Pp, sold in the world market (with *export subsidies*) at the average price Pr, offered as *foreign food aid* at an opportunity cost of Pr, or kept in *public storage* for later sale.

Figure 1. Export Commodities



As in a given year domestic consumers and GPAs purchase all domestic production at the average price (Pp) higher than the price at which the GPAs export the commodity (Pr), the transfers to producers associated with MPS to the commodity is measured by the area $abcd = (Pp - Pr) * S2$ and considered under **I.A. Market Price Support**. Where the area $abfg = (Pp - Pr) * D2$ measures the share of MPS financed by consumers considered under **I.A. MPS** in the PSE, and **III.P. Transfers to producers from consumers** in the CSE; and area $gfcd = (Pp - Pr) * (S2 - D2)$ measures **transfers to producers from taxpayers**, i.e. the share of MPS financed by taxpayers considered under **I.A. MPS** in the PSE (through food aid, export subsidies, or public storage).

The CSE is the share of MPS financed by consumer [area $abfg = (Pp - Pr) * D2$] (**III.P. Transfers to producers from consumers**) minus consumption subsidies in cash or in kind, and price compensating aids to processors financed by taxpayers (**III.R. Transfers to consumers from taxpayers**). The total of the transfers associated with MPS are therefore obtained by

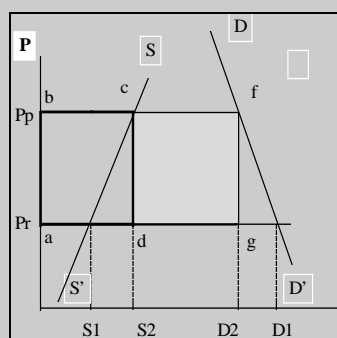
calculation would, in many cases, be the most appropriate. However, the choice of the method to be used will often be dictated by data availability and quality.

13. Sometimes, part of the price gap for farmers is paid by other consumers of the input. For example, other consumers of water finance the price gap for farmers through higher power or water prices paid by other consumers. That is another reason why the price gap calculation would, in many cases, be the most appropriate.

adding to the *MPS* in the *PSE* [area $abcd=(P_p-P_r)*S_2$], those under marketing and stockholding in the *GSSE*, and the consumption subsidies in cash and price compensation in the *CSE*.

In the case of imported commodities (Figure 2), both, domestic production (S_2) and imports (D_2-S_2) are sold in the domestic market at the average producer price (P_p). But in both cases price compensation is provided by Government to processors (first consumers) to help them to stay competitive in the world market of processed products, and some consumption subsidies in cash and in kind are also provided. The quantities domestically produced and those imported by the GPAs are sold in the same year in the domestic market at the average price P_p , offered as *domestic food aid* at the opportunity cost of P_p or as *foreign food aid* at the opportunity cost of P_r , or kept in *public storage* for later sale.

Figure 2. Import Commodities



In these conditions, the transfers to producers associated with *MPS* to the commodity is measured by area $abcd=(P_p-P_r)*S_2$ and considered under *I.A Market Price Support* in the *PSE* and *III.P. Transfers to producers from consumers* in the *CSE*. While this area also represents the transfers from consumers to producers, the area $dcfg=(P_p-P_r)*(D_2-S_2)$ measures the transfers from consumers to the budget through import receipts or as rents to importers or exporters due to tariff quotas (*III.Q. Other transfers from consumers or IV.V. Budget revenues*).

The *CSE* is measured by the area $abfg=(P_p-P_r)*D_2$ (*III.P. Transfers to producers from consumer* and *III.Q. Other transfers from consumers*) minus the consumption subsidies in cash or in kind, or price compensation financed by taxpayers (*III.R. Transfers to consumers from taxpayers*). The total of transfers associated with *MPS* are therefore obtained by adding to the *MPS* in the *PSE* [area $abcd=(P_p-P_r)*S_2$], those under marketing and stockholding in the *GSSE*, and the consumption subsidies in cash and price compensating aids in the *CSE*, minus the transfers from consumers to the budget and/or importers.

In both cases, exported and imported commodities, to provide such transfers to producers through *MPS*, other transfers are generated, mainly in the form of operational costs of GPAs, and stock depreciation and disposal costs of public stockholding. However, although these transfers contribute to create the *price gap* received by producers, they are not in themselves a transfer to producers. They are transfers to general services provided to agriculture considered in the *GSSE* under *II.M. Marketing and promotion* in the case of the operational costs of GPAs, and *II.N. Public stockholding* in the case of the stock depreciation and disposal costs, which are in most of the cases dead-weight losses.

d) How to treat taxes and levies?

The *PSE* and *CSE* are defined as net of producer contributions to help financing policy measures providing support to them. This is one of the reasons why the **excess feed cost** is calculated and deducted from the market transfers to producers and to (from) consumers. The *PSE* and *CSE* are calculated relative to total production and consumption, *i.e.* including quantities domestically produced and used as feed. Therefore, the *MPS* for feed crops domestically produced and consumed by livestock producers is included as negative in the *PSE* for livestock and the *CSE* for crops. This avoids double-counting when aggregating the *PSE/CSE* for crops and livestock¹⁴.

14. The *CSE* for crops is therefore calculated net of producer contributions, or in other words does not include the share of domestic production used as feed in the sector. In the same way, the aggregate *PSE* for crops and livestock does not include the share of domestic production used as feed in the sector, but the method shows that the associated support to crops is an implicit tax on livestock products.

In the same way, the receipts from **production taxes and levies** to finance a given measure are also deducted from the total amount of the payment provided to producers through such policy measures. However, the receipts from taxes and levies on purchases of inputs or penalties on farmers resulting from economy-wide regulations, for example for reducing environmental pollution, are not considered in the PSE calculation. This because the PSE is a “nominal assistance” notion, meaning that increased costs associated with import duties on inputs are not deducted; and a “gross” notion, meaning that increased costs to farmers associated with the policy measure are also not deducted. Therefore, achieving the level of environmental quality (through good agricultural practices) as required by regulations should be at the expense of farmers, and a payment for reducing pollution is support to help farmers to reach the required environmental quality (Box 3).

Box 3 The case of negative support

The notion of the PSE as a “gross” measure allows for cases of negative support. This is the case of agricultural policy measures which tax producers relative to what would happen in the absence of such measures, i.e. if only general economy-wide policies were in place. The typical example of negative support is an export tax or any other agricultural policy measure discouraging exports and imposing a domestic price lower than world prices.

Under the notion of the PSE as a “nominal assistance” measure, taxes applied to producers in the context of general economy-wide policies applied in a country are not included as negative support. For example, V.A.T. or other general taxes on purchases of inputs, and taxes on salaries for social protection, or taxes on inputs for environmental protection are not considered as negative support, except if the rates applied to agricultural producers are different from those resulting from the general tax, social and environmental policies. In such case, the difference between a lower rate for producers and the general rate would mean support, while the difference between a higher rate and the general rate would mean negative support. A consistent and comprehensive PSE coverage of such cases would need more work on social, tax and environmental policies.

Therefore, a producer who, confronted with the general requirement in a country to respect a given environmental quality, bears the costs incurred in eliminating pollution caused by his production activity, is respecting the Polluter Pays Principle, and is not subject to negative support. Neither is a producer paying a pollution tax, which represents the cost incurred for polluting. But, if a producer receives a payment to compensate for the costs incurred in eliminating pollution, such a payment is considered as support.

Main indicators: methods of calculation

a) PSE and TSE by country

To calculate the PSE and the TSE for a given country, the only component that has to be calculated for each commodity is that part of market price support which is financed by consumers. This is because all the other PSE and TSE components are recorded, explicitly or implicitly, as budgetary expenditure. Input subsidies in the form of interest concessions and tax rebates are budget revenue forgone that have also to be calculated, but an estimate often appears in the budget.

In calculating Total Transfers, the OECD method of calculation starts with the actual total budget transfers associated with agricultural policies. Market price support is calculated for a number of commodities, and the MPS average for these commodities is then applied to all commodities (*i.e.* to the total value of production of the whole agricultural sector) according to their share in the value of production.¹⁵ This method, even when consistently applied across countries, may over-estimate or under-estimate the MPS for particular countries. The larger the share of production covered by the MPS calculation, the smaller the risk of error. Thus, error can be reduced by increasing the commodities specifically covered by MPS calculations — the “MPS commodities” as referred in this report.

The share of MPS commodities in the total value of production varies across countries. To reduce potential error, efforts have been made to extend the MPS calculation for countries where MPS commodities represent less than 70% of the total value of agricultural production for the past three years.

Table 1 shows the MPS commodities by country, commodities that are included for the first time are in bold. These additional commodities were chosen on the basis of their contribution to the total value of agricultural production.

15. Tables in Part III show, for each country, the list of commodities for which MPS is explicitly calculated, the amount of the MPS or these commodities and the shares of these commodities in the total value of agricultural production.

Table 1. List of "MPS commodities" by country

Australia	Wheat, Barley, Oats, Sorghum, Rice, Soyabean, Rapeseed, Sunflower, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Wool, Pigmeat, Poultry, Eggs, Cotton
Canada	Wheat, Maize, Barley, Rice, Soyabean, Rapeseed, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs
Czech Republic	Wheat, Barley, Rapeseed, Sugar, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs
European Union	Common Wheat, Durum Wheat, Maize, Barley, Oats, Rice, Soyabean, Rapeseed, Sunflower, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Pigmeat, Poultry, Eggs, Potatoes
Hungary	Wheat, Maize, Barley, Sunflower, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Pigmeat, Poultry, Eggs, Potatoes
Iceland	Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Wool, Pigmeat, Poultry, Eggs
Japan	Wheat, Barley, Rice, Soyabean, Sugar, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs, Apples, Cabbage, Cucumbers, Grapes, Mandarins, Pears, Spinach, Strawberries, Welsh onions
Korea	Barley, Rice, Soyabean, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs, Red pepper, Garlic
Mexico	Wheat, Maize, Barley, Sorghum, Rice, Soyabean, Sugar, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs, Tomatoes, Beans, Coffee
New Zealand	Wheat, Maize, Barley, Oats, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Wool, Pigmeat, Poultry, Eggs
Norway	Wheat, Barley, Oats, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Wool, Pigmeat, Poultry, Eggs
Poland	Wheat, Maize, Barley, Oats, Rapeseed, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Pigmeat, Poultry, Eggs
Slovakia	Wheat, Maize, Barley, Oats, Rye, Sunflower, Rapeseed, Sugar, Milk, Beef and Veal, Pigmeat, Poultry, Eggs
Switzerland	Wheat, Maize, Barley, Oats, Rapeseed, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Pigmeat, Poultry, Eggs
Turkey	Wheat, Maize, Barley, Sunflower, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Poultry, Eggs, Potatoes, Tomatoes, Tobacco, Grapes, Apples, Cotton
United States	Wheat, Maize, Barley, Sorghum, Rice, Soyabean, Sugar, Milk, Beef and Veal, Sheepmeat, Wool, Pigmeat, Poultry, Eggs

b) *PSE and CSE by commodity*

The calculation of any indicator by commodity needs to have a precise meaning to be useful for policy analysis. In a given year, the allocation of a transfer to specific commodities has a policy meaning only when such a transfer depends on individual farmers' or consumers' decisions or actions and affects, to some extent, commodity production or consumption. This is the case for transfers in the PSE and CSE, but not for transfers in the GSSE and the TSE. As shown in this section, only the calculation of the PSE and CSE by commodity has a meaning useful for policy analysis.

All transfers included in the CSE are transfers to (from) individual consumers of a specific commodity and affect consumption decisions relating to that commodity. Therefore, there is no specific conceptual or practical difficulty in the CSE calculation by commodity. All transfers included in the PSE of a given country are transfers to agricultural producers individually that implicitly or explicitly increase gross farm receipts. Some of these transfers influence overall farming receipts across many or all commodities and have to be allocated across commodities. Such allocations are made on a case-by-case basis according to the specific implementation criteria of the policy measure in question. In general, the allocation coefficients are the shares of each commodity in the total value, area, or animal number of all relevant commodities.

Market price support, Payments based on output and Payments based on planted area or animal numbers are, by definition, commodity-specific. Payments based on historical entitlements are provided to producers of a specific commodity, or a specific group of commodities, at the moment of introduction of the payment. In some cases, the payment rates are specific to particular livestock or crops, and by farm.

Payments based on input use and Payments based on input constraints also affect production decisions concerning the limited group of commodities that a given farm can produce using the inputs in question. As most of these programmes are input-specific (and often specific to regions), they are allocated to the limited group of commodities that can be produced from the inputs and in the regions in question. *Payments based on overall farming income* allow farmers to produce any agricultural commodity. However, by increasing overall farm receipts, they also influence farmers' decisions to stay in the

sector. As most of the programmes in this category are, in practice, region-specific in their basic conditions or implementation requirements, they are, as far as possible, allocated to the relevant commodities.

It should be made clear that some of these allocations to commodities are only a proxy for the payments received by producers of such commodities in a given year. That is especially the case of the *Payments based on historical entitlements* and the *Payments based on overall farming income*. Therefore, for more than any other group of payments in the PSE by commodity, attention should be drawn to the fact that there is no direct link between the amount allocated to each commodity and the level of production of that commodity.

Finally, transfers included in the *TSE* of a given country include transfers to individual producers and consumers, and transfers to general services provided to agriculture collectively (*GSSE*). Although some of the *GSSE* transfers (for example, for research) may be intended for work relating to specific commodities, they do not affect farm receipts or consumer expenditure in such a way that the amounts involved can be directly attributed to producers or consumers. Therefore, the *GSSE* transfers are not allocated to commodities, as such transfers do not depend on the decisions or actions of any individual farmer or consumer affecting the production or consumption of specific commodities in a given year.

c) *Percentage PSE/CSE and Producer/Consumer NAC*

The PSE by country and by commodity can be expressed in monetary terms — the **PSE**; as a ratio of the value of total gross farm receipts,¹⁶ measured by the value of total production (at farm-gate prices), plus budgetary support — the **percentage PSE**; or a ratio between the value of total gross farm receipts including support, and production valued at world market prices without support — the **producer NAC** (Nominal Assistance Coefficient).

In algebraic form, these PSE expressions can be written as follows:

$$\%PSE = PSE / (Q \cdot P_p + PP) \times 100 \quad (1)$$

$$(100 - \%PSE) = Q \cdot P_b / (Q \cdot P_p + PP) \times 100 \quad (2)$$

$$\left[\frac{100}{(PSE/Q \cdot P_b) + 1} \times \frac{1}{(100 - \%PSE)} \right] = \left[\frac{\%PSE}{(100 - \%PSE)} + 1 \right] = NAC_p \quad (3)$$

Where,

PP = Payments to producers = PSE – *Market Price Support* = $\Sigma I.B$ to *I.H* (see Box 1)

Q•Pp = value of production at producer prices (not including output payments)

Q•Pb = value of production at border prices

For example, a %PSE of 60%, expresses the share of transfers to agricultural producers in the total value of gross farm receipts (as measured by the PSE), or the share of gross farm receipts derived from policies [equation (1)]. Hence, some 40% of gross farm receipts is derived from the market without any support [equation (2)]. The value of gross farm receipts is two and a half times (or 150% higher than) what they would be if entirely obtained at world prices without any budgetary support [equation (3)] — a producer NAC of 2.50.

When the producer NAC is equal to one, this means that gross farm receipts are entirely derived from the market without any support. Therefore, the higher the producer NAC, the lower (greater) the share of gross farm receipts derived from the market (support). This can be seen as an indicator of *market orientation*, i.e. the degree of influence of market signals (relative to those from government intervention) on the orientation of agricultural production.

All transfers included in the CSE are implicit taxes or explicit budgetary transfers to consumers of agricultural commodities affecting consumer expenditure (valued at the farm gate) of agricultural commodities. Therefore, the CSE by country and by

16. Gross farm receipts are not the same as farm income, which is farm receipts less farm costs.

commodity can be expressed in monetary terms — the **CSE** as a ratio of the total value of consumption expenditure on commodities domestically produced, measured by the value of total consumption (at farm-gate prices), minus budgetary support to consumers (the **percentage CSE**); or, a ratio between the total value of consumption expenditure on commodities domestically produced, including support to producers, and consumption valued at world market prices, without budgetary support to consumers (the **consumer NAC**).

In algebraic form, the CSE expressions can be written as follows:

$$\% \text{CSE} = \text{CSE} / (\text{Qc} \cdot \text{Pd} - \text{TC}) \times 100 \quad (4)$$

$$(100 - \% \text{CSE}) = \text{Qc} \cdot \text{Pb} / (\text{Qc} \cdot \text{Pd} - \text{TC}) \times 100 \quad (5)$$

$$[100 \times 1 / (100 + \% \text{CSE})] = [\% \text{CSE} / (100 + \% \text{CSE}) + 1] = [(\text{CSE} / \text{Qc} \cdot \text{Pb}) [+ -] 1] = \text{NACc} \quad (6)$$

Where,

TC = taxpayer transfers to consumers = *III.R. Transfers to consumers from taxpayers* (Box II.3)

Qc•Pd = value of consumption at domestic prices (at the farm gate)

Qc•Pb = value of consumption at border prices

For example, a %CSE of –60% indicates that 60% of total consumption expenditure on agricultural commodities represents a transfer from consumers to producers or the share of the consumption expenditure created by policies [equation (4)]. A consumer NAC of 2.50 indicates that expenditure by primary consumers is two-and-a-half times, or 150%, higher than it would have been if it had been conducted entirely at world market prices without any budgetary support to consumers [equation (6)].

When the consumer NAC is equal to one, this means that total consumer expenditure on agricultural commodities is at market prices, without any support to producers and consumers. Therefore, the higher the consumer NAC, the less (more) the share of consumer expenditure reflects the market. The NAC can be seen as an indicator of **market orientation**, *i.e.* the degree of influence of market signals (relative to those from government intervention) on the orientation of consumption of agricultural commodities.

d) *Producer/Consumer Nominal Protection Coefficient (NPC)*

The **producer NPC** measures the ratio between the average price received by producers (at farm gate), including payments based on output (PO/tonne), and the border price (at the farm gate). In algebraic form this can be expressed as follows:

$$\text{NPCp} = (\text{Pp} + \text{PO/tonne}) / \text{Pb} = [(\text{Pp} - \text{Pb}) + \text{PO/tonne}] / \text{Pb} + 1 \quad (7)$$

For example, an NPCp of 2 shows that the price received by farmers is twice the border price. The **producer NPC** can be seen, therefore, as an estimate of the **nominal rate of market protection** for producers, or the rate of the implicit export subsidy necessary to export any quantity produced.

The **consumer NPC** measures the ratio between the domestic price paid by consumer (at the farm gate) and the border price (at the farm gate). In algebraic form this can be expressed as follows:

$$\text{NPCc} = (\text{Pd} / \text{Pb}) = (\text{Pp} - \text{Pb}) / \text{Pb} + 1 \quad (8)$$

For example, an NPCc of 2 shows that the price paid by consumers is twice the border price. The **consumer NPC** can be seen, therefore, as an estimate of the **nominal rate of market protection** for consumers, or the average rate of the implicit import tax applied in the domestic market.

e) *Percentage GSSE and TSE*

For a given country or commodity, the calculation of any of the indicators in percentage terms needs to have a precise meaning. This is the case when both the numerator and the denominator have an economic meaning, and the value of the transfers in the numerator can be seen as an integral part of the denominator.¹⁷ Moreover, as percentage indicators take account of the effect of inflation on both the numerator and the denominator, this effect is eliminated. As a result, percentage indicators are more representative and more appropriate measures of support for analysis over time and across countries.

The **percentage GSSE** is defined as the share of support to general services provided to agriculture in the total support to agriculture (TSE), the rest being the support to individual producers and consumers of domestic agricultural commodities. In a situation of public support to agriculture, the higher the percentage GSSE, the lower the share of support affecting individual decisions on domestic production and consumption of agricultural commodities.

The TSE includes transfers from taxpayers (which are a component of the total current government expenditure) and transfers from consumers (which are a component of the total domestic consumption expenditure). Both of these transfers, from taxpayers and consumers, are included in Gross Domestic Product (GDP). Therefore, the **percentage TSE** is defined as the share of total support to agriculture in the total GDP. The higher the percentage TSE, the larger the share of national wealth used to support agriculture.

17. That is the case of the percentage PSE and CSE as defined above. The GSSE and the TSE are not a part of the total value of farm receipts (as is the PSE) nor a part of the total value of consumption expenditure of agricultural commodities (as is the CSE).

Annex 1 : LIST OF COMMODITIES

Wheat	Poultry meat
Durum wheat	Eggs
Common wheat	Cotton
Maize	Potatoes
Other grains	Tomatoes
Oats	Beans
Barley	Red pepper
Sorghum	Garlic
Rice	Coffee beans
Oilseeds	Grapes
Sunflower	Apples
Rapeseed	Tobacco
Soybean	Cabbage
Refined sugar	Cucumbers
Milk	Mandarins
Beef and veal	Pears
Pigmeat	Spinach
Sheep meat	Straberries
Wool	Welsh onions

GUIDE DE L'UTILISATEUR

Cette base est un complément au rapport *Politiques agricoles dans les pays de l'OCDE, Suivi et évaluation 2005*. Elle contient les informations détaillées sur les Estimations du soutien aux producteurs et les Estimations du soutien aux consommateurs présentées en format Excel. Ces informations comprennent les séries des ESP/ESC, les prix de référence utilisés, ainsi que les taux de change utilisés et une documentation complète des définitions et sources par pays et par produit.

Matrice de disponibilité des données et références des fichiers présentée dans : EDP-ASE-05.xls

Ce guide donne une vue d'ensemble de la structure des Estimations du soutien aux producteurs et des Estimations du soutien aux consommateurs tels qu'ils sont présentés.

Personne à contacter: Luis Portugal

Email: luis.portugal@oecd.org

Tel : (33-1) 45 24 95 34

Fax : (33-1) 44 30 61 02

VUE D'ENSEMBLE DES SÉRIES PRÉSENTÉES.

Toutes les informations sont fournies de 1986 à 2004. La base de données est constituée de 4 sous-ensembles appelés des "catégories", dont 3 catégories contenant chacune les informations et données relatives aux pays/zones géographique pour différent type de soutiens. La quatrième contient l'information et les données relatives aux taux de change utilisés pour tous les pays. Les pays/régions couvertes sont l'Australie, le Canada, les Républiques tchèque et slovaque, l'Union européenne, la Hongrie, l'Islande, le Japon, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Pologne, la Suisse, la Turquie, les États-Unis. Avec l'élargissement de l'Union européenne, les données concernant la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la République slovaque sont présentées séparément jusqu'en 2004, après quoi elles sont intégrées aux calculs de l'Union européenne. Les six pays de l'UE non membres de l'OCDE ne sont pas inclus dans les totaux de l'OCDE.

MESURE DU SOUTIEN A L'AGRICULTURE

INTRODUCTION

Depuis 1987, l'OCDE mesure le soutien à l'agriculture selon la méthode des Équivalents subvention à la production et à la consommation (ESP/ESC) définie en 1982¹⁸. Cette méthode prenait en compte la valeur monétaire des transferts liés à toutes les mesures en faveur de l'agriculture, regroupés dans quatre grandes catégories: i) Soutien des prix du marché, ii) Paiements directs, iii) Réduction du coût des intrants, et iv) Services d'intérêt général. Il entrait alors dans chacune de ces catégories un nombre relativement restreint de mesures dont il était utile d'analyser en détail les incidences sur l'activité économique et les échanges. D'autres transferts liés aux mesures agricoles, mais n'entrant dans aucune de ces catégories, ont également été pris en compte afin de pouvoir calculer les Transferts totaux découlant des politiques agricoles¹⁹.

L'"équivalent subvention" a initialement été défini comme "la valeur monétaire qui serait nécessaire pour dédommager les exploitants agricoles ou les consommateurs de la perte de revenu résultant de la suppression d'une mesure donnée"²⁰. La définition des indicateurs de l'OCDE, qui mesurent les transferts des contribuables et des consommateurs aux producteurs découlant des politiques, est toutefois plus large. En effet, il s'agit dans la définition initiale d'une estimation du soutien en termes de perte de revenu des exploitations ou d'équivalent subvention à la production, alors que l'indicateur de l'OCDE a toujours estimé le soutien en termes de transferts aux producteurs (ESP) et de transferts totaux découlant des politiques de soutien à l'agriculture (Transferts totaux). Néanmoins, bien que les définitions données par l'OCDE aux deux indicateurs, ESP et Transferts totaux, incluent toutes deux "l'élément subvention", elles ne le font pas apparaître de manière distincte.

Aussi, afin que les noms de ces indicateurs reflètent plus clairement les définitions qui les sous-tendent et qu'ils soient cohérents, les pays Membres de l'OCDE sont-ils convenus de remplacer l'expression "équivalent subvention" par "estimation soutien" et d'utiliser la nomenclature suivante : Estimation soutien aux producteurs (ESP), Estimation soutien aux consommateurs (ESC), Estimation soutien aux services d'intérêt général (ESSG) et Estimation soutien total (EST). Ces modifications visent à rendre les indicateurs plus cohérents (entre les pays, entre les mesures gouvernementales et dans le temps), transparents (aussi informatifs que possible), utiles et opportuns (à l'action des pouvoirs publics) et plus pragmatiques (faciles à comprendre et à calculer).

La réforme des politiques agricoles engagée par les pays de l'OCDE accroît considérablement le nombre et la complexité des mesures gouvernementales, ce qui amoindrit la pertinence, pour l'analyse des politiques, des catégories qui avaient initialement été retenues pour le calcul des ESP. La catégorie Paiements directs en est un bon exemple, avec l'élargissement progressif de l'éventail des mesures donnant lieu à des transferts directs aux producteurs pour la réalisation d'objectifs différents et selon des critères d'éligibilité différents. Un objectif donné peut ainsi être atteint par le biais de diverses mesures, dont les retombées économiques dépendent pour l'essentiel des modalités de leur mise en œuvre. Pour évaluer de façon détaillée les mesures récemment entrées en vigueur, il faut donc les regrouper selon leurs critères de mise en œuvre, indépendamment de leurs objectifs et de leurs effets. C'est sur cette démarche que repose la nouvelle classification établie par l'OCDE et présentée dans cette partie.

La partie II expose le champ, les définitions, les critères de classification et les méthodes de calcul des quatre indicateurs du soutien lié aux politiques agricoles : ESP, ESC, ESSG et EST. La section suivante présente la méthode de décomposition des ESP/ESC permettant de calculer la part de chacune des composantes dans l'évolution de l'ESP ou de l'ESC du pays considéré, tandis que la dernière section fournit les définitions de l'équivalent agriculteur à temps plein et des terres agricoles.

18. OCDE, Politiques nationales et échanges agricoles, Paris, 1987.

19. Voir Politiques agricoles des pays de l'OCDE, 1998, OCDE, 1998, et Modélisation des conséquences des politiques agricoles, Revue économique de l'OCDE, Numéro spécial n°13/Hiver 1989-1990.

20. Définition élaborée à partir des travaux de T. Josling (FAO, Protectionnisme agricole, politique intérieure et commerce international. Rome, 1973; et FAO, Politiques de protection et de stabilisation de l'agriculture : Mesures de leurs effets dans le contexte de l'ajustement agricole. Rome, 1975), qui s'inspiraient de ceux de W. Corden, The Theory of Protection. Oxford University Press, 1971.

Les travaux consacrés à l'application de la nouvelle classification, qui sont présentés pour la première fois dans ce rapport, ont été entrepris par le Secrétariat en étroite coopération avec les pays Membres. Ils ont été l'occasion non seulement de "reclasser" les mesures d'action, mais aussi de "revoir" les bases de données et les calculs établis pour chaque pays, afin de leur donner une meilleure cohérence. Les notes par pays figurant dans la publication électronique intitulée *Base de données des ESP/ESC* présentent le détail des résultats obtenus pour tous les pays Membres.

Bien que le Secrétariat se soit efforcé d'être rigoureux en termes d'analyse des politiques et d'exhaustivité, cet exercice doit être considéré comme un processus dynamique, et les résultats contenus dans ce rapport comme préliminaires. Comme cela avait été le cas jusqu'à présent, ces travaux annuels continueront d'être l'occasion de revoir les calculs pour toute la période sur la base d'informations plus récentes sur les mesures de politique agricole.

DÉFINITIONS ET MÉTHODES

Classification et définitions

La nouvelle classification des transferts totaux liés aux politiques agricoles (EST) regroupe les mesures gouvernementales dans trois grandes catégories : transferts aux producteurs considérés individuellement (ESP), transferts aux consommateurs considérés individuellement (ESC) et transferts aux services d'intérêt général pour l'agriculture considérée collectivement (ESSG) (voir Encadré 1).

I. Estimation du soutien aux producteurs (ESP) : *indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables au titre du soutien aux producteurs agricoles, au départ de l'exploitation, découlant des politiques de soutien à l'agriculture, quels que soient leur nature, leurs objectifs ou leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles.*

L'ESP mesure le soutien découlant des politiques en faveur de l'agriculture par rapport à la situation qui prévaudrait en l'absence de ces dernières, c'est-à-dire lorsque les producteurs sont soumis uniquement aux politiques nationales à caractère général (politiques économique, sociale, environnementale et fiscale). Elle est **brute** en ce sens qu'aucun des coûts associés à ces politiques et supportés par les producteurs individuels n'est déduit²¹. Elle fait en outre référence au **soutien nominal**, ce qui signifie que la majoration des coûts liée aux droits à l'importation sur les intrants n'est pas déduite. Cet indicateur est toutefois mesuré **déduction faite** des contributions des producteurs au financement de la mesure (prélèvements à la production, par exemple) donnant lieu à un transfert aux producteurs donné. Il peut comprendre des paiements implicites et explicites tels que les écarts de prix au niveau de la production ou des intrants, les exemptions d'impôt et les paiements budgétaires, y compris ceux rémunérant des biens non marchands. Par conséquent, cet indicateur mesure bien plus que "l'élément subvention". Toutefois, bien que les **recettes** (revenus)²² **agricoles** soient majorées (ou les dépenses diminuées) du montant du soutien, l'ESP n'est pas en soi une estimation de leurs incidences sur la production ou le revenu agricoles.

A. Soutien des prix du marché (SPM) : *indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles qui découlent des mesures créant un écart entre prix du marché intérieur et prix à la frontière d'un produit agricole donné, mesuré au départ de l'exploitation.*

Octroyé à condition de produire un produit spécifique, le SPM inclut le transfert aux producteurs lié à cette production, qu'elle soit destinée au marché intérieur ou à l'exportation ; il est mesuré par l'écart de prix appliqué à la production courante en l'absence de mesures de limitation (1. *Sans limitation de la production*) ou à la production courante soumise à limitation (2. *Avec limitation de la production*). Le SPM est mesuré **déduction faite** des contributions financières des producteurs individuels sous forme de prélèvements à la production sur les ventes du produit en question ou de pénalités pour non-respect de la réglementation, comme dans le cas des quotas de production (3. *Prélèvements sur les prix*) et, dans le cas de l'élevage, déduction faite du soutien des prix du marché pour les céréales secondaires et les oléagineux d'origine intérieure utilisés comme aliments du bétail (4. *Surcoût de l'alimentation animale*).

21. En d'autres termes, les éléments pris en compte dans l'ESP sont généralement des transferts bruts aux producteurs dans la mesure où, pour recevoir un paiement donné, les exploitants doivent produire/cultiver un produit particulier ou utiliser un intrant spécifique et, par conséquent, supporter des coûts, lesquels ne sont pas déduits du montant de ce paiement même s'ils en absorbent une partie.

22. Les recettes (revenus) agricoles ne doivent pas être confondues avec le revenu agricole, qui correspond aux recettes agricoles moins les charges.

B. Paiements au titre de la production : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur la production courante d'un produit agricole spécifique ou d'un groupe spécifique de produits agricoles.

Octroyés à condition de produire un produit spécifique ou un groupe spécifique de produits, ces paiements comprennent les paiements par tonne, par hectare ou par tête de bétail au titre de la production courante non soumise à limitation (1. *Sans limitation de la production*), ou de la production courante soumise à limitation (3. *Avec limitation de la production*).

C. Paiements au titre de la superficie/du nombre d'animaux : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur la superficie ou le nombre d'animaux consacrés, au cours de l'année considérée, à un produit spécifique ou un groupe spécifique de produits agricoles.

Octroyés à condition de consacrer des superficies ou des effectifs d'animaux à la production d'un produit spécifique ou d'un groupe spécifique de produits, ces paiements englobent les paiements à l'hectare ou par tête de bétail versés sans limite de superficie cultivée ou du nombre d'animaux (1. *Sans limite de superficie ou du nombre d'animaux*), ou avec limite (2. *Avec limite de superficie ou du nombre d'animaux*).

D. Paiements au titre des droits antérieurs : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur un soutien, une superficie, un nombre d'animaux ou une production antérieurs d'un produit spécifique ou d'un groupe spécifique de produits agricoles, sans obligation de poursuivre la culture ou la production de ces produits.

Octroyés à condition d'être producteur d'un produit spécifique ou d'un groupe spécifique de produits au moment de l'instauration du paiement, ces paiements englobent les paiements accordés au titre de la superficie cultivée/du nombre d'animaux ou de la production antérieurs de ces produits (1. *Fondés sur la superficie cultivée/le nombre d'animaux ou la production*), et les paiements fondés sur les programmes antérieurs de soutien en faveur de ces produits (2. *Fondés sur les programmes antérieurs de soutien*)²³.

E. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts, explicites ou implicites, des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur l'utilisation d'un intrant fixe ou variable spécifique ou d'un groupe spécifique d'intrants ou facteurs de production.

Octroyés sous réserve que soient utilisés sur l'exploitation des intrants fixes ou variables spécifiques, ces paiements incluent les paiements explicites et implicites influant sur les coûts d'intrants variables spécifiques (1. *Fondés sur l'utilisation d'intrants variables*), sur le coût des services techniques, sanitaires et phytosanitaires apportés au niveau de l'exploitation (2. *Fondés sur l'utilisation de services sur l'exploitation*), ou sur les coûts d'intrants fixes spécifiques, notamment les coûts d'investissement (3. *Fondés sur l'utilisation d'intrants fixes*).

F. Paiements avec contraintes sur les intrants : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur des contraintes à l'utilisation d'un intrant fixe ou variable spécifique ou d'un groupe spécifique d'intrants par limitation du choix des techniques de production.

Octroyés à condition d'appliquer certaines contraintes (réduction, substitution ou suppression) à l'utilisation sur l'exploitation d'intrants variables spécifiques (1. *Avec contraintes sur les intrants variables*) ou d'intrants fixes (2. *Avec contraintes sur les intrants fixes*), ou encore des contraintes à l'utilisation d'un groupe d'intrants en limitant le choix des techniques de production des produits commercialisés, afin de réduire les externalités négatives ou bien rémunérer les moyens de production agricole donnant lieu à des biens et services non marchands (3. *Avec contraintes sur un groupe d'intrants*)²⁴.

G. Paiements au titre du revenu total de l'exploitation : indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts des contribuables aux producteurs agricoles découlant des mesures fondées sur le revenu total (ou les recettes totales) de

23. A la différence des autres paiements au titre des produits, ces paiements accroissent directement le revenu agricole du montant du paiement, étant donné que les producteurs n'ont à supporter aucun coût spécifique (autre que ceux associés au fait d'être exploitant).

24. Un paiement rémunérant les intrants agricoles, sous réserve qu'ils soient utilisés pour produire un bien non marchand, peut être considéré comme un paiement lié à des contraintes à l'utilisation d'un groupe d'intrants ou au choix des techniques de production.

l'exploitation et n'imposant ni contraintes ni conditions à la production de produits spécifiques ou à l'utilisation d'intrants fixes ou variables spécifiques.

Octroyés à condition que les exploitants/exploitations soient éligibles, ces paiements comprennent les paiements compensant les fluctuations ou les pertes de revenu (1. *Fondés sur le niveau du revenu agricole*), ou assurant un revenu minimum garanti (2. *Fondés sur le revenu minimum garanti*)²⁵.

H. Paiements divers : indicateur de la valeur monétaire annuelle de tous les transferts des contribuables aux producteurs agricoles non susceptibles d'être décomposés et ventilés vers les autres catégories de transferts aux producteurs.

Sous réserve qu'il s'agisse d'un ensemble de paiements non susceptible d'être décomposé faute d'informations suffisantes, par exemple, cette catégorie comprend les paiements financés par les gouvernements nationaux (1. Paiements nationaux) ou par les autorités des états, des régions, des préfectures ou des provinces (2. Paiements infranationaux).

Encadré 1. Classification des mesures de politique incluses dans les indicateurs de soutien de l'OCDE

I. Estimation du soutien aux producteurs (ESP) (somme de A à H)

A. Soutien des prix du marché

1. Sans limitation de la production
2. Avec limitation de la production

B. Paiements au titre de la production

1. Sans limitation de la production
2. Avec limitation de la production

C. Paiements au titre de la superficie cultivée/du nombre d'animaux

1. Sans limite de superficie ou du nombre d'animaux
2. Avec limite de superficie ou du nombre d'animaux

D. Paiements au titre des droits antérieurs

1. Fondés sur la superficie cultivée/le nombre d'animaux ou la production antérieurs
2. Fondés sur les programmes antérieurs de soutien

E. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants

1. Fondés sur l'utilisation d'intrants variables
2. Fondés sur l'utilisation de services sur l'exploitation
3. Fondés sur l'utilisation d'intrants fixes

F. Paiements avec contraintes sur les intrants

1. Avec contraintes sur les intrants variables
2. Avec contraintes sur les intrants fixes
3. Avec contraintes sur un groupe d'intrants

G. Paiements au titre du revenu total de l'exploitation

1. Fondés sur le niveau du revenu d'exploitation
3. Fondés sur le revenu minimum garanti

H. Paiements divers

1. Paiements nationaux
2. Paiements infranationaux

II. Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) (somme de I à O)

I. Recherche et développement

J. Établissements d'enseignement agricole

K. Services d'inspection

L. Infrastructures

M. Commercialisation et promotion

N. Stockage public

O. Divers

III. Estimation du soutien aux consommateurs (ESC) (somme de P à S)

P. Transferts des consommateurs aux producteurs

Q. Autres transferts des consommateurs

R. Transferts des contribuables aux consommateurs

25. A la différence de la majorité des autres paiements, ces paiements accroissent directement le revenu agricole du montant du paiement, étant donné que les producteurs n'ont à supporter aucun coût spécifique (en dehors de ceux qu'implique l'obtention d'un (du) niveau éligible de revenu agricole).

S. Surcoût de l'alimentation animale
IV. Estimation du soutien total (EST) (I + II + R)
T. Transferts des consommateurs
U. Transferts des contribuables
V. Recettes budgétaires

II. Estimation du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) : *indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture considérée collectivement, qui découlent des mesures de soutien à l'agriculture indépendamment de leur nature, de leurs objectifs et de leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou la consommation de produits agricoles.*

Octroyés à condition que des services d'intérêt général (publics ou privés) à l'agriculture considérée collectivement soient éligibles, y compris des interventions d'intérêt collectif à finalité agro-environnementale, ces paiements englobent les transferts des contribuables concernant : l'amélioration de la production agricole (**I. Recherche et développement**) ; l'enseignement et la formation agricoles (**J. Établissements d'enseignement agricole**) ; le contrôle de la qualité et de la sécurité des denrées alimentaires, des intrants agricoles et de l'environnement (**K. Services d'inspection**) ; l'amélioration des infrastructures collectives hors exploitation, y compris les industries d'amont et d'aval (**L. Infrastructures**) ; l'aide à la commercialisation et à la promotion (**M. Commercialisation et promotion**) ; la prise en charge des coûts de dépréciation et d'écoulement des stocks publics de produits agricoles (**N. Stockage public**) ; les autres services généraux qui ne peuvent pas être décomposés et ventilés dans les catégories ci-dessus faute d'informations suffisantes, par exemple (**O. Divers.**). Contrairement aux transferts pris en compte dans l'ESP et l'ESC, ces transferts ne sont pas perçus par les producteurs ou consommateurs considérés individuellement et ne viennent pas modifier de leur montant les **recettes** (revenus) **agricoles** ou les dépenses de consommation, bien qu'ils puissent influencer sur la production et la consommation de produits agricoles.

III. Estimation du soutien aux consommateurs (ESC) : *indicateur de la valeur monétaire annuelle des transferts bruts, au départ de l'exploitation, aux (des) consommateurs de produits agricoles découlant des mesures de soutien à l'agriculture, indépendamment de leur nature, de leurs objectifs ou de leurs incidences sur la consommation de produits agricoles.*

L'ESC comprend les transferts explicites et implicites des consommateurs aux producteurs agricoles, mesurés à la sortie de l'exploitation (premier consommateur) et liés au soutien des prix du marché pour les produits agricoles produits et consommés à l'intérieur (**P. Transferts des consommateurs aux producteurs**) ; et les transferts au budget et/ou aux importateurs pour la part de la consommation concernant les produits importés (**Q. Autres transferts des consommateurs**). Cet indicateur est mesuré **déduction faite** de tout paiement aux consommateurs destiné à compenser leur contribution au soutien des prix du marché d'un produit spécifique (**R. Transferts des contribuables aux consommateurs**) ainsi que de la contribution des producteurs (en tant que consommateurs de produits végétaux d'origine intérieure) au soutien des prix du marché des produits utilisés comme aliments du bétail (**S. Surcoût de l'alimentation animale**). Lorsqu'ils sont négatifs, les transferts des consommateurs mesurent la taxe implicite à la consommation liée aux politiques en faveur du secteur agricole. Bien que les dépenses de consommation soient majorées/diminuées du montant de la taxe implicite/des paiements, cet indicateur ne constitue pas en soi une estimation de leurs incidences sur les dépenses de consommation.

IV. Estimation du soutien total (EST) : *indicateur de la valeur monétaire annuelle de tous les transferts bruts des contribuables et des consommateurs découlant des mesures de soutien à l'agriculture, déduction faite des recettes budgétaires associées, quels que soient leurs objectifs et leurs incidences sur la production et le revenu agricoles, ou sur la consommation de produits agricoles.*

L'EST est la somme des transferts bruts explicites et implicites des consommateurs de produits agricoles aux producteurs agricoles, déduction faite des contributions financières de ces derniers (dans le SPM et l'ESC), des transferts bruts des contribuables aux producteurs agricoles (dans l'ESP), des transferts bruts des contribuables aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture (ESSG), et des transferts bruts des contribuables aux consommateurs de produits agricoles (dans l'ESC). Les transferts des consommateurs aux producteurs étant pris en compte dans le SPM, l'EST correspond aussi à la somme de l'ESP, de l'ESSG et des transferts des contribuables aux consommateurs (dans l'ESC). L'EST mesure le coût global du soutien à l'agriculture à la charge des consommateurs (**T. Transferts des consommateurs**) et des contribuables (**U. Transferts des contribuables**), déduction faite des recettes à l'importation (**V. Recettes budgétaires**).

Critères de classification

a) **Comment définir les mesures à prendre en compte dans l'ESP, l'ESC et l'ESSG ?**

Le critère général appliqué pour décider de l'inclusion de telle mesure gouvernementale dans l'ESP, l'ESC ou l'ESSG consiste à déterminer si la mise en œuvre de la mesure considérée génère des transferts aux producteurs agricoles considérés individuellement (ESP), aux (des) consommateurs de produits agricoles considérés individuellement (ESC), ou aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture considérée collectivement (ESSG). Par conséquent, l'EST englobe tous les transferts inclus dans les trois autres indicateurs (tout en excluant toute double comptabilisation).

Dans le cas de l'ESP (transferts aux producteurs), un exploitant désireux de bénéficier d'un transfert doit arrêter des décisions ou des actions relatives à la production de biens et services, à l'utilisation de facteurs de production, ou à la possibilité de se définir comme exploitant/exploitation éligible, qui modifieront ainsi les recettes (revenus) de l'exploitation du montant de ce transfert. S'agissant de l'ESC (transferts aux/des consommateurs), il faut que les consommateurs décident de consommer des produits agricoles ou agissent dans ce sens pour recevoir/procurer un transfert, ce qui modifiera les dépenses brutes de consommation du montant de ce transfert. Par contre, les transferts entrant dans l'ESSG ne dépendent pas d'aucune décision ou initiative des exploitants ou consommateurs individuels, ne sont pas perçus par les producteurs ou consommateurs individuels et ne modifient pas de leur montant les recettes (revenus) agricoles ou les dépenses de consommation.

Les **critères généraux** de classification des mesures prises en compte dans chacun des indicateurs composant l'EST nécessitent donc de répondre au préalable aux questions suivantes :

Premièrement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un transfert aux (des) consommateurs de produits agricoles ? Dans l'affirmative, la classer dans l'ESC et passer à la question suivante ; dans la négative, passer directement à la question suivante ;

Deuxièmement, la mesure considérée (y compris celles qui engendrent un transfert aux (des) consommateurs) donne-t-elle lieu à un transfert aux producteurs considérés individuellement lié aux biens et services produits, aux intrants utilisés, ou au fait d'être exploitant/exploitation ? Dans l'affirmative, la classer sous ESP ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Troisièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un transfert aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture considérée collectivement ? Dans l'affirmative, la classer sous ESSG ; dans la négative, ne pas la prendre en compte dans le calcul de l'EST.

b) **Comment classer les transferts aux producteurs dans l'ESP ?**

Les répercussions des mesures gouvernementales sur des variables telles que la production, la consommation, les échanges, le revenu, l'emploi et l'environnement sont avant tout fonction des modalités d'application de ces mesures . Aussi, pour faciliter l'analyse des politiques, les mesures prises en compte dans l'ESP sont-elles classées selon des critères de mise en œuvre. Pour une mesure donnée, ces **critères de mise en œuvre** sont les conditions dans lesquelles les transferts qui y sont associés sont octroyés aux agriculteurs, ou les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier de ce paiement. Cependant, ces conditions sont souvent multiples. C'est pourquoi les critères utilisés pour classer les paiements versés aux producteurs sont définis de manière à faciliter l'analyse des politiques à la lumière des "critères opérationnels" élaborés par les ministres de l'Agriculture des pays de l'OCDE en 1998, l'évaluation de leurs incidences (sur la production, la consommation, le revenu, l'emploi ou l'environnement, par exemple) grâce, par exemple, à la matrice d'évaluation des politiques (MEP), et une classification cohérente des nouvelles mesures entre pays, types de mesures ainsi que dans le temps.

Les mesures assorties de critères d'éco-conditionnalité illustrent l'importance de la classification des ESP en fonction de critères de mise en œuvre. Ainsi, les paiements liés à une *éligibilité conditionnelle* correspondent à des mesures visant à soutenir des produits agricoles particuliers sous réserve que soient respectées certaines contraintes environnementales. De leur côté, les paiements au titre du *partage des coûts* sont des mesures visant à assurer une aide à des activités environnementales ou pour des résultats environnementaux spécifiques en imposant de respecter certaines contraintes concernant la production agricole. Bien que des paiements puissent, dans les deux cas, être octroyés par exploitation, hectare ou tête de bétail, leurs principaux critères de mise en œuvre ne sont pas identiques, et ces paiements ne devraient donc pas être considérés dans la même catégorie²⁶.

Les **critères** permettant de classer chacune des mesures prises en compte dans l'ESP dans une catégorie particulière exigent que l'on réponde au préalable aux questions suivantes :

26. Il en ressort par ailleurs qu'une classification établie exclusivement sur des paiements par tonne, hectare ou tête de bétail ne serait d'aucune utilité pour l'analyse des politiques.

Premièrement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un transfert implicite ou explicite aux producteurs individuels sur la base de leurs recettes agricoles totales ou du revenu total de l'exploitation, indépendamment des produits qu'ils produisent ou des intrants fixes et variables qu'ils utilisent ? Dans l'affirmative, la classer sous *G. Paiements fondés sur le revenu total de l'exploitation* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Deuxièmement, la mesure considérée influe-t-elle sur le prix (pour les consommateurs et producteurs) d'un produit spécifique sur le marché intérieur ? Dans l'affirmative, la classer sous *A. Soutien des prix du marché* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Troisièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un paiement aux producteurs agricoles sous réserve qu'ils produisent un produit spécifique ou un groupe spécifique de produits ? Dans l'affirmative, la classer sous *B. Paiements au titre de la production* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Quatrièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un paiement aux producteurs agricoles sous réserve qu'ils cultivent (ou élèvent un nombre d'animaux correspondant à) un produit spécifique ou un groupe spécifique de produits ? Dans l'affirmative, la classer sous *C. Paiements au titre de la superficie cultivée/du nombre d'animaux* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Cinquièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un paiement aux producteurs agricoles déterminé en fonction du soutien, de la superficie, du nombre d'animaux ou de la production antérieurs d'un produit spécifique ou d'un groupe spécifique de produits sans obligation de poursuivre la culture ou la production de ces produits ? Dans l'affirmative, la classer sous *D. Paiements au titre des droits antérieurs* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Sixièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un paiement explicite ou implicite aux producteurs agricoles utilisant un intrant ou groupe d'intrants variable(s) ou fixe(s) spécifique(s) pour produire des produits agricoles ? Dans l'affirmative, la classer sous *E. Paiements au titre de l'utilisation d'intrants* ; dans la négative, passer à la question suivante ;

Septièmement, la mesure considérée donne-t-elle lieu à un paiement explicite ou implicite aux producteurs agricoles sous réserve que soient appliquées certaines contraintes (réduction, substitution ou suppression) à l'utilisation d'intrants variables ou fixes spécifiques ou à celle d'un groupe d'intrants, en limitant le choix des techniques de production, y compris la rémunération des intrants agricoles utilisés pour produire des biens et services non marchands ? Dans l'affirmative, la classer sous *F. Paiements avec contraintes sur les intrants* ; dans la négative, la classer sous *G. Paiements au titre du revenu total de l'exploitation*, catégorie qui englobe les transferts aux producteurs individuels sous réserve qu'il s'agisse d'exploitants/exploitations éligibles, mais sans aucune obligation de produire des produits spécifiques ou d'utiliser des intrants fixes ou variables particuliers.

Les critères sont mutuellement exclusifs et doivent être appliqués à chaque mesure d'action dans l'ordre qui vient d'être indiqué²⁷. Bien qu'une mesure donnée puisse relever de plusieurs des critères définis ci-dessus, elle sera classée en fonction du premier critère applicable. La section qui suit présente certaines règles de classification facilitant l'application des critères généraux.

Règles de classification

a) Comment classer les transferts liés au Soutien des prix du marché ?

Les mesures aux frontières frappant les importations et les exportations ainsi que les mesures relatives au stockage public et privé et à l'aide alimentaire interne et extérieure, et les subventions à la consommation créent un écart entre les prix des produits sur le marché intérieur et les prix à la frontière²⁸. Les transferts (des consommateurs) aux producteurs résultant de

27. Si les transferts aux producteurs agricoles découlant de deux (ou plusieurs) mesures n'apparaissent que dans des montants agrégés, il y aurait lieu de trouver une solution adaptée pour les affecter dans les catégories appropriées ; à défaut, affecter le total à la rubrique H. Paiements divers.

28. Les prix à la frontière désignent les prix mondiaux f.a.b. dans le cas des produits exportés et c.a.f. dans celui des produits importés.

prix intérieurs plus élevés que les prix à la frontière (*écart de prix*) sont inclus (+) dans l'ESP et (-) dans l'ESC. Les transferts (des contribuables) aux producteurs provenant des **subventions à l'exportation** (créant le même écart entre les prix) sont classés dans l'ESP.

Toutefois, alors que les transferts des contribuables pour le **stockage privé** sont des transferts aux producteurs comptabilisés dans l'ESP, les transferts à la charge des contribuables pour les coûts de fonctionnement des organismes publics d'achat et pour les coûts de dépréciation et d'écoulement des **stocks publics** ne constituent pas en eux-mêmes des transferts aux producteurs et sont classés dans l'ESSG. Les transferts aux transformateurs (premiers consommateurs) destinés à les dédommager pour le paiement de prix intérieurs plus élevés que les prix à la frontière et les **subventions à la consommation** en espèces ou en nature aux différents niveaux de consommation sont classés dans l'ESC. Cependant, lorsque ces subventions s'étendent aux denrées alimentaires importées, seule la fraction correspondant à la production intérieure est prise en compte dans l'ESC (voir Encadré 2).

b) *Inclure les services fournis sur l'exploitation dans l'ESP ou les services à l'agriculture dans l'ESSG ?*

Les **services fournis sur l'exploitation** entrant dans l'ESP sont des paiements explicites ou implicites permettant de réduire les prix versés par les agriculteurs pour les services qui leur sont offerts individuellement et modifiant de ce fait les recettes de l'exploitation du montant de ce paiement. Entrent généralement dans cette catégorie les services de vulgarisation et l'aide technique dispensée aux exploitants, ainsi que la lutte contre les parasites et maladies affectant les cultures et le bétail grâce à la vaccination des animaux, par exemple. Les **services d'intérêt général** à l'agriculture pris en compte dans l'ESSG sont des paiements explicites ou implicites octroyés aux services fournis à l'agriculture considérée collectivement, lesquels ne sont pas perçus par les producteurs ou les consommateurs considérés individuellement et, en conséquence, ne modifient pas de leur montant les recettes agricoles ou les dépenses de consommation. Sont inclus les paiements aux organismes de recherche ainsi que ceux versés pour le contrôle de la qualité et de la sécurité des denrées alimentaires et des intrants agricoles (services de quarantaine, par exemple) ou pour le contrôle de la qualité de l'environnement en agriculture.

c) *Prendre en compte les subventions aux intrants dans l'ESP ou les transferts au titre des infrastructures dans l'ESSG ?*

Les **subventions aux intrants** constituent généralement des paiements explicites ou implicites réduisant le prix payé par les agriculteurs pour des intrants variables (engrais, aliments du bétail, semences, énergie, eau, transports, assurances, etc.), qui sont versées aux agriculteurs par le biais d'un instrument ou d'une série d'instruments donnés, notamment les bonifications d'intérêt, les dégrèvements fiscaux et les transferts budgétaires aux industries de fabrication d'intrants dans l'optique d'abaisser les prix des intrants pour les agriculteurs.

En l'absence de tels instruments et lorsque les industries (ou services) fournissent des intrants à des prix reflétant intégralement les frais d'amortissement et les coûts opérationnels, il n'y a ni subventions aux intrants (dans l'ESP), ni transferts au titre des infrastructures (dans l'ESSG). Dans les autres cas, les **transferts aux producteurs entrant dans l'ESP** correspondent, par exemple, aux pertes sèches que représentent pour le budget les dégrèvements fiscaux et bonifications d'intérêt (paiement implicite), ou à la dépense budgétaire annuelle destinée à dédommager l'industrie (les banques) pour les pertes liées à la minoration des prix des intrants payés par les agriculteurs (paiement explicite). Ces transferts pourraient en principe être eux aussi mesurés par l'écart entre le prix (taux d'intérêt ou taux d'imposition) effectivement payé par les exploitants agricoles et le prix (taux) acquitté par d'autres sur le marché intérieur²⁹.

Cependant, la dépense publique sert parfois également à accroître la compétitivité du secteur dans son ensemble en améliorant les infrastructures nécessaires aux industries de l'agroalimentaire, aux entreprises agroalimentaires et au secteur de la distribution. C'est le cas par exemple du Règlement 355/77 (remplacé par les Règlements 866/90 et 867/90) de l'Union européenne, qui vise à améliorer les infrastructures impliquées dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles. Ces transferts, qui ne bénéficient pas en tant que tels aux agriculteurs, sont comptabilisées sous la rubrique **Infrastructures** de l'ESSG et viennent s'ajouter aux transferts pris en compte dans l'ESP pour estimer le soutien total à l'agriculture (EST).

29. Dans certains cas, une partie du transfert budgétaire est retenue par l'industrie ou les services (banques) -- et ne va donc pas aux agriculteurs ; il faudrait alors la comptabiliser dans l'ESSG. Toutefois, comme il n'est pas toujours possible de discerner la partie du transfert ne revenant pas aux producteurs, l'ESP (ESSG) est dans une certaine mesure surévaluée (sous-évaluée). Ce raisonnement vaut également pour certains programmes prévoyant des paiements compensatoires pour des produits donnés. C'est une des raisons pour lesquelles il serait dans bien des cas plus adapté d'opter pour un calcul de l'écart de prix. Toutefois, le choix de la méthode à utiliser dépendra souvent de la disponibilité et de la qualité des données.

Dans la zone de l'OCDE, la majorité des intrants agricoles dépend d'investissements privés, mais dans le cas de l'eau d'irrigation, il s'agit généralement d'investissements publics. Bien que, dans ce cas, l'investissement initial soit financé par les contribuables, il n'est pris en compte ni dans l'ESP, ni dans l'ESSG. Qu'il s'agisse d'investissements publics ou privés, et comme pour tout autre intrant, la question qui se pose est de savoir si le prix de l'eau payé par les agriculteurs couvre ou non tous les coûts supportés par les industries³⁰. Si ce n'est pas le cas, la dépense budgétaire annuelle destinée à compenser les industries des coûts d'exploitation qu'entraînent la réduction du prix des intrants pour les agriculteurs sera comptabilisée dans l'ESP, tandis que celle que l'État doit affecter au maintien ou à l'amélioration des infrastructures collectives liées aux industries de l'agrofourmiture, aux entreprises agroalimentaires et au secteur de la commercialisation sera prise en compte dans l'ESSG.

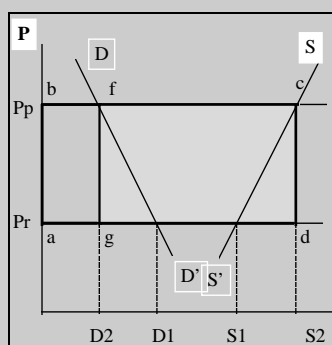
Encadré 2. Transferts liés au soutien des prix du marché

Considérons le cas d'un pays appliquant des mesures aux frontières et où des organismes publics d'achat (OPA) importent des produits, et achètent et vendent sur le marché intérieur de façon à maintenir le prix intérieur proche d'un prix administré supérieur au prix mondial à la frontière.

Dans le cas des produits exportés (figure 1), les agriculteurs vendent l'intégralité de leur production aux consommateurs nationaux (D2) et aux OPA (S2-D2) à un prix moyen à la production (Pp) supérieur au prix mondial de référence (Pr). Les quantités achetées par les OPA sont vendues dans le courant de la même année sur le marché intérieur au prix moyen Pp, offertes à titre d'*aide alimentaire interne* au coût d'opportunité égal à Pp, vendues sur le marché mondial (assorties de *subventions à l'exportation*) au prix moyen Pr, concédées à titre d'*aide alimentaire extérieure* au coût d'opportunité égal à Pr, ou encore conservées sous forme de *stocks publics* pour être vendues ultérieurement.

Étant donné qu'au cours d'une année donnée, les consommateurs nationaux et les OPA achètent la totalité de la production intérieure au prix moyen (Pp) supérieur au prix auquel les OPA exportent le produit (Pr), les transferts aux producteurs liés au *SPM* pour ce produit sont mesurés par l'aire abcd = (Pp-Pr)*S2 et pris en compte sous *I.A. Soutien des prix du marché*.

Figure 1. Produits exportés



L'aire abfg = (Pp-Pr)*D2 mesure la part du *SPM* financée par les consommateurs et prise en compte sous *I.A. Soutien des prix du marché* dans l'ESP et *III.P. Transferts des consommateurs aux producteurs* dans l'ESC, tandis que l'aire gfdc = (Pp-Pr)*(S2-D2) mesure les *transferts des contribuables aux producteurs*, c'est-à-dire la part du *SPM* financée par les contribuables et prise en compte sous *I.A. Soutien des prix du marché* (sous forme d'aide alimentaire, de subventions à l'exportation ou de stockage public).

(suite)

30. Il arrive en effet qu'une partie de l'écart de prix avantageant les agriculteurs soit à la charge d'autres consommateurs de l'intrant en question. Ainsi, d'autres consommateurs d'eau financent l'écart de prix bénéficiant aux agriculteurs en payant plus cher leur eau ou leur électricité. Il ressort là encore que la formule la plus appropriée consisterait, dans bien des cas, à calculer cet écart de prix.

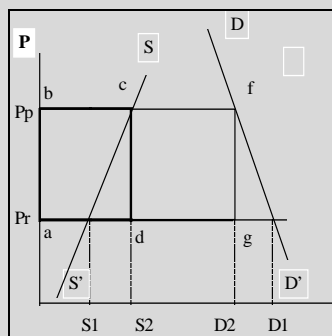
L'ESC est la part du SPM financée par les consommateurs [aire abfg = (Pp-Pr)*D2] (**III.P. Transferts des consommateurs aux producteurs**) moins les subventions à la consommation en espèces ou en nature et les aides compensant l'écart entre prix intérieurs et prix à la frontière versées aux transformateurs et financées par les contribuables (**III.R. Transferts des contribuables aux consommateurs**). On obtient donc le total des transferts liés au SPM en ajoutant au SPM comptabilisé dans l'ESP [abcd = (Pp-Pr)*S2] les transferts classés sous les rubriques commercialisation et stockage dans l'ESSG ainsi que les subventions à la consommation en espèces et les aides compensant l'écart de prix entrant dans l'ESC.

Dans le cas des produits importés (figure 2), la production intérieure (S2) comme les importations (D2-S2) sont vendues sur le marché intérieur au prix moyen à la production (Pp). Toutefois, l'État verse aux transformateurs (premiers consommateurs) une aide compensant cet écart de prix pour les aider à rester compétitifs sur le marché mondial des produits transformés, et octroie également des subventions à la consommation en espèces et en nature. Les quantités produites par le secteur national et celles importées par les OPA sont vendues dans le courant de la même année sur le marché intérieur au prix moyen Pp, offertes à titre d'*aide alimentaire interne* au coût d'opportunité égal à Pp ou à titre d'*aide alimentaire extérieure* au coût d'opportunité égal à Pr, ou encore conservées sous forme de *stocks publics* pour être vendues ultérieurement.

Dans ces conditions, les transferts aux producteurs liés au SPM pour le produit considéré sont mesurés par l'aire abcd = (Pp-Pr)*S2 et pris en compte sous **I.A. Soutien des prix du marché** et **III.P Transferts des consommateurs aux producteurs**. Alors que cette aire représente également les transferts des consommateurs aux producteurs, l'aire dcfg = (Pp-Pr)*(D2-S2) mesure les transferts des consommateurs au budget sous forme de recettes à l'importation ou de rentes dont les importateurs ou exportateurs bénéficient du fait des contingents tarifaires (**III.Q. Autres transferts des consommateurs** ou **IV.V. Recettes budgétaires**).

L'ESC est mesuré par l'aire abfg = (Pp-Pr)*D2 (**III.P Transferts des consommateurs aux producteurs** et **III.Q. Autres transferts des consommateurs**) moins les subventions à la consommation en espèces ou en nature, ou les aides compensant l'écart entre prix intérieurs et prix à la frontière financées par les contribuables (**III.R. Transferts des contribuables aux consommateurs**). On obtient donc le total des transferts liés au SPM en ajoutant au SPM comptabilisé dans l'ESP [abcd = (Pp-Pr)*S2] les transferts classés sous les rubriques commercialisation et stockage dans l'ESSG ainsi que les subventions à la consommation en espèces et les aides compensant l'écart de prix entrant dans l'ESC, moins les transferts des consommateurs au budget ou aux importateurs.

Figure 1. Produits importés



Pour les produits exportés comme pour les produits importés, opérer ces transferts aux producteurs par le biais du SPM donne lieu à d'autres transferts, principalement représentés par les coûts de fonctionnement des OPA ainsi que la dépréciation et les coûts d'écoulement des stocks publics. Cependant, bien que ces transferts contribuent à créer l'*écart de prix* bénéficiant aux producteurs, ils ne constituent pas en eux-mêmes des transferts aux producteurs, mais des transferts aux services d'intérêt général à l'agriculture pris en compte sous **II.M. Commercialisation et promotion** dans le cas des coûts de fonctionnement des OPA, et dans les transferts classés sous **II.N. Stockage public** dans le cas de la dépréciation des stocks et de leurs coûts d'écoulement, transferts qui sont la plupart du temps des pertes sèches pour l'économie.

d) *Comment traiter les taxes et prélèvements ?*

Telles qu'elles sont définies, l'ESP et l'ESC sont calculés déduction faite des contributions des producteurs au financement des mesures de soutien en leur faveur. C'est une des raisons pour lesquelles le **surcoût de l'alimentation du bétail** est calculé pour être déduit des transferts de marché en faveur des producteurs et des consommateurs (ou à la charge des consommateurs). L'ESP et l'ESC sont calculées sur la base de la production et de la consommation totales, c'est-à-dire en tenant compte des quantités produites par le secteur national et utilisées comme aliments du bétail. De ce fait, le SPM pour les cultures fourragères d'origine intérieure utilisées par les éleveurs est affecté d'un signe négatif dans l'ESP pour les produits animaux et l'ESC pour les produits végétaux. Cette formule permet d'éviter une double comptabilisation lorsque les ESP/ESC pour les produits végétaux et animaux sont agrégées³¹.

De la même façon, les recettes provenant des **taxes et prélèvements à la production** destinées à financer une mesure donnée sont déduites elles aussi du montant total du paiement octroyé aux producteurs du fait de cette mesure. Toutefois, les recettes tirées des taxes et prélèvements sur les achats d'intrants, ou bien les pénalités frappant les agriculteurs en application de règlements économiques généraux, par exemple ceux visant à réduire la pollution de l'environnement, ne sont pas prises en compte dans le calcul de l'ESP. La raison en est que l'ESP fait référence au "soutien nominal", autrement dit la hausse des coûts liée aux droits sur les intrants importés n'est pas déduite, et qu'elle est considérée comme "brute", ce qui signifie que l'augmentation des coûts qu'entraîne la mesure considérée pour les agriculteurs n'est pas déduite non plus. Il en ressort que ce devrait être aux agriculteurs de prendre en charge les coûts nécessaires pour obtenir le niveau adéquat de qualité environnementale (par l'adoption de bonnes pratiques agricoles) et, par conséquent, un paiement octroyé au titre de la lutte contre la pollution représente un soutien destiné à aider les agriculteurs à parvenir à ce niveau de qualité (Encadré 3).

Encadré 3. Le cas du soutien négatif

La notion d'ESP "brute" permet d'envisager les cas où le soutien est négatif, par exemple lorsque des mesures de politique agricole taxent les producteurs par rapport à ce qui se passerait en l'absence de telles mesures, c'est-à-dire si seules des mesures économiques générales étaient appliquées. L'exemple typique du soutien négatif est une taxe à l'exportation ou toute autre mesure agricole décourageant les exportations et imposant un prix intérieur inférieur au prix mondial.

Dans la mesure où l'ESP mesure le "soutien nominal", les taxes frappant les producteurs dans le cadre des politiques économiques générales appliquées dans un pays ne sont pas prises en compte comme soutien négatif. A titre d'exemple, la TVA ou les autres taxes générales appliquées aux achats d'intrants, les taxes sur les salaires pour la protection sociale, ou les taxes sur les intrants destinées à la protection de l'environnement ne sont pas considérées comme un soutien négatif, sauf si les taux appliqués à l'agriculture sont différents de ceux résultant des politiques fiscale, sociale et environnementale générales. Dans ce cas, l'écart entre un taux plus faible pour les agriculteurs et le taux courant signifierait un soutien, tandis qu'un taux plus élevé signifierait un soutien négatif. Une prise en compte cohérente et complète de ces cas dans l'ESP nécessiterait d'approfondir les travaux relatifs aux politiques sociale, fiscale et environnementale.

Par conséquent, un producteur qui, confronté à l'obligation généralisée, dans un pays, de satisfaire à un certain niveau de qualité de l'environnement, supporte les coûts nécessaires pour éliminer la pollution associée à son activité de production, respecte le principe pollueur-payeur et n'est pas soumis à un soutien négatif. Il en va de même pour un producteur payant une taxe liée à la pollution, qui représente le coût supporté pour polluer. En revanche, si un producteur reçoit un paiement pour le dédommager des coûts supportés pour éliminer la pollution, ce paiement est considéré comme un soutien.

31. L'ESC pour les produits végétaux est par conséquent calculée déduction faite des contributions des producteurs, ce qui signifie qu'elle n'inclut pas la part de la production intérieure utilisée pour l'alimentation du bétail dans le secteur. De la même manière, l'ESP totale pour les produits végétaux et animaux ne comprend pas la part de la production intérieure utilisée dans le secteur pour l'alimentation animale. Cette méthode montre toutefois que le soutien aux cultures concernées représente une taxe implicite sur les produits animaux.

Principaux indicateurs : méthodes de calcul

a) ESP et EST par pays

Pour calculer l'ESP et l'EST d'un pays donné, la seule composante qu'il faille calculer par produit est la part du Soutien des prix du marché financée par les consommateurs car toutes les autres composantes de l'ESP et de l'EST sont enregistrées, de façon explicite ou implicite, en tant que dépenses budgétaires. Les subventions aux intrants revêtant la forme de bonifications d'intérêt et d'avantages fiscaux sont des recettes budgétaires perdues qu'il convient aussi de calculer, mais pour lesquelles une estimation figure déjà souvent dans le budget.

Pour le calcul des Transferts totaux, la méthode appliquée à l'OCDE consiste à prendre en compte en premier le total des transferts budgétaires effectifs liés aux politiques agricoles. Le Soutien des prix du marché est calculé pour un certain nombre de produits, et le SPM moyen de ces produits est ensuite appliqué à tous les produits (c'est-à-dire à la valeur totale de la production de l'ensemble du secteur agricole) selon leur part dans la valeur de la production³². Même lorsqu'elle est appliquée systématiquement à tous les pays, cette méthode peut conduire à surestimer ou sous-estimer le SPM dans le cas de certains pays. Plus la part de la production prise en compte dans le calcul du SPM est grande, plus le risque d'erreur sera faible. Celui-ci peut donc être limité en augmentant le nombre des produits entrant dans le calcul du SPM.

La part des produits SPM dans la valeur totale de la production varie selon les pays (tableau 1). Afin de réduire le risque d'erreur, des efforts d'extension du calcul du SPM se sont portés sur les pays dont le SPM était inférieur à 70 pour cent de la valeur totale de la production agricole au cours des trois dernières années.

Le tableau 1 présente les produits SPM par pays; les produits introduits pour la première fois dans le calcul sont présentés en caractères gras. Ces produits additionnels ont été choisis en fonction de leur contribution à la valeur totale de la production agricole.

Tableau 1. Liste des "produits SPM" par pays

Australie	Blé, orge, avoine, sorgho, riz, soja, colza, tournesol, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, laine, viande porcine, volaille, œufs, coton
Canada	Blé, maïs, orge, riz, soja, colza, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs
République tchèque	Blé, orge, colza, sucre, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs
Union européenne	Blé tendre, blé dur, maïs, orge, avoine, riz, soja, colza, tournesol, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, viande porcine, volaille, œufs, pommes de terre
Hongrie	Blé, maïs, orge, tournesol, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, viande porcine, volaille, œufs, pommes de terre
Islande	Lait, viande bovine, viande ovine, laine, viande porcine, volaille, œufs
Japon	Blé, orge, riz, soja, sucre, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs, pommes, choux, concombres, raisins, mandarines, poires, épinards, fraises, ciboule
Corée	Orge, riz, soja, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs, piments rouges, ail
Mexique	Blé, maïs, orge, sorgho, riz, soja, sucre, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs, tomates, haricots, café
Nouvelle-Zélande	Blé, maïs, orge, avoine, lait, viande bovine, viande ovine, laine, viande porcine, volaille, œufs
Norvège	Blé, orge, avoine, lait, viande bovine, viande ovine, laine, viande porcine, volaille, œufs
Pologne	Blé, maïs, orge, avoine, colza, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, viande porcine, volaille, œufs
République slovaque	Blé, maïs, orge, avoine, seigle, tournesol, colza, sucre, lait, viande bovine, viande porcine, volaille, œufs
Suisse	Blé, maïs, orge, avoine, colza, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, viande porcine, volaille, œufs
Turquie	Blé, maïs, orge, tournesol, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, volaille, œufs, pommes de terre, tomates, tabac, raisins, pommes, coton
États-Unis	Blé, maïs, orge, sorgho, riz, soja, sucre, lait, viande bovine, viande ovine, laine, viande porcine, volaille, œufs

32. Les tableaux de la partie 3 présentent, pour chaque pays, la liste des produits pour lesquels le SPM est calculé de façon explicite, le montant du SPM pour ces produits, et la part respective de ces produits dans la valeur totale de la production agricole.

b) *ESP et ESC par produit*

Le calcul de tout indicateur par produit doit avoir une signification précise pour être utile à l'analyse des politiques. Au cours d'une année donnée, l'allocation d'un transfert à des produits spécifiques n'a de signification que lorsqu'un tel transfert dépend de la décision ou de l'action d'exploitants agricoles ou de consommateurs particuliers et, par conséquent, affecte dans une certaine mesure la production ou la consommation de produits. C'est le cas pour les transferts ESP et ESC ; cela ne l'est pas pour les transferts ESSG ou EST. Comme on le verra dans la présente section, seul le calcul de l'ESP et de l'ESC par produit apporte des précisions intéressantes pour l'analyse des politiques.

Tous les transferts inclus dans l'ESC sont des transferts aux (des) consommateurs individuels d'un produit particulier et ont une incidence sur les décisions de consommation de ce produit. Par conséquent, le calcul de l'ESC par produit ne présente pas de difficultés particulières d'ordre théorique ou pratique. Tous les transferts inclus dans l'ESP d'un pays donné sont des transferts aux producteurs agricoles considérés individuellement, dont le montant augmente de façon implicite ou explicite les recettes brutes de l'exploitation. Certains de ces transferts influent sur les recettes agricoles totales enregistrées pour un grand nombre de produits ou leur totalité et doivent être ventilés entre les produits. Ces allocations doivent être effectuées au cas par cas en fonction des critères spécifiques de mise en œuvre de la mesure en question. En général, les coefficients appliqués à cet effet sont les parts de chaque produit dans la valeur totale, la superficie ou le nombre d'animaux calculés pour l'ensemble des produits.

Par définition, le *Soutien des prix du marché*, les *Paiements au titre de la production* et les *Paiements au titre de la superficie cultivée/du nombre d'animaux* sont fonction du produit considéré. Les *Paiements au titre des droits antérieurs* sont accordés aux producteurs de produits ou d'un groupe de produits spécifiques au moment de l'instauration du paiement. Dans certains cas, les taux qui leur sont applicables sont fonction des types de productions animales ou végétales et de l'exploitation.

Les *Paiements au titre de l'utilisation d'intrants* et les *Paiements avec contraintes sur les intrants* influent eux aussi sur les décisions de production relatives au groupe restreint de produits qu'une exploitation donnée peut produire en ayant recours aux intrants en question. Comme la plupart de ces programmes concernent un intrant spécifique (et sont souvent liés à des régions particulières), ils sont affectés au groupe restreint de produits qui peuvent être produits à partir de ces intrants et dans les régions considérées. Les *Paiements au titre du revenu total de l'exploitation* permettent aux exploitants agricoles de produire les produits de leur choix. Cependant, en augmentant les recettes globales de l'exploitation, ils incitent également les agriculteurs à décider de rester dans ce secteur de production. Étant donné que la majorité des programmes relevant de cette catégorie requièrent en pratique des conditions de base ou des modalités de mise en œuvre spécifiques à une région, ils sont dans la mesure du possible affectés aux produits concernés.

Il convient d'indiquer clairement que certaines de ces allocations aux produits ne sont que des approximations des paiements reçus par les producteurs de ces produits au cours d'une année donnée. C'est en particulier le cas des *Paiements au titre des droits antérieurs* et des *Paiements au titre du revenu total de l'exploitation*. Par conséquent, plus que pour tout autre groupe de paiements pris en compte dans l'ESP par produit, il faut souligner le fait qu'il n'existe pas de lien direct entre le montant affecté à chaque produit et le niveau de production de ce produit.

Enfin, les transferts comptabilisés dans l'EST d'un pays donné incluent certains transferts aux producteurs et aux consommateurs ainsi que des transferts aux services d'intérêt général fournis à l'agriculture considérée collectivement (ESSG). Bien que certains des transferts pris en compte dans l'ESSG (en faveur de la recherche, par exemple) visent des activités liées à des produits spécifiques, ils n'influencent pas en tant que tels sur les recettes de l'exploitation ou les dépenses des consommateurs au point que leur montant puisse directement être attribué aux producteurs ou aux consommateurs. En conséquence, les transferts comptabilisés dans l'ESSG ne sont pas affectés aux produits, étant donné qu'ils ne dépendent pas des décisions ou des actions d'exploitants agricoles ou de consommateurs particuliers influant sur la production ou la consommation de produits spécifiques au cours d'une année donnée.

c) *ESP/ESC en pourcentage et CNS aux producteurs/consommateurs*

L'ESP par pays et par produit peut être exprimée en termes monétaires — l'**ESP** ; en proportion de la valeur des recettes agricoles brutes³³, mesurées par la valeur de la production totale (calculée aux prix départ exploitation), soutien budgétaire inclus — l'**ESP en pourcentage** ; ou par rapport à la valeur des recettes agricoles brutes, soutien inclus, et la production évaluée aux prix mondiaux, soutien budgétaire exclu — le **CNS aux producteurs** (coefficient nominal de soutien).

33. Les recettes agricoles brutes ne doivent pas être confondues avec le revenu agricole, qui correspond aux recettes agricoles moins les charges de fonctionnement.

Exprimée sous forme algébrique, l'ESP peut donc s'écrire :

$$\text{ESP}\% = \text{I.ESP} / (\text{Q.Pp} + \text{PP}) \times 100 \quad (1)$$

$$(100 - \text{ESP}\%) = \text{Q.Pb} / (\text{Q.Pp} + \text{PP}) \times 100 \quad (2)$$

$$[1/(100 - \text{ESP}\%) \times 100] = [\text{ESP}\%/(100-\text{ESP}\%)+1] = [(\text{I.ESP}/\text{Q.Pb}) + 1] = \text{CNSp} \quad (3)$$

où

PP = Paiements aux producteurs = *I. ESP - I.A. Soutien des prix du marché = ΣI.B à I.H* (voir encadré 1)

Q.Pp = valeur de la production aux prix à la production (paiements au titres de la production exclus)

Q.Pb = valeur de la production aux prix à la frontière

Une ESP en pourcentage de 60 %, par exemple, représente la part des transferts aux producteurs agricoles dans la valeur totale des recettes agricoles brutes (mesurée par l'ESP), ou la part des recettes agricoles brutes découlant des politiques [équation (1)]. Il en ressort que 40 % environ des recettes agricoles brutes proviennent du marché en l'absence de tout soutien [équation (2)]. La valeur des recettes agricoles brutes est deux fois et demie supérieure (150 %) à ce qu'elle serait si elles étaient entièrement obtenues aux prix mondiaux sans aucun soutien budgétaire [équation (3)] — soit un CNS aux producteurs de 2.50.

Un CNS aux producteurs égal à un signifie que les recettes agricoles brutes sont intégralement tirées du marché sans aucun soutien budgétaire. Il en ressort que plus le CNS aux producteurs est élevé, plus la part des recettes agricoles brutes tirées du marché (du soutien) est faible (importante). On peut donc considérer qu'il s'agit d'un indicateur de l'**orientation par le marché**, c'est-à-dire du degré d'influence des signaux envoyés par le marché (par rapport à ceux provenant des interventions gouvernementales) sur l'orientation de la production agricole.

Tous les transferts inclus dans l'ESC sont des taxes implicites ou des transferts budgétaires explicites aux consommateurs de produits agricoles influant sur les dépenses (évaluées à la sortie de l'exploitation) consacrées à la consommation de produits agricoles. Par conséquent, *l'ESC par pays et par produit peut être exprimée en termes monétaires — l'ESC ; en proportion de la valeur des dépenses consacrées à la consommation de produits agricoles produits localement, mesurées par la valeur de la consommation totale (aux prix départ exploitation), soutien budgétaire aux consommateurs inclus — l'ESC en pourcentage ; ou par rapport à la valeur des dépenses de consommation affectées aux produits agricoles produits localement, soutien aux producteurs inclus, et évaluées aux prix mondiaux, soutien budgétaire aux consommateurs exclu — le CNS aux consommateurs.*

Exprimée sous forme algébrique, l'ESC en pourcentage peut s'écrire comme suit :

$$\text{ESC}\% = \text{III.ESC} / (\text{Qc.Pd} + \text{TC}) \times 100 \quad (4)$$

$$(100 - \text{ESC}\%) = \text{Qc.Pb} / (\text{Qc.Pd} + \text{TC}) \times 100 \quad (5)$$

$$[1/(100 - \text{ESC}\%) \times 100] = [\text{ESC}\%/(1-\text{ESC}\%)+1] = [(\text{III.ESC}/\text{Qc.Pb}) + 1] = \text{CNSc} \quad (6)$$

où

TC = transferts aux consommateurs financés par les contribuables = *III. R Transferts des contribuables aux consommateurs* (encadré 1)

Qc.Pd = valeur de la consommation aux prix intérieurs (à la sortie de l'exploitation)

Qc.Pb = valeur de la consommation aux prix à la frontière

Une ESC en pourcentage de -60 % indique que 60 % des dépenses totales de consommation consacrées aux produits agricoles représentent un transfert des consommateurs aux producteurs, ou la part des dépenses de consommation découlant des politiques [équation (4)]. Un CNS aux consommateurs de 2.50 indique que les dépenses des consommateurs primaires sont deux fois et demie supérieures (150 %) à ce qu'elles seraient si elles étaient entièrement effectuées aux prix mondiaux sans aucun soutien budgétaire aux consommateurs [équation (6)].

Un CNS aux consommateurs égal à un signifie que les dépenses totales de consommation consacrées aux produits agricoles sont effectuées aux prix du marché, sans aucun soutien aux producteurs et aux consommateurs. Il en ressort que plus le CNS aux consommateurs est élevé, moins (plus) la part des dépenses de consommation reflètent le marché. Le CNS peut être considéré comme un indicateur de l'**orientation par le marché**, c'est-à-dire du degré d'influence des signaux envoyés par le marché (par rapport à ceux provenant des interventions gouvernementales) sur l'orientation de la consommation de produits agricoles.

d) *Coefficient nominal de protection des producteurs/consommateurs (CNP)*

Le **CNP aux producteurs** mesure le rapport entre le prix moyen perçu par les producteurs (au départ de l'exploitation), paiements au titre de la production inclus (PO/tonne), et le prix à la frontière (au départ de l'exploitation). Exprimé sous forme algébrique, il peut s'écrire comme suit :

$$\text{CNPP} = (\text{Pp} + \text{PO/tonne}) / \text{Pb} = [(\text{Pp} - \text{Pb}) + \text{PO/tonne}] / \text{Pb} + 1 \quad (7)$$

Un CNPP d'une valeur de 2, par exemple, indique que le prix perçu par les agriculteurs est deux fois plus élevé que le prix à la frontière. Le **CNP aux producteurs** peut donc être considéré comme une estimation du **taux nominal de protection du marché** accordé aux producteurs, ou du taux de la subvention implicite à l'exportation nécessaire pour exporter les quantités produites.

Le **CNP aux consommateurs** mesure le rapport entre le prix intérieur (au départ de l'exploitation) acquitté par le consommateur et le prix à la frontière (au départ de l'exploitation). Exprimé sous forme algébrique, il peut s'écrire comme suit :

$$\text{CNPc} = (\text{Pd} / \text{Pb}) = (\text{Pp} - \text{Pb}) / \text{Pb} + 1 \quad (8)$$

Un CNPc d'une valeur de 2, par exemple, indique que le prix payé par les consommateurs est deux fois plus élevé que le prix à la frontière. Le **CNP aux consommateurs** peut donc être considéré comme une estimation du **taux nominal de protection du marché** auquel sont soumis les consommateurs, ou du taux moyen de la taxe implicite à l'importation appliquée sur le marché intérieur.

e) *ESSG et EST en pourcentage*

Pour un pays ou un produit donné, il faut pouvoir attribuer un sens précis au calcul de tout indicateur exprimé en pourcentage, ce qui est le cas lorsque le numérateur et le dénominateur ont une signification économique, et la valeur des transferts entrant dans le numérateur pouvant être considérée comme faisant partie intégrante du dénominateur³⁴. Par ailleurs, comme les indicateurs en pourcentage prennent l'inflation en compte aussi bien dans le numérateur que dans le dénominateur, les effets de cette dernière sont éliminés. Il en ressort que les indicateurs en pourcentage constituent des mesures du soutien plus représentatives et plus intéressantes pour l'analyse de l'évolution des politiques et les comparaisons entre pays.

L'**ESSG en pourcentage** est définie comme la part du soutien aux services d'intérêt général fournis à l'ensemble du secteur agricole dans le soutien total à l'agriculture (EST), la part restante correspondant au soutien accordé aux producteurs et consommateurs individuels de produits agricoles produits dans le pays. Lorsque le soutien à l'agriculture est financé sur des fonds publics, plus l'ESSG est élevée, plus la part du soutien influant sur les décisions individuelles de production et de consommation intérieures de produits agricoles est faible.

L'EST englobe les transferts des contribuables (qui entrent dans les dépenses publiques courantes totales) et les transferts à la charge des consommateurs (qui sont une composante des dépenses intérieures totales de consommation), ces deux catégories de transferts (des contribuables et des consommateurs) étant prises en compte dans le produit intérieur brut (PIB). L'**EST en pourcentage** est donc définie comme la part du soutien total à l'agriculture dans le PIB total. En conséquence, plus l'EST en pourcentage est élevée, plus la part de la richesse nationale consacrée à l'aide au secteur agricole est importante.

34. C'est le cas de l'ESP et de l'ESC en pourcentage telles que définies plus haut. En revanche, l'ESSG et l'EST n'entrent ni dans la valeur totale des recettes agricoles (comme l'ESP), ni dans la valeur totale des dépenses de consommation consacrées aux produits agricoles (comme l'ESC).

Anexe 1 : LISTE DES PRODUITS

Blé	Viande de volaille
Blé dur	Œufs
Blé commun	Coton
Maïs	Pommes de terre
Autres céréales	Tomates
Avoine	Haricots
Orge	Piments rouges
Sorgho	Ail
Riz	Café
Oléagineux	Raisins
Tournesol	Pommes
Colza	Tabac
Soja	Choux
Sucre raffiné	Concombres
Lait	Mandarines
Viande bovine	Poires
Viande porcine	Épinards
Viande ovine	Fraises
Laine	Ciboule