

# Confédération Paysanne

## PAC et Agriculture Paysanne en zone Méditerranéenne Bilan et perspectives

Marseille, 28 et 29 septembre 2011

### La prime unique par actif (UTA), une solution ?

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), Solidarité

*Ce papier, initialement préparé pour le séminaire de Marseille, a été élargi pour le centrer sur les débats actuels sur la future PAC en tenant compte du projet de règlement sur les aides directes dans la PAC 2014-20, "fuité" par la Commission européenne en septembre, que je n'avais pas eu le temps d'étudier avant le séminaire. Le lecteur fera le tri entre ce qui se réfère à l'ensemble des Etats Membres (EM) et ce qui concerne plus spécialement les EM et produits méditerranéens de l'UE15.*

*Il va de soi que cette analyse n'engage que son auteur et aucunement la Confédération paysanne. L'annexe (pages 12 à 17) sur les caractéristiques des exploitations des 5 EM méditerranéens de l'UE15 peut ne pas être lue par ceux concernés seulement par la question plus générale des AD/UTA plutôt que par ha.*

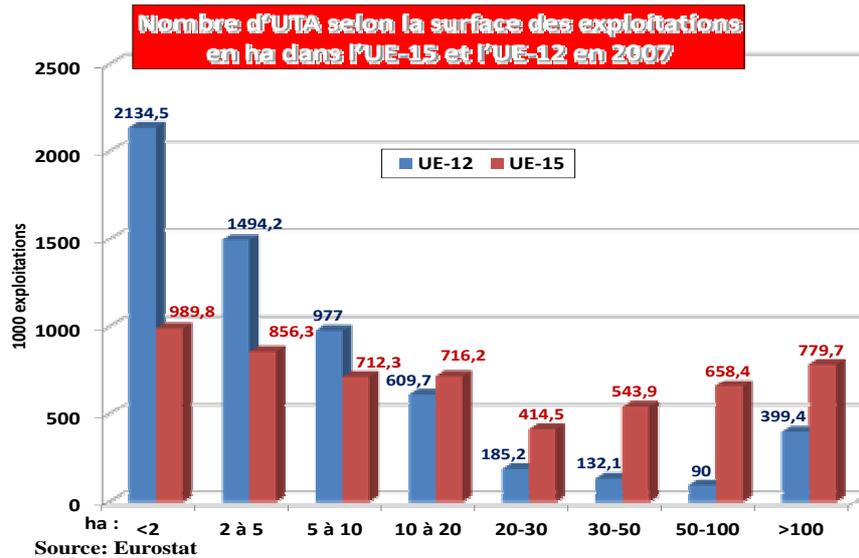
### Résumé

L'analyse ci-dessous fait ressortir les principaux points suivants :

- 1) Une grande incertitude quant à une redistribution réelle des AD des EM de l'UE15 vers ceux de l'UE12 malgré une forte hausse des AD du 1<sup>er</sup> pilier de l'UE12 et une faible baisse de celles de l'UE15.
- 2) La hausse des AD/ha totales des EM de l'UE12 qui résulterait de la réduction du tiers de l'écart entre l'AD/ha moyenne d'un EM et 90% de l'AD/ha moyenne de l'UE27 serait de 2,075 Md€ ou 2,471 Md€ selon que l'on tient compte de la SAU totale de 2009 ou de la SAU aidée. Et on peut redouter que cette hausse soit autofinancée par les EM de l'UE12 qui en bénéficient en transférant une partie de leurs aides communautaires au titre du développement rural.
- 3) Par contre l'application de la formule précédente de la Commission aux AD/UTA au lieu des AD/ha serait nettement préférable pour les EM de l'UE12 qui verraient ces AD augmenter de 4,712 Md€, notamment parce que l'on stabilise l'effectif des UTA existant en 2009.
- 4) Si l'on tient compte, d'une part, du fait que le revenu agricole des EM de l'UE12 représente un pourcentage nettement plus faible du revenu moyen par tête et, d'autre part, que les AD/UTA y représentent aussi un pourcentage nettement plus faible du revenu agricole, on peut proposer de relever les AD/UTA de chaque EM au niveau moyen du ratio (AD/UTA)/(PIB/tête). Cela permet d'augmenter l'AD/UTA moyenne de l'UE12 de 705 € à 2068 € et leurs AD totales de 4,081 Md€ à 11,119 Md€. L'AD/UTA moyenne de l'UE15 n'est plus alors supérieure à celle de l'UE12 que de 2,5 fois contre 9,1 fois en 2009.
- 5) La comparaison des AD de 2020 (stables depuis 2017) à celles de 2009, par ha de SAU totale, de SAU aidée de 2009 ou par UTA de 2009 et de 2020, montre que la baisse des AD/ha de SAU totale serait de 4,7% en moyenne (dont de 7,1% dans les 5 EM méditerranéens de l'UE15). Mais, et c'est le joker de la Commission, puisqu'elle projette que la baisse des UTA se poursuivra jusqu'en 2020 au taux de 1,7% par an dans l'UE-15,

correspondant à une baisse de 20,4% en 11 ans (2009 à 2020), et au taux de 2,7% par an dans l'UE12, soit de 34% en 11 ans, l'AD/UTA augmentera en fait de 25,6% dans l'UE15 (de 1 570 €) et de 52% dans l'UE12 (de 843 €), la seule fois où la Commission aura tout intérêt à parler explicitement des AD/UTA.

6) Le régime simplifié proposé pour les petites exploitations est un leurre qui n'intéressera que les micro-exploitations de subsistance de quelques EM de l'UE12 et en particulier la Bulgarie et la Roumanie. Par contre c'est pour les plus petites exploitations que des AD refondées sur les UTA seraient les plus bénéfiques, comme le montre le schéma suivant :



7) La généralisation des AD/UTA à la place des AD/ha pénaliserait certes fortement les exploitations spécialisées en grandes cultures, notamment en céréales et oléagineux compte tenu de leurs très faibles besoins de main d'oeuvre par ha. Mais cette pénalisation ne serait que justice dans la mesure où elles sont assurées de continuer à bénéficier de prix élevés pour ces produits. Déjà le prix moyen des céréales et oléagineux a augmenté de 34,3% dans l'UE-15 de 2000-05 à 2006-10 et la valeur de la production a augmenté dans la même proportion, soit de 9,362 Md€ puisque le volume de production est resté stable. Or toutes les institutions internationales y compris la Commission prévoient que ces prix resteront élevés. La cause principale étant la poursuite de l'affectation de quantités accrues de céréales et oléagineux aux agrocarburants puisque la rentabilité des biocarburants de seconde génération n'est pas en vue à moyen terme. En effet la Commission table sur une multiplication par 2,8 de la production d'éthanol d'ici 2020 et sur une hausse de 74% pour le biodiesel, ceci sans parler d'importations croissantes puisque la consommation augmenterait nettement plus que la production, notamment pour le biodiesel. La production de céréales destinée à l'éthanol passerait de 9,1 Mt en 2011 et 2012 à 26,4 Mt en 2020, dont le blé de 3,7 Mt en 2011 à 11 Mt en 2020, et les céréales secondaires de 5,4 Mt en 2011 à 15,4 Mt en 2020<sup>1</sup>. Et la production d'huile végétale consacrée au biodiesel passerait de 9,5 Mt en 2011 à 12,1 Mt en 2020.

\*  
\* \*

<sup>1</sup> European Commission, *Situation and prospects for EU agriculture and rural areas*, December 2010 [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/situation-and-prospects/2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/situation-and-prospects/2010_en.pdf)

Bien que la Confédération Paysanne milite depuis longtemps pour refonder les revenus agricoles sur des prix rémunérateurs et non sur des aides directes (AD) compensant partiellement la baisse des prix garantis issue des réformes de la PAC de 1992, 1999 et depuis 2003, elle s'est résignée, faute de soutien politique, à tenter d'améliorer le régime des AD. Comme celles du 1<sup>er</sup> pilier sont uniquement à l'hectare (ha) et que ces aides sont négociables, notamment celles du DPU et du DPUS (DPU à la surface pour l'UE-12 moins Slovaquie et Malte qui ont le DPU), et donc renforcent l'agrandissement des exploitations au détriment de l'emploi, la Confédération Paysanne veut promouvoir les AD par UTA.

Refonder les AD sur l'emploi plutôt que sur les ha serait particulièrement bénéfique pour les exploitations méditerranéennes dont les exploitations sont plus petites et bien plus intensives en emplois<sup>2</sup>.

### **Des DPU/UTA seraient-ils compatibles avec l'OMC?**

Le premier obstacle à la transformation des DPU/ha en DPU/UTA viendra sans doute de la Commission qui les estimera incompatibles avec une notification dans la boîte verte de l'OMC, un objectif à la base de la réforme de la PAC de 2003. Même si Solidarité a bien montré les multiples raisons pour lesquelles les DPU ne peuvent être juridiquement dans la boîte verte, bien qu'elles y aient été notifiées de 2005-06 à 2007-08 (dernière année notifiée), des DPU/UTA y sembleraient de prime abord difficiles à les y notifier.

Bien que la première condition du paragraphe 6 de l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture (AsA) sur "Soutien du revenu découplé" prévoit que "*a) Le droit à bénéficier de versements à ce titre sera déterminé d'après des critères clairement définis, tels que le revenu, la qualité de producteur ou de propriétaire foncier, l'utilisation de facteurs ou le niveau de la production au cours d'une période de base définie et fixe*", les conditions d) et e) du paragraphe semblent s'opposer à en faire une aide découplée : "*d) Pour une année donnée, le montant de ces versements ne sera pas fonction ni établi sur la base des facteurs de production employés au cours d'une année suivant la période de base. e) Il ne sera pas obligatoire de produire pour pouvoir bénéficier de ces versements.*" L'obstacle n'est pas tant que le travail soit un facteur de production – car pour activer les DPU il faut aussi montrer que l'on a des ha éligibles – mais qu'il semblerait difficile de verser des AD/UTA sans contrôler la réalité du travail, notamment des ouvriers saisonniers, car on assimilerait les DPU/UTA à des aides sociales découplées, difficiles à justifier politiquement. En fait pas plus que les DPU actuels qui sont aussi une rente indépendante de toute production. On peut donc soutenir que, puisque les DPU sont liés aux ha éligibles et transmissibles avec eux d'un exploitant à l'autre, on peut tout aussi bien attacher des DPU aux UTA, familiaux comme salariés, lesquels sont aussi mobiles d'une exploitation à l'autre pour les saisonniers. On pourrait alors avoir des DPU de 2 types : ceux liés à des ha éligibles et ceux liés à des actifs, familiaux ou salariés, d'une période antérieure donnée, à défaut de passer directement à un DPU uniquement lié à 1 UTA.

Il est donc nécessaire d'argumenter les raisons de passer à des AD/UTA, d'autant que l'UE ferait bien de s'inspirer de l'exemple des Etats-Unis où les propositions et débats actuels pour le prochain Farm Bill ne se préoccupent guère de leur compatibilité avec l'Accord sur l'agriculture (AsA) ou le Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 du Doha Round.

---

<sup>2</sup> Par exemple on compte de 3 à 7 h, soit de 0,5 à 1 journée de travail (JT), en céréales non irriguées ou oléo-protéagineux contre 4,5 JT en élevage ovins-viande<sup>2</sup>, de 20 à 40 JT par ha de vigne, de 1000 h par ha de tabac, soit 0,6 UTA/ha (1 UTA égale 1800 JT de 8 h)<sup>2</sup>, de 2100 à 2500 heures, soit de 1,2 à 1,4 UTA/ha, en maraichage biologique<sup>2</sup>, 85 JT par ha de pommiers au rendement de 60 t/ha<sup>2</sup>, 82 JT par ha de pruniers au rendement de 15 t/ha, 110 JT par ha de raisin de table, 96 JT par ha d'ail blanc...

## Caractéristiques des EM méditerranéens de l'UE15 et de leurs productions

S'agissant des 5 Etats membres (EM) méditerranéens de l'UE15 – Espagne, France, Grèce, Italie et Portugal –, leurs produits de type méditerranéen retenus ici – légumes frais, fruits, vin, huile d'olive (et olives de table), riz, tabac, fibres textiles (coton) et ovins-caprins – ont représenté en 2009 26,5% de la valeur des produits agricoles de l'UE15 et 25% de celle de l'UE27 (tableau 1).

Tableau 1 – Valeur de la production des produits méditerranéens des 5 EM de l'UE15 en 2009

	vins	Huile+ olives table	fruits	Légumes frais	riz	Fibres textiles	Tabac brut	ovins- caprins	Total	Produits agricoles	Total/ prod.ag.
UE27	16067	20761	20199	28547	802	324	574	4694	75361	301021	25%
UE15	15634	19963	17803	24279	780	322	438	4328	67713	255080	26,5%
UE12	433	798	2396	4 268	23	2	136	366	7 648	45941	16,6%
Grèce	61	821	1508	1 831	70	145	105	761	5 271	8921	59,1%
Espagne	1 198	2014	5 538	6 268	239	17	30	816	15890	34272	46,4%
France	8 137	8779	2 629	3 010	32	114	25	642	14594	55504	26,3%
Italie	3 771	3981	4 647	5 883	412	0,4	246	210	16583	38948	42,6%
Portugal	887	981	899	820	26	32	2	95	2 897	6183	46,9%
5 EM	14054	16577	15222	17812	780	308	408	2523	55235	143828	38,4%
5 EM/UE15	89,9%	83%	85,5%	73,4%	100%	95,7%	93,2%	58,3%	81,6%	56,4%	
5 EM/UE27	87,5%	79,8%	75,4%	62,4%	97,3%	95,1%	71,1%	53,7%	73,3%	47,8%	

Source : Eurostat

La valeur de la production de ces produits a représenté en moyenne 38,4% de la valeur de la production agricole totale de ces 5 EM, allant de 26,3% en France à 59,1% en Grèce, en passant par 42,6% en Italie, 46,4% en Espagne et 46,9% au Portugal. Et ces 5 EM ont concentré en moyenne 81,6% de la production de ces 8 produits dans l'UE15 et 73,3% dans l'UE27. Naturellement certains de ces produits ne sont pas spécifiquement méditerranéens et donc pas produits seulement dans les zones méditerranéennes des 5 EM, notamment le vin, les légumes frais et les fruits.

## Les structures d'exploitation des 5 EM méditerranéens et leurs AD/ha et par UTA

Le tableau 2 permet de comparer les structures des exploitations des 5 EM méditerranéens et les AD totales de 2009 et par ha et UTA de 2007 aux moyennes de l'UE15 et de l'UE27. Il en ressort que ces 5 EM regroupent environ les  $\frac{3}{4}$  des exploitations et des emplois agricoles de l'UE15, 70% des UTA mais n'ont reçu en 2009 que 59% des AD de l'UE15. La comparaison serait encore plus défavorable si on excluait la France, un EM moins typiquement méditerranéen que les 4 autres EM et dont la SAU moyenne (52,1 ha et même 55 ha selon le RGA de 2010) est 4,5 fois supérieure à la SAU moyenne des 4 autres EM (11,7 ha), qui est inférieure de 47% à la moyenne de l'UE15 (22 ha) et même inférieure de 7,1% à la moyenne de l'UE27 (12,6 ha).

Tableau 2 – Comparaison de 5 EM méditerranéens aux moyennes UE15 et UE27 en 2007 (AD de 2009)

	Total exploitat.	SAU moyenne	Exploit. aidées	Total emplois	AD M€	UTA totales	UTAF	UTA salarisées	AD/ UTA	SAU 2007	SAU aidée	AD /ha	AD/ha aidé
UE27	13700460	12,6	7869	26669390	39109	11693120	9366490	2326630	3345	172357	156769	227	250
UE15	5662500	22	4706	11478260	35028	5670950	4065330	1605620	6177	124418	114585	282	306
UE12	8037960	6	3163	15191130	4 081	6022170	5301160	721010	678	47939	42184	85	97
Grèce	860 150	4,7	873	1 508 180	2 497	568 710	467 340	101 370	4376	4076	2950	613	846
Espagne	1043 900	23,8	910	2 125 270	5 134	967 680	625 540	342 140	5647	24893	20537	206	250
France	527 360	52,1	390	1 060 420	8 165	804 620	376 470	428 150	9369	27477	26418	297	309
Italie	1679 440	7,6	1254	3 174 150	4 120	1302180	1091460	210 720	3540	12744	10421	323	395
Portugal	275 090	12,6	194	682 290	602	338 040	277 070	60 970	1750	3473	2877	173	209
5 EM	4385940	16,6	3621	8550310	20518	3981230	2837880	1143350	5154	72663	63203	282	325
5EM/UE15	77,5%	75,5%	76,9%	74,5%	58,6%	70,2%	69,8%	71,2%	80%	58,4%	55,2%	100%	+6,2%
5EM/UE27	32%	131,7%	46%	32,1%	52,5%	34%	30,3%	49,1%	+48%	42,2%	40,3%	+24%	+31%

Source : Eurostat et J. Berthelot (*Rééquilibrer les aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12, notamment par une aide minimale de base, Solidarité*, 2 août 2011).

L'AD/UTA des 5 EM n'a été que de 80% de la moyenne de l'UE15. Par contre si l'AD/ha de SAU totale a été identique à la moyenne de l'UE15 et même supérieure de 6% par ha de la SAU autorisée à recevoir des AD, cela ne doit pas cacher que chaque ha des 5 EM a été nettement plus intensif en emplois. L'annexe 1 précise les caractéristiques des 5 EM méditerranéens.

En France en 2007, les paiements du 1<sup>er</sup> pilier ont été de 1,299 Md€ pour les 5 régions "méditerranéennes" Aquitaine + Midi-Pyrénées + Languedoc-Roussillon + Provence-Alpes-Côte d'Azur + Corse pour 233 012 UTA, soit une AD/UTA de 5575 €. Si on ajoute les départements de l'Ardèche et de la Drôme de la région Rhône-Alpes on a au total 1,352 Md€ pour 251 284 UTA soit 5380 €/UTA en moyenne. C'est 46,4% de moins que la moyenne nationale de 10 005 €/UTA (7,903 Md€ pour 786 704 UTA).

Tout ceci milite donc pour refonder les AD sur les UTA et non plus sur les ha, particulièrement dans les régions méditerranéennes de l'UE. Même si, à aucun moment, la Commission n'évoque les AD/UTA, une hérésie à ses yeux puisque cela irait contre la "restructuration" des exploitations, nécessaire pour accroître leur "compétitivité".

Tableau 3 – Aides directes de 2009 par ha de SAU totale, de SAU aidée et par UTA de 2009

	AD	SAU	SAU aidée	€/ha	€/ha aidé	UTA	€/UTA
UE27	39 109	178 443	156 769	219	250	11 225	3 484
UE15	35 028	126 763	114 585	276	306	5 437	6 442
UE12	4 081	51 680	42 184	79	97	5 788	705
Grèce	2 497	3 819	2 950	654	846	571	4 373
Espagne	5 134	23 105	20 537	222	250	909	5 648
France	8 165	29 385	26 418	278	309	872	9 364
Italie	4 120	13 338	10 421	309	395	1 164	3 540
Portugal	602	3 684	2 877	163	209	344	1 750
Les 5 EM	20 518	73 331	63 204	280	325	3 859	5 317
5 EM/UE15	58,6%	57,8%	55,2%	101,5%	106%	71%	82,5%

Source: Eurostat. AD totales en M€ et SAU en 1000 ha

Le tableau 3 prend en compte les dernières données d'Eurostat pour la SAU de 2009 qui a sensiblement augmenté par rapport à 2007 et les UTA de 2009 qui ont baissé.

### **Les propositions du règlement sur les AD pour 2014-20**

Le plafond total des AD prévues pour l'UE27 à l'annexe III du projet de règlement est de 298,966 Md€ pour les 7 années 2014-20, un peu inférieur aux 317,2 Md€ prévus pour le 1<sup>er</sup> pilier, sachant que le total du budget agricole serait de 435,6 Md€, dont 101,2 Md€ pour le second pilier et 17,1 Md d'€ pour divers fonds spéciaux. Si l'aide totale augmente de 3,671 Md€ dans l'UE27 par rapport à 2009 puisque les EM de l'UE12 n'ont pas encore obtenu le taux plein de leur AD/ha, notamment la Bulgarie et la Roumanie, elle augmente de 5,385 Md€ dans l'UE12 et baisse de 1,714 Md€ dans l'UE15.

Soulignons d'emblée que l'on ne peut identifier clairement l'origine de la hausse des AD totales de 3,671 Md€ de 2009 à 2017-20, et par ha, et en particulier de la hausse dans les EM de l'UE12 puisqu'elles baissent en moyenne dans les EM de l'UE15. En effet, d'une part, le paragraphe 14 de l'exposé des motifs du projet de règlement sur les AD dit que les économies dues à la réduction des AD au-delà de 150 000 € par exploitation et leur plafonnement à 300 000 € doivent restées attribuées aux EM dans lesquels ces économies sont faites, en étant affectées à leur développement rural. D'autre part, l'article 54 stipule que de nombreux EM – essentiellement de l'UE12 mais aussi certains de l'UE15, en fait ceux dont l'AD/ha est inférieure à la moyenne de l'UE27 – pourront transférer 5% de leurs aides de développement

rural aux AD du 1<sup>er</sup> pilier et ils devront se décider dès le 1<sup>er</sup> août 2013 pour les années 2015-20. Cela concernerait spécialement les EM de l'UE12 et ce serait la poursuite de l'affectation d'une partie des fonds de développement rural reçus de l'UE aux aides directes nationales complémentaires (les "top-ups") qu'ils ont mis en œuvre depuis 2004. Une autre source des hausses d'AD vient sûrement aussi de la poursuite de la baisse des fonds d'intervention sur les marchés, transformés peu à peu en AD découplées, d'autant que 17,1 Md€ de fonds spéciaux ont été externalisés des piliers 1 et 2 pour faire face à des crises sur certains marchés. Autrement dit on ne voit pas bien en quoi il y aura un transfert réel des AD totales de l'UE15 vers l'UE12 et c'est un point à éclaircir absolument.

Le tableau 4 tient compte des plafonds d'AD par EM établis par la Commission à l'annexe III du projet législatif "fuité" de septembre 2011.

Tableau 4 – AD de 2017 à 2020 par ha de SAU totale, de SAU aidée et par UTA de 2009 et de 2020

	AD 2017/20	SAU 2009	SAU aidée 2009	€/ha 2009	€/ha aidé 2009	UTA 2009	€/UTA 2009	UTA 2020	€/UTA 2020
UE27	42 780	178 443	156 769	240	273	11 225	3 811	8 148	5 250
UE15	33 314	126 763	114 585	263	291	5 437	6 127	4 328	7 697
UE12	9 466	51 680	42 184	183	224	5 788	1 635	3 820	2 478
Grèce	2 015	3 819	2 950	528	683	571	3 532	455	4 433
Espagne	4 989	23 105	20 537	216	243	909	5 488	724	6 891
France	7 621	29 385	26 418	259	288	872	8 744	694	10 981
Italie	3 842	13 338	10 421	288	369	1 164	3 301	927	4 145
Portugal	603	3 684	2 877	164	210	344	1 754	274	2 201
Les 5 EM	19 071	73 331	63 204	260	302	3 859	4 942	3 074	6 204
5 EM/UE15	57,5%	57,8%	55,2%	98,9%	103,8%	71%	80,7%	71%	80,6%

Source: Eurostat. AD totales en M€ et SAU en 1000 ha

Les AD augmentent de 2009 à 2017 – ils se stabilisent à ce niveau jusque 2020 – suite à la hausse de celles des EM de l'UE12, de la réduction et du plafonnement des AD proposés par la Commission (réduction à partir de 150 000 € d'AD par exploitation et plafonnement absolu à 300 000 €), voire d'un rapprochement des AD/ha entre EM où *"Tous les États membres dont les paiements directs représentent moins de 90 % de la moyenne de l'UE-27 réduiront d'un tiers, au cours de la période, l'écart entre leur niveau actuel et les 90 % de la moyenne de paiements directs dans l'UE"*<sup>3</sup>. Même si les transferts d'un EM à l'autre, notamment de ceux de l'UE15 vers ceux de l'UE12, n'apparaît pas explicitement dans le projet de règlement.

La SAU aidée à partir de 2017 pourrait toutefois changer par rapport à celle de 2009. En effet si la Commission propose encore que les AD ne soient pas accessibles aux exploitations dont l'AD serait inférieure à 100 €/an ou dont la SAU est inférieure à 1 ha, elle admet que les EM choisissent des planchers abaissés à 0,1 ha à Malte, 0,3 ha en Slovaquie, Chypre, Hongrie, Roumanie et Portugal, 0,4 ha en Grèce et 0,5 ha en Bulgarie et Pologne. Malheureusement ces exceptions au plancher de 1 ha étaient déjà en vigueur depuis l'élargissement de 2004 mais tous les EM de l'UE-12 sauf Chypre avaient choisi de faire jouer le plancher de 1 ha.

Le tableau 5 compare les AD de 2020 (stables depuis 2017) à celles de 2009, par ha de SAU totale, de SAU aidée de 2009 ou par UTA de 2009 et de 2020, selon les plafonds prévus par la Commission pour 2017 (jusque 2020) dans le projet de règlement diffusé en septembre 2011.

On voit que la baisse des AD/ha de SAU totale serait de 7,1% dans les 5 EM méditerranéens de l'UE15 contre de 4,7% en moyenne, et encore de 7,1% par ha de SAU aidée contre de

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin\\_fw1420/MFF\\_COM-2011-500\\_Part\\_II\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf)

4,9% en moyenne dans l'UE15. La baisse la plus forte concernerait la Grèce où elle serait de 20% et 19,3% respectivement. De même la baisse des AD/UTA serait supérieure dans les 5 EM (de 7,1%) à celle de l'UE15 en moyenne (4,9%), et ceci dans l'hypothèse où le nombre d'UTA resterait le même en 2020 qu'en 2009. Ces baisses des AD supérieures à la moyenne de l'UE15 dans les AD des 5 EM sont d'autant moins justifiées que les exploitations y sont plus petites et y perçoivent des revenus agricoles nettement plus faibles.

Tableau 5 – Différences entre les AD/ha et AD/UTA en 2009 et 2017-20

	AD/ha de SAU totale			AD/ha SAU aidée en 2009			AD/UTA de 2009			AD/UTA de 2020		
	2017	2009	Ecart	2017	2009	Ecart	2017	2009	Ecart	2020	Ecart	En %
UE27	240	219	21	273	249	24	3 811	3 484	327	5 250	1 439	+38%
UE15	263	276	-13	291	306	-15	6 127	6 442	-315	7 697	1 570	+25,6%
UE12	183	79	104	224	97	127	1 635	705	930	2 478	843	+52%
Grèce	528	654	-130	683	846	-163	3 532	4 373	-841	4 433	901	+25,5%
Espagne	216	222	-6	243	250	-7	5 488	5 648	-160	6 891	1 403	+25,6%
France	259	278	-19	288	309	-21	8 744	9 364	-620	10 981	2 237	+25,6%
Italie	288	309	-27	369	395	-26	3 301	3 540	-239	4 145	844	+25,6%
Portugal	164	163	1	210	209	1	1 754	1 750	4	2 201	447	+25,6%
Les 5 EM	260	280	-20	302	325	-23	4 942	5 317	-375	6 204	1 262	+25,6%
5 EM/UE15	98,90%	101,50%		103,80%	106%		80,70%	82,50%		80,6%	80,4%	

Et on ne sait pas dans quelle mesure la SAU aidée variera par rapport à la SAU totale. Il ressort malgré tout du tableau 5 que, si les UTA étaient stabilisées au niveau de 2009, il y aurait une hausse significative des AD pour les EM de l'UE12 puisqu'elles feraient plus que doubler, qu'on les calcule par ha ou par UTA, alors que la baisse serait d'à peine 5% dans l'UE15 : - 4,7% par ha de SAU totale, - 4,9% par ha de SAU aidée et par UTA.

Mais la Commission présentera un tableau infiniment plus vendable tant dans l'UE12 que surtout dans l'UE15 puisque, au lieu d'une baisse des AD/UTA de 4,9% elle affichera une hausse de 25,6%. En effet la Commission projette que la baisse des UTA se poursuivra jusqu'en 2020 au taux de 1,7% par an dans l'UE-15, correspondant à une baisse de 20,4% en 11 ans (2009 à 2020), et au taux de 2,7% par an dans l'UE12, soit de 34% en 11 ans. Déjà, de 2000 à 2010, la baisse des UTA a été plus de 2 fois supérieure dans l'UE12 (3,9% par an) à celle de l'UE15 (1,9%).

C'est pourquoi la Commission pense faire entériner son projet par le Conseil et le Parlement du fait de cette astuce de la poursuite de la baisse des actifs agricoles, qui est un crime en cette période de chômage croissant et de baisse des allocations de chômage. Donc l'AD/UTA augmentera de 25,6% dans l'UE15 (de 1 570 €) et de 52% dans l'UE12 (de 843 €). La hausse en valeur absolue sera ainsi supérieure de 727 €/UTA en moyenne dans l'UE15 à celle de l'UE12 entre 2009 et 2020, même si l'écart de l'AD/UTA entre l'UE15 et l'UE12 baisse de 5 737 € en 2009 à 5 219 € en 2020, par le tour de passe-passe d'une plus forte baisse des actifs dans l'UE12 où pourtant le chômage augmente plus vite que dans l'UE15 depuis 2008. La Commission se félicite ainsi que *"Entre 2000 et 2009, l'emploi agricole de l'UE-27 a baissé de 25%, l'équivalent de 3,7 millions d'équivalents emplois à plein temps. Il a baissé de 17% dans l'UE-15 et de 31% dans les 12 Etats Membres... Parmi les cinq Etats membres aux emplois agricoles les plus élevés, il a baissé de 11% en Pologne, de 41% en Roumanie, de 16% en Italie et de 17% en Espagne comme en France"*<sup>4</sup>.

Il faut remarquer que le rapport du bureau d'études du Parlement européen de mars 2011, sur une meilleure répartition des AD, va dans le même sens, en repoussant l'idée de baser les AD

<sup>4</sup> European Commission, *Developments in the income situation of the EU agricultural sector*, December 2010 [http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/hc0301\\_income.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/hc0301_income.pdf)

sur les UTA car "Un indicateur des aides directes basée sur le travail réduirait l'innovation et inciterait à une allocation inefficace de la ressource en travail"<sup>5</sup>. Inefficace bien sûr par rapport au seul critère de la compétitivité des produits de l'UE et du revenu/UTA.

### **Mais la Commission ne s'intéresse qu'aux AD par ha**

La Commission (CE) veut unifier les DPU/ha au sein de chaque EM quels que soient les produits, à l'image de l'Allemagne et de l'Angleterre. Cela pourrait être politiquement difficile dans certains EM, y compris dans les 5 EM méditerranéens puisque le rapport de la Cour des comptes de l'UE de 2011 indique que "Dans le secteur de l'huile d'olive, l'aide à la production variait entre plusieurs centaines et plusieurs milliers d'euros par hectare selon l'intensité de cette dernière. Dans celui du tabac, l'aide atteignait plusieurs milliers d'euros par hectare. S'agissant du coton, l'aide couplée comprise dans le montant de référence allait de 966 euros par hectare en Grèce à 1 202 euros par hectare au Portugal. Les droits au paiement pour les primes aux animaux peuvent atteindre une valeur unitaire par hectare de 5 000 euros pour la production intensive. En revanche, la valeur unitaire des droits au paiement dans les zones d'élevage extensif d'ovins et de caprins peut être négligeable".

Avant de revenir sur les AD/UTA, tentons de comparer l'impact du projet de règlement sur les AD/ha pour 2017-20 avec la situation de 2009, pour l'ensemble des EM de l'UE27. En effet, avant d'augmenter les AD aux petites exploitations, notamment méditerranéennes, de l'UE15, il est politiquement nécessaire de rééquilibrer d'abord les disparités plus fortes des AD entre l'UE15 et l'UE12.

Tableau 6 – Proposition de la CE pour rééquilibrer les AD/UTA d'ici 2020, SAU aidée de 2009

Millions € 1000 ha	AD totales de 2009	AD totales 2017-20	Ecart 2009-2020	SAU aidée en 2009	AD/ha aidé 2009	1/3 90% moyenne	AD/ha 2, en €	AD totales	Ecart 2009	Ecart 2020
UE-27	39110	42780	+3671	156769	250			41502	2392	-1278
UE-15	35028	33315	-1713	114585	306			35346	318	+2031
UE-12	4 081	9465	+5384	42184	97			6156	2075	-3309
Belgique	574	525	-49	1353,6	424			574	0	+49
Bulgarie	210	812	+602	3492	60	63	103	360	150	-452
R. tchèque	474	890	+416	3469	137	37	174	604	130	-286
Danemark	977	910	-67	2653,1	368			977	0	+67
Allemagne	5535	5158	-377	16733,4	331			5535	0	+377
Estonie	51	135	+84	800	64	62	126	101	+50	-34
Irlande	1278	1236	-42	4138	309			1278	0	+42
Grèce	2497	2015	-482	2950,3	860			2497	0	+482
Espagne	5134	4989	-145	20537,2	250			5134	0	+145
France	8165	7621	-544	26418,4	309			8165	0	+544
Italie	4120	3842	-278	10421	395			4120	0	+278
Chypre	25	50	+25	140	179	23	202	28	3	-22
Lettonie	76	218	+142	1475	52	66	118	173	97	-45
Lituanie	196	458	+262	2574	76	58	134	345	149	-113
Luxemb.	35	34	-1	129,4	271			35	0	+1
Hongrie	683	1295	+612	4829	141	36	177	857	174	-438
Malte	3	5	+2	9	333			3	0	-2
Pays-Bas	823	763	-60	1879,9	438			823	0	+60
Autriche	712	706	-6	3122,9	228	7	235	735	23	+29
Pologne	1562	3122	+1560	14337	109	47	156	2234	+672	-888
Portugal	602	603	+1	2876,6	209	13	223	641	+39	+38
Roumanie	531	1940	+1409	8716	61	63	124	1079	+548	-861
Slovénie	70	138	+68	463	151	33	184	85	+15	-53
Slovaquie	201	402	+201	1880	107	48	154	290	+89	-112
Finlande	545	535	-10	2287,8	238	4	242	554	+9	+19
Suède	713	714	+1	2986	239	3	242	724	+1	+10
Roy.-Uni	3318	3664	+346	16097,6	206	15	221	3551	+233	-113

<sup>5</sup> Felice Adinolfi, Jonathan Little, Albert Massot, *The CAP towards 2020: Possible scenarios for the reallocation of the budget for direct payments*, European Parliament, Policy Department B: structural and cohesion policies, March 2011

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en&file=40908>

Le tableau 6 présente l'impact de la proposition de la Commission que "Tous les États membres dont les paiements directs représentent moins de 90 % de la moyenne de l'UE-27 réduiront d'un tiers, au cours de la période, l'écart entre leur niveau actuel et les 90 % de la moyenne de paiements directs dans l'UE".

Le tableau ne tient compte que de cette mesure mais pas de la réduction des aides à partir de 150 000 € par exploitation et du plafonnement à 300 000 €. Mais, si cette réduction des AD est inscrite dans les plafonds nationaux de l'annexe III du projet de règlement, l'Annexe 4 dit que les montants n'ont pas été finalisés. Naturellement cette mesure s'applique aux AD/ha et non aux AD/UTA dont la Commission ne veut pas entendre parler comme cela ressort du paragraphe 19 de l'exposé des motifs du projet de règlement sur les AD. Elle en tient compte cependant indirectement dans la réduction et le plafonnement qui sont fixés par exploitation en déduisant les salaires et charges sociales.

La redistribution des AD ainsi prévue augmenterait les AD/ha totales de l'UE27 de 2,392 Md€ par rapport au niveau de 2009, essentiellement dans l'UE12 (de 2,075 Md€), mais il resterait un écart de 1,278 Md€ avec les aides totales programmées dans le projet de septembre mais celles-ci ne concernent pas que les DPU mais aussi celles restant couplées. Toutefois l'on se sait pas si la Commission a calculé les AD/ha sur la base de la SAU totale, ce qui est peu probable, ou de la SAU aidée en 2009, ce que l'on a fait au tableau 6 et ce qui augmente aussi l'AD/ha pour 2009.

Le tableau 7 refait le calcul sur la base de la SAU totale au lieu de la SAU aidée de 2009, ce qui abaisse l'AD/ha moyenne de l'U27 à 219 € et explique 2,676 Md€ sur la hausse de 3,671 Md€ d'AD programmés par la Commission à l'annexe II du projet de règlement sur les aides directes. La hausse serait de 2,421 Md€ pour l'UE12 et de 256 M€ pour l'UE15.

Tableau 7 – Proposition de la CE pour rééquilibrer les AD/UTA d'ici 2020, avec SAU totale 2009

Millions € 1000 ha	AD totales de 2009	AD totales 2017-20	Ecart 2009-2020	SAU 2009	AD/ha 2009	1/3 90% moyenne	AD/ha 2, en €	AD totales	Ecart 2009	Ecart 2020
UE-27	39110	42780	+3671	178443	219			41786	2676	-994
UE-15	35028	33315	-1713	126763	276			35284	256	+1969
UE-12	4 081	9465	+5384	51680	79			6502	2421	-2963
Belgique	574	525	-49	1365	421			574	0	+49
Bulgarie	210	812	+602	5101	41	59	100	510	300	-302
R. tchèque	474	890	+416	3546	134	28	162	574	100	-316
Danemark	977	910	-67	2695	363			977	0	+67
Allemagne	5535	5158	-377	16890	328			5535	0	+377
Estonie	51	135	+84	802	64	52	116	93	+42	-42
Irlande	1278	1236	-42	4190	305			1278	0	+42
Grèce	2497	2015	-482	3819	654			2497	0	+482
Espagne	5134	4989	-145	23105	222			5134	0	+145
France	8165	7621	-544	29385	278			8165	0	+544
Italie	4120	3842	-278	13338	309			4120	0	+278
Chypre	25	50	+25	148	169	17	186	28	3	-22
Lettonie	76	218	+142	1833	41	59	100	183	107	-35
Lituanie	196	458	+262	2689	73	49	122	328	134	-130
Luxemb.	35	34	-1	131	267			35	0	+1
Hongrie	683	1295	+612	5783	118	34	152	879	196	-416
Malte	3	5	+2	10	333			3	0	-2
Pays-Bas	823	763	-60	1921	428			823	0	+60
Autriche	712	706	-6	3169	225			712	0	+6
Pologne	1562	3122	+1560	15625	100	40	140	2188	+626	-934
Portugal	602	603	+1	3684	163	19	182	670	+68	+67
Roumanie	531	1940	+1409	13745	39	60	99	1361	+830	-579
Slovénie	70	138	+58	469	149	23	172	81	+11	-57
Slovaquie	201	402	+201	1930	104	38	142	274	+73	-128
Finlande	545	535	-10	2296	237	0	0	545	0	+10
Suède	713	714	+1	3067	232	0	0	713	0	-1
Roy.-Uni	3318	3664	+346	17709	187	11	198	3506	+188	-158

## Retour sur les AD par UTA

Les 39,1 Md€ d'AD du 1<sup>er</sup> pilier de l'UE27 en 2009, divisés par les 11,225 M d'UTA en 2009, donnent une AD/UTA moyenne de 3484 €, dont 6443 € dans l'UE15 (35,028 Md€/5,437 M UTA) et 705 € dans l'UE12 (4,081Md€/5,788 M UTA), soit un écart de 5738 €/UTA et un excès de 2959 € dans l'UE15 par rapport à la moyenne de l'UE27 et un déficit de 2779 € dans l'UE12.

Le tableau 8 applique le même objectif de la Commission de réduire d'un tiers l'écart entre les AD des EM et 90% de la moyenne de l'UE27 mais en appliquant cet objectif aux AD/UTA et non aux AD/ha. Et ceci sur la base des AD de 2009. On voit que les AD totales augmenteraient de 4,871 Md€ dans l'UE27, dont de 4,712 Md€ dans l'UE12 et de 159 M€ dans l'UE15. On pose le principe que cette hausse sera financée par des transferts d'AD de l'UE15 vers l'UE12, tant à partir des ressources liées aux réductions et plafonnement d'AD – qui n'ont pas de justification politique à être ristournées aux EM source de ces économies d'AD – qu'à partir de réductions supplémentaires qui devraient frapper tous les producteurs de céréales et oléagineux pour lesquels des AD ne sont plus justifiées puisque leurs prix de vente devraient rester très élevés comme ils l'ont déjà été depuis 2007, à l'exclusion momentanée de 2009.

Tableau 8 – Possible rééquilibrage des AD/UTA inférieurs à 90% de la moyenne UE27

	AD totales de 2009	UTA de 2009	AD/UTA de 2009	1/3 écart à 90% de l'UE27	AD/UTA-2	AD totales
UE-27	39109	11225	3 484	90% = 3136		43980
UE-15	35028	5437	6443			35187
UE-12	4 081	5788	705			8793
Belgique	574	64,9	8844			574
Bulgarie	210	399,7	525	870	1395	558
Rép. tchèque	474	130,3	3638			474
Danemark	977	60,4	16176			977
Allemagne	5535	536,0	10326			5535
Estonie	51	29,3	1741	465	2206	65
Irlande	1278	146,5	8723			1278
Grèce	2497	570,6	4376			2497
Espagne	5134	909,1	5647			5134
France	8165	871,5	9369			8165
Italie	4120	1164,0	3540			4120
Chypre	25	25,2	992	715	1707	43
Lettonie	76	93,4	814	774	1588	148
Lituanie	196	147,1	1332	601	1933	284
Luxemb.	35	3,5	10000			35
Hongrie	683	424,7	1608	509	2117	899
Malte	3	4,2	714	807	1521	6
Pays-Bas	823	181,7	4529			823
Autriche	712	152,0	4684			712
Pologne	1562	2213,8	706	810	1516	3356
Portugal	602	344,0	1750	462	2212	761
Roumanie	531	2152,0	247	963	1210	2604
Slovénie	70	81,9	855	760	1615	132
Slovaquie	201	86,0	2337	266	2603	224
Finlande	545	86,9	6272			545
Suède	713	63,2	11282			713
Roy.-Uni	3318	282,7	11737			3318

## Il faut aller plus loin dans la hausse des AD/UTA pour les EM de l'UE12 et les petites exploitations en général

S'il semble politiquement irréaliste d'unifier l'AD/UTA dans l'UE27 d'ici 2020 on peut avoir pour objectif de réduire de moitié l'écart des AD/UTA entre l'UE15 et l'UE12, soit une baisse de 1480 €/UTA (de 23%) dans l'UE15 pour arriver à 463 €/UTA et une hausse de 1390 € dans l'UE12, soit de 197% (triplement), pour arriver à 2095 €/UTA. Cela correspondrait à un transfert global de 8,044 Md€ d'AD de l'UE15 vers l'UE12. Alors que l'AD/UTA était 9,1 fois supérieure en 2009 dans l'UE15 à celle de l'UE12, elle serait 2,4 fois supérieure à la fin de la période 2014-20. Les dernières propositions de la Commission (tableau 8) montrent que les AD du 1<sup>er</sup> pilier/UTA resteraient 4 fois supérieures en moyenne dans l'UE15 à celles de l'UE12 si l'on maintenait inchangé les UTA de 2009 jusqu'en 2020 et que ce rapport baisserait à 3,11 fois en poursuivant la baisse des actifs, plus forte dans l'UE12 que dans l'UE15. Ce rééquilibrage serait loin d'être suffisant, même si la Commission n'avait pas tablé sur ces baisses d'UTA.

Il semble y avoir un consensus, non seulement de la Commission mais aussi du Parlement européen et du Conseil économique, social et environnemental de France, sur le fait que le rééquilibrage des aides/ha devrait se faire en tenant compte du revenu moyen des EM, sous-entendu en évitant de transférer aux EM les plus pauvres, notamment de l'UE12, des montants qui y rendraient le revenu des agriculteurs supérieur au revenu moyen national. Les calculs suivants en tiennent compte.

Le tableau 9 montre que le PIB par tête en standard de pouvoir d'achat (SPA, qui tient compte des différences de prix intérieurs dans les EM de l'UE27) a été supérieur de 86,4% dans l'UE15 en 2009 (26 060 €) à celui de l'UE-12 (13 980 €).

Tableau 9 – Hausse des AD/UTA dans l'UE12 en fonction du revenu moyen de l'EM

	AD 2009	PIB/hb en SPA	UTA 2009	AD/UTA	1/3 écart à 90%	AD tot.	RDF/UTA	RDF/PIB	RDF/UTA-2	AD/UTA /RDF/UTA	AD/UTA /PIB/hb	AD/UTA 2	AD totales
UE-27	39109	23 565	11225	3 484			10529	44,7%	10529	33,1%	14,78%	3484	39109
UE-15	35028	26 060	5437	6443			18152	69,7%		35,5%	24,72%	5148	27990
UE-12	4 081	13 980	5788	705			3369	24,1%	6249	20,9%	5,04%	2068	11119
Belgique	574	27 200	64,9	8844		574	29260	107,6%		30,2%	32,51%	8844	445
Bulgarie	210	9 700	399,7	525	870	558	3945	40,7%	4336	13,31%	5,41%	1435	574
R. tchèque	474	19 000	130,3	3638		474	9171	48,3%	9177	39,64%	19,14%	3638	474
Danemark	977	27 700	60,4	16176		977	16308	58,9%			58,40%	16176	977
Allemagne	5535	27 300	536,0	10326		5535	20724	75,9%			37,82%	10326	5535
Estonie	51	14 800	29,3	1741	465		7474	50,5%	7474	23,29%	11,76%	2187	64
Irlande	1278	30 900	146,5	8723		1278	13665	44,2%	13812	63,16%	28,23%	8723	1278
Grèce	2497	22 300	570,6	4376		2497	12047	54%			19,62%	4376	2497
Espagne	5134	24 500	909,1	5647		5134	23594	96,3%			23,05%	5647	5134
France	8165	25 300	871,5	9369		8165	20451	80,8%			37,03%	9369	8165
Italie	4120	24 000	1164,0	3540		4120	13587	56,6%			14,75%	3540	4120
Chypre	25	23 200	25,2	992	715		12659	54,6%			4,28%	3429	86
Lettonie	76	11 400	93,4	814	774		3576	31,4%			7,14%	1685	157
Lituanie	196	12 500	147,1	1332	601		3691	29,5%			10,66%	1848	272
Luxemb.	35	63 000	3,5	10000		35	16571	26,3%			15,90%	10000	35
Hongrie	683	14 900	424,7	1608	509		4521	30,3%			10,79%	2202	935
Malte	3	18 400	4,2	714	807		16670	90,6%			3,88%	2720	11
Pays-Bas	823	30 700	181,7	4529		823	25867	84,3%			14,75%	4529	823
Autriche	712	28 800	152,0	4684		712	13901	48,3%			16,26%	4684	712
Pologne	1562	14 300	2213,8	706	810		3425	24%			4,94%	2114	4679
Portugal	602	18 500	344,0	1750	462		5776	31,2%			9,46%	2734	941
Roumanie	531	10 700	2152,0	247	963		2247	21%			2,31%	1581	3403
Slovénie	70	20 600	81,9	855	760		4628	22,5%			4,15%	3045	249
Slovaquie	201	16 900	86,0	2337	266		6105	36,1%			13,83%	2498	215
Finlande	545	26 100	86,9	6272		545	21922	84%			24,03%	6272	545
Suède	713	28 400	63,2	11282		713	16725	58,9%			39,73%	11282	713
Roy.-Uni	3318	27 400	282,7	11737		3318	31029	113,2%			42,84%	11737	3318

Il montre aussi que le revenu des facteurs (RDF) par UTA en proportion du PIB par tête en SPA – en clair le revenu agricole par UTA en pourcentage du revenu moyen par tête – a été près de 3 fois plus faible (2,89 fois) dans l'UE12 que dans l'UE15 : 24,1% contre 69,7%. Il a même été 5 fois plus faible en Roumanie. Par ailleurs la part des AD dans le revenu agricole, des AD/UTA dans le RDF/UTA a été de 20,9% en moyenne dans l'UE12 contre 35,5% dans l'UE15. La combinaison de ces deux critères correspond au pourcentage de l'AD/UTA en proportion du PIB/tête, qui est 4,9 fois supérieur dans l'UE15 à celui de l'UE12 : 24,7% contre 5%. Ceci est un excellent argument pour transférer des AD de l'UE15 vers l'UE12 permettant de remonter les pourcentages de l'UE12 (du RDF/UTA en proportion du PIB/tête et des AD/UTA dans le RDF/UTA) au niveau de la moyenne de l'UE27.

Le tableau 9 montre que, si le RDF/UTA de l'UE12 avait représenté le même pourcentage du PIB/tête en SPA que pour la moyenne de l'UE27 (44,7%), alors que ce pourcentage a été de 24,1%, il aurait été en 2009 de 6249 € (colonne RDF/UTA-2) au lieu de 3369 €. Si en outre l'AD/UTA avait représenté le même pourcentage du RDF/UTA que la moyenne de l'UE27 (33,1%), alors que ce pourcentage a été de 20,9%, l'AD/UTA aurait été de 2068 € (6249 x 33,1%) au lieu de 705 €. Les AD totales de l'UE12 auraient alors été de 11,970 Md€ (2068 € x 5,788 M d'UTA). En fait la République tchèque n'aurait pas droit à un transfert et les AD/UTA totales de l'UE12 seraient de 11,119 Md€, dont les plus grands bénéficiaires seraient la Pologne – dont l'AD/UTA passerait de 706 € à 214 € et l'AD totale de 1,562 Md€ à 4,679 Md€ – et la Roumanie, dont l'AD/UTA passerait de 247 € à 1581 € et l'AD totale de 531 M€ à 3,403 Md€. Inversement dans l'UE15 l'AD/UTA du Portugal passerait de 1750 € à 2734 € et son AD totale de 602 M€ à 941 M€ et les AD totales de l'UE15 passeraient de 35,028 Md€ à 35,238 Md€, du moins si l'on ne finançait pas la hausse de 7,038 Md€ des AD de l'UE12 par une baisse de celles de l'UE15 car les AD totales passeraient de 39,109 Md€ à 46,357 Md€. On a déjà évoqué qu'une partie des transferts nécessaires pourrait provenir des réductions et plafonnement des AD touchant essentiellement les grandes exploitations de l'UE15 mais aussi d'une forte ponction sur les AD des producteurs de céréales et oléagineux. On peut aussi intégrer directement une réduction des AD pour tous les EM, essentiellement de l'UE15 (sauf le Portugal), dont le ratio des AD/UTA au PIB/tête excède la moyenne (de 14,78%) de l'UE27. Si l'on finançait le transfert aux EM de l'UE12 par ceux des EM de l'UE15 en maintenant constantes les AD totales de 39,109 Md€ de l'UE27, celles à l'UE15 passeraient à 35,238 Md€ et l'AD/UTA moyenne à 5148 €, en baisse de 1295 €. L'AD/UTA moyenne de l'UE15 resterait 2,5 fois supérieure à celle de l'UE12. Si on appliquait le même taux de réduction à tous les EM de l'UE15 il serait de 20,69%, mais il est plus juste de le différencier en fonction du niveau du ratio AD/UTA sur le PIB/tête de chaque EM de l'UE15 (et de la République tchèque). Toutefois, faute de temps, nous reportons à plus tard ce calcul.

L'on retrouve ainsi pratiquement les mêmes montants que proposés intuitivement ci-dessus en réduisant de moitié l'écart de l'AD/UTA entre l'UE15 et l'UE12, mais cette fois on tient compte des disparités dans les pourcentages du revenu agricole par rapport au revenu moyen et des AD/UTA en proportion du revenu agricole. On applique donc l'approche demandée par la Commission et le Parlement européen pour rééquilibrer les AD/ha entre EM, même si l'on va bien au-delà du rééquilibrage du tiers de l'écart entre le niveau actuel et 90% de la moyenne de l'UE27 pour les seuls EM dont les AD/UTA sont inférieures à 90% de la moyenne de l'UE27.

## **Le régime d'AD simplifiée proposé pour les petites exploitations est un leurre**

Le régime prévu aux articles 37 à 39 ne concerne en fait que les très petites exploitations puisque l'AD forfaitaire allouée doit remplacer tous les autres AD et qu'elle ne peut dépasser, soit 15% de l'AD nationale moyenne par exploitation, soit le montant correspondant à l'AD moyenne nationale multipliée par au plus 3 ha. En outre cette AD forfaitaire sera au moins de 500 € et au plus de 1000 € par exploitation. Cette proposition n'intéressera donc qu'un nombre très limité d'EM, dont probablement la Bulgarie et la Roumanie puisque le pourcentage de leurs exploitations n'excédant pas 2 ha était en 2009 de 84,6% et 63,2% et que leurs AD/ha aidé ont été en 2009 de, respectivement, 60 € et 61 €. Fort heureusement ces EM auront toujours la possibilité de renoncer à ce régime simplifié pour leurs petites exploitations.

Il va de soi que ce régime simplifié d'AD aux petites exploitations n'aurait aucun intérêt si on refondait les AD sur les UTA et non plus sur les ha. En effet le tableau 9 montre que l'AD/UTA serait de 1435 € en Bulgarie et de 1581 € en Roumanie, et de 2068 € en moyenne dans l'UE12. Déjà dans l'hypothèse où l'on ferait converger l'AD/UTA en appliquant le rattrapage du tiers de l'écart avec 90% de la moyenne de l'UE27 (tableau 8) l'AD/UTA serait de 1395 € en Bulgarie et de 1210 € en Roumanie.

Le paragraphe 25 de l'exposé des motifs souligne par ailleurs que le régime simplifié proposé pour les petites exploitations permettra de les exempter des conditionnalités sur les bonnes pratiques bénéfiques pour le climat et l'environnement, ce qui est une reconnaissance implicite du caractère durable de ces exploitations.

## Annexe – Compléments sur la prépondérance des petites exploitations dans les Etats membres méditerranéens de l'UE-15 et la faiblesse de leurs revenus et aides directes

Toutes les données soulignent la prépondérance des petites exploitations dans les EM méditerranéens de l'UE15, à l'exception toutefois de la France dont la présence réduit beaucoup la mise en évidence de cette faiblesse des exploitations lorsque l'on compare la moyenne des 5 EM à la moyenne de l'UE15. La France se distingue aussi par le faible poids des petites exploitations, selon la SAU ou la dimension économique (UDE) : seul EM à avoir plus d'exploitations >50 ha que <10 ha, plus d'exploitations >16 UDE qu'<16 UDE, à avoir 5 fois plus d'UTA dans les exploitations >100 ha que dans celles <2 ha et à avoir plus d'UTA dans les exploitations >50 ha que dans celles <50 ha.

Le tableau 1 montre que, alors que les 5 EM représentent 77,5% des exploitations de l'UE15, elles en représentent 94,8% de celles inférieures à 2 ha et 85,9% de celles de 2 à 5 ha et le tableau 2 montre qu'elles ont 91,2% de celles inférieures à 5 ha. Ces pourcentages des 5 EM se situent finalement à mi-chemin entre les moyennes de l'UE15 et de l'UE12.

Tableau 1 – Répartition des exploitations selon la SAU dans l'UE et les 5 EM méditerranéens en 2007

Nombre d'ha	Total exploit	0 ha	0-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	>100
UE27: 1000	13700460	251370	6385750	3007730	1560530	992 630	399 500	404 820	392 890	305 240
UE15 "	5662500	85060	1813350	1188700	728 520	595 200	296 580	338 150	353 320	263 620
UE12 "	8037960	166310	4572400	1819030	832 010	397 430	102 920	66 670	39 570	41 620
Grèce	860 150	6 030	420 480	228 630	112 290	55 360	17 750	12 500	5 860	1 250
Espagne	1 043 900	13 920	274 710	262 730	157 250	122 440	59 150	52 520	50 100	51 080
France	527 360	5 390	63 870	61 180	48 460	52 180	36 860	62 360	106 650	90 410
Italie	1 679 440	1 670	831 900	397 120	202 560	122 750	42 430	40 990	27 010	13 010
Portugal	275 090	890	127 300	71 390	33 630	19 890	6 720	5 440	4 390	5 440
Les 5 EM	4 385 940	27 900	1718260	1 021 050	554 190	372 620	162 910	173 810	194 010	161 190
5 EM/UE15	77,5%	32,8%	94,8%	85,9%	76,1%	62,6%	54,9%	51,4%	54,9%	61,1%

Tableau 2 – La disparité dans le poids des exploitations <5 ha entre l'UE15 et l'UE12 en 2007

	Total exploitations	Exploitations <2 ha	% exploitations <2 ha	Exploitations 2-5 ha	% exploitations 2-5 ha	Exploitations <5ha	% exploitations <5ha
UE27	13700,3	6385,8	46,6%	3007,7	22%	9393,5	68,6%
UE15	5662,3	1813,4	32%	1188,7	21%	3002,1	53%
UE12	8038	4572,4	56,9%	1819	22,6%	6391,4	79,5%
Grèce	860,2	420480	48,9%	228630	26,6%	649110	75,5%
Espagne	1043,9	274710	26,3%	262730	25,2%	537440	51,5%
France	527,4	63870	12,1%	61180	11,6%	125050	23,7%
Italie	1679,4	831900	49,5%	397120	23,6%	1229020	73,1%
Portugal	275,1	127300	46,3%	71390	26%	198690	72,3%
Les 5 EM	4386	1718260	39,2%	1021050	23,3%	2739310	62,5%
5 EM/UE15	77,5%	94,8%	122,5%	85,9%	111%	91,2%	118%

En 2007 68,6% des exploitations de l'UE27 avaient moins de 5 ha, dont 53% dans l'UE15 – dont 75,5% en Grèce, 73,1% en Italie et 72,3% au Portugal – et 79,5% dans l'UE12, dont 92,6% en Bulgarie, 87,8% en Roumanie et 83,6% en Slovaquie.

Tableau 3 – Disparité dans la répartition des exploitations de l'UE27 selon leur dimension économique en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE27	6389650	1946750	1539190	1228620	906 900	837 190	544 400	242 400	65 350	13700450
UE15	886 480	722 160	929 580	888 790	705 490	722 180	515 270	233 200	59 330	5662380
UE12	5503170	1224590	609610	339830	201410	115010	29130	9 200	6 020	8038070
Grèce	149 080	143 060	178 980	171 900	124 860	76 120	14 210	1 710	230	860 150
Espagne	104 400	115 940	180 070	194 640	167 660	164 380	82 530	25 840	8 460	1 043 920
France	36 270	32 400	42 150	41 400	48 740	100 900	142 330	72 220	10 940	527 350
Italie	296 150	271 940	350 690	293 100	188 310	159 570	79 790	29 140	10 740	1 679 430
Portugal	93 480	64 560	49 390	29 770	17 460	12 640	5 570	1 730	490	275 090
Les 5 EM	679 380	627 900	801 280	730 810	547 030	513 610	324 430	130 640	30 860	4 385 940
5 EM/UE15	76,6%	86,9%	86,2%	82,2%	77,5%	71,1%	63%	56%	52%	77,5%

Et 46,6% des exploitations de l'UE27 avaient moins de 2 ha, dont 32% dans l'UE15 – dont 49,5% en Italie, 48,9% en Grèce et 46,3% au Portugal – et 56,9% dans l'UE12, dont 84,6% en Bulgarie, 72,2% en Hongrie et 63,2% en Roumanie.

Le tableau 3 montre que 46,6% des exploitations de l'UE27 avaient une dimension économique inférieure à 1 UDE en 2007, dont 15,7% dans l'UE15 et 68,5% dans l'UE12. 60,6% des exploitations de l'UE27 avaient moins de 2 UDE, dont 28,4% dans l'UE15 et 83,7% dans l'UE12. 72,1% des exploitations de l'UE27 avaient moins de 4 UDE, dont 44,8% dans l'UE15 et 91,3% dans l'UE12. Les 5 EM méditerranéens avaient des pourcentages très supérieurs à la moyenne de l'UE15 dans les classes allant jusqu'à 8 UDE.

Le tableau 4 montre que l'UE12 regroupe 57% des 26,669 millions d'emplois agricoles de l'UE27 contre 43% pour l'UE15. Les exploitations inférieures à 1 UDE concentrent 58,4% des emplois agricoles de l'UE12 contre 12,3% dans l'UE15. De même les exploitations inférieures à 4 UDE regroupent 85,6% des emplois agricoles dans l'UE12 contre 38,1% dans l'UE15. Les exploitations des 5 EM méditerranéens ont nettement plus d'emplois agricoles que la moyenne de l'UE15 dans les classes d'exploitations allant jusque 16 UDE.

Tableau 4 – Emplois agricoles selon la dimension économique des exploitations de l'UE27 en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE27	10290580	3920020	3174590	2590180	1966110	1879610	1339600	808440	700210	26669390
UE15	1415250	1248730	1720760	1735620	1441390	1552340	1223780	716930	423440	11478260
UE12	8875330	2671290	1453830	854560	525720	327270	115820	91510	276770	15191130
Grèce	207 340	221 390	304 480	318 060	250 250	165 080	34 410	5 560	1 610	1508 180
Espagne	167 100	213 040	361 430	396 320	338 960	338 830	180 770	71 260	57 550	2125 270
France	45 840	42 370	61 350	63 420	80 980	180 260	295 920	211 890	78 390	1060 420
Italie	447 210	446 390	625 430	568 060	389 400	352 610	201 670	91 360	52 010	3174 150
Portugal	200 850	156 430	123 430	77 020	47 190	38 210	22 040	9 920	7 200	682 290
Les 5 EM	1068340	1079620	1476120	1422880	1106780	1074990	734 810	389 990	196 760	8550 310
5 EM/UE15	75,5%	86,5%	85,8%	82%	76,8%	69,2%	60%	54,4%	46,5%	74,5%

Le tableau 5 montre que l'UE27 occupait en moyenne en 2007 1,95 personne par exploitation correspondant à 0,85 UTA, dont 0,68 UTA familiale et 0,32 UTA salariée. L'UE15 occupait en moyenne 2,03 personnes par exploitation, correspondant à 1 UTA tout juste, dont 0,72 UTA familiale et 0,28 UTA salariée. Et les 5 EM méditerranéens occupaient aussi 1,95 emplois agricoles par exploitation.

Tableau 5 – Catégories d'UTA dans les exploitations des EM de l'UE27 en 2007

En 1000	Exploitations	Personnes occupées	UTA totales	UTAF	Exploitants individuels	Conjoints	Autre famille	UTA salarié	UTA RICA
UE27	13700,3	26669390	11693120	9366490	5450080	2291290	1625120	2326630	10796010
UE15	5662,3	11478260	5670950	4065330	2538290	844710	682330	1605620	5060620
UE12	8038	15191130	6022170	5301160	2911790	1446580	942790	721010	5735390
Grèce	860,2	1508 180	568 710	467 340	296 020	113 110	58 210	101 370	488 510
Espagne	1043,9	2125 270	967 680	625 540	385 100	108 810	131 630	342 140	790 150
France	527,4	1060 420	804 620	376 470	287 170	63 250	26 050	428 150	718 550
Italie	1679,4	3174150	1302180	1091460	662 590	221 700	207 170	210 720	1169 420
Portugal	275,1	682 290	338 040	277 070	148 680	85 540	42 850	60 970	315 310
Les 5 EM	4386	8550310	3981230	2837880	1779560	592410	465910	1143350	3481940
5 EM/UE15	77,5%	74,5%	70,2%	69,8%	70,1%	70,1%	68,3%	71,2%	57,4%

L'UE12 occupait en moyenne 1,89 personne par exploitation, correspondant à 0,75 UTA, dont 0,66 UTA familiale et 0,34 UTA salariée. L'effectif moyen supérieur des UTA par exploitation de l'UE15 par rapport à celui de l'UE12 s'explique par la taille moyenne des exploitations de l'UE15 très supérieure à celle de l'UE12 – 22 ha contre 6 ha –, ce qui ne peut cacher la productivité du travail très supérieure dans l'UE15. Par contre le pourcentage supérieur de la main-d'œuvre salariée dans l'UE12 s'explique par le poids élevé des très

grosses exploitations "coopératives" de certains EM, notamment en République tchèque (73,3% des UTA sont salariées) et Slovaquie (55,9%) où la productivité du travail laisse à désirer. Inversement 94,5% des UTA sont familiales en Pologne, 92,5% en Slovénie et 90,4% en Roumanie.

Les 5 EM méditerranéens comptaient 2,14 emplois par UTA contre 2,02 en moyenne dans l'UE15. Par contre les 4 EM sans la France comptaient 2,35 emplois agricoles par UTA.

Le tableau 6 confirme pour les UTA les tendances observées pour les emplois agricoles du tableau 4. 46,8% des UTA de l'UE27 étaient dans des exploitations inférieures à 5 ha, dont 32,6% dans l'UE15 et 38,5% dans les 5 EM méditerranéens et 45,5% dans ceux-ci France exclue – dont 56,4% en Grèce – et 60,3% dans l'UE12, dont 81,3% en Bulgarie et 79,1% en Roumanie. De même les exploitations de moins de 2 ha regroupaient 26,7% des UTA dans l'UE27, dont 17,5% des UTA dans l'UE15 – dont 27,7% en Grèce – et 35,4% des UTA dans l'UE12, dont 70,6% en Bulgarie et 46,2% en Roumanie. Si les exploitations supérieures à 30% regroupaient 28,1% des exploitations des 5 EM contre 34,9% en moyenne dans l'UE15, elles ne regroupaient plus que 18,8% des exploitations des 4 EM méditerranéens France exclue.

Tableau 6 – Répartition des UTA selon la taille des exploitations dans l'UE-15 et l'UE-10 en 2007

Nombre d'ha	Total UTA*	0 ha	0-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	>100
UE27: 1000	11693,1	171,0	2953,3	2350,5	1689,3	1325,9	599,7	676	748,4	1179,1
UE15 "	5671	84,6	905,2	856,3	712,3	716,2	414,5	543,9	658,4	779,7
UE12 "	6022,2	86,4	2048,1	1494,2	977	609,7	185,2	132,1	90	399,4
Grèce	568,7	8980	148420	163260	116070	70580	26730	20590	11170	2900
Espagne	967,7	21140	141000	160560	132720	129820	72990	76980	84330	148140
France	804,6	10880	40550	46850	50 900	74150	57870	107470	198330	217640
Italie	1302,2	3540	357130	274040	213910	172950	71630	82510	67800	58680
Portugal	338	2360	119920	82980	44460	32180	12820	12160	10990	20180
Les 5 EM	3981,2	46900	807020	727690	558060	479680	242040	299710	372620	447540
5 EM/UE15	70,2%	55,4%	89,2%	85%	78,3%	67%	58,4%	55,1%	56,6%	57,4%

Les tableaux et graphiques suivants tiré d'une publication récente de la Commission montre le faible niveau des AD/UTA des exploitations horticoles et viticoles pour les années 2006-08 ou 2004-06 dans l'UE25 (UE27 sauf Bulgarie et Roumanie), quelle que soit la classe de dimension économique (UDE) et leur poids plus faible dans le revenu<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> EU Commission, *Income development in EU farms*, June 2011, <http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/Brief201101.pdf>

Figure 7: Share of direct payments in income

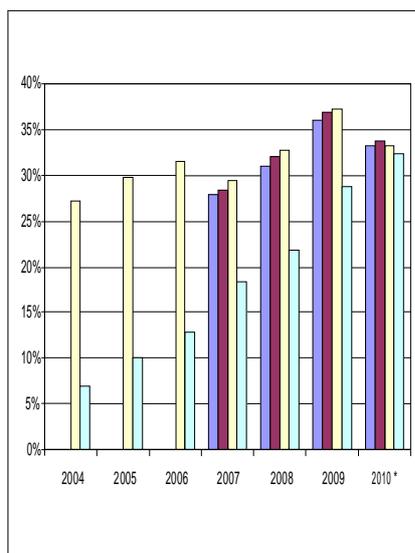


Figure 8: Share of direct payments in income by farm type in the EU-25, average 2006 – 2008

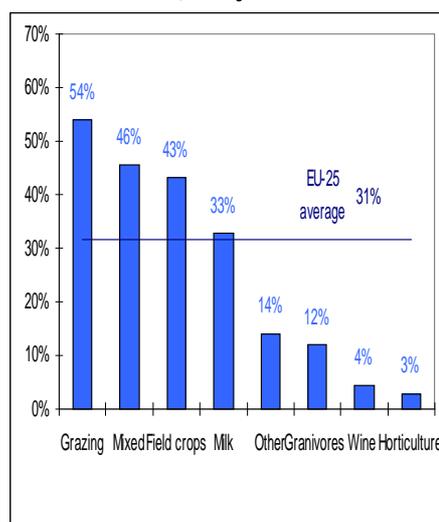
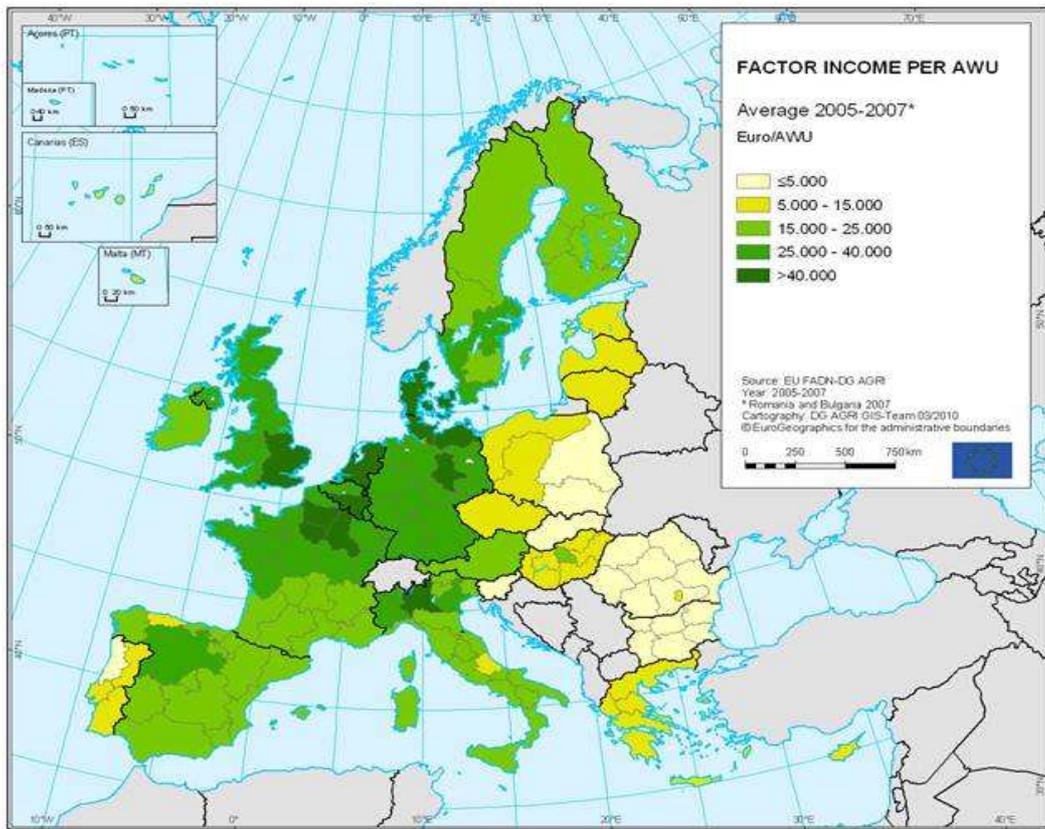


Table 5: Amount of direct payments per AWU by farm type and size class in the EU-25, average 2004-2006

EU-25, average 2004-2006 Type of farming	Farm size (potential gross margin in 1000 EUR)						Total
	< 4.8	4.8 - 9.6	9.6 - 19.2	19.6 - 48	48 - 120	>120	
Field crops	1225	2386	4445	8414	15444	17240	8456
Horticulture	123	124	151	363	576	666	475
Wine	393	559	867	957	1324	1293	1018
Other permanent crops	1201	1742	1853	2445	2666	3410	2080
Milk	788	1023	1811	4970	10307	13595	7841
Other grazing livestock	2116	3259	5539	10846	16538	20216	9527
Granivores	229	498	989	1850	3764	4917	3043
Mixed	785	1193	2272	6297	13910	12279	5552

Les cartes ci-dessous montrent que le revenu des facteurs par UTA – mesurant la rémunération de la terre, du capital et du travail, y compris salarié et égal à la valeur ajoutée nette + subventions d'exploitation - impôts sur la production – est nettement plus faible dans les zones méditerranéennes.



La carte suivante montre qu'il en est de même pour le profit d'entreprise mesurant le revenu net des actifs familiaux, une fois déduits les charges salariales et celles du capital emprunté.

**Map 1.2: Economic profit/AWU by FADN region, Average 2005-07**

