



Rééquilibrer les aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12, notamment par une aide minimale de base

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr)

28 juillet 2011

Plan

I – La fausse assertion que le paiement unique de l'UE-10 rejoindra celui de l'UE-15

II – Les disparités dans les structures d'exploitation entre l'UE-15 et l'UE-12 en 2007

- 1) Synthèse des principales disparités dans la structure des petites exploitations
- 2) La disparité dans la taille des petites exploitations entre l'UE-15 et l'UE-12
- 3) La disparité des exploitations selon leur dimension économique entre UE-15 et UE-12
- 4) La disparité dans les emplois agricoles selon la dimension économique des exploitations
- 5) La disparité dans les UTA et leur origine familiale et salariée entre l'UE-15 et l'UE-12
- 6) L'inégale répartition des UTA selon la taille des exploitations dans l'UE-15 et l'UE-12
- 7) L'inégale répartition des UTA selon la dimension économique des exploitations
- 8) L'inégale répartition des exploitations de moins de 2 ha et 4 UDE dans l'UE-27

III – Les fortes disparités dans la répartition des aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12

- 1) Les différences dans les superficies globales bénéficiant des aides directes
- 2) Les différences dans le nombre de bénéficiaires des aides entre l'UE-15 et l'UE-12
- 3) Les discriminations dans les plafonds d'aides directes entre l'UE-15 et l'UE-10
- 4) Les discriminations dans les aides directes effectives en 2009 entre l'UE-15 et l'UE-12
- 5) La différenciation des aides selon les montants d'aides par exploitation bénéficiaire en 2009
- 6) La différenciation des plafonds d'aides directes par ha entre l'UE-15 et l'UE-12
- 7) Le rapprochement des niveaux d'aides en tenant compte de celles au développement rural

IV – Le dumping alimentaire de l'UE-15 vers l'UE-12 justifie un rééquilibrage des aides

V – Quelle aide de base accorder de 2014 à 2020 et sur quelles ressources?

Dans sa communication du 18 novembre 2010 sur *"La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire - relever les défis de l'avenir"* la Commission européenne souligne *"le domaine le plus critiqué de la PAC, à savoir la question de l'équité dans la répartition des paiements directs entre les États membres"*¹ et ajoute que *"Une certaine redistribution des fonds entre les États membres, fondée sur des critères d'objectifs, pourrait être envisagée"*².

Dans le rapport Dess du 31 mai 2011 sur *"La PAC à l'horizon 2000"* le Parlement européen souligne *"que les petites exploitations dans l'Union apportent une contribution essentielle aux objectifs de la PAC et que les obstacles auxquels elles se heurtent doivent être pris dûment en considération dans le processus de réforme... Considérant que, dans les nouveaux États membres qui appliquent le régime de paiement unique à la surface, la majorité des agriculteurs, surtout les éleveurs, ne bénéficient pas de paiements directs, vu qu'ils ne possèdent pas de terres agricoles"* et en conséquence il *"demande une ventilation équitable*

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:fr:PDF>

²

des fonds de la PAC, pour le premier et le deuxième piliers, entre les États membres et entre les agriculteurs d'un même État"³.

Dans ses propositions budgétaires du 29 juin 2011 la Commission déclare que, *"Pour des motifs historiques, le niveau du soutien direct aux agriculteurs de l'UE par hectare diffère sensiblement à travers l'UE. Par exemple, le paiement direct moyen par hectare de terre potentiellement admissible au bénéfice de l'aide et par bénéficiaire pour l'exercice 2013 s'élève à 94,7 EUR en Lettonie et à 457,5 EUR aux Pays-Bas. La moyenne dans l'UE-27 s'élève à 269,1 EUR... 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"*⁴.

La Confédération Paysanne avait recommandé en avril 2010, dans un rapport sur la PAC post 2013, de *"Créer un soutien spécifique aux petites fermes, pour toutes les exploitations justifiant d'un rôle social, environnemental et économique"*⁵.

Cette recommandation a été reprise dans le rapport du CESE du 3 juin 2011 présenté par Régis Hochart : *"Le CESE préconise qu'une aide forfaitaire, paiement découplé de base, soit attribuée à chaque exploitation en fonction du nombre d'équivalents temps plein (ETP), hommes et femmes, travaillant sur l'exploitation. Cette mesure permettrait simultanément d'aider au maintien des « petites exploitations », ce que souhaite la Commission. Pour favoriser le maintien de structures transmissibles, le CESE propose de limiter ce soutien à 6 équivalents temps plein, dont moitié au moins de temps de l'agriculteur. Une telle mesure serait acceptable au niveau de l'UE avec un montant de soutien forfaitaire corrélé au niveau de revenu moyen de chaque État membre. Le rapport du Sénat du 16 novembre 2010 Redonner du sens à la PAC s'inscrit lui aussi dans l'idée de soutiens liés au niveau de vie de chaque État membre"*⁶.

Le Groupe PAC 2013 suggère un montant de 2500 euros par UTA pour cette aide de base : *"A l'intérieur de l'enveloppe de l'aide au revenu, nous demandons à la Commission d'évaluer l'impact d'une redistribution des aides entre les exploitations, basée sur l'introduction d'un paiement forfaitaire moyen de 2500 € sur la base des emplois existants (Equivalent temps plein), pondéré par l'assiette des cotisations sociales et par des critères tenant compte du niveau de pouvoir d'achat dans l'EM"*⁷.

On admet que, par l'expression *"des critères tenant compte du niveau de pouvoir d'achat dans l'EM"*, il s'agit, non pas de comparer le pouvoir d'achat d'un euro dans les différents États membres (EM), mais bien, comme le dit le rapport du CESE, d'envisager un *"montant de soutien forfaitaire corrélé au niveau de revenu moyen de chaque État membre"*. L'expression du CESE est toutefois ambiguë car s'agit-il d'une corrélation positive ou négative?

Doit-on donner une aide de base inférieure dans les EM dont le revenu national moyen est inférieur à la moyenne de l'UE-27 de manière à éviter les difficultés politiques nationales qui naîtraient si les agriculteurs obtenaient, grâce à cette aide de base – mais aussi plus largement

³ <http://www.lafranceagricole.fr/var/gfa/storage/fichiers-pdf/rapportDess.pdf>

⁴ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf

⁵ Confédération Paysanne, *PAC 2013, Une PAC pour la souveraineté alimentaire en Europe et dans le monde*, avril 2010.

⁶ Régis Hochart, *La future PAC après 2013*, Rapport du Conseil économique, social et environnemental, 3 juin 2011, <http://www.lecese.fr/index.php/rapports-et-avis/q-la-future-pac-apres-2013-q>.

⁷ Rapport pas encore diffusé, en attendant la version anglaise.

grâce à l'ensemble des aides directes de la PAC –, un revenu nettement supérieur à celui des autres catégories sociales du pays? On sait que cet argument a été l'un de ceux retenus pour ne pas aligner les aides directes dans l'UE-10 (puis l'UE-12) sur celles de l'UE-15 lors de l'entrée des 10 EM en 2004.

Ou s'agit-il d'une corrélation négative où l'on donnerait une aide de base supérieure aux EM dont le revenu moyen national, et donc aussi le revenu des agriculteurs, est plus faible de façon à réduire les écarts de revenus au sein de l'UE-27?

La présente analyse ne prétend pas répondre à la proposition de la Commission sur "le taux de base servant de soutien au revenu" pour l'ensemble des agriculteurs. Elle ne vise qu'à éclairer les fortes disparités dans les structures d'exploitation entre l'UE-15 et l'UE-12 et les fortes inégalités dans la répartition des aides directes, découplées ou non, et à montrer en quoi une aide directe minimale de base pour les petites exploitations réduirait les écarts de revenu agricole entre l'UE-15 et l'UE-12 tout en promouvant une agriculture plus intensive en emplois. L'aide proposée s'ajouterait à l'éventuelle aide directe de base envisagée par la Commission européenne et la plupart des institutions concernées par la PAC 2014-20.

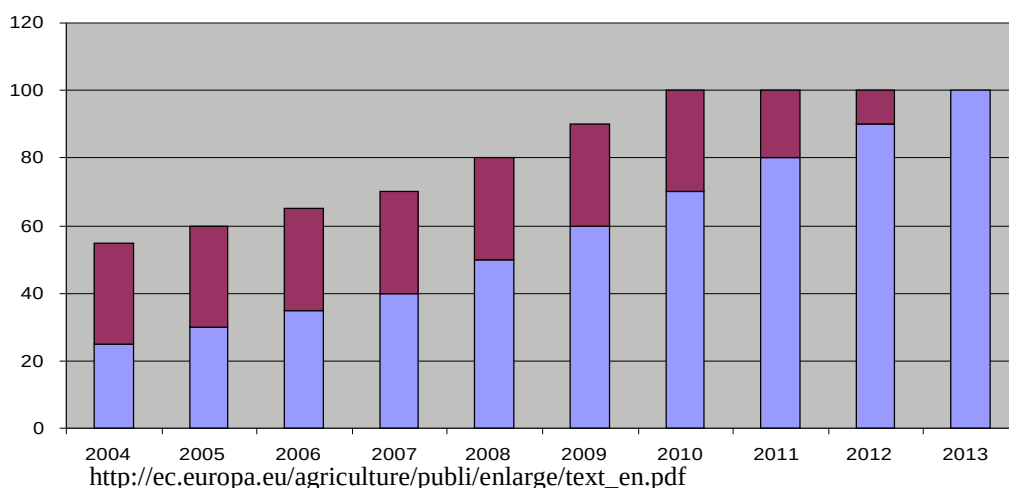
I – La fausse assertion que le paiement unique de l'UE-12 rejoindra celui de l'UE-15

Les aides du Régime de paiement unique (RPU) ou droits au paiement unique (DPU) correspondaient au départ à la division des aides directes de la période de référence 2000-2002 par les superficies admissibles au bénéfice de l'aide, c'est-à-dire les superficies arables et fourragères, sachant que l'agriculteur conservait le choix de ses productions et n'était pas obligé de produire. Les aides intégrées au départ dans le RPU concernaient les grandes cultures (céréales, y compris riz et blé dur, oléagineux, protéagineux), les légumineuses à grains, les semences, les pommes de terres féculières, les fourrages séchés, les bovins et ovins. Le nombre de DPU initiaux de chaque agriculteur était égal au nombre moyen d'ha de son exploitation ayant donné droit aux aides directes concernées de 2000 à 2002. Toutefois, d'une part certains EM, notamment l'Espagne et la France, avaient choisi de ne pas "découpler", de ne pas intégrer au RPU, une partie des productions, notamment 25% des aides directes aux cultures arables et la prime aux vaches allaitantes (PMTVA) et, d'autre part, de nombreux produits conservaient des aides directes semi-couplées (obligation de produire mais production limitée à des plafonds par EM) pas encore intégrées au RPU⁸. A ces produits initialement découplés s'ajouteront progressivement le lait en 2007, les betteraves sucrières, les fruits et légumes, et une partie des aides au vin de 2007 à 2008. Enfin les décisions du "Bilan de santé" de fin 2008 ont accru en 2010 le découplage de la partie des aides restées couplées de certains EM. Ainsi la France a intégré aux DPU en 2010 25% de la PMTVA, 100% de la prime à l'abattage des bovins (PAB), la prime à la brebis, les aides aux grandes cultures, la prime spéciale à la qualité du blé dur, l'aide au houblon et les 60% restés couplés de l'aide au tabac. L'intégration au RPU d'une partie des aides aux cultures permanentes (fruits et légumes et vin) a augmenté les surfaces éligibles pour "activer" les DPU si bien que toute la

⁸ L'étude d'Agrosynergie (*Évaluation des effets sur les marchés du découplage partiel*, octobre 2010) différencie bien "les secteurs pour lesquels le maintien des aides couplées/partiellement couplées est lié aux choix des Etats membres (les céréales, les protéagineux, les graines oléagineuses, le lin et chanvre, le tabac, le houblon, les tomates pour la transformation, les agrumes pour la transformation, les semences, la viande bovine, les ovins et caprins" et "les secteurs pour lesquels le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et il s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs (le riz, le coton, les fourrages séchés, le sucre, les pommes de terre féculières, les fruits à coque)" (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/index_fr.htm).

SAU est devenue éligible, à l'exclusion bien sûr des forêts (qui n'ont jamais fait partie de la SAU) mais les taillis à courte rotation sont activables. Comme le dit Agrosynergie, *"suite au Bilan de Santé de la PAC, les régimes de soutien particuliers qui avaient été établis ou maintenus pour certains produits (blé dur, protéagineux, riz, fruits à coque, pommes de terre féculières, fourrages séchés, semences, coton, fruits et légumes, ovins et bovins, paiement séparé pour le sucre - uniquement pour les nouveaux Etats membres appliquant le RPUS) disparaîtront au plus tard en 2012. Les seules aides directes couplées qui resteront en vigueur sont les primes à la brebis et à la chèvre et la prime à la vache allaitante."*

Faisons une mise au point sur l'énorme ambiguïté, y compris dans les textes officiels de l'UE, sur l'assertion couramment partagée que les aides du RPUS des EM de l'UE-8 (UE-10 moins Malte et la Slovénie qui ont opté pour le RPU) rejoindraient progressivement le niveau d'aides directes des EM de l'UE-15 incorporées dans le RPU au début de sa mise en œuvre en 2005, conformément à l'article 143 bis du titre IV bis du règlement n° 1782/2003 sur la "Mise en œuvre des régimes de soutien dans les nouveaux États membres" : *"Dans les nouveaux États membres, les paiements directs sont introduits par paliers conformément au calendrier ci-après, les chiffres correspondant au pourcentage du niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004 : 25 % en 2004, 30 % en 2005, 35 % en 2006, 40 % en 2007, 50 % en 2008, 60 % en 2009, 70 % en 2010, 80 % en 2011, 90 % en 2012 et 100 % à compter de 2013"*⁹. Ce que confirme la Commission dans le rapport sur les aides directes pour 2009 : *"Le niveau des aides directes de l'UE dans les nouveaux Etats Membres augmentera progressivement de 25% du niveau de l'UE-15 en 2004 (25% du niveau de l'UE-15 en 2007 pour la Bulgarie et la Roumanie) à 100% dans le budget de 2014 au plus tard (2017 pour la Bulgarie et la Roumanie)"*¹⁰.



Le RPUS en vigueur dans les nouveaux EM (NEM) de l'UE-10 (UE-8 plus Bulgarie et Roumanie) est une aide directe communautaire à l'hectare, découplée, dont le montant augmente graduellement sur la période 2004-2013 de 25% à 100% des plafonds nationaux résultant des accords d'adhésion (par exemple 1,309 milliard d'euros en 2013 pour la Hongrie, 3 milliards d'euros pour la Pologne). En 2009 les EM de l'UE-8 (UE-10 sauf la Bulgarie et la Roumanie) ont reçu 60% du niveau d'aide directe unitaire de l'UE-15 et 70% en 2010 – c'est-à-dire des aides par tonne ou par tête de bétail –, la Bulgarie et la Roumanie ayant reçu 35% du niveau de l'aide unitaire de l'UE-15 et 40% en 2010. Mais les EM de l'UE-10 peuvent majorer l'aide RPUS par des aides directes nationales complémentaires (CNDP)

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62010J0115:FR:HTML>

¹⁰ http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex2_en.pdf.

ou "top ups" – financées sur leur budget national et sur une partie des aides communautaires au développement rural (FEADR) de 2004 à 2006 seulement – mais qui ne peuvent excéder 30% du plafond national fixé pour l'EM, le total "aide communautaire + top up" ne pouvant en aucun cas dépasser l'aide unitaire correspondante de l'UE-15. Ces CNDP sont égales au plus à 30% de l'aide unitaire dans l'UE-15 et la Bulgarie et la Roumanie (UE-2) des CNDP égales à 60% de l'aide unitaire de l'UE-15 en 2009 et 50% en 2010, ce qui a pu amener leurs aides directes unitaires totales à 90% du niveau de l'aide unitaire de l'UE-15 en 2009 et 100% en 2010 et la Bulgarie et la Roumanie ont pu verser des aides unitaires égale à 95% de celle de l'UE-15 en 2009 et à 90% en 2010.

Mais on ne doit pas compter ces CNDP puisque cela diminue d'autant les ressources disponibles dans l'UE-10 pour leurs autres actions, notamment de développement rural ou alors il faudrait ajouter aussi pour l'UE-15 les aides d'Etat versées aux agriculteurs. En fait c'est l'énorme différence entre les rendements et la SAU moyenne par UTA retenus pour définir le plafond des aides du DPUS (DPU à la surface) en 2003 qui explique l'écart considérable qui subsiste entre les aides par UTA ou par ha entre l'UE-15 et l'UE-12.

C'est ce que confirme le règlement du Conseil n°583/2004 du 22 mars 2004 : *"Il y a lieu que le montant des paiements directs, ventilé en plafonds nationaux, au titre du régime de paiement unique applicable dans les nouveaux États membres soit fondé sur les quotas, plafonds et quantités convenus lors des négociations d'adhésion, multipliés par les aides applicables, par hectare, par tête ou par tonne"*¹¹. Et Bénédicte Carlotti souligne : *"Les différences dans le niveau des aides par hectare entre pays proviennent essentiellement des rendements de référence pris en compte pour le calcul des enveloppes d'aides"*¹².

Le rapport Tabadji au Parlement européen du 1^{er} mars 2007 *"souligne que les nouveaux États membres ont été contraints d'appliquer le régime de paiements directs nationaux complémentaires ("top-ups"), qui peuvent être considérés comme une forme de cofinancement et une quasi-renationalisation des paiements directs communautaires, ce qui a entraîné des difficultés politiques et économiques considérables dans plusieurs nouveaux États membres étant donné que ce régime a fait peser une lourde charge sur les budgets nationaux et a limité la possibilité d'appliquer des régimes d'aides d'État"*¹³. En outre, il *"fait observer que certains nouveaux États membres se sont vu attribuer dans certains secteurs des quotas de production faibles qui ont abouti au gel ou même au déclin de la production agricole et que le fait que les paiements découplés aient été liés à un niveau plus faible de quotas a encore désavantagé les nouveaux États membres en termes de subventions, en plus de l'instauration progressive; constate également que le problème se pose aussi dans certains des anciens États membres"*.

Effectivement, pour établir le niveau des aides directes (pour les céréales, oléo-protéagineux et la viande bovine et ovine) et des quotas de production (notamment pour le lait et le sucre), l'UE-15 a refusé la demande de l'UE-10 de retenir les volumes de production qu'ils avaient en 1989, alors que ces productions se sont effondrées ensuite, en partie par suite du dumping massif des produits importés de l'UE qui ont bénéficié à la fois de restitutions à l'exportation jusqu'en 2000 et des aides directes, si bien que le déficit des échanges agroalimentaires avec

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004R0583:FR:HTML>

¹² Bénédicte Carlotti, *La PAC en débat : regards sur nos partenaires européens. Mise en oeuvre et premiers impacts de la réforme de 2003 et du système d'aides simplifié dans quelques États membres*, OCL, vol. 15 n° 2, mars-avril 2008, http://www.jle.com/e-docs/00/04/3F/4D/vers_alt/VersionPDF.pdf

¹³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=->

//EP//TEXT+TA+20070329+ITEMS+DOC+XML+V0//FR&language=FR#sdocta14

l'UE n'a cessé de s'aggraver avant leur adhésion comme d'ailleurs depuis (voir partie IV). En effet la production de céréales de l'UE-10 est passée de 88 millions de tonnes en 1989 à 62 en 2000, celle de lait de 39 millions de tonnes à 28, celle de viande bovine de 2 millions de tonnes à 1 million et celle de viande porcine de 5,5 à 4,2 millions de tonnes¹⁴. Pour faire des économies budgétaires et ne pas aggraver les excédents à exporter avec restitutions plafonnées à l'OMC, l'UE a imposé de baser ces niveaux d'aides et de quotas de production sur la production des années les plus récentes (1995 à 2000).

Autrement dit parler d'alignement progressif des niveaux d'aides de l'UE-12 sur celui de l'UE-15 est un mensonge : ce rattrapage ne porte que sur le taux d'aide unitaire – à la tonne (de produits végétaux ou de lait), à l'hectare (aides couplées) ou à la tête de bétail – et non sur la différence dans les niveaux de rendement (par ha de produits végétaux ou de lait) et de surfaces par exploitation ou par UTA au moment où ont été fixés les plafonds d'aides.

II – Les disparités dans les structures d'exploitation entre l'UE-15 et l'UE-12 en 2007

1) Synthèse des principales disparités dans la structure des petites exploitations

Le tableau 1 synthétise les principales disparités dans la structure des petites exploitations entre l'UE-15 et l'UE-12 en 2007, dernière année disponible. On y souligne celles relatives à la SAU moyenne, au poids très différent des petites exploitations tant selon la SAU que selon la dimension économique, l'importance de l'emploi total et des UTA par exploitation en moyenne et dans les petites exploitations. La dimension économique est caractérisée par le nombre d'UDE, une UDE correspondant à la marge brute standard (MBS) d'1,5 ha de blé soit 1200 € en 2004, la MBS étant la valeur de la production par hectare ou tête de bétail moins le coût des facteurs de production variables. Les sections suivantes reprendront en détail ces différents points pour l'ensemble des EM.

Tableau 1 – Fortes disparités dans la structure des petites exploitations de l'UE-15 et l'UE-12

	UE-27	UE-15	UE-12
SAU moyenne par exploitation	12,6 ha	22 ha	6 ha
Exploitations < 5 ha / total des exploitations	68,6%	53%	79,5%
Exploitations < 2 ha / "	46,6%	32%	56,9%
Exploitations < 1 UDE / "	46,6%	15,7%	68,5%
Exploitations < 2 UDE/ "	60,6%	28,4%	83,7%
Exploitations < 4 UDE/ "	72,1%	44,8%	91,3%
Emplois agricoles	100%	43%	57%
% des " dans les exploitations < 1 UDE	38,6%	12,5%	58,4%
% des " dans les exploitations < 4 UDE	65,2%	38,1%	85,6%
Emplois agricoles par exploitation	1,95	2,03	1,89
UTA par exploitation	0,85	1	0,75
UTAF (UTA familiale) par exploitation	0,68	0,72	0,66
UTA salariée par exploitation	0,32	0,28	0,34
UTA par exploitation < 5 ha/ UTA totales	46,8%	32,6%	60,3%
UTA par exploitation < 2 ha/ "	26,7%	17,5%	35,4%
UTA par exploitation < 1 UDE/ "	24,2%	6,2%	40,2%
UTA par exploitation < 4 UDE "	49%	21,7%	61,2%
Emplois agricoles par UTA	2,47	2,27	2,65

¹⁴ Alain Pouliquen, *Compétitivités et revenus agricoles dans les secteurs agroalimentaires des PECO. Implications avant et après adhésion pour les marchés et les politiques de l'UE*, octobre 2001 (http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/ceeccomp/fullrep_fr.pdf).

2) La disparité dans la taille des exploitations entre l'UE-15 et l'UE-12

Tableau 2 – Répartition des exploitations selon leur taille dans l'UE-15 et l'UE-10 en 2007

Nombre d'ha	Total exploit	0 ha	0-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	>100
UE-27: 1000	13700460	251370	6385750	3007730	1560530	992 630	399 500	404 820	392 890	305 240
UE-15 "	5662500	85060	1813350	1188700	728 520	595 200	296 580	338 150	353 320	263 620
UE-12 "	8037960	166310	4572400	1819030	832 010	397 430	102 920	66 670	39 570	41 620
Belgique	48030	900	5 740	5 580	6 000	7 680	5 650	7 690	6 810	1 980
Bulgarie	493 140	11 210	417 390	39 240	10 060	5 480	1 940	1 630	1 970	4 220
Rép tchèque	39400	910	12 550	6 380	4 500	4 030	2 130	2 330	2 310	4 260
Danemark	44630	420	510	750	8 780	8 430	4 840	5 630	7 090	8 180
Allemagne	370 490	1 280	23 560	58 730	50 950	68 670	33 970	47 970	53 380	31 980
Estonie	23330	80	2 900	5 440	5 120	4 180	1 700	1 320	1 040	1 550
Irlande	128240	200	1 500	6 690	16 230	30 480	24 090	26 310	18 220	4 520
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
Chypre	40 100	260	27 250	7 170	2 780	1 470	430	360	240	140
Lettonie	107 740	260	18 500	25 290	27 060	20 760	6 420	4 360	2 880	2 210
Lituanie	230 270	70	31 740	107 530	46 390	24 670	7 540	5 440	3 910	2 980
Luxembourg	2 310	10	230	170	210	190	130	260	690	420
Hongrie	626 320	60 370	452 340	47 490	24 380	17 210	6 240	6 140	5 660	6 490
Malte	11 010	240	9 670	820	260	20	0	0	:	:
Pays-Bas	76 750	1 800	8 770	10 910	10 970	12 150	8 350	12 640	9 210	1 950
Autriche	165 410	870	19 130	35 340	30 120	35 340	18 240	15 090	8 000	3 280
Pologne	2390 960	10 840	1046210	580230	389 400	239 270	64 400	36 970	15 790	7 850
Portugal	275 090	890	127 300	71 390	33 630	19 890	6 720	5 440	4 390	5 440
Roumanie	3 931 360	79 560	2485570	965 590	300 000	70 130	9 550	6 560	4 740	9 660
Slovénie	75 330	40	18 580	25 850	19 140	8 550	1 890	890	290	100
Slovaquie	69 000	2 470	49 700	8 000	2 920	1 660	680	670	740	2 160
Finlande	68 260	370	1 730	4 540	8 540	14 790	10 960	13 220	10 940	3 170
Suède	72 610	450	700	9 740	13 170	14 140	7 660	8 810	10 050	7 890
Roy.-Uni	299 830	50 860	33 220	35 200	29 360	30 710	19 780	26 720	34 920	39 060

Source : Eurostat.

Tableau 3 – La disparité de taille des petites exploitations entre l'UE-15 et l'UE-12 en 2007

	Total exploitations	Exploitations <2 ha	% exploitations <2 ha	Exploitations 2-5 ha	% exploitations 2-5 ha	Exploitations <5ha	% exploitations <5ha
UE-27	13700,3	6385,8	46,6%	3007,7	22%	9393,5	68,6%
UE-15	5662,3	1813,4	32%	1188,7	21%	3002,1	53%
UE-12	8038	4572,4	56,9%	1819	22,6%	6391,4	79,5%
Belgique	48	5740	12%	5580	11,6%	11320	23,6%
Bulgarie	493,1	417390	84,6%	39240	8%	456630	92,6%
Répu. tchèque	39,4	12550	31,9%	6380	16,2%	18930	48,1%
Danemark	44,6	510	1,1%	750	1,7%	1260	2,8%
Allemagne	370,5	23560	6,4%	58730	15,9%	82290	22,3%
Estonie	23,3	2900	12,4%	5440	23,3%	8340	34,5%
Irlande	128,2	1500	1,2%	6690	5,2%	8190	6,4%
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%
Chypre	40,1	27250	68%	7170	17,9%	34420	85,9%
Lettonie	107,8	18500	17,2%	25290	23,5%	43790	40,7%
Lituanie	230,3	31740	13,8%	107530	46,7%	139270	60,5%
Luxembourg	2,30	230	10%	170	7,4%	400	17,4%
Hongrie	626,3	452340	72,2%	47490	7,6%	499830	79,8%
Malte	11	9670	87,9%	820	7,5%	10490	95,4%
Pays-Bas	76,7	8770	11,4%	10910	14,2%	19680	25,6%
Autriche	165,4	19130	11,6%	35340	21,4%	54470	33%
Pologne	2391	1046210	43,8%	580230	24,3%	1626440	68,1%
Portugal	275,1	127300	46,3%	71390	26%	198690	72,3%
Roumanie	3931,4	2485570	63,2%	965590	24,6%	3451160	87,8%
Slovénie	75,3	18580	24,7%	25850	34,3%	44430	59%
Slovaquie	69	49700	72%	8000	11,6%	57700	83,6%
Finlande	68,2	1730	2,5%	4540	6,7%	6270	9,2%
Suède	72,6	700	1%	9740	13,4%	10440	14,4%
Royaume-Uni	299,8	33220	11,1%	35200	11,7%	68420	22,8%

Le tableau 2 présente la répartition des exploitations de l'UE-15 et de l'UE-12 pour l'ensemble des classes de superficies disponibles et le tableau 3 présente une analyse plus précise pour les classes de superficies inférieures à 5 ha.

En 2007 68,6% des exploitations de l'UE-27 avaient moins de 5 ha, dont 53% dans l'UE-15 – dont 75,5% en Grèce, 73,1% en Italie et 72,3% au Portugal – et 79,5% dans l'UE-12, dont 92,6% en Bulgarie, 87,8% en Roumanie et 83,6% en Slovaquie. Et 46,6% des exploitations de l'UE-27 avaient moins de 2 ha, dont 32% dans l'UE-15 – dont 49,5% en Italie, 48,9% en Grèce et 46,3% au Portugal – et 56,9% dans l'UE-12, dont 84,6% en Bulgarie, 72,2% en Hongrie et 63,2% en Roumanie.

3) La disparité des exploitations selon leur dimension économique entre UE-15 et UE-12

46,6% des exploitations de l'UE-27 avaient une dimension économique inférieure à 1 UDE en 2007, dont 15,7% dans l'UE-15 et 68,5% dans l'UE-12. 60,6% des exploitations de l'UE-27 avaient moins de 2 UDE, dont 28,4% dans l'UE-15 et 83,7% dans l'UE-12. 72,1% des exploitations de l'UE-27 avaient moins de 4 UDE, dont 44,8% dans l'UE-15 et 91,3% dans l'UE-12.

Tableau 4 – Disparité dans la répartition des exploitations de l'UE-27 selon leur dimension économique en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE-27	6389650	1946750	1539190	1228620	906 900	837 190	544 400	242 400	65 350	13700450
UE-15	886 480	722 160	929 580	888 790	705 490	722 180	515 270	233 200	59 330	5662380
UE-12	5503170	1224590	609610	339830	201410	115010	29130	9 200	6 020	8038070
Belgique	1 870	1 890	2 960	3 950	4 700	7 480	12 800	10 910	1 450	48 010
Bulgarie	375 340	63 940	31 940	10 590	4 810	3 160	1 700	1 120	530	493 130
Rép. tchèque	13 470	6 450	4 800	3 810	3 310	3 210	1 800	1 030	1 510	39 390
Danemark	260	1 240	3 190	7 150	7 450	8 750	6 390	6 280	3 920	44630
Allemagne	21 960	31 460	40 810	44 860	44 250	68 080	74 750	35 300	9 000	370 470
Estonie	10 590	5 440	3 140	1 670	990	800	380	220	110	23 340
Irlande	10 350	10 450	17 280	24 570	25 920	22 460	14 560	2 370	300	128 260
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
Chypre	12 010	7 990	7 940	5 320	3 140	2 140	1 130	370	80	40 120
Lettonie	63 380	21 550	11 590	5 610	2 920	1 690	670	230	100	107 740
Lituanie	145 020	45 610	21 620	9 430	4 550	2 600	910	350	190	230 280
Luxembourg	70	90	150	220	250	390	820	300	20	2 310
Hongrie	485 490	52 980	35 510	23 330	13 560	9 550	3 670	1 160	1 080	626 330
Malte	3 400	2 820	2 210	1 100	730	590	140	20	0	11 010
Pays-Bas	:	:	1 030	7 510	8 960	12 780	19 450	20 880	6 130	76 740
Autriche	34 530	14 130	19 110	22 750	24 140	33 180	14 400	2 760	430	165 430
Pologne	1262820	361 420	299 820	221 560	146 320	80 310	14 560	2 900	1 260	2390970
Portugal	93 480	64 560	49 390	29 770	17 460	12 640	5 570	1 730	490	275 090
Roumanie	3064670	629 800	169 560	43 320	12 950	6 390	2 910	1 270	480	3931350
Slovénie	13 830	18 540	18 560	12 640	7 160	3 700	650	80	150	75 310
Slovaquie	53 150	8 050	2 920	1 450	970	870	610	450	530	69 000
Finlande	1 660	4 370	8 890	12 250	12 170	16 230	10 610	1 840	210	68 230
Suède	15 080	9 310	10 770	10 330	8 130	8 530	7 040	2 760	670	72 620
Roy.-Uni	121 320	21 320	24 110	24 390	22 490	30 690	30 020	19 160	6 340	299 840

4) Disparité dans les emplois agricoles selon la dimension économique des exploitations

Le graphique suivant et le tableau 5 présentent la répartition des emplois agricoles ("personnes directement employées") dans les exploitations en fonction de leur dimension économique (UDE).

On voit que l'UE-12 regroupe 57% des 26,669 millions d'emplois agricoles de l'UE-27 contre 43% pour l'UE-15. Les exploitations inférieures à 1 UDE concentrent 58,4% des emplois

agricoles de l'UE-12 contre 12,3% dans l'UE-15. De même les exploitations inférieures à 4 UDE regroupent 85,6% des emplois agricoles dans l'UE-12 contre 38,1% dans l'UE-15.

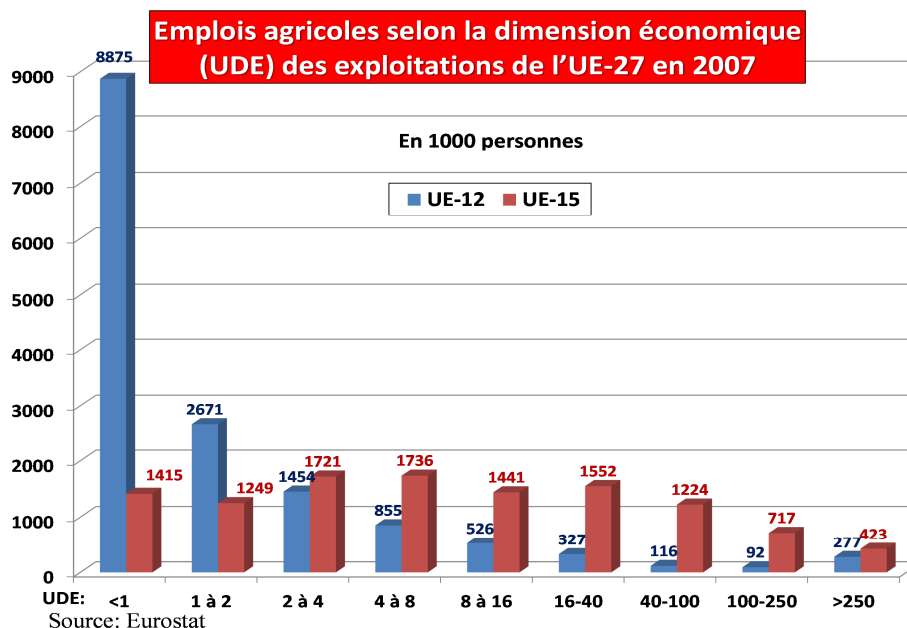


Tableau 5 – Emplois agricoles selon la dimension économique des exploitations de l'UE-27 en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE-27	10290580	3920020	3174590	2590180	1966110	1879610	1339600	808440	700210	26669390
UE-15	1415250	1248730	1720760	1735620	1441390	1552340	1223780	716930	423440	11478260
UE-12	8875330	2671290	1453830	854560	525720	327270	115820	91510	276770	15191130
Belgique	2 410	2 420	3 960	5 610	7 240	12 300	23 820	25 170	6 130	89 050
Bulgarie	644 160	137 120	75 130	26 260	13 490	11 340	10 510	14 860	17 130	950 000
Rép. tchèque	27 640	15 450	11 420	9 180	8 550	9 460	9 280	11 610	89 350	191 940
Danemark	380	1 720	4 420	9 740	10 610	12 610	10 640	14 740	20 240	85 100
Allemagne	34 080	52 480	76 330	90 710	95 930	160 850	198 440	114 800	91 510	915 130
Estonie	22 720	13 070	7 840	4 300	2 680	2 480	2 240	3 680	6 430	65 430
Irlande	15 050	15 990	28 560	44 420	50 640	46 780	33 790	7 390	1 650	244 290
Grèce	207 340	221 390	304 480	318 060	250 250	165 080	34 410	5 560	1 610	1 508 180
Espagne	167 100	213 040	361 430	396 320	338 960	338 830	180 770	71 260	57 550	2 125 270
France	45 840	42 370	61 350	63 420	80 980	180 260	295 920	211 890	78 390	1 060 420
Italie	447 210	446 390	625 430	568 060	389 400	352 610	201 670	91 360	52 010	3 174 150
Chypre	21 510	15 830	16 520	11 130	7 220	5 640	3 950	1 910	780	84 480
Lettonie	105 630	45 130	25 980	13 560	7 830	5 810	4 070	3 060	6 530	217 610
Lituanie	261 620	100 210	50 170	22 520	11 530	8 400	4 910	5 870	15 680	480 910
Luxembourg	100	140	230	360	480	830	2 060	1 000	100	5 290
Hongrie	885 990	109 260	75 450	51 600	31 550	25 910	14 260	12 150	54 640	1 260 800
Malte	4 240	4 330	3 480	2 060	1 450	1 390	430	140	0	17 560
Pays-Bas	:	:	1 520	11 450	15 550	26 030	48 120	67 180	54 230	224 070
Autriche	66 340	32 510	46 010	58 050	65 240	93 110	43 290	12 130	4 070	420 750
Pologne	2 211 900	840 090	732 810	562 830	381 520	221 840	45 480	16 320	29 100	5 041 900
Portugal	200 850	156 430	123 430	77 020	47 190	38 210	22 040	9 920	7 200	682 290
Roumanie	4535420	1324120	398 890	111 620	34 270	19 330	13 120	11 170	19 620	6 467 560
Slovénie	30 590	45 720	49 050	35 920	22 120	12 150	2 390	490	2 160	200 590
Slovaquie	123 910	20 960	7 090	3 580	2 510	3 520	5 180	10 250	35 350	212 350
Finlande	2 150	7 020	15 320	22 390	24 410	36 290	28 040	6 450	1 450	143 540
Suède	31 390	16 050	19 640	18 940	15 460	17 510	17 840	9 430	3 730	149 970
Roy.-Uni	195 010	40 780	48 650	51 070	49 050	71 040	82 930	68 650	43 570	650 760

Le croisement de ce tableau 5 sur la répartition des emplois agricoles selon la dimension économique (UDE) des exploitations avec le tableau 4 sur la répartition des exploitations selon leur dimension économique permet d'en déduire le tableau 6 sur le nombre d'emplois par exploitation selon la classe d'UDE. Comme prévisible, il y a toujours plus emplois par classe d'UDE dans l'UE-12 que dans l'UE-15 et l'écart augmente au fur et à mesure que la classe d'UDE progresse, en particulier dans les deux dernières classes : près de 10 emplois

(9,95) par exploitation de l'UE-12 dans la classe de 100 à 250 UDE contre 3 emplois (3,07) pour l'UE-15 et 46 emplois dans l'UE-12 contre 7,14 emplois dans l'UE-15 pour la classe supérieure à 250 UDE. Cette dernière classe concerne les grandes coopératives de production qui se sont maintenues dans plusieurs EM de l'UE-12, notamment en Slovaquie (66,7 emplois), République tchèque (59,2 emplois), Hongrie (50,6 emplois).

Tableau 6 – Emplois agricoles par exploitation selon leur dimension économique dans l'UE-27 en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE-27	1,61	2,01	2,06	2,11	2,17	2,25	2,46	3,34	10,71	1,95
UE-15	1,60	1,73	1,85	1,95	2,04	2,15	2,38	3,07	7,14	2,03
UE-12	1,61	2,18	2,38	2,51	2,61	2,85	3,98	9,95	45,98	1,89
Belgique	1,29	1,28	1,34	1,42	1,54	1,64	1,86	2,31	4,23	1,85
Bulgarie	1,72	2,14	2,35	2,48	2,80	3,59	6,18	13,27	118,1	1,93
République tchèque	2,05	2,40	2,38	2,41	3,21	2,95	5,16	11,27	59,17	4,87
Danemark	1,46	1,39	1,39	1,36	1,42	1,44	1,67	2,35	5,16	1,91
Allemagne	1,55	1,67	1,87	2,02	2,17	2,36	2,65	3,25	10,17	2,47
Estonie	2,15	2,40	2,50	2,57	2,71	3,10	5,89	16,7	58,5	2,80
Irlande	1,45	1,53	1,65	1,81	1,95	2,08	2,32	3,12	5,50	1,90
Grèce	1,39	1,55	1,70	1,85	2,00	2,17	2,42	3,25	7,00	1,75
Espagne	1,60	1,84	2,01	2,04	2,02	2,06	2,19	2,76	6,80	2,04
France	1,26	1,31	1,46	1,53	1,66	1,79	2,08	2,93	7,17	2,01
Italie	1,51	1,64	1,78	1,94	2,07	2,21	2,53	3,14	4,84	1,89
Chypre	1,79	1,98	2,08	2,09	2,30	2,64	3,50	5,16	9,75	2,11
Lettonie	1,67	2,09	2,24	2,42	2,68	3,44	6,07	13,30	65,30	2,02
Lituanie	1,80	2,20	2,32	2,39	2,53	3,23	5,40	16,77	82,53	2,09
Luxembourg	1,43	1,56	1,53	1,64	1,92	2,13	2,51	3,33	5,00	2,29
Hongrie	1,82	2,06	2,12	2,21	2,33	2,71	3,89	7,59	50,59	2,01
Malte	1,25	1,54	1,57	1,87	1,99	2,36	3,07	7,00		1,59
Pays-Bas			1,48	1,52	1,74	2,04	2,47	3,22	8,85	2,92
Autriche	1,92	2,30	2,41	2,55	2,70	2,81	3,01	4,39	9,47	2,54
Pologne	1,75	2,32	2,44	2,54	2,61	2,76	3,12	5,63	23,10	2,11
Portugal	2,15	2,42	2,50	2,59	2,70	3,02	3,96	5,73	14,69	2,48
Roumanie	1,48	2,10	2,35	2,58	2,65	3,03	4,51	8,80	40,88	1,65
Slovénie	2,21	2,47	2,64	2,84	3,09	3,28	3,68	6,13	14,4	2,66
Slovaquie	2,33	2,60	2,43	2,47	2,59	4,05	8,49	22,78	66,70	3,08
Finlande	1,30	1,61	1,72	1,83	2,01	2,24	2,64	3,51	6,90	2,10
Suède	1,89	1,72	1,82	1,83	1,90	2,05	2,53	3,42	5,57	2,07
Royaume-Uni	1,61	1,91	2,02	2,09	2,18	2,31	2,76	3,58	6,87	2,17

5) La disparité dans les UTA et leur statut familial ou salarié entre l'UE-15 et l'UE-12

Le tableau 7 montre que l'UE-27 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'UE-15 occupait en moyenne 2,03 personnes par exploitation, correspondant à 1 UTA tout juste, dont 0,72 UTA familiale et 0,28 UTA salariée.

L'UE-12 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'UE-15 par rapport à celui de l'UE-12 s'explique par la taille moyenne des exploitations de l'UE-15 très supérieure à celle de l'UE-12 – 22 ha contre 6 ha –, ce qui ne peut cacher la productivité du travail très supérieure dans l'UE-15. Par contre le pourcentage supérieur de la main-d'œuvre salariée dans l'UE-12 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.

Tableau 7 – Catégories d'UTA dans les exploitations des EM de l'UE-27 en 2007

En 1000	Exploitations	Personnes occupées	UTA totales	UTAF	Exploitants individuels	Conjoints	Autre famille	UTA salarié	UTA RICA
UE-27	13700,3	26669390	11693120	9366490	5450080	2291290	1625120	2326630	10796010
UE-15	5662,3	11478260	5670950	4065330	2538290	844710	682330	1605620	5060620
UE-12	8038	15191130	6022170	5301160	2911790	1446580	942790	721010	5735390
Belgique	48	89 050	65 600	52 130	34 930	11 380	5 820	13 470	62 630
Bulgarie	493,1	950 000	490 860	417 700	244 650	120 470	52 580	73 160	466 630
Ré. tchèque	39,4	191 940	137 310	36 710	21 300	7 350	8 060	100 600	133 960
Danemark	44,6	85 100	55 860	34 200	25 860	6 240	2 100	21 660	53 680
Allemagne	370,5	915 130	609 300	418 490	245 380	91 270	81 840	190 810	555 140
Estonie	23,3	65 430	32 070	19 450	9 970	5 580	3 900	12 620	31 300
Irlande	128,2	244 290	147 540	136 780	95 700	20 030	21 050	10 760	144 340
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
Chypre	40,1	84 480	25 920	19 360	11 720	5 530	2 110	6 560	24 270
Lettonie	107,8	217 610	104 790	88 540	50 410	24 850	13 280	16 250	103 880
Lituanie	230,3	480 910	180 140	152 210	81 470	48 340	22 400	27 930	176 280
Luxembourg	2,30	5 290	3 750	3 180	1 720	670	790	570	3 690
Hongrie	626,3	1260 800	403 420	312 240	195 410	87 050	29 780	91 180	389 690
Malte	11	17 560	4 220	3 700	2 660	370	670	520	4 170
Pays-Bas	76,7	224 070	165 110	100 430	58 700	22 440	19 290	64 680	151 010
Autriche	165,4	420 750	163 330	143 500	89 830	34 210	19 460	19 830	159 160
Pologne	2391	5041 900	2263150	2139610	1099410	604 260	435 940	123 540	2193 730
Portugal	275,1	682 290	338 040	277 070	148 680	85 540	42 850	60 970	315 310
Roumanie	3931,4	6467560	2205280	1993920	1135250	513 610	345 060	211 360	2043 970
Slovénie	75,3	200 590	83 720	77 400	36 820	19 730	20 850	6 320	80 030
Slovaquie	69	212 350	91 290	40 320	22 720	9 440	8 160	50 970	87 480
Finlande	68,2	143 540	72 390	59 940	37 580	15 210	7 150	12 450	67 740
Suède	72,6	149 970	65 470	49 580	31 860	11 080	6 640	15 890	63 360
Roy.-Uni	299,8	650 760	341 370	229 220	137 170	39 770	52 280	112 150	317 930

6) L'inégale répartition des UTA selon la taille des exploitations dans l'UE-15 et l'UE-10

Le graphique suivant et le tableau 8 présentent l'inégale répartition des UTA selon les classes de taille d'exploitation en ha dans l'UE-15 et l'UE-10 en 2007. On voit que 46,8% des UTA de l'UE-27 étaient dans des exploitations inférieures à 5 ha, dont 32,6% dans l'UE-15 – dont 56,4% en Grèce – et 60,3% dans l'UE-12, 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'UE-27, dont 17,5% des UTA dans l'UE-15 – dont 27,7% en Grèce – et 35,4% des UTA dans l'UE-12, dont 70,6% en Bulgarie et 46,2% en Roumanie.

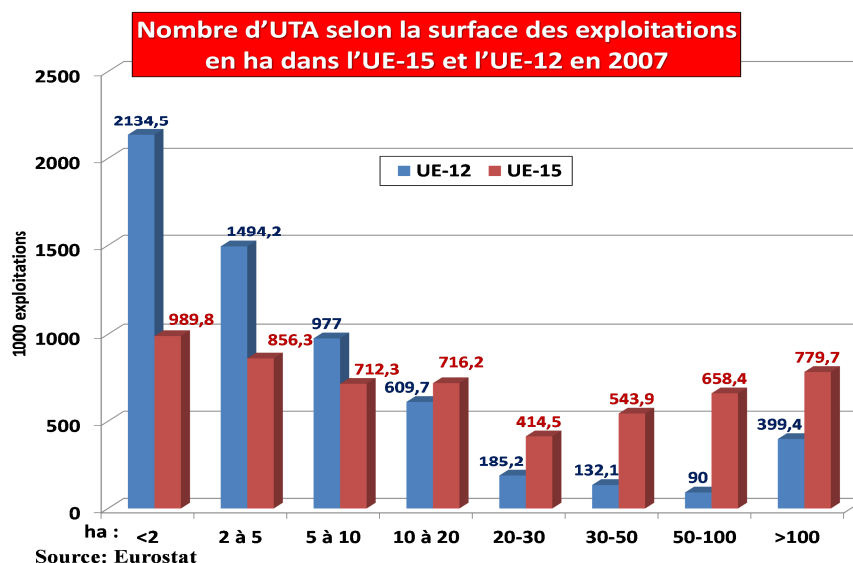


Tableau 8 – Répartition des UTA selon la taille des exploitations dans l'UE-15 et l'UE-10 en 2007

Nombre d'ha	Total UTA*	0 ha	0-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	>100
UE-27: 1000	11693,1	171,0	2953,3	2350,5	1689,3	1325,9	599,7	676	748,4	1179,1
UE-15 "	5671	84,6	905,2	856,3	712,3	716,2	414,5	543,9	658,4	779,7
UE-12 "	6022,2	86,4	2048,1	1494,2	977	609,7	185,2	132,1	90	399,4
Belgique	65,6	1130	6570	6170	6490	9770	8190	11770	11470	4040
Bulgarie	490,9	13870	332940	52070	17860	12640	5760	5660	6970	43080
Rép tchèque	137,3	6540	9430	6410	5190	6150	3210	4030	5540	90810
Danemark	55,9	1310	1630	1690	4470	4960	3580	5170	9730	23310
Allemagne	609,3	3930	34170	42860	49360	83920	53500	84670	111240	145650
Estonie	32,1	1190	2110	4030	4350	3910	1820	1590	1590	11480
Irlande	147,5	410	1030	4480	12860	29750	27960	33980	27950	9110
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
Chypre	25,9	530	10680	5790	3190	2660	1020	890	640	520
Lettonie	104,8	740	8660	17400	23810	22200	8180	6440	5180	12170
Lituanie	180,1	2540	13090	57260	35510	24560	9450	7960	7820	21940
Luxembourg	3,8	10	180	210	360	240	130	340	1260	1020
Hongrie	403,4	29400	198110	35660	24060	19440	9400	9280	10820	67240
Malte	4,2	230	2480	980	430	80	0	0		
Pays-Bas	165,1	4280	21870	24430	20810	22280	16350	25660	21980	7470
Autriche	163,3	640	9560	19970	26230	40280	24860	23340	12520	5920
Pologne	2263,2	5260	434680	558810	550180	419580	126690	80170	37400	50380
Portugal	338	2360	119920	82980	44460	32180	12820	12160	10990	20180
Roumanie	2205,3	22760	996890	725150	285510	82540	14920	12570	11820	53120
Slovénie	83,7	420	12220	24560	24060	14280	3870	1920	740	1640
Slovaquie	91,3	2950	26800	6070	2810	1680	880	1590	1560	46950
Finlande	72,4	310	2820	2590	4430	10040	10980	16820	17440	6960
Suède	65,5	590	570	3900	6500	8410	6090	8290	13220	17900
Roy.-Uni	341,4	25040	19770	22340	22770	26820	20780	34130	58930	110800

Source : Eurostat. * : en milliers sauf par EM

Le croisement de ce tableau 8 sur la répartition des UTA selon la taille des exploitations avec le tableau 2 sur la répartition des exploitations selon leur taille permet d'en déduire le tableau 9 sur le nombre d'UTA par exploitation par classe de superficie. On pourrait le faire pour l'ensemble des EM mais on se contentera ici de présenter la synthèse pour l'UE-15 et l'UE-12.

Tableau 9 – Répartition des UTA par exploitation selon leur taille dans l'UE-15 et l'UE-10 en 2007

Nombre d'ha	Total exploit	0 ha	0-2	2-5	5-10	10-20	20-30	30-50	50-100	>100
UE-27: 1000	0,87	0,68	0,46	0,78	1,08	1,34	1,50	1,67	1,90	3,86
UE-15 "	1,00	0,99	0,50	0,72	0,98	1,20	1,40	1,61	1,86	2,96
UE-12 "	0,75	0,52	0,48	0,82	1,17	1,53	1,80	1,98	2,27	9,60

On voit que, pour l'ensemble des exploitations, celles de l'UE-15 sont plus intensives de 25% en moyenne en UTA, c'est-à-dire en équivalent travail à temps complet, que celle de l'UE-12, alors que c'est l'inverse pour les emplois par exploitation qui ne tiennent pas compte du temps de travail consacré. Pourtant dès la classe de 2 à 5 ha et dans les classes de superficie supérieure il y a plus d'UTA par exploitation dans l'UE-12 que dans l'UE-15. La contradiction apparente devrait s'expliquer par le fait de ne pas avoir les données pour éclater la classe de 2 à 5 ha en 2 à 3, 3 à 4 et 4 à 5 ha. On a vu en effet que 60% des UTA de l'UE-12 se trouvent dans des exploitations de 5 ha au plus et on voit déjà qu'il y a moins d'UTA dans l'UE-12 que dans l'UE-15 en dessous de 2 ha. Par ailleurs le nombre très élevé d'UTA par exploitation de l'UE-12 (9,6 UTA) dans la classe supérieure à 100 ha s'explique par la présence de grandes coopératives de production en République tchèque (21,3 UTA par exploitation) et Slovaquie (21,7 UTA).

On constate aussi que ce n'est que dans les exploitations supérieures à 100 ha que l'on compte en moyenne plus de 2 UTA par exploitation pour l'UE-27 comme pour l'UE-15, même si l'on compte 2,27 UTA pour les exploitations de l'UE-12 allant de 50 à 100 ha. Cela incite déjà à

penser que la proposition du rapport du CESE que *"Pour favoriser le maintien de structures transmissibles, le CESE propose de limiter ce soutien à 6 équivalents temps plein"* ne correspond pas à la proposition présentée ici d'une aide minimale de base destinée à réduire les inégalités entre les exploitations.

7) L'inégale répartition des UTA selon la dimension économique des exploitations

Le tableau 10 et le graphique suivant présentent les UTA totales par EM selon les classes de dimension économique des exploitations en 2007.

Un préalable méthodologique : pour comparer les UTA avec les emplois agricoles (les personnes dont on calcule d'équivalent UTA), on a dû prendre ici comme champ des UTA la "main d'œuvre régulièrement occupée", dont le total pour l'UE-27 est de 10,796 millions d'UTA en 2007 alors que la définition prise dans les tableaux 7 et 8 précédents est la "main d'œuvre directement employée sur l'exploitation", dont le total est de 11,693 millions, soit une différence de 897 millions. En effet les données sur les emplois agricoles ne sont disponibles que pour la définition "main d'œuvre régulièrement occupée".

On voit que les exploitations de moins de 1 UDE regroupent 24,2% des UTA dans l'UE-27, dont 40,2% dans l'UE-12 et 6,2% seulement dans l'UE-15. Celles de moins de 2 UDE regroupent 37,7% du total dans l'UE-27 dont 60% dans l'UE-12 et 12,3% dans l'UE-15. Et celles de moins de 4 UDE regroupent 61,2% des UTA dans l'UE-12 et 21,7% dans l'UE-15.

Tableau 10 – Répartition des UTA des EM de l'UE-27 selon la dimension économique des exploitations en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE-27	2616410	1450950	1225270	1120580	1015000	1153370	962630	639 780	612020	10796010
UE-15	312580	312400	474510	596550	654920	913470	870520	559 780	365890	5060620
UE-12	2303830	1138550	750760	524030	360080	239900	92110	80 000	246130	5735390
Belgique	890	900	1 730	2 810	4 230	8 340	18 200	20 200	5 330	62 630
Bulgarie	268 250	75 090	46 080	17 640	10 190	9 370	9 540	14 030	16 440	466 630
Rép. tchèque	8 740	5 840	5 280	5 050	5 380	6 720	7 570	10 250	79 130	133 960
Danemark	110	460	1 350	2 980	4 090	6 520	7 580	12 090	18 500	53 680
Allemagne	9 220	16 480	27 070	36 790	47 660	102 570	144 230	88 070	83 050	555 140
Estonie	6 790	4 980	3 350	2 110	1 560	1 660	1 750	3 150	5 950	31 300
Irlande	6 880	7 670	14 890	24 940	30 340	29 990	22 870	5 380	1 380	144 340
Grèce	18 790	35 320	70 180	109 920	122 750	101 740	24 070	4 310	1 430	488 510
Espagne	35 150	52 420	84 450	104 120	119 740	170 300	117 700	55 590	50 680	790 150
France	9 840	11 280	20 670	26 470	45 090	125 000	232 430	176 610	71 160	718 550
Italie	85 210	93 400	156 670	191 800	180 150	210 950	139 830	69 020	42 390	1 169 420
Chypre	2 020	2 690	3 870	3 590	3 160	3 470	3 040	1 700	730	24 270
Lettonie	34 650	22 960	15 680	9 090	5 550	4 310	3 230	2 590	5 820	103 880
Lituanie	67 960	36 980	23 370	12 590	7 140	5 690	3 600	4 880	14 070	176 280
Luxembourg	40	40	80	150	250	600	1 620	820	90	3 690
Hongrie	193 440	35 310	30 140	25 490	18 070	16 890	11 100	10 800	48 450	389 690
Malte	190	490	630	680	700	980	370	130	0	4 170
Pays-Bas	:	:	520	4 390	7 550	15 870	33 220	48 150	41 310	151 010
Autriche	14 570	7 770	12 670	18 980	25 640	44 420	24 640	7 340	3 130	159 160
Pologne	518 490	377 850	407 850	369 870	275 390	168 140	36 050	14 140	25 950	2 193 730
Portugal	70 020	68 530	57 560	38 140	26 030	23 290	16 330	8 580	6 830	315 310
Roumanie	1167290	554 840	192 610	60 340	20 220	12 810	10 110	9 220	16 530	2 043 970
Slovénie	8 280	14 680	19 070	15 780	11 230	7 290	1 620	410	1 670	80 030
Slovaquie	27 730	6 840	2 830	1 800	1 490	2 570	4 130	8 700	31 390	87 480
Finlande	360	1 270	3 290	6 060	9 410	21 170	19 890	5 050	1 240	67 740
Suède	8 340	4 420	5 650	6 440	6 500	9 640	12 000	7 210	3 160	63 360
Roy.-Uni	53 160	12 440	17 730	22 560	25 490	43 070	55 910	51 360	36 210	317 930

Le tableau 11 rapproche les deux tableaux 5 et 10 – on divise le premier par le second, cellule par cellule – et montre qu'il y a en moyenne 2,47 emplois agricoles par UTA dans l'UE-27, dont 2,27 dans l'UE-15 et 2,65 dans l'UE-12. Curieusement le nombre d'emplois par UTA est néanmoins supérieur dans l'UE-15 à celui de l'UE-12 dans chaque classe d'UDE ce qui

implique que le temps consacré à l'exploitation est plus faible en moyenne dans l'UE-15, le temps partiel est plus court, que dans l'UE-12.

Tableau 11 – Emplois agricoles par UTA selon la dimension économique des exploitations de l'UE-27 en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Moyenne
UE-27	3,93	2,70	2,59	2,31	1,94	1,63	1,39	1,26	1,14	2,47
UE-15	4,52	4,00	3,63	2,91	2,20	1,70	1,41	1,28	1,16	2,27
UE-12	3,85	2,35	1,94	1,63	1,46	1,36	1,26	1,14	1,12	2,65

8) Inégale répartition des exploitations de moins de 2 ha et 4 UDE de l'UE-27 en 2007

Le tableau 12 montre comment se répartissent dans l'UE-27 les exploitations de moins de 2 ha selon leur dimension économique (en UDE). Le tableau 2 a montré que les exploitations de moins de 2 ha représentent 46,6% du total des exploitations en 2007 dans l'UE-27, dont 32% dans l'UE-15 et 56,9% dans l'UE-12. Au sein de ces exploitations de moins de 2 ha celles ayant au plus 4 UDE sont 50,1% du total en 2007, dont 78,2% dans l'UE-15 et 39% dans l'UE-12. Cela souligne que ces petites exploitations en superficie sont deux fois plus efficaces économiquement dans l'UE-15 que dans l'UE-12, alors que c'est l'inverse si l'on privilégie l'objectif d'emploi.

Tableau 12 – Répartition des exploitations de moins de 2 ha de l'UE-27 selon leur dimension économique (UDE) en 2007

UDE	Total exploitations	Exploitations < 2 ha					
		Total	<1 UDE	1-2 UDE	2-4 UDE	<4UDE	% < 4UDE
UE-27	13700,3	6 385 750	1 654 140	1 029 200	516 740	3200 080	50,1%
UE-15	5662,3	1 813 350	321 000	643 440	353 830	1 418 270	78,2%
UE-12	8038	4 572 400	1 333 140	385 760	62 910	1 781 810	39%
Belgique	48	5740	840	1 150	600	2 150	37,5%
Bulgarie	493,1	417390	114 560	62 960	16 220	179 410	43%
Rép. tchèque	39,4	12550	4 220	3 420	810	7 790	82,6%
Danemark	44,6	510			40	40	7,8%
Allemagne	370,5	23560	410	1 850	5 610	2 530	10,7%
Estonie	23,3	2900	980	460	130	1 450	50%
Irlande	128,2	1500	430	410	120	940	62,7%
Grèce	860,2	420480	83 100	182 640	110 180	267 720	66,7%
Espagne	1043,9	274710	30 660	79 730	91 030	112 660	8,2%
France	527,4	63870	9 740	16 300	12 050	27 440	41%
Italie	1679,4	831900	150 960	308 890	213 250	461 130	55,4%
Chypre	40,1	27250	5 600	10 070	5 620	15 730	57,7%
Lettonie	107,8	18500	5 100	870	90	6 000	32,4%
Lituanie	230,3	31740	10 320	1 430	130	11 750	92,3%
Luxembourg	2,30	230	0	40	60	40	37%
Hongrie	626,3	452340	132 740	36 320	8 300	172 430	38,1%
Malte	11	9670	1 460	3 940	2 080	5 460	52,8%
Pays-Bas	76,7	8770	:	:	200	170	1,9%
Autriche	165,4	19130	2 330	2 180	2 610	4 960	25,9%
Pologne	2391	1046210	261 160	68 310	9 950	329 970	31,5%
Portugal	275,1	127300	37 150	44 490	15 650	82 110	64,5%
Roumanie	3931,4	2485570	775 120	185 140	16 450	961 370	92,1%
Slovénie	75,3	18580	5 410	8 490	2 680	13 900	38,7%
Slovaquie	69	49700	16 470	4 350	450	21 020	42,3%
Finlande	68,2	1730	170	230	120	520	30%
Suède	72,6	700	70	50	50	120	17,1%
Roy.-Uni	299,8	33220	5 140	5 480	2 260	12 500	38,8%

III – Les fortes inégalités dans la répartition des aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12

1) Les différences dans les superficies globales bénéficiant des aides directes

On aurait pensé a priori que le pourcentage de la SAU totale bénéficiant des aides directes aurait été supérieur dans l'UE-12 à celui de l'UE-15. En effet la SAU autorisée pour le RPU dans l'UE-15 (plus Malte et Slovaquie) n'a pas inclus au départ les cultures permanentes – à l'exception du houblon, des oliviers, des bananes et des pépinières – sauf tout récemment depuis l'intégration d'une partie des aides allant aux cultures permanentes (fruits et vin). Par contre la SAU maximale prise en compte pour le calcul du RPUS, selon le Règlement 1121-2009 de la Commission du 29 octobre 2009, est bien la SAU totale – terres arables, cultures permanentes et pâturages permanents – qui était en bon état de production agricole au 30 juin 2003, qu'elle produise ou pas.

Mais en fait le pourcentage de la SAU totale bénéficiant des aides est bien inférieur dans l'UE-12 à celui de l'UE-15 car, alors que l'article 134 du règlement du Conseil du 22 avril 2004 permettait de plafonner cette SAU à seulement 30 ares, tous les EM de l'UE-10, à l'exception de Chypre, ont fixé une SAU minimale de 1 ha pour bénéficier du RPUS – ou de moins de 20 ares pour des productions spécialisées intensives – et ont éliminé celles qui auraient eu droit à moins de 100 € d'aides.

Le tableau 13 montre ainsi que la SAU de l'UE-12 ayant obtenu des aides directes en 2009 a été inférieure de 7,026 millions d'ha à la SAU totale donnée par Eurostat pour 2007 (dernière année disponible). Si cela procure un avantage à la Hongrie (+713 ha) et à la Bulgarie (+219 ha) – cet excédent de la SAU payée sur la SAU naturelle est inexplicable –, cela pénalise énormément la Roumanie (-5,891 millions d'ha) et la Pologne (-1,586 million d'ha).

Tableau 13 – Différence entre la SAU totale en 2007 et celles potentielle et effective pour le RPUS en 2009

1000 hectares	SAU par EM	SAU RPUS potentielle	SAU RPUS payée en 2009	Ecart SAU-SAU payée
UE-10	47441	41712	40415	-7026
Bulgarie	3051	3492	3270	+219
Rép. tchèque	3518	3469	3508	-10
Estonie	907	800	857	-50
Chypre	146	140	137	-9
Lettonie	1774	1475	1509	-265
Lituanie	2649	2574	2587	-62
Hongrie	4229	4829	4942	+713
Pologne	15477	14337	13891	-1586
Roumanie	13753	8716	7862	-5891
Slovaquie	1937	1880	1851	-86

Source : Eurostat (http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2010/table_fr/C6-1-3613.pdf) et Règlement de la Commission (EC) No889/2009.

2) Les différences dans le nombre de bénéficiaires des aides entre l'UE-15 et l'UE-12

Ceci explique la grande différence entre les 13,700 millions d'exploitations en 2007 (dernière année connue)¹⁵ selon la DG Agri et les 7,869 millions d'exploitations bénéficiaires d'aides directes en 2009, soit seulement 57,4% des exploitations réelles, ce pourcentage n'étant que de

¹⁵ Pour Vincent Chatellier, "Lors de l'admission de l'UE-10 en 2004 l'enquête structures a été élargie à de plus petites exploitations de façon à prendre en compte l'agriculture de subsistance : celles assujetties à l'impôt agricole, d'au moins 0,1 hectare de SAU ou bien moins de 0,1 hectare et 1 bovin ou 5 porcs..." (http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/agrifra07g.pdf)

49,3% dans l'UE-12 contre 83,1% dans l'UE-15. Cette inégalité s'ajoute à celle de la répartition des aides entre les bénéficiaires. La Roumanie, la Pologne et la Hongrie comptent 4,279 millions de non bénéficiaires, soit 87,8% du total de l'UE-12.

Tableau 14 – Exploitations de l'UE-27 en 2007 bénéficiaires ou non des aides directes en 2009

En 1000	Exploitations	Bénéficiaires des aides	Non bénéficiaires	Bénéficiaires en %
UE-27	13700,3	7869,24	5831,16	57,44%
UE-15	5662,3	4706,4	955,90	83,12%
UE-12	8038	3962,9	4875,26	49,30%
Belgique	48	38,22	9,78	79,63%
Bulgarie	493,1	80,35	412,75	16,29%
Rép. Tchèque	39,4	23,4	16	59,39%
Danemark*	44,6	56,87	-12,27	127,51%
Allemagne	370,5	352,87	17,63	95,24%
Estonie	23,3	17,23	6,70	73,95%
Irlande	128,2	124,5	3,70	97,11%
Grèce*	860,2	872,57	-12,37	101,43%
Espagne	1043,9	910,22	133,68	87,19%
France	527,4	389,58	137,82	73,87%
Italie	1679,4	1254,15	425,25	74,68%
Chypre	40,1	38,35	1,75	95,64%
Lettonie	107,8	70,73	37,07	65,61%
Lituanie	230,3	182,33	47,97	79,17%
Luxembourg	2,30	1,84	0,46	80%
Hongrie	626,3	185,14	441,16	29,56%
Malte	11	4,78	6,22	43,45%
Pays-Bas	76,7	62,82	13,88	81,90%
Autriche	165,4	122,57	42,83	74,11%
Pologne	2391	1406,17	984,83	58,81%
Portugal	275,1	194,2	80,90	70,59%
Roumanie	3931,4	1078,55	2852,85	27,43%
Slovénie	75,3	60,02	15,28	79,71%
Slovaquie	69	15,73	53,27	22,80%
Finlande	68,2	64,87	3,33	95,12%
Suède*	72,6	79,87	-7,27	110,01%
Royaume-Uni	299,8	181,3	118,5	60,47%

Sources : DG Agriculture (http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex1_en.pdf). * Le fait que le Danemark, la Grèce et la Suède présentent un nombre de bénéficiaires supérieur à celui des exploitations est d'autant plus inexplicable que le nombre des exploitations a dû baisser de 2007 à 2009.

Selon Marie-Luce Ghib, *"Le seuil retenu par la Roumanie, sur proposition de la Commission, a été de 1 ha pour l'exploitation candidate aux aides, avec des parcelles d'un minimum de 0,3 ha par parcelle (0,1 pour la viticulture et l'arboriculture). Selon l'étude préalable réalisée par le ministère c'est 1,2 million d'exploitations qui touchent désormais les aides du premier pilier ; plus de 70% des exploitations sont ainsi mises de côté. Sur les 14 millions d'hectares agricoles que comptent la Roumanie, seuls 9,5 millions d'hectare sont primés... Concernant les aides animales, le seuil est de 3 bovins et de 50 ovins ou caprins. Or la Roumanie possède 72 % de son cheptel dans les exploitations de 1 ou 2 vaches... 0,9% des exploitations reçoivent 51% des subventions. Un système à l'hectare plus redistributif aurait pu être trouvé, notamment si la Roumanie avait accepté le plafonnement des aides et utilisé ce plafonnement pour relever le taux à l'hectare"*¹⁶.

¹⁶ Marie-Luce Ghib et Valérie Ciolos-Villemin, *Quelle politique agricole pour les exploitations de subsistance et semi-subsistance en Roumanie ?*, INRA, SFER, CIRAD, 9 au 11 décembre 2009, www.sfer.asso.fr/content/download/3005/27343/.../D2%20-%20GHIB.pdf

En Roumanie, les exploitations de moins de 2 UDE sont considérées comme de subsistance et celles comprises entre 2 et 8 UDE comme de semi-subsistance. En 2009 les bénéficiaires d'aides ont reçu 107 €/ha dont 70 € de l'UE et 47 € d'aides nationales, ainsi que 140 € par bovin (à partir de 3 bovins) et 11 € par ovin/caprin (à partir de 50 têtes). Une anomalie tient au fait que *"Les subventions les plus importantes reviennent aux exploitations composées de pâtures (même niveau d'aide que les autres exploitations) alors que le poids pour les UDE est très faible : 0,05 UDE/ha"*. Une raison de plus qui condamne le choix de baser les aides directes dans l'UE-10 sur les surfaces, avec de plus un montant unique à l'hectare, au lieu d'avoir opté pour la baser sur l'emploi (UTA), ou au moins sur une combinaison des deux. Quant aux aides du second pilier les conditions d'éligibilité sont les mêmes que pour le premier pilier alors que les exploitations de subsistance et semi-subsistance jouent un rôle essentiel dans le maintien d'un milieu rural vivant et dans la sécurité alimentaire.

On estime en effet que les exploitations de subsistance et semi-subsistance assurent de 40 à 50% de la production alimentaire roumaine, soulignant l'importance de l'autoconsommation. Et cette étude conclut : *"L'objectif principal des exploitations de semi-subsistance n'étant pas de produire pour le marché, les évaluer sous l'angle de la compétitivité, peut poser question... Les subventions européennes du premier pilier, qui jouent le rôle de soutien aux revenus à l'Ouest (sur la base de références historiques) sont distribuées à l'hectare en Roumanie et donc maintiennent les disparités au sein des exploitations de semi-subsistance... Les performances économiques des exploitations de subsistance et semi-subsistance sont nettement supérieures à celles des sociétés commerciales agricoles. Darrot (2008) montre également, pour la Pologne, que les exploitations de semi-subsistance dégagent en sommant les diverses activités, un revenu supérieur à celui du revenu national moyen... En conclusion, la marginalisation des exploitations de semi-subsistance repose sur la méconnaissance de leur logique de fonctionnement"*.

Selon Lucian Luca, *"Ce sont les exploitations de subsistance qui font la différence. Une définition plus stricte des exploitations de subsistance par Eurostat, qui utilise le concept de dimension économique des opérations, considère que les exploitations de subsistance sont celles de moins de 1 UDE (Unité de dimension européenne, égale à la valeur ajoutée de 1200 euros/an). Ces entreprises (approximativement 6,3 millions) représentent 47% des opérations agricoles, 23% de la main d'oeuvre agricole et 7% de la superficie agricole totale de l'UE"*¹⁷.

Incidemment remarquons qu'au recensement de 2007 les EU comptaient un demi-million (499 880) d'exploitations de moins de 1000 \$ de chiffre d'affaires, soit 22,7% du total des exploitations, avec un chiffre d'affaires moyen de 154 \$, et 42 392 d'entre elles ont néanmoins reçu des subventions de 459 \$ en moyenne¹⁸. Qui plus est, un haut responsable de l'USDA a déclaré le 14 juillet 2011, lors d'une audition à la Chambre des Représentants, que l'USDA accorde même des prêts bonifiés pour les micro-jardins sur le toit des maisons en ville¹⁹.

3) Les discriminations dans le plafond des aides directes entre l'UE-15 et l'UE-10

Puisque l'UE a toujours été tenue de respecter les "lignes directrices budgétaires" pour la période 2004-06 comme pour 2007-13 et comme elle va l'être pour 2014-20, elle a fixé des

¹⁷ Lucian Luca, *Multi-Annual Subsidy Decoupled from Surface Area - a Romanian proposal for the future of European small farms*, CRPE, May 2011

¹⁸ http://www.crpe.ro/eng/library/files/policy_brief_7_fermele_mici_%28en%29_%282%29.pdf

http://www.agcensus.usda.gov/Publications/2007/Full_Report/Volume_1,_Chapter_1_US/st99_1_003_003.pdf

¹⁹ <http://agriculture.house.gov/press/PRArticle.aspx?NewsID=1425>

plafonds budgétaires par EM, qu'ils soient de l'UE-15 ou de l'UE-12. Des plafonds nationaux ont donc été fixés pour le RPU de l'UE-17 (UE-15 plus Malte et Slovaquie) et le RPUS de l'UE-10. Et des plafonds ont aussi été fixés pour les aides directes spécifiques aux produits non intégrés dans le RPU ou le RPUS comme pour les aides communautaires de développement rural (second pilier de la PAC, FEADR depuis 2007) cofinancées par les budgets nationaux. La Commission est donc amenée à changer régulièrement les plafonds du RPU et du RPUS au fur et à mesure que des aides restées couplées sont intégrées au RPU et RPUS. Malheureusement elle ne regroupe pas dans un tableau spécifique les plafonds totaux annuels d'aides par EM.

Tableau 15 – Plafonds des aides directes, découplées ou pas, de l'UE-27 de 2009 à 2016

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% 2010	% 2016
UE-27	40647	42006,7	42914,3	44440,5	45092,1	45350,6	45609,3	45842,2	100%	100%
UE-15	35747,6	36272,3	36307,9	36915,3	36755,8	36755,8	36755,8	36755,8	86,3%	80,2%
UE-12	4899,4	5734,4	6606,4	7525,2	8336,3	8594,8	8853,5	9086,4	13,7%	19,8%
Belgique	614,2	611,8	611,8	614,9	614,9	614,9	614,9	614,9		
Bulgarie	287,4	336	416,4	499,3	580,1	660,8	741,6	814,3		
Répu. tchèque	559,6	654,2	739,9	832,1	909,3	909,3	909,3	909,3		
Danemark	1030,5	1031,3	1031,3	1049	1049	1049	1049	1049		
Allemagne	5770,3	5772	5772	5852,9	5852,9	5852,9	5852,9	5852,9		
Estonie	60,5	71,6	81,7	92	101,2	101,2	101,2	101,2		
Irlande	1342,3	1340,5	1340,5	1340,9	1340,9	1340,9	1340,9	1340,9		
Grèce	2380,7	2228,6	2231,8	2233	2217	2217	2217	2217		
Espagne	4858	5119	5125	5298,6	5155,8	5155,8	5155,8	5155,8		
France	8047,6	8423,2	8425,3	8525,7	8525,7	8525,7	8525,7	8525,7		
Italie	4143,2	4210,9	4234,4	4377,2	4377,2	4377,2	4377,2	4377,2		
Chypre	31,7	38,9	43,7	49,1	53,5	53,5	53,5	53,5		
Lettonie	90	105,4	119,3	134	146,5	146,5	146,5	146,5		
Lituanie	230,6	271	307,7	347	380,1	380,1	380,1	380,1		
Luxembourg	37,5	37,6	37,7	37,7	37	37	37	37		
Hongrie	807,4	947,1	1073,8	1205	1319	1319	1319	1319		
Malte	3,8	4,2	4,7	5,1	5,1	5,1	5,1	5,1		
Pays-Bas	853,1	853,2	853,2	897,8	897,8	897,8	897,8	897,8		
Autriche	745,6	747,3	747,4	751,7	751,7	751,7	751,7	751,7		
Pologne	1877,1	2192,3	2477,3	2788,2	3044,5	3044,5	3044,5	3044,5		
Portugal	608,8	589,8	590	606,5	606,5	606,5	606,5	606,5		
Roumanie	623,4	729,9	907,5	1086,6	1264,5	1442,3	1620,2	1780,4		
Slovaquie	87,9	103,4	117,4	131,6	144,3	144,3	144,3	144,3		
Slovaquie	240	280,4	317	355,2	388,2	388,2	388,2	388,2		
Finlande	566,8	565,5	565,8	570,5	570,5	570,5	570,5	570,5		
Suède	763,1	765,2	765,2	770,9	770,9	770,9	770,9	770,9		
Royaume-Uni	3985,9	3976,4	3976,5	3988	3988	3988	3988	3988		

Source: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:082:0001:0004:FR:PDF>

Par exemple, dans le dernier "Règlement d'exécution (UE) n° 680/2011 de la Commission du 14 juillet 2011 fixant, pour 2011, des plafonds budgétaires applicables à certains régimes de soutien direct prévus par le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 15 juillet 2011", le total des plafonds pour la France regroupant à la fois le RPU et les autres aides directes donne 8,846 milliards d'€. Pourtant le 29 mars 2011 le Règlement (UE) n° 307/2011 de la Commission "modifiant l'annexe IV et l'annexe VIII du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune" rappelle que "*L'annexe VIII du règlement (CE) n° 73/2009 fixe, pour chaque État membre, la valeur maximale de tous les droits au paiement pouvant être octroyés pendant une année civile*" et en fournit une actualisation donnée au tableau 3, où l'on voit par exemple que le plafond pour la France est de 8,425 milliards d'€ pour 2011, donc inférieur à celui calculé en juillet 2011.

On se basera néanmoins sur ce tableau 14 pour comparer l'évolution des aides directes communautaires, couplées ou pas, dans les EM de l'UE-15 et de l'UE-12. On voit que la

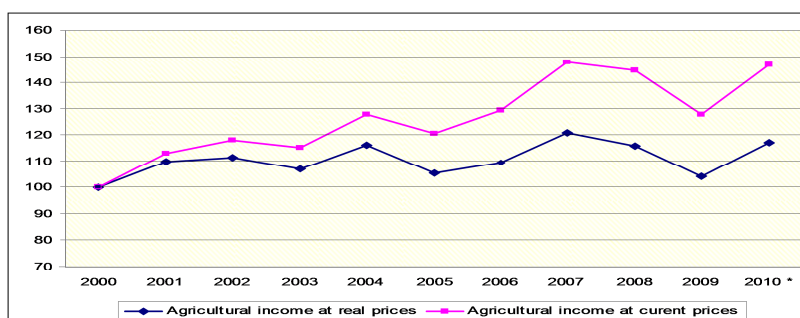
montée progressive des taux du RPUS ferait passer les aides directes de l'UE-12 de 13,7% de celles de l'UE-27 en 2009 à 19,8% en 2016 et au-delà.

Ces plafonds tiennent compte de l'intégration progressive des aides encore couplées, intégration qui serait terminée fin 2013 pour l'ensemble des EM, sauf pour la Bulgarie et la Roumanie où elle ne le sera qu'en 2016, encore que des aides couplées pourraient subsister pour les vaches allaitantes et les ovins-caprins. D'autre part ces plafonds sont nécessairement supérieurs aux aides directes effectives pour plusieurs raisons dont la principale est la modulation – qui oblige à transférer au développement rural (FEADR) un pourcentage de l'ensemble des aides directes, couplées ou dans le RPU qui est passée de 3% en 2005 à 7% en 2009 et serait de 10% à partir de 2012 – et au fait que tous les DPU ne sont pas "activés", donc pas versés. Les EM de l'UE-12 ne seront astreints à la modulation qu'à partir de 2013 (2016 pour la Bulgarie et la Roumanie).

4) Les discriminations dans les aides directes effectives par UTA en 2009

On analysera les données disponibles pour 2009 et 2010 sur le PIB par tête, le revenu agricole par UTA et les aides directes reçues (tableaux 16 et 17). Bien que l'on ne dispose pas des aides directes totales par EM pour 2010 – on doit se contenter de celles de 2009 –, la baisse des UTA et la forte hausse du revenu agricole en 2010 justifient de ne pas en rester aux données de 2009 car la forte baisse du revenu agricole était liée à la baisse des prix agricoles par rapport aux années 2007 et 2008. D'ici quelques mois on disposera des données sur les aides de 2010 et on pourra rectifier les calculs. Le graphique suivant montre effectivement le redressement du revenu agricole par UTA en 2010 après la chute de 2009.

Figure 2: Index of EU 27 agricultural income per annual working unit
(2000=100)



Source: EUROSTAT – Economic Accounts for Agriculture – elaboration DG AGRI. *: provisional data

Rappelons d'abord le contenu des indicateurs utilisés :

- le PIB par tête au prix du marché comme indicateur de revenu moyen, malgré les limites connues de cet indicateur;
- le revenu des facteurs (RDF), ou valeur ajoutée nette au coût des facteurs, mesure la rémunération de tous les facteurs de production – terre, capital et travail, y compris salarié – et est égal à la valeur ajoutée nette + subventions d'exploitation (dont les DPU et DPUS) - autres impôts sur la production dont impôts fonciers;
- les UTA (unités de travail agricole) mesure les emplois agricoles en équivalent plein temps et les UTAF sont les UTA de la famille à l'exclusion des UTA salariées;
- le RDF par UTA est un bon indicateur du revenu agricole par UTA, y compris les UTA salariées;
- le revenu net d'entreprise (RNE) mesure le revenu net des actifs familiaux, une fois déduits les charges salariales et celles du capital emprunté (intérêts versés et charges locatives nettes);
- le RNE par UTAF est un bon indicateur du revenu net du travail familial;

- les aides directes totales versées par l'UE, à l'exclusion des aides nationales complémentaires au revenu (les "top-ups") dans l'UE-10.

Tableau 16 – Données sur le revenu et les aides directes par UTA des EM de l'UE-27 en 2009

	Population en 1000	PIB/ tête	RDF M€	UTA 1000	RDF/ UTA	RNE M€	UTAF 1000	RNE/ UTAF	Aides M€	Aides /UTA
UE-27	500404	23521	118193	11225	10529	61427	8 719	7 045	39109	3 484
UE-15	397070	27444	98695	5437	18152	49176	3 697	13302	35028	6443
UE-12	103334	8449	19498	5788	3369	12251	5 022	2439	4 081	705
Belgique	10 796	31 400	2048	64,9	29260	1 146	54,4	21066	574	8844
Bulgarie	7 585	4 600	1577	399,7	3945	1 121	331,0	3387	210	525
Rép. tchèque	10 487	13 100	1195	130,3	9171	98	38,7	2532	474	3638
Danemark	5 520	40 300	985	60,4	16308	-1 632	38,9		977	16176
Allemagne	81 902	29 300	11108	536,0	20724	4 146	324,8	12765	5 535	10326
Estonie	1 340	10 300	219	29,3	7474	91	16,9	5385	51	1741
Irlande	4 459	35 700	2002	146,5	13665	1 095	133,9	8178	1 278	8723
Grèce	11 283	20 800	6874	570,6	12047	4 719	456,6	10335	2 497	4376
Espagne	45 909	22 900	21449	909,1	23594	15993	546,3	29275	5 134	5647
France	64 543	29 300	17823	871,5	20451	7 446	574,7	12956	8 165	9369
Italie	60 193	25 200	15815	1164,0	13587	6 155	742,0	8295	4 120	3540
Chypre	800	21 200	319	25,2	12659	218	18,0	12111	25	992
Lettonie	2 255	8 200	334	93,4	3576	212	77,2	2746	76	814
Lituanie	3 339	7 900	543	147,1	3691	251	107,7	2331	196	1332
Luxembourg	498	76 600	58	3,5	16571	25	2,9	8621	35	10000
Hongrie	10 023	9 300	1920	424,7	4521	899	318,3	2824	683	1608
Malte	414	14 200	70	4,2	16670	66	3,8	17368	3	714
Pays-Bas	16 530	34 600	4700	181,7	25867	1 003	107,6	9322	823	4529
Autriche	8 365	32 800	2113	152,0	13901	1 536	129,1	11898	712	4684
Pologne	38 152	8 100	7582	2213,8	3425	6 278	2071,3	3031	1 562	706
Portugal	10 632	15 900	1987	344,0	5776	1 030	285,3	3610	602	1750
Roumanie	21 480	5 500	4836	2152,0	2247	2 754	1925,0	1431	531	247
Slovénie	2 040	17 300	379	81,9	4628	284	76,4	3717	70	855
Slovaquie	5 419	11 600	525	86,0	6105	-23	38,1		201	2337
Finlande	5 339	32 100	1905	86,9	21922	978	71,4	13698	545	6272
Suède	9 299	31 300	1057	63,2	16725	441	44,1	10000	713	11282
Royaume-Uni	61 802	25 300	8772	282,7	31029	5 096	184,5	27621	3 318	11737

Sources : Eurostat; DG Agri (http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex1_en.pdf); RDF: revenu des facteurs; UTA : unité de travail agricole; UTAF: unité de travail agricole familial; RNE : revenu net d'entreprise.

Ces données montrent que :

- Le PIB par tête de l'UE-15 était en 2009 3,25 fois supérieur à celui de l'UE-12 (27444 € contre 8449 €) et celui de 2010 3,1 fois supérieur (28 422 € contre 9111 €) témoignant d'un léger rattrapage.

- Par contre le RDF par UTA de l'UE-15 était en 2009 5,4 fois supérieur à celui de l'UE-12 (18152 € contre 3369 €), de même qu'en 2010 (20830 € contre 3843 €). Or une bonne partie de cet écart entre l'UE-15 et l'UE-12 s'explique par le fait que le RDF tient compte de l'ensemble des aides agricoles, les seules aides directes ayant été supérieures de 5738 € par UTA dans l'UE-15 en 2009 et de 5798 € en 2010 (mais la différence avec 2009 ne s'explique que par la différence des UTA car l'on a repris les aides directes de 2009 faute de données pour 2010). On constate aussi que les agriculteurs de l'UE-12 ont des revenus plus faibles que le revenu national moyen représenté par le PIB/tête que dans l'UE-15 puisque le rapport RDF/UTA sur PIB/tête était de 66,1% dans l'UE-15 en 2009 contre 39,9% dans l'UE-12. En 2010, ces rapports étaient de 73,3% dans l'UE-15 contre 42,2% dans l'UE-12.

- Le RNE par UTAF était en 2009 5,5 fois supérieur dans l'UE-15 à celui de l'UE-12 (13302 € contre 2439 €) et celui de 2010 5,9 fois supérieur (17208 € contre 2893 €). Ici encore une bonne partie de l'écart s'explique par la différence des aides reçues dans l'UE-15 et l'UE-12.

- Précisément les aides directes totales par UTA étaient 9,1 fois supérieures dans l'UE-15 à celles de l'UE-12 en 2009 – 6443 € contre 705 € – comme en 2010 – 6516 € contre 718 € –, même si la différence entre 2009 et 2010 ne tient qu'à la différence dans les UTA. Les 6443 € d'aides directes par UTA en 2009 ont représenté 35,5% du RDF par UTA et 48,4% du RNE

par UTAF dans l'UE-15 en 2009, et les 6516 € d'aides de 2010 ont représenté 31,3% du RDF/UTA et 37,9% du RNE/UTAF. Par contre les 705 € d'aides par UTA dans l'UE-12 ont représenté 20,9% de leur RDF/UTA et 28,9% de leur RNE/UTAF en 2009 et, en 2010, les 718 €/UTA ont représenté 18,7% de leur RDF/UTA et 24,8% de leur RNE/UTAF.

Tableau 17 – Données sur le revenu et les aides directes par UTA des EM de l'UE-27 en 2010

	Population en 1000	PIB/ tête	RDF M€	UTA 1000	RDF/ UTA	RNE M€	UTAF 1000	RNE/ UTAF	Aides M€	Aides /UTA
UE-27	501794	24449	133801	11058	12100	76766	8573	8954	39109	3537
UE-15	398553	28422	111961	5375	20830	62465	3630	17208	35028	6516
UE-12	103241	9111	21840	5683	3843	14301	4943	2893	4 081	718
Belgique	10879	32 400	2508	62,6	40064	1585	52,5	30191	574	9169
Bulgarie	7534	4783	1834	358,3	5119	1350	292,4	4617	210	586
Rép. tchèque	10520	13 800	1427	129,5	11019	325	38,5	8442	474	3660
Danemark	5545	42 200	1570	60,1	26123	-915	38,1		977	16256
Allemagne	81776	30 600	13352	525,3	25418	6259	324,8	19270	5 535	10537
Estonie	1340	10 800	314	28,7	10941	180	16,7	10778	51	1777
Irlande	4474	34 400	2495	145,7	17124	1642	133,1	12337	1 278	8771
Grèce	11317	20 400	6807	568,8	11967	4612	451,4	10217	2 497	4390
Espagne	46071	23 100	22932	897,3	25557	17179	517,0	33228	5 134	5722
France	64896	29 800	23631	855,8	27613	14004	560,3	24994	8 165	9541
Italie	60483	25 600	15471	1162,4	13310	5542	738,7	7337	4 120	3544
Chypre	804	21 700	328	25,3	12964	223	18,0	12389	25	988
Lettonie	2239	8 000	379	87,9	4312	270	72,6	3719	76	865
Lituanie	3287	8 300	612	143,4	4268	329	104,5	3148	196	1367
Luxembourg	507	82 100	73	3,5	17381	37	2,9	12759	35	10000
Hongrie	10000	9 800	2250	414,4	5430	1240	311,0	3987	683	1648
Malte	416	15 000	81	4,2	19286	77	3,8	20263	3	714
Pays-Bas	16615	35 600	6550	179,7	36450	2896	107,2	27015	823	4580
Autriche	8390	33 900	2376	149,2	15925	1794	126,8	14148	712	4772
Pologne	38184	9 300	8487	2086,9	4067	6981	1945,3	3589	1 562	748
Portugal	10637	16 200	2135	337,4	6328	1262	281,6	4482	602	1784
Roumanie	21438	5 700	5196	2241,0	2564	3037	2027,0	1498	531	237
Slovénie	2049	17 600	400	80,9	4944	305	75,4	4045	70	865
Slovaquie	5430	12 100	532	83,2	6394	-14	37,8		201	2416
Finlande	5363	33 600	1862	84,5	22036	914	68,9	13266	545	6450
Suède	9378	37 000	1479	60,6	24406	776	42,2	18389	713	11766
Royaume-Uni	62222	27 400	8723	281,6	30977	4879	184,6	26430	3 318	11783

Sources : Eurostat; DG Agri (http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex1_en.pdf) RDF: revenu des facteurs; UTA : unité de travail agricole; UTAF : unité de travail agricole familial; RNE : revenu net d'entreprise.

Sur la base des données du RICA, la Commission européenne écrit en décembre 2010 que le revenu agricole réel par UTA n'a augmenté que de 0,6% par an de 2000 à 2009 dans l'UE-15 contre 7,4% par an pour l'UE-12, mais ce constat oublie de dire que le RICA ne prend en compte que les exploitations professionnelles. Même si les critères qualifiant celles-ci tiennent compte des structures d'exploitations très différentes des EM en 2008 : de 16 UDE en Belgique, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni, 8 au Danemark, en France, en Suède, en Autriche mais aussi en Slovaquie jusqu'à 1 UDE en Bulgarie et Roumanie en passant par 2 UDE dans la majorité des autres EM de l'UE-12 ainsi qu'en Grèce, Irlande et Portugal. Toutefois ces planchers ont été relevés en 2010 à 25 ha pour les grands pays de l'UE-15 (France incluse) et à 2 ha en Bulgarie et Roumanie et 4 ha pour la majorité des autres EM de l'UE-12.

5) La différenciation des aides selon les montants par exploitation bénéficiaire en 2009

Le tableau 18 montre la répartition des aides directes, couplées et découplées, du premier pilier selon les catégories d'exploitations bénéficiaires, par EM en 2009 :

- Dans l'UE-12 97,1% des exploitations, soit 3,069 millions, ont reçu une aide moyenne de 646,4 €; 2, 81% soit 67 390 exploitations ont reçu une aide moyenne de 15 719 € et 0,14% soit 4230 exploitations ont reçu une aide moyenne de 219 854 €. Les grosses exploitations

recevant au moins 100 000 € sont surtout concentrées en République tchèque et Slovaquie où elles reçoivent les 2/3 du total national, et à un moindre degré en Hongrie où elles en reçoivent le tiers et en Bulgarie où elles en reçoivent le quart. De fait l'aide moyenne par exploitation de la République tchèque, soit 20 243 € est en seconde position de l'UE-27, après la France (20 961 €), mais bien entendu il en va très différemment de l'aide par UTA.

- Dans l'UE-15 la répartition des aides est bien moins inégale selon les catégories d'exploitation, même si près de 70%, soit 3,346 millions, ont perçu en moyenne 1206 €; 1,334 million d'exploitations, soit 28,4% du total, ont reçu en moyenne 19 289 € et 26 640 exploitations, soit 1,72% du total, ont reçu une aide moyenne de 197 695 €. Les EM de l'UE-15 où le pourcentage des aides dépassant 100 000 € est le plus élevé sont l'Allemagne (29,5%), le Royaume-Uni (24,17%), le Danemark (23,7%) et le Portugal (21,84%).

Tableau 18 – Répartition des aides directes aux bénéficiaires des EM de l'UE27 en 2009

	Aides totales	Nombre exploit ^o **	Aide moyenne	SAU moyenne	Aide/exploitation selon aides/exploitation, 1000 €			% des exploitations selon aides/exploit ^o , en 1000 €			% des aides selon aides par exploit ^o , en 1000 €		
	1000 €	1000	€	**	<5	5-100	>100	<5	5-100	>100	<5	5-100	>100
UE-27	39114	7868,6	4971,3	12,6	902,8	19071,4	200732	81,5%	18,1%	0,4%	14,8%	69,4%	15,8%
UE-15	35031	4706,1	7600	22	1206	19289	197695	69,90%	28,38%	1,72%	11,52%	73,44%	15,04%
UE-12	4083	3162,5	1059,3	5,96	646,4	15719	219854	97,05%	2,81%	0,14%	42,67%	34,42%	22,90%
Belgique	574,4	38,24	15021	28,6	1970,5	21350	142400	35,43%	64,12	0,45%	4,64%	91,14%	4,22%
Bulgarie	210,3	80,3	2618	6,2	477,6	2237,7	163750	92,8%	6,81%	0,39%	16,9%	58,2%	24,9%
Rép.tchèque	473,7	23,4	20243	89,3	1529,3	21587	231707	67,14%	27,09%	5,77%	5,07%	28,89%	66,04%
Danemark	976,8	56,87	17176	59,7	1601,7	26468	153510	50,94%	46,40%	2,66%	4,75%	71,52%	23,73%
Allemagne	5534,9	352,9	15684	45,7	1655,7	20438	278279	48,1%	50,2%	1,7%	5%	65,5%	29,5%
Estonie	51,4	17,23	2983	38,9	829,6	1901,8	148000	90,2%	9,46%	0,34%	25,1%	60,3%	14,7%
Irlande	1277,9	124,5	10264	32,3	2393,9	15447	141481	41,71%	58,07%	0,22%	9,75%	87,26%	2,99%
Grèce	2497,3	872,52	2862	4,7	1166,6	11274	150000	83,3%	16,7%	0,01%	34%	65,7%	0,36%
Espagne	5134,1	909,8	5643	23,8	1233,2	16591	186574	75,65%	23,95%	0,39%	16,53%	70,43%	13,05%
France	8166,1	389,58	20961	52,1	1620	27352	148494	31,74%	66,8%	1,47%	2,45%	87,2%	10,4%
Italie	4122	1254,2	3286,7	7,6	973,3	15205	237622	87,57%	12,19%	0,24%	25,94%	56,36%	17,70%
Chypre	24,9	38,35	649,3	3,6	425,6	11579	-	98,01%	1,98%	-	64,44%	35,56%	-
Lettonie	76,3	70,46	1082,9	16,5	569,6	15450	216670	97,12%	2,84%	0,04	51,09%	40,40%	8,51
Lituanie	195,8	182,33	1073,9	11,5	562,6	13902	170769	97%	2,92%	0,07	50,83%	37,83%	11,34%
Luxembourg	34,5	1,84	18750	56,8	1951	23099	90000	22,28%	77,18%	0,54%	2,26%	95,11%	2,63%
Hongrie	682,9	185,14	3688,6	6,8	946,1	10748	253034	89,41%	10,11%	0,48%	22,93%	44,09%	32,98%
Malte	2,7	4,78	564,9	0,9	300,4	10833	-	97,49%	2,51%	-	51,38%	48,62%	-
Pays-Bas	823,2	62,82	13104	24,9	1479,9	21982	158286	47%	52,44%	0,56%	5,31%	87,96%	6,73%
Autriche	712,1	122,57	5809,7	19,3	1884,9	12017	241670	62,37%	37,58%	0,05%	20,23%	77,73%	2,04%
Pologne	1562,3	1406,2	1111	6,5	766,4	12216	201321	97,6%	2,35%	0,05%	67,3%	25,8%	6,9%
Portugal	601,9	194,2	3099,4	12,6	716	18421	177703	89,96%	9,66%	0,38%	20,78%	57,38%	21,84%
Roumanie	531,9	1078,55	493,2	3,5	234,1	1903	207667	98,90%	1,07%	0,03%	46,93%	41,35%	11,72%
Slovénie	70,1	60,02	1167,9	6,5	878,7	8908	340000	97,08%	2,90%	0,02%	73,03%	22,08%	4,89%
Slovaquie	200,6	15,73	12755	28,1	743,3	27153	211342	82,01%	14,05%	3,94%	4,78%	29,91%	65,31%
Finlande	545,2	64,87	8404,3	33,6	2372,3	13545	150200	46,96%	52,97%	0,07%	13,25%	85,37%	1,38%
Suède	713,4	79,87	8932	42,9	1580,2	19481	156000	63,22%	36,22%	0,56%	11,18%	78,98%	9,84%
Royaume-Uni	3317,6	181,3	18299	53,8	1654,3	25253	169683	45,37%	52,02%	2,61%	4,10%	71,73%	24,17%

Source: Eurostat; * nombre d'exploitations bénéficiaires des aides; ** moyenne des exploitations agricoles au sens large, y compris celles de moins de 1 ha qui ne bénéficient pas d'aides directes

Le tableau 19 permet d'affiner la répartition des aides pour les exploitations percevant moins de 5000 €, en distinguant celles recevant moins de 1250 € et moins de 2000 €, ceci afin de cerner davantage celles susceptibles de recevoir une aide de base. Il faut toutefois lire le nombre total d'exploitations par EM dans le tableau 7.

La Roumanie a eu l'aide moyenne la plus faible dans cette catégorie (195 €) alors qu'elle regroupe 97,2% des bénéficiaires, ce qui diffère peu des 97,9% des exploitations ayant reçu moins de 2000 €, avec en moyenne 206 €, ou des 98,9% des exploitations ayant reçu moins de 5000 € avec en moyenne 234 €. De même 80,6% des exploitations polonaises ont reçu moins de 1250 € avec en moyenne 463 €. Rappelons en outre que 72,5% des exploitations en Roumanie et 41,2% en Pologne n'ont pas bénéficié d'aides directes car trop petites (tableau 3).

Mais on voit aussi qu'au Portugal 75,2% des exploitations ont reçu moins de 1250 € avec en moyenne 371 €, qu'en Italie les 2/3 (65,6%) des exploitations ont reçu moins de 1250 € avec en moyenne 449 €, qu'en Grèce 55,8% des exploitations sont dans cette catégorie et ont reçu

en moyenne 454 € tandis qu'en Espagne 48,8% des exploitations sont aussi dans cette catégorie et ont reçu en moyenne 464 €. Cela confirme que les productions méditerranéennes (fruits et légumes et vins) ont été très mal servies par la PAC.

Tableau 19 – Données sur la répartition des aides directes des EM de l'UE-27 en 2009

	Aides totales selon aides/exploitation, en €					Bénéficiaires, en 1000					Aides par exploitation, en €				
	<1250	<2000	<5000	5-100	>100	<1250	<2000	<5000	5-100	>100	<1250	<2000	<5000	5-100	>100
UE-27	1945,3	2886,9	5783,6	27120,9	6122,8	4916,6	5511,5	6415,6	1422,5	31,14	395,7	523,8	901,5	19066	196622
UE-15	1015,9	1664,3	4036,9	25723,4	5232,8	2208,6	2616,3	3346,2	1333,6	26,64	460	636,1	1206,4	19289	196426
UE-12	929,4	1222,6	1746,7	1397,5	890	2708	2895,2	3069,4	889	4,50	343,2	422,3	569,1	15720	197780
Belgique	3258	6932	26616	523488	24246	5,43	7,71	13,53	24,52	0,17	600	899,1	1967,2	21349	142624
Bulgarie	17203	22272	35697	122374	52361	67,12	70,34	74,56	5,47	0,32	256,3	316,6	477,4	22372	163628
République tchèque	5084	9264	24025	136864	312805	8,47	11,10	15,71	6,34	1,35	600,2	834,6	1529,3	21587	231707
Danemark	7078	14353	46376	698498	231821	14,73	19,26	28,97	26,39	1,51	480,5	745,2	1600,8	26468	153524
Allemagne	45512	83917	277928	3623303	1633491	88,18	112,12	169,72	177,28	5,87	516,1	748,5	1637,6	20438	278278
Estonie	5138	7537	12666	31059	7373	12,38	13,90	15,55	1,63	0,05	415	542,2	814,5	19055	147460
Irlande	8678	23491	124613	1114991	38198	13,18	22,31	52,05	72,18	0,27	658,4	1052,9	2394,1	15447	141474
Grèce	221012	364531	847729	1640198	25260	486,59	576,81	727,02	145,49	0,06	454,2	632	1166	11274	421000
Espagne	205912	348957	848165	3615587	669775	443,71	533,93	688,71	217,92	3,59	464,1	653,6	1231,5	16591	186567
France	31624	61675	199699	7117845	847931	63,62	82,40	123,64	260,23	5,71	497,1	748,5	1615,2	27352	148499
Italie	369281	546967	1066972	2323448	729530	822,14	934,38	1098,27	152,81	3,07	449,2	585,4	971,5	15205	237632
Chypre	9724	11849	16064	8864		34,85	36,20	37,59	0,76		279	327,3	427,3	11663	
Lettonie	23258	28960	38996	22772	6493	61,45	65,12	68,43	2	0,3	378,5	444,7	569,9	11386	216433
Lituanie	57143	71363	99545	74065	22211	158,63	167,72	176,87	5,33	0,13	360,2	425,5	562,8	13896	170854
Luxembourg	104	206	782	32822	907	0,18	0,24	0,41	1,42	0,01	577,8	858,3	1907,3	23114	907000
Hongrie	56972	86227	156547	301139	225210	124,06	142,66	165,53	18,72	0,89	459,2	604,4	945,7	16086	253045
Malte	676	908	1397	1322		4,35	4,50	4,66	0,12		155,4	201,7	299,8	11017	
Pays-Bas	8387	15012	43680	724070	5346	16,70	20,84	29,53	32,94	0,35	502,2	720,3	1326	21981	152743
Autriche	17745	38085	143726	553501	14534	32,19	44,84	76,45	46,06	0,06	551,3	849,4	1880	12017	242233
Pologne	524615	729076	1051898	403592	66747	1133	1263,8	1372,6	33,04	0,53	463	576,9	766,4	12215	125938
Portugal	54121	73289	125079	345358	131461	146,10	158,26	174,71	18,75	0,74	370,7	463,1	715,9	18419	177650
Roumanie	204013	217212	249174	219945	62322	1047,9	1056,3	1066,69	11,56	0,30	194,7	205,6	233,6	19026	207740
Slovénie	21470	32365	51183	15491	3429	45,04	51,96	58,27	1,74	0,01	476,7	622,9	878,4	8903	342900
Slovaquie	4140	5561	9589	60008	131032	10,73	11,63	12,90	2,21	0,62	385,8	478,2	743,3	27153	211342
Finlande	6117	15516	72259	465419	7510	7,79	13,61	30,46	34,36	0,05	785,2	1140	2372,3	13545	150200
Suède	16468	30199	79745	563424	70207	26,56	35,20	50,50	28,92	0,45	620	857,9	1579,1	19482	156016
Royaume-Uni	20607	41177	133553	2381434	802573	41,49	54,38	82,27	94,30	4,73	496,7	757,2	1623,3	25254	169677

Source: DG Agriculture : http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex1_en.pdf

6) La différenciation des plafonds d'aides par ha entre l'UE-15 et l'UE-12

Le tableau 19 permet de déduire le tableau 20 des aides directes par hectare (ha) en 2009 et 2016 en comparant les aides/ha portant sur la SAU totale de 2007 (dernière année disponible), sur la SAU autorisée pour le RPU en 2009 et sur la SAU effectivement payée, mais que l'on ne connaît que pour l'UE-10 qui applique le RPUS. On constate en outre que les aides payées pour l'année budgétaire 2009 – qui va de début octobre 2008 à fin septembre 2009 – ont été sensiblement inférieures au plafond de l'année civile 2009, particulièrement pour l'UE-12 (-16,7%) contre - 2% seulement pour l'UE-15.

Ce tableau confirme que, en 2016, à l'issue de la période de transition pour la Bulgarie et la Roumanie, les EM de l'UE-12 seront loin d'avoir rejoint le niveau d'aides de l'UE-15 par ha, ce qui devrait mettre fin au discours récurrent sur leur alignement. Sur la base de la SAU totale et des plafonds d'aides directes, si l'aide moyenne par ha augmenterait de 85% par rapport à 2009, elle resterait néanmoins inférieure de 56% à celle de l'UE-15 : 189,5 € contre 295,4 €, ce qui est nettement mieux qu'en 2009 où elle était de 181% inférieure (102,2 € contre 287,3 €). Sur la base de la SAU admise pour bénéficier des paiements uniques (RPU ou RPUS), elle augmenterait aussi de 85,5% dans l'UE-12 mais resterait inférieure de 51,1% à celle de l'UE-15 : 215,4 € contre 320,8 €. Mais les aides versées en 2009 ont été inférieures de 17,5% au plafond prévu si bien que les aides de l'UE-12 ont été inférieures à celles de l'UE-15 de 230% par ha de SAU totale (85,1 € contre 281,5 €) et de 216% par ha de SAU autorisée.

Naturellement, puisque la SAU autorisée est inférieure à la SAU totale cela a pour effet d'augmenter l'aide directe par ha mais cela se fait au détriment des très nombreux agriculteurs des exploitations de subsistance ou semi-subsistance qui ne reçoivent rien.

Tableau 20 – Aides directes plafond (AP) et payées par EM de l'UE-27 et ha en 2009 et 2016

SAU en	Plafond d'aides		Aides plafond/SAU totale			Aides plafond/SAU autorisée			Aides	*	Aides versées/ha selon SAU		
1000 ha, aide/ha en €	2009 M€	2016 M€	SAU 2007	AP/ha 2009	AP/ha 2016	SAU 2009	AP/ha 2009	AP/ha 2016	versées 2009	SAU payée	SAU totale	SAU autorisée	SAU payée
UE-27	40647	45842,2	172357	235,8	266	156769	259,3	292,4	39109		226,9	249,5	
UE-15	35747,6	36755,8	124418	287,3	295,4	114585	312	320,8	35028		281,5	305,7	
UE-12	4899,4	9086,4	47939	102,2	189,5	42184	116,1	215,4	4081	4042*	85,1	96,7	102*
Belgique	614,2	614,9	1374,4	446,9	447,4	1353,6	453,8	454,3	574		417,6	424,1	
Bulgarie	287,4	814,3	3050,7	94,2	266,9	3492	82,3	233,2	210	3270	68,8	60,1	64,2
Rép. tchèque	559,6	909,3	3518,1	159,1	258,5	3469	161,3	262,1	474	3508	134,7	101,1	135,1
Danemark	1030,5	1049	2662,6	387	394	2653,1	388,4	395,4	977		366,9	368,2	
Allemagne	5770,3	5852,9	16931,9	340,8	345,7	16733,4	344,8	345,7	5535		326,9	330,8	
Estonie	60,5	101,2	906,8	66,7	111,6	800	75,6	126,5	51	857	56,2	63,8	59,5
Irlande	1342,3	1340,9	4139,2	324,3	324	4138	324,4	324	1278		308,8	308,8	
Grèce	2380,7	2217	4076,2	584	543,9	2950,3	806,9	751,4	2497		612,6	860,1	
Espagne	4858	5155,8	24892,5	195,2	207,1	20537,2	236,5	251	5134		206,2	250	
France	8047,6	8525,7	27476,9	292,9	310,3	26418,4	304,6	322,7	8165		300,4	309,1	
Italie	4143,2	4377,2	12744,2	325,1	343,5	10421	397,6	420	4120		323,3	395,4	
Chypre	31,7	53,5	146	217,1	366,4	140	226,4	382,1	25	137	171,2	178,6	182,5
Lettonie	90	146,5	1773,8	50,7	82,6	1475	61	99,3	76	1509	42,8	51,5	50,4
Lituanie	230,6	380,1	2649	87,1	143,5	2574	89,6	147,7	196	2587	74	76,1	75,8
Luxembourg	37,5	37	130,9	286,5	282,7	129,4	289,8	285,9	35		267,4	270,5	
Hongrie	807,4	1319	4228,6	190,9	311,9	4829	167,2	273,1	683	4942	161,5	141,4	138,2
Malte	3,8	5,1	10,3	368,9	495,2	9	422,2	566,7	3		291,3	333,3	
Pays-Bas	853,1	897,8	1914,3	445,6	469	1879,9	453,8	477,6	823		429,9	437,8	
Autriche	745,6	751,7	3189,1	233,8	235,7	3122,9	238,8	240,7	712		223,3	228	
Pologne	1877,1	3044,5	15477,2	121,3	196,7	14337	130,9	212,4	1562	13891	100,9	108,9	112,4
Portugal	608,8	606,5	3472,9	175,3	174,6	2876,6	211,6	210,8	602		173,3	209,3	
Roumanie	623,4	1780,4	13753,1	45,3	129,5	8716	71,5	204,3	531	7862	38,6	60,9	67,5
Slovénie	87,9	144,3	488,8	179,8	295,2	463	189,8	311,7	70		143,2	151,2	
Slovaquie	240	388,2	1936,6	123,9	200,5	1880	127,7	206,5	201	1851	103,8	106,9	108,6
Finlande	566,8	570,5	2292,3	247,3	248,9	2287,8	247,7	249,4	545		237,8	196,7	
Suède	763,1	770,9	2990	255,2	257,8	2986	255,6	258,2	713		238,5	238,8	
Roy.-Uni	3985,9	3988	16130,5	247,1	247,2	16097,6	247,6	247,7	3318		205,7	206,1	

Source: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:082:0001:0004:FR:PDF>;

http://ec.europa.eu/agriculture/fin/directaid/2009/annex1_en.pdf; * : SAU payée tirée du tableau 1 qui ne concerne que l'UE-10 qui applique le RPUS et les aides totales correspondantes ont été de 4008 millions d'€ contre 4041,5 millions d'€ pour l'UE-12 dont il est tenu compte pour les aides par ha de SAU totale et de SAU autorisée.

7) Le rapprochement des niveaux d'aides compte tenu de celles au développement rural

Le tableau 21 présente les aides totales, y compris au développement rural, versées en 2009 et qui seraient versées en 2016 (en 2013 pour le développement rural), et par ha de SAU totale et de SAU autorisée. Effectivement l'écart dans l'aide totale par ha se rétrécit nettement de 2009 à 2016 entre l'UE-15 et l'UE-12 puisque celle de l'UE-12 représenterait 85,6% de celle de l'UE-15 pour l'aide par ha de SAU totale et 89,6% pour l'aide par ha de SAU autorisée, contre respectivement 60% et 62,6% en 2009.

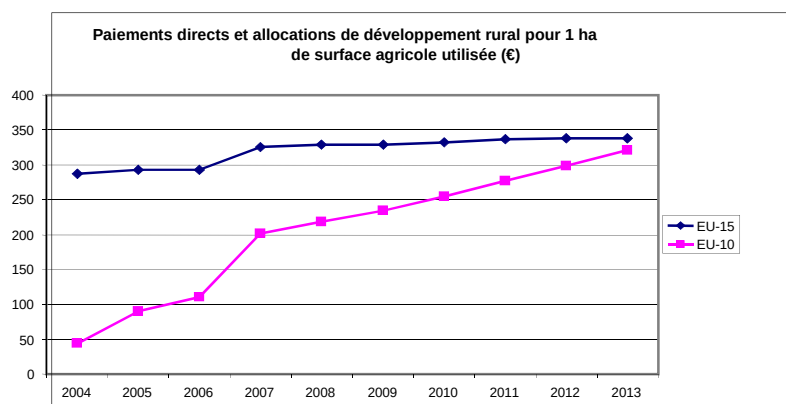
Le rapport Tabadji du Parlement européen du 1^{er} mars 2007 constate que *"Il avait également été promis que la discrimination affectant les paiements directs serait compensée par une augmentation des subventions accordées au titre du développement rural. Cependant, les chiffres ne viennent pas étayer le concept original, tandis que les perspectives d'un renforcement du financement du deuxième pilier se sont également révélées illusoires. Les perspectives financières pour la période 2007-2013 révèlent un déséquilibre profond dans l'allocation des ressources. Le niveau moyen d'aide communautaire octroyée aux nouveaux États membres au titre de l'agriculture et du développement rural ne serait que de 29-33 % par agriculteur et de 62-64 % par hectare par comparaison avec les anciens États membres durant la période de sept années"*²⁰. Le rapport estimait néanmoins que, en tenant compte des aides au développement rural, les aides totales par ha de SAU se rapprocheraient

²⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A6-2007-0037&language=FR>

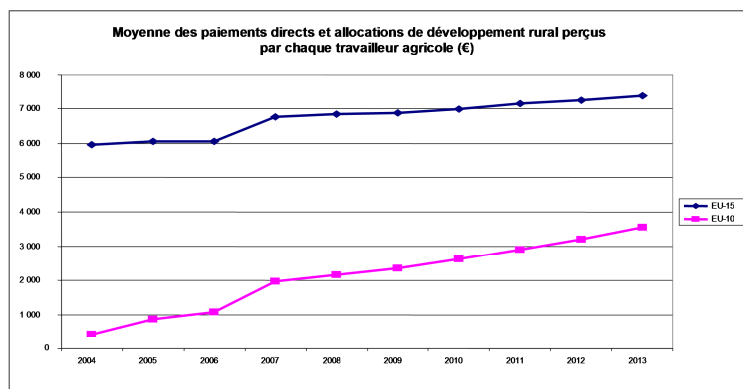
progressivement de l'aide moyenne par ha de l'UE-15 mais que l'écart dans l'aide par UTA resterait très important. Encore faut-il regarder si ces estimations tiennent compte de l'ensemble de la SAU ou de la SAU bénéficiant effectivement des aides et de même pour le nombre des exploitations et des UTA bénéficiaires.

Tableau 21 – Aides totales et par ha, y compris du second pilier, de l'UE-27 en 2009 et 2016

	Aides versées en 2009, M€			SAU totale		SAU autorisée		Aides totales et par ha 2016		
	Aides directes	Dévelop. Rural	Aides totales	SAU 2007	AT/ha 2009	SAU 2009	AT/ha 2009	AT 2016 *	AT/ha SAU	AT/ha autorisé
UE-27	39109	8209,4	47318,4	172357	274,5	156769	301,8	58606,2	340	373,8
UE-15	35028	3430,8	38458,8	124418	309,1	114585	335,6	44065,8	354,2	384,6
UE-12	4 081	4778,6	8860	47939	184,8	42184	210	14540,4	303,3	344,7
Belgique	574	57,9	631,9	1374,4	459,8	1353,6	466,8	669,4	487	494,5
Bulgarie	210	127,1	337,1	3050,7	110,5	3492	96,5	1210	396,6	346,5
Répu. tchèque	474	340,2	814,2	3518,1	231,4	3469	234,7	1327,3	377,3	382,6
Danemark	977	53,9	1030,9	2662,6	387,1	2653,1	388,6	1110,6	417,1	418,6
Allemagne	5 535	930,2	6465	16931,9	381,8	16733,4	386,4	6984	412,5	417,4
Estonie	51	95,1	146,1	906,8	161,1	800	182,6	214,5	236,5	268,1
Irlande	1 278	329,2	1607	4139,2	388,2	4138	388,4	1960,1	473,5	473,7
Grèce	2 497	174,1	2671	4076,2	655,3	2950,3	905,3	3258,1	799,3	1104,3
Espagne	5 134	618,6	5753	24892,5	231,1	20537,2	280,1	6061,5	243,5	295,1
France	8 165	779,8	8945	27476,9	325,5	26418,4	338,6	8832,9	321,5	334,3
Italie	4 120	356,7	4477	12744,2	351,3	10421	429,6	5635,4	442,2	540,8
Chypre	25	16,2	41	146	280,8	140	292,9	74,5	510,3	532,1
Lettonie	76	104,5	181	1773,8	102	1475	122,7	297,7	167,8	201,8
Lituanie	196	247,5	444	2649	167,6	2574	172,5	633,7	239,2	246,2
Luxembourg	35	12,9	48	130,9	366,7	129,4	370,9	48,8	372,8	377,1
Hongrie	683	497,2	1180	4228,6	279,1	4829	244,4	1897,7	448,8	393
Malte	3	3,4	6	10,3	582,5	9	667	15,8	1534	1755,6
Pays-Bas	823	36,1	859	1914,3	448,7	1879,9	456,9	964,4	503,8	513
Autriche	712	550,4	1262	3189,1	395,7	3122,9	404,1	1262,8	396	404,4
Pologne	1 562	1043,8	2606	15477,2	168,4	14337	181,8	4894,5	316,2	341,4
Portugal	602	235,6	838	3472,9	241,3	2876,6	291,3	1170,6	337,1	406,9
Roumanie	531	565,9	1097	13753,1	79,8	8716	125,9	3013	219,1	345,7
Slovénie	70	100,7	171	488,8	349,8	463	369,3	256,3	524,3	553,6
Slovaquie	201	289,3	490	1936,6	253	1880	260,6	705,5	364,3	375,3
Finlande	545	191,1	736	2292,3	321,1	2287,8	321,7	842,1	367,4	368,1
Suède	713	105,9	819	2990	273,9	2986	274,3	1010,1	337,8	338,3
Royaume-Uni	3 318	346,3	3664	16130,5	227,1	16097,6	227,6	4255,4	263,8	264,3

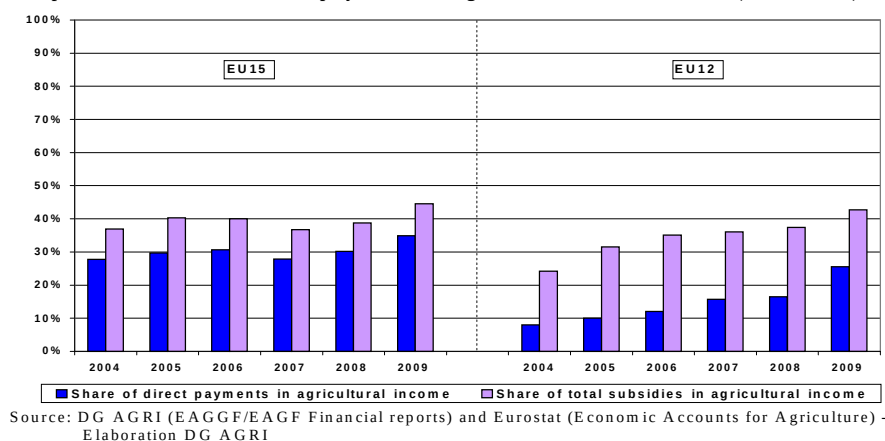


De son côté la Commission estime que la prise en compte des aides au développement rural permettrait aux aides totales de représenter en 2009 un pourcentage comparable du revenu agricole dans l'UE-15 et l'UE-12 (graphique ci-dessous).



Sans doute mais cela n'implique pas que la disparité du revenu agricole se réduira car il faudrait au moins que la part des aides dans le revenu soit supérieure dans l'UE-12 à celle dans l'UE-15.

Graph 3.18: Share of direct payments in agricultural factor income (2004-2009)



Or on doit souligner, d'une part, que les besoins d'aide au développement rural sont infiniment supérieurs dans l'UE-12 et que les importants montants alloués sont loin de combler l'écart dans les services que le milieu rural de l'UE-12 peut fournir à sa population, notamment agricole. D'autant que les EM de l'UE-12 ont dû affecter une part des aides du développement rural au paiement d'aides directes nationales complémentaires au RPUS ("top-ups") et devront le faire jusqu'en 2012 pour l'UE-8 et jusqu'en 2015 pour la Bulgarie et la Roumanie. Or la communication de la Commission du 18 novembre 2011 sur *"La PAC à l'horizon 2020: Alimentation, ressources naturelles et territoire - relever les défis de l'avenir"* souligne que : *"Il faudra notamment ... renforcer la cohésion territoriale et sociale dans les zones rurales de l'Union européenne, notamment en favorisant l'emploi et la diversification... tirer le meilleur parti de la diversité des structures et des systèmes de production de l'agriculture européenne, diversité qui s'est enrichie au fil des élargissements de l'UE, et maintenir son rôle social, territorial et structurant... renforcer la cohésion territoriale et sociale dans les zones rurales de l'Union européenne, notamment en favorisant l'emploi et la diversification"*.

On peut aussi mettre en doute les projections très optimistes de la Commission sur la hausse plus forte des revenus agricoles dans l'UE-12 d'ici 2020²¹. D'abord la hausse se fonde sur la prise en compte des aides directes nationales complémentaires ("top-ups") au RPUS alors que,

²¹ European Commission, *Prospects for Agricultural Markets and Income in the EU 2010 – 2020*, December 2010, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2010/fullrep_en.pdf

on l'a vu, on ne doit pas les compter puisque cela diminue d'autant les ressources disponibles dans l'UE-10 pour leurs autres actions, notamment de développement rural. Sinon il faudrait compter aussi les aides de développement rural autres que celles allouées directement aux agriculteurs pour l'UE-15, ainsi que leurs aides d'Etat. On constate d'ailleurs que le plafond de 4,538 milliards d'€ autorisés pour le RPUS en 2009 est nettement inférieur aux aides directes effectivement versées cette même année qui ont été de 4,081 milliards d'€.

Par ailleurs l'optimisme de la Commission est lié à la baisse supérieure des UTA dans l'UE-12, ce qui ne devrait pas être un objectif puisque, s'il est vrai que le nombre de chômeurs a baissé beaucoup plus dans l'UE-12 que dans l'UE de 2000 à 2007 – de 93% contre de 14,9% –, il a par contre augmenté de 53,7% dans l'UE-12 de 2008 à 2010 contre de 37,6% dans l'UE-15 (tableau 22).

Tableau 22 – Evolution du nombre de chômeurs dans l'UE-27 de 2000 à 2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE-27	19557,3	19297,7	20314,1	20628,1	21026,3	20825,3	19338,5	17026,5	16828,9	21525,3	23158,2
UE-15	13584,4	12980,4	13781,3	14582,1	14977,7	15215,9	14617,2	13394,0	13735,1	17481,3	18401,7
UE-12	5972,9	6317,3	6532,8	6046	6048,6	5609,4	4721,3	3632,5	3093,9	4044	4756,5
Belgique	301,9	285,6	330,6	362,3	379,1	390,4	383,2	353,0	333,4	379,6	405,9
Bulgarie	560,8	663,1	608,4	449,2	400,0	334,4	305,7	240,2	199,7	238,0	348,0
Rép tchèque	444,5	408,7	373,3	398,4	425,7	410,2	371,7	276,6	229,8	352,2	383,5
Danemark	122,4	129,8	130,9	154,7	159,6	139,7	113,8	110,5	98,2	176,6	218,4
Allemagne	3 137,2	3 193,1	3 523,4	3 918,0	4 160,1	4 571,0	4 245,3	3 601,0	3 136,0	3 228,2	2 946,0
Estonie	90,2	83,1	67,2	66,2	63,6	52,2	40,5	32,0	38,4	95,1	115,9
Irlande	74,2	71,5	82,6	86,5	87,7	89,7	95,2	101,4	141,3	258,7	291,6
Grèce	516,7	487,6	480,1	459,8	505,6	477,3	434,5	406,9	377,9	471,1	628,7
Espagne	1 979,6	1 876,8	2 095,1	2 173,6	2 143,8	1 912,5	1 837,1	1 833,9	2 590,6	4 149,5	4 632,4
France	2 385,2	2 226,1	2 334,4	2 475,9	2 580,9	2 601,3	2 605,5	2 384,1	2 230,5	2 757,9	2 847,2
Italie	2 388,2	2 164,2	2 062,4	2 048,2	1 960,4	1 888,6	1 673,4	1 506,0	1 691,9	1 944,9	2 102,4
Chypre	15,2	12,3	11,8	14,1	16,4	19,2	17,3	15,5	14,3	21,3	25,9
Lettonie	150,3	142,7	137,5	118,6	118,3	101,0	79,5	71,3	90,5	203,2	216,1
Lituanie	276,6	272,9	219,3	203,6	184,1	133,0	89,4	69,0	94,3	225,1	291,1
Luxembourg	4,2	3,6	4,9	7,4	9,8	9,3	9,5	8,8	10,5	11,7	10,4
Hongrie	260,9	235,0	239,7	244,5	252,5	302,2	316,7	312,0	329,1	420,7	474,8
Malte	10,4	12,2	12,0	12,2	11,7	11,6	11,5	10,7	10,1	12,1	12,1
Pays-Bas	245,8	205,7	253,8	340,9	419,4	441,2	365,6	305,7	267,5	326,6	389,9
Autriche	138,4	138,1	162,7	166,0	194,6	207,7	195,6	185,6	162,3	204,4	188,2
Pologne	2 793,2	3 169,7	3 431,0	3 323,1	3 230,3	3 045,4	2 344,3	1 618,8	1 210,7	1 411,1	1 699,3
Portugal	230,8	240,5	304,5	384,0	407,7	467,7	471,7	491,4	469,6	581,7	657,8
Roumanie	821,2	750,0	884,0	691,8	799,5	704,5	728,4	640,9	575,5	680,7	725,1
Slovénie	64,7	60,2	61,3	64,2	63,3	66,0	60,8	49,9	45,5	61,0	75,4
Slovaquie	484,9	507,4	487,4	460,2	483,0	430,0	355,4	295,7	255,7	323,5	389,2
Finlande	253,1	237,8	237,3	234,8	228,8	219,7	204,3	183,4	172,1	221,0	224,3
Suède	253,2	270,0	276,8	306,3	345,6	361,0	336,3	297,5	304,7	408,3	415,6
Roy. Uni	1 553,7	1 450,6	1 502,7	1 464,5	1 398,9	1 443,7	1 641,7	1 622,8	1 752,5	2 363,1	2 440,2

La Commission écrit 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"²². Dans le contexte de chômage croissant et dans un objectif de développement socialement et écologiquement durable, la poursuite de la baisse des actifs agricoles est de plus en plus absurde.

²² European Commission, *Developments in the income situation of the EU agricultural sector*, December 2010
http://ec.europa.eu/agriculture/rca/pdf/hc0301_income.pdf

IV – Le dumping alimentaire de l'UE-15 vers l'UE-12 justifie un rééquilibrage des aides

Le dumping alimentaire de l'UE-15 vers l'UE-12 ne date pas de leur entrée dans l'UE-27 mais a été encore plus massif dans les années 1990, non seulement vers ces pays mais aussi vers la Russie, leur principal marché d'exportation, ce qui a contribué à réduire leur production, en dépit du maintien de droits de douane sur les importations venant de l'UE-15 jusqu'en 2000²³. Par exemple l'effondrement du prix mondial du porc depuis 1998 a conduit l'UE à octroyer pendant cinq mois en 1999 des "super-restitutions" de 700 €/t vers la Russie, supérieures au prix mondial, ayant permis de "dégager" 380 000 tonnes, au désespoir des producteurs de Pologne et des autres futurs EM de l'UE-12 dont c'était le marché traditionnel, et bien sûr des paysans russes²⁴. Au-delà du porc, les subventions aux exportations agroalimentaires de l'UE expliquent largement le déficit croissant sur ces produits des futurs EM (Hongrie exceptée) depuis 1992, alors que les accords d'association avaient été conçus pour leur permettre d'être excédentaires. C'est pourquoi, réunis à Varsovie en février 1999, *"les pays d'Europe centrale (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie et Slovénie) ont lancé...un appel solennel à Bruxelles afin que celle-ci suspende les subventions à l'exportation de produits alimentaires... Cette pratique des subventions lésait à la fois les exportations de produits agricoles des pays candidats et les productions locales"*²⁵. Selon l'Ambassade de France en Pologne (juillet 1999), *"les exportations polonaises vers l'ex-URSS, devenue premier client, ont subi un choc violent dès le début du deuxième semestre 1998, en particulier dans le secteur des produits laitiers et des produits carnés. La filière porcine a particulièrement été affectée, la Russie absorbant traditionnellement près de la moitié des carcasses de porcs exportées par la Pologne, ainsi que la quasi-totalité des exportations de toute une gamme de produits dérivés (92% des saucisses exportées, 62% des viandes de porc, 67% des viandes en boîtes... Les autorités polonaises n'hésitent pas à dénoncer l'aide alimentaire (américaine et européenne) déversée en Russie, aide qu'elles analysent comme un facteur nuisible pour les performances de leurs exportations sur cette destination "privilégiée". Au total, la valeur que représentait en 1997 le débouché agroalimentaire russe pour la Pologne aurait chuté de près de 30% sur l'ensemble de l'année 1998", puis de 74% de 1998 à 1999 (de 1,02 milliard d'€ à 263 millions d'€)*²⁶.

Comme il est bien plus rapide d'identifier les échanges alimentaires que les échanges agricoles (le nombre de codes concernés est bien inférieur), on se limitera ici aux premiers qui représentent de toute façon nettement plus de 90% des échanges agricoles de l'UE15.

Le tableau 23 montre que l'UE-15 a dégagé un excédent alimentaire croissant sur l'UE-12 de 1999 à 2010, qui n'a d'ailleurs vraiment progressé que depuis 2005 – année budgétaire d'entrée dans l'UE des EM de l'UE-10 – étant passé de 1,24 milliard d'€ en 2005 à 4,14 milliards d'€ en 2010, une hausse de 234%. Rappelons que les échanges alimentaires tiennent compte du poisson mais ces échanges n'influent guère sur le solde total car l'UE-15 est à peine déficitaire en poissons sur l'UE-12 : de 27 millions d'€ en moyenne de 1999 à 2010. Les exportations de l'UE-15 vers l'UE-12 ont augmenté de 15,4% par an en moyenne, les importations venant de l'UE-12 de 13,1% et l'excédent sur l'UE-12 de 27,3%.

²³ Voir J. Berthelot, *L'élargissement de l'UE aux PECO : une intégration à la PAC risquée pour leurs paysans*, chapitre 16 de *L'agriculture, talon d'Achille de la mondialisation*, L'Harmattan, 2001, pp. 405-429.

²⁴ OECD, *Agricultural policies in emerging and transition economies 2000*, Paris, 2000.

<http://www.oecd.org/publications/e-book/1400061e.pdf>

²⁵ Edith Lomel, *L'agriculture des pays d'Europe centrale et orientale face à l'entrée dans l'Union européenne*, Le Courrier des pays de l'Est, n°441, juillet 1999, pp. 3-25.

²⁶ AGRA presse Hebdo, n°2784 du 13-11-2000.

Tableau 23 – Echanges alimentaires entre l'UE-15 et l'UE-12 de 1999 à 2010

Milliards d'€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alimentation et animaux vivants												
Exportations	3,7	4,3	4,8	5	4,9	6	8,1	9,6	12,4	15,7	15,2	17
Importations	2,8	3,1	3,7	4,1	4,5	5,4	7,3	8,6	10,2	11,3	11,7	13
Solde	0,9	1,2	1,1	0,9	0,4	0,6	0,8	1	2,2	4,4	3,5	4
Boissons												
Exportations	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8	1	1,3	1,5	1,2	1,4
Importations	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
Solde	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,3	0,5	0,6	1	1,1	0,8	1
Oléagineux												
Exportations	0,04	0,03	0,03	0,04	0,05	0,07	0,07	0,12	0,17	0,28	0,20	0,26
Importations	0,33	0,28	0,32	0,36	0,33	0,42	0,47	0,46	0,73	1,33	1,37	1,43
Solde	-0,29	-0,25	-0,29	-0,32	-0,28	-0,35	-0,40	-0,34	-0,56	-1,05	-1,17	-1,17
Huiles et corps gras												
Exportations	0,24	0,28	0,36	0,47	0,45	0,49	0,49	0,53	0,50	0,89	0,61	0,71
Importations	0,05	0,04	0,03	0,03	0,04	0,07	0,15	0,26	0,34	0,33	0,31	0,40
Solde	0,19	0,24	0,33	0,44	0,41	0,42	0,34	0,27	0,16	0,56	0,30	0,31
Ensemble des échanges alimentaires de l'UE-15 avec l'UE-12												
Exportations	4,38	5,01	5,59	5,91	5,9	7,16	9,46	11,25	14,37	18,37	17,21	19,37
Importations	3,48	3,72	4,25	4,79	5,17	6,19	8,22	9,72	11,57	13,36	13,78	15,23
Solde	0,9	1,29	1,34	1,12	0,73	0,97	1,24	1,53	2,8	5,01	3,43	4,14

Source : Eurostat, nomenclature CITC codes 0, 11, 22 et 4

Le tableau 24 présente les échanges alimentaires totaux de l'UE-15 de 1999 à 2010 ce qui permet d'en déduire que les exportations alimentaires de l'UE-15 vers l'UE-12 ont représenté en moyenne 16,7% de ses exportations alimentaires totales mais 20,6% depuis l'entrée de l'UE-12 dans l'UE-27 et 22,6% de 2008 à 2010 dont 23,2% en 2009.

Tableau 24 – Echanges alimentaires de l'UE-15 de 1999 à 2010

Millions d'€	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alimentation et animaux vivants												
Exportations	30818	35484	36584	36707	35407	36662	40330	44848	50618	58711	55091	65490
Importations	-45208	-49191	-52142	-52881	-52652	-55183	-61203	-66784	-75308	-81492	-75404	-82727
Solde	-14390	-13707	-15558	-16174	-17245	-18521	-20873	-21936	-24690	-22781	-20313	-17237
Boissons												
Exportations	10424	11879	12551	13317	13239	13207	14245	16687	17794	17578	15787	18964
Importations	-2546	-3060	-3643	-3611	-3554	-3901	-3972	-4288	-4660	-4541	-4381	-4663
Solde	7878	8819	8908	9706	9685	9306	10273	12399	13134	13037	11406	14301
Oléagineux												
Exportations	445	262	171	303	177	181	190	261	342	511	337	425
Importations	-4295	-4703	-5608	-5425	-5267	-4949	-4531	-4361	-5714	-8468	-7237	-7478
Solde	-3850	-4441	-5437	-5122	-5090	-4768	-4341	-4100	-5372	-7957	-6900	-7053
Huiles et corps gras												
Exportations	2408	2575	2410	2813	2657	2804	2850	2996	2874	3777	3100	3660
Importations	-2878	-2580	-2644	-3086	-3174	-3815	-4358	-5472	-5718	-7974	-5610	-6738
Solde	-470	-5	-234	-273	-517	-1011	-1508	-2476	-2844	-4197	-2510	-3078
Ensemble des échanges alimentaires												
Exportations	44095	50200	51716	53140	51480	52854	57615	64792	71628	80577	74315	88539
Importations	-54927	-59534	-64037	-65003	-64647	-67848	-74064	-80905	-91400	-102475	-92632	-101606
Solde	-10832	-9334	-12321	-11863	-13167	-14994	-16449	-16113	-19772	-21898	-18317	-13067

Source : Eurostat, nomenclature CITC codes 0, 11, 22 et 4

Il est clair que les aides directes de l'UE-15, très supérieures à celles de l'UE-12, ont un effet de dumping sur ses exportations vers l'UE-12 et l'on ne parle évidemment plus de restitutions à l'exportation sur le marché intérieur de l'UE-27 alors qu'elles étaient restées très importantes jusqu'en 2000 entre l'UE-15 et l'UE-12.

Il faut donc cerner le pourcentage des aides internes qui ont bénéficié aux exportations. Comme l'on ne dispose pas de la valeur de la production agroalimentaire qui est exportée

après transformation, on se limite comme première approche à comparer les valeurs des exportations en pourcentage de la valeur de la production agricole de l'UE-15 et de l'UE-12. D'ailleurs, puisque la très large majorité des aides directes sont désormais dans le RPU ou le RPUS, on ne peut plus les imputer à une production particulière, notamment à celles qui sont exportées. Le tableau 25 montre que, en moyenne de 1999 à 2010, les exportations alimentaires de l'UE-15 ont représenté 24,3% de la valeur de la production agricole et celles de l'UE-12 23,9%.

Tableau 25 – Production agricole et exportations alimentaires de l'UE-15 et l'UE-12

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Valeur de la production des biens agricoles en millions d'€												
UE15	235	242	250	243	244	251	244	251	276	286	255	272
UE12	31	34	41	39	37	43	42	44	51	59	46	51
Valeur des exportations alimentaires en 1000 €												
UE15	44095	50200	51716	53140	51480	52854	57615	64792	71628	80577	74315	88539
UE12	4380	5010	5590	5910	5900	7160	9460	11250	14370	18370	17210	19370
Exportations alimentaires en pourcentage de la production agricole												
UE15	18,76%	20,74%	20,69%	21,87%	21,10%	21,06%	23,61%	25,81%	25,95%	28,17%	29,14%	32,55%
UE12	14,13%	14,74%	13,63%	15,15%	15,95%	16,65%	22,52%	25,57%	28,18%	31,14%	37,41%	37,98%

Source : Eurostat

Considérons déjà l'année 2009 pour laquelle on dispose des aides directes effectivement payées : 35,028 milliards d'€ dans l'UE-15 contre 4,081 milliards d'€ dans l'UE-12. Pour l'UE-15 les aides ayant bénéficié aux exportations ont été de 8,512 milliards d'€ (24,3% de 35,028 milliards d'€), dont 1,971 milliard pour les exportations vers l'UE-12 (23,2% de 8,512 milliards d'€). Il faudrait logiquement déduire la part des aides de l'UE-12 bénéficiant à ses exportations vers l'UE-15. On le fera plus tard mais on voit déjà que l'impossibilité pour les EM de l'UE-12 de se protéger contre les importations venant de l'UE-15 leur a fait subir un désavantage compétitif considérable du fait de ce dumping des importations, sans parler des règles draconiennes sur la mise aux normes des produits qui s'imposent même pour leurs produits non exportés vers l'UE-15 et vers les pays tiers.

En outre les aides agricoles supérieures des exploitations de l'UE-15 relativement à celles de l'UE-12 ont eu un effet de substitution à l'importation, ce qui a réduit les importations venant de l'UE-12 et donc pénalisé doublement sa compétitivité.

V – Quelle aide de base accorder de 2014 à 2020 et sur quelles ressources?

Au vu des énormes écarts dans les aides entre l'UE-15 et l'UE-12, il est indispensable de les réduire si l'on veut renforcer l'intégration politique de l'UE-27 et ne pas susciter des réactions centrifuges voire nationalistes.

1) Quelle aide directe de base accorder et à quelles exploitations?

Rappelons que la présente analyse ne se situe pas dans la perspective de l'architecture de l'ensemble des aides de la PAC 2014-20 mais vise seulement à proposer une aide minimale de base qui corrige quelque peu les fortes inégalités existant entre les EM de l'UE-15 et de l'UE-12, tout en promouvant l'emploi des plus petites exploitations. On ne discute pas ici du bien-fondé d'une aide de base pour toutes les exploitations de l'UE-27 mais celle proposée ici se superposerait à l'aide de base proposée par la Commission et la plupart des institutions.

C'est aussi le cas du CESE qui voudrait la plafonner à "6 équivalents temps plein, dont moitié au moins de temps de l'agriculteur... avec un montant de soutien forfaitaire corrélé au niveau

de revenu moyen de chaque État membre", d'autant qu'il risque de s'agir d'une aide de base corrélée positivement au revenu moyen de chaque EM, donc supérieure dans les EM de l'UE-15 à celle dans l'UE-12, ce qui ne ferait que perpétuer les inégalités de revenu et les distorsions de concurrence au sein de l'UE-27. Et, même si une aide de base identique était accordée à toutes les exploitations de l'UE-27, il n'y aurait pas de réduction des écarts absolus dans les aides entre l'UE-12 et l'UE-15. Limiter l'aide de base par UTA aux agriculteurs de l'UE-12 réduirait fortement l'écart moyen des aides par UTA mais il est souhaitable de favoriser aussi les petites exploitations familiales dans l'UE-15 en leur accordant une aide de base. Certes certaines productions, comme le maraîchage, l'arboriculture et le vin, nécessitent beaucoup de main-d'oeuvre saisonnière ce qui peut très vite représenter plusieurs UTA. Il va de soi que ces aides aux UTA salariées ne doivent être accordées que dans le cadre du respect de la législation sociale agricole communautaire qui est très largement violée aujourd'hui, notamment pour les saisonniers venant de l'UE-12 dans l'UE-15²⁷.

Récapitulons les inégalités principales dans les aides directes entre l'UE-15 et l'UE-12 :

- elles ont été supérieures de 5738 € par UTA dans l'UE-15 en 2009 à celles dans l'UE-12 : 6443 € contre 705 €;
- ce supplément d'aides directes par UTA explique une bonne part des écarts dans le revenu net par UTA qui était en 2009 5,4 fois supérieur dans l'UE-15 à celui de l'UE-12 (18152 € contre 3369 €), et dans celui par UTAF qui était 5,5 fois supérieur (13302 € contre 2439 €);
- ce supplément d'aides directes de l'UE-15 a abouti à un important dumping des exportations alimentaires de l'UE-15 vers l'UE-12 tout en ayant un effet de réduction des importations de l'UE-15 venant de l'UE-12;
- dans l'UE-12 97,1% des exploitations, soit 3,069 millions, ont reçu une aide moyenne de 646,4 € en 2009;
- si 83,1% des exploitations de l'UE-15 ont bénéficié d'aides directes en 2009, seulement 49,3% en ont bénéficié dans l'UE-15 car jugées trop petites;
- si 70% des exploitations de l'UE-15 ont reçu en 2009 une aide directe inférieure à 5000 € et une aide moyenne effective de 1206 € dans cette tranche d'aides par exploitation, 97% des exploitations de l'UE-12 bénéficiant aussi d'une aide inférieure à 5000 € ont reçu en moyenne 646 €;
- 85,6% des exploitations bénéficiaires d'aides directes dans l'UE-12 ont reçu en 2009 une aide inférieure à 1250 € et en moyenne une aide de 343€ tandis que 46,9% des exploitations bénéficiaires d'aides directes de l'UE-15 ont aussi reçu une aide inférieure à 1250 € et en moyenne situés dans la même catégorie et ont reçu en moyenne 460 €.
- en 2016, à l'issue de la période de "rattrapage" de l'aide unique découplée unitaire de l'UE-12 (RPUS) sur le RPU de l'UE-15, l'aide par ha restera inférieure de 56% dans l'UE-12 : 189,5 € contre 295,4 €.

Récapitulons aussi les principales inégalités dans les structures d'exploitation en 2007 :

- l'UE-12 avait une SAU moyenne de 6 ha par exploitation contre 22 ha dans l'UE-15;
- l'UE-12 regroupe 57% des 26,7 millions d'emplois agricoles de l'UE-27 contre 43% pour l'UE-15;
- il y a en moyenne 2,27 emplois agricoles par UTA dans l'UE-15, contre 2,65 dans l'UE-12.
- les exploitations inférieures à 1 UDE concentrent 58,4% des emplois agricoles de l'UE-12 contre 12,3% dans l'UE-15. De même les exploitations inférieures à 4 UDE regroupent 85,6% des emplois agricoles dans l'UE-12 contre 38,1% dans l'UE-15;

²⁷ Joint NGO Statement, *EU Seasonal Migrant Workers' Directive: Full Respect of Equal Treatment Necessary*, 20 April 2011, http://www.eurovia.org/IMG/pdf/EU_Seasonal_Migrant_Workers_Joint_NGO_Statement_20-04-2011-3.pdf

- les exploitations de moins de 1 UDE regroupent 40,2% des UTA dans l'UE-12 et 6,2% seulement dans l'UE-15. Et les exploitations de moins de 4 UDE regroupent 61,2% des UTA dans l'UE-12 et 21,7% dans l'UE-15;
- si 43,2% des exploitations de l'UE-15 avaient moins de 2 ha, c'était le cas pour 56,9% dans l'UE-12;
- 32,6% des UTA de l'UE-15 étaient dans des exploitations inférieures à 5 ha, contre 60,3% dans l'UE-12.

Au vu de ces importantes disparités dans les structures d'exploitation comme dans les aides, une aide minimale de rattrapage s'impose pour les petites exploitations de l'UE-12.

Voyons quels seraient les transferts envisageables pour cette aide de base. Il est clair que la proposition du réseau PAC2013 d'une aide de 2500 €/UTA devrait être comprise comme une aide de base à toutes les exploitations puisque son montant total – 29,2 milliards d'€ (2500 x 11,693 Millions d'UTA en 2007) – représenterait déjà près des ¾ des aides directes totales mais la présente analyse ne porte pas sur le même type d'aides.

De son côté on a vu que la Commission européenne a proposé 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"*. Mais cette proposition ne va pas loin, d'une part parce qu'elle n'envisage qu'une aide directe à l'hectare – qui va encore accroître la concentration des exploitations et réduire les emplois agricoles – et que le rattrapage sera limité.

On a vu en effet au tableau 20 que, en 2016, à l'issue de la période de "rattrapage" de la Bulgarie et de la Roumanie, l'aide directe par ha de SAU totale serait en moyenne de 266 €/ha dans l'UE-27, dont 295,4 €/ha dans l'UE-15 et 189,5 €/ha dans l'UE-12, soit un écart à la moyenne de 76,5 €. 90% de 266 € correspondant à 239,4 €, l'écart avec les 189,5 € correspond à 49,9 € qui devra être réduit d'un tiers soit de 16,6 €. Autrement dit l'écart ne sera réduit que de 21,7% par rapport à l'écart anticipé en 2016. Qui plus est, comme la Commission ne demande pas de réduire l'aide directe par ha dans l'UE-15, le léger redressement de l'aide par ha dans l'UE-12 devra être financé sur le Budget communautaire, donc en partie aussi par les EM de l'UE-27. Si l'aide directe n'est pas calculée sur la SAU totale de 47,939 millions d'ha de l'UE-12 mais seulement sur la SAU autorisée de 42,184 millions d'ha, cela ne changerait guère le résultat : l'aide directe par ha serait en moyenne dans l'UE-27 de 292,4 € dans l'UE-12, dont 320,8 € dans l'UE-15 et 215,4 € dans l'UE-12, soit un écart à la moyenne de 77 € et de 47,8 € par rapport aux 263,2 € représentant 90% de la moyenne. Le supplément d'aide, un tiers de cet écart serait donc de 15,9 € et l'écart à la moyenne serait réduit de 20,6% mais l'écart avec l'UE-15 serait encore de 89,7 €/ha. Donc cela ferait un besoin de financement de 671 millions d'€, un montant ridicule au regard des 3,784 milliards d'€ nécessaires pour égaliser l'aide par ha avec l'UE-15 sur la SAU autorisée de l'UE-12.

Lucian Luca fait une proposition intéressante pour l'aide de base : *"Nous proposons d'appliquer un principe simple : les petites exploitations sont celles recevant actuellement de faibles aides directes. Si l'on considère les catégories de bénéficiaire utilisées actuellement par la Commission, on peut proposer que la limite pour les petites fermes soit de 1250 euros. Cela signifie que, en pratique, "une petite ferme" = une ferme européenne recevant actuellement moins de 1250 euros par an des fonds européens. Sur les 7,8 millions de fermes de l'UE qui reçoivent actuellement des aides directes, approximativement 5 millions tombent sous le seuil de 1250 euros. Ainsi notre proposition s'applique à 5 millions d'agriculteurs européens. Dans le cas de la Roumanie, l'impact serait considérable : 90% des agriculteurs*

roumains qui reçoivent actuellement des aides directes tombent sous ce seuil... Pour la France le pourcentage est de 15% ce qui n'est déjà pas rien"²⁸.

Cependant Lucian Luca ne fait pas de proposition sur le montant d'aides à allouer à ces petites fermes qui figurent déjà parmi les bénéficiaires qui ont au moins 1ha de SAU mais seulement exploitations encore plus nombreuses de moins de 1 ha doivent seulement bénéficier d'aides dans le cadre du second pilier du développement rural. Ce n'est pas notre point de vue d'autant que le second pilier suppose un cofinancement qui pèserait le plus sur l'UE-12.

Toutefois, plutôt qu'une approche par les bénéficiaires des aides directes, qui laisse de côté toutes les exploitations de subsistance et une partie de celles de semi-subsistance qui n'ont pas bénéficié d'aides directes, on propose de centrer l'aide directe de base par UTA sur les exploitations ayant au plus 8 UDE. Toutefois, plutôt que de reprendre les données du tableau 10 qui reposent sur les UTA définies comme "la main d'œuvre régulièrement occupée" dont le total pour l'UE-27 est de 10,796 millions d'UTA en 2007, on reprend le champ de la "main d'œuvre directement employée sur l'exploitation", dont le total est de 11,693 millions puisqu'il est moins important de comparer avec les données sur les emplois agricoles totaux.

Tableau 26 – Répartition des UTA des EM de l'UE-27 selon la dimension économique des exploitations en 2007

UDE	<1	1-2	2-4	4-8	8-16	16-40	40-100	100-250	>250	Total
UE-27	2708550	1504580	1278120	1190070	1096440	1266410	1093840	766870	788210	11693090
UE-15	321670	323180	496020	635350	709080	1000520	983980	675370	525810	5670980
UE-12	2386880	1181400	782 100	554 720	387 360	265 890	109 860	91 500	262 400	6022110
Belgique	890	900	1 730	2 810	4 250	8 420	18 580	21 320	6 700	65 600
Bulgarie	269 680	76 320	48 600	20 900	13 540	12 810	13 290	16 900	18 810	490 850
Rép. tchèque	8 750	5 850	5 300	5 090	5 440	6 850	7 850	10 670	81 520	137 320
Danemark	120	470	1 370	3 010	4 130	6 700	7 910	12 740	19 430	55 880
Allemagne	9 270	16 590	27 370	37 340	48 480	105 490	151 610	99 550	113 600	609 300
Estonie	6 830	5 020	3 400	2 180	1 670	1 750	1 870	3 250	6 100	32 070
Irlande	6 960	7 750	15 060	25 280	30 900	30 710	23 750	5 660	1 470	147 540
Grèce	20 720	39 210	78 680	124 760	141 890	122 920	32 090	6 290	2 140	568 700
Espagne	36 000	54 150	87 880	111 230	133 080	197 050	154 180	90 220	103 890	967 680
France	10 380	11 560	21 250	27 370	46 940	131 300	253 130	207 090	95 600	804 620
Italie	86 650	95 600	161 790	202 990	194 180	232 140	168 700	91 260	68 870	1 302 180
Chypre	2 120	2 830	4 100	3 840	3 380	3 810	3 330	1 780	730	25 920
Lettonie	34 840	23 100	15 790	9 200	5 650	4 400	3 290	2 650	5 870	104 790
Lituanie	68 910	37 570	23 690	12 870	7 390	6 010	3 890	5 270	14 520	180 120
Luxembourg	40	40	80	150	250	610	1 660	840	90	3 760
Hongrie	194 670	36 120	31 630	27 510	19 830	18 950	12 560	11 960	50 180	403 410
Malte	190	490	630	680	700	980	390	140	0	4 200
Pays-Bas	:	:	520	4 420	7 680	16 150	34 500	51 530	50 310	165 110
Autriche	14 860	7 830	12 770	19 100	25 800	45 030	25 600	8 310	4 030	163 330
Pologne	524 710	382 820	415 190	382 980	289 550	181 070	42 370	16 390	28 080	2 263 160
Portugal	71 480	70 490	60 180	41 020	28 860	27 320	19 720	10 800	8 170	338 040
Roumanie	1239730	589 230	211 020	71 230	26 920	18 830	14 850	12 880	20 590	2 205 280
Slovénie	8 700	15 180	19 880	16 390	11 710	7 640	1 730	440	2 040	83 710
Slovaquie	27 750	6 870	2 870	1 850	1 580	2 790	4 440	9 170	33 960	91 280
Finlande	380	1 310	3 440	6 180	9 680	22 020	21 600	6 110	1 660	72 380
Suède	8 400	4 470	5 700	6 500	6 590	9 870	12 420	7 680	3 860	65 490
Roy.-Uni	55 520	12 810	18 200	23 190	26 370	44 790	58 530	55 970	45 990	341 370

L'aide de base serait accordée selon le schéma suivant : une aide par UTA décroissante de 1000 €/UTA pour les exploitations ayant moins de 1 UDE, de 750 €/UTA pour celles ayant de 1 à 2 UDE, de 500 € par UTA pour celles ayant de 2 à 4 UDE et de 250 € par UTA pour celles ayant de 4 à 8 UDE. Cela nécessiterait un financement total de 4,774 milliards d'€ par an, dont 80% (3,803 milliards d'€) iraient aux EM de l'UE-12 et 20% (971 millions d'€) aux

²⁸ Lucian Luca, *Multi-Annual Subsidy Decoupled from Surface Area - a Romanian proposal for the future of European small farms*, CRPE, May 2011
http://www.crpe.ro/eng/library/files/policy_brief_7_fermele_mici_%28en%29_%282%29.pdf

EM de l'UE-15. Les principaux EM bénéficiaires de l'UE-12 seraient la Roumanie (1,805 milliard d'€), la Pologne (1,115 milliard d'€) et la Bulgarie (356 millions d'€). Les principaux EM bénéficiaires de l'UE-15 seraient l'Italie (290 millions d'€), le Portugal (164 millions d'€), l'Espagne (148 millions d'€) et la Grèce (121 millions d'€). Et le pourcentage des UTA de ces pays qui en bénéficieraient serait de 95,7% en Roumanie, 84,6% en Bulgarie, 75,4% en Pologne, 71,9% au Portugal, 46,3% en Grèce, 42% en Italie et 30% en Espagne.

Tableau 26 – Aide de base par UTA dans les exploitations de l'UE-27 ayant au plus 8 UDE

	< 1 UDE	1 à 2 UDE	2 à 4 UDE	4-8 UDE	Total	% UTA totales
Nombre d'UTA par classe d'UDE						
UE-27	2708550	1504580	1278120	1190070	6681320	57,1%
UE-15	321670	323180	496020	635350	1776220	31,3%
UE-12	2386880	1181400	782 100	554 720	4905100	81,5%
Aide en € par UTA						
UE-27	1000	750	500	250		
UE-15	1000	750	500	250		
UE-12	1000	750	500	250		
Aide totale annuelle en 1000 €						
UE-27	2708550	1128435	639060	297518	4773563	
UE-15	321670	242385	248010	158838	970903	
UE-12	2386880	886050	391050	138680	3802660	

Soulignons que ce ciblage sur une aide de base par UTA bénéficie à un nombre bien supérieur d'emplois agricoles puisque la plupart de ceux-ci sont à temps partiel. Le tableau 11 a en effet montré que, dans les classes d'UE les plus basses, on compte en moyenne dans l'UE27 3,93 emplois agricoles par UTA pour la classe inférieure à 1 UDE, 2,70 emplois pour la classe de 1 à 2 UDE, 2,59 emplois agricoles pour la classe de 2 à 4 UDE et 2,31 emplois pour la classe de 4 à 8 UDE. Or, dans le contexte actuel et prévisible à moyen terme de hausse du chômage, le maintien d'un maximum d'exploitations de subsistance est souhaitable, même si cela retarde le processus de "restructuration" que la Commission et les grosses exploitations appellent de leurs vœux.

2) L'origine des ressources pour financer cette aide de base

Puisqu'on ne doit pas s'attendre à une augmentation du budget agricole de l'UE-27 mais au mieux à un maintien de son montant en euros courants comme l'a demandé le Parlement européen, comment opérer les transferts nécessaires pour assurer cette aide de base par UTA?

Aux dépens de quelles productions de l'UE-15 devra porter le transfert? Les producteurs de COP (céréales, oléagineux, protéagineux) sont les premiers visés puisqu'ils ont bénéficié de la forte flambée des prix depuis 2007, 2009 excepté.

Le tableau 27 montre que la valeur annuelle moyenne de la production des COP de l'UE-15 a augmenté de 9,262 milliards d'€ de la période 2000-05 à la période 2006-2010, dont de 7,086 milliards d'€ pour les céréales (76,5% du total des COP) et 2,276 milliards d'€ pour les oléagineux (24,6% du total COP) puisque la valeur annuelle des protéagineux a baissé de 100 millions d'€.

Et cette hausse de la valeur des COP est totalement imputable à la hausse du prix moyen puisque le volume de production annuel a pratiquement stagné (+0,15%), la baisse du volume des céréales de 0,45% ayant été pratiquement compensée par la hausse de 19% du volume des oléagineux. Car la chute de 47,7% du volume des protéagineux pèse peu compte tenu de leur faible volume relativement aux volumes des céréales et oléagineux.

Tableau 27 – Céréales, oléagineux et protéagineux de l'UE-15: valeur, volumes, prix, 2000-05 à 2006-10

	2000-05	2006-10	2006/10 – 2000/05	
			Montant	En %
Céréales				
Millions d'€	23394	30480	7086	+30,3%
1000 tonnes	208950	208020	-930	-0,45%
Prix implicite	111,9	146,5	34,6	+30,9%
Oléagineux				
Millions d'€	2949	5225	2276	+77,2%
1000 tonnes	13882	16544	2662	+19,2%
Prix implicite	212,4	315,8	103,4	+48,7%
Protéagineux				
Millions d'€	547	446,7	-100,3	-18,3%
1000 tonnes	4146	2170	-1976	-47,7%
Prix implicite	131,9	205,9	74	+56,1%
Total des COP				
Millions d'€	26890	36152	9262	+34,4%
1000 tonnes	226958	227299	341	+0,15%
Prix implicite	118,5	159,1	40,6	+34,3%

Source : Eurostat

Or on sait que le prix des COP devrait rester à un niveau élevé et même augmenter à moyen et long terme, pour plusieurs raisons, dont la première est la poursuite de la production d'éthanol et de biodiesel dans un contexte de hausse durable du prix du pétrole qui entraîne celui de l'éthanol et du maïs des Etats-Unis (EU), ce qui par ricochet entraîne la baisse des surfaces en soja et blé et donc la hausse de leurs prix, qui font en outre les prix mondiaux. Sans oublier la contribution de l'UE à ces hausses de prix, notamment pour les oléagineux puisqu'elle est la première productrice mondiale de biodiesel mais aussi pour les céréales dont 9,1 millions de tonnes (Mt) ont servi à l'éthanol carburant en 2010-11.

Selon la FAO et l'OCDE, *"La quantité de produits agricoles utilisée dans la fabrication de biocarburants va continuer de s'accroître rapidement, en grande partie sous l'effet des obligations légales d'incorporation et autres mesures de soutien adoptées en faveur des carburants en question. D'après les estimations, en 2020, 13% de la production mondiale de céréales secondaires, 15% de la production d'huiles végétales et 30% de la production de canne à sucre seront consacrés à la production de biocarburants. Une nouvelle hausse des prix du pétrole amplifierait encore le phénomène et, s'ils franchissaient un certain seuil, la production de biocarburants deviendrait rentable dans beaucoup de pays y compris en l'absence de mesures de soutien"*²⁹.

Selon Bruce Baldock³⁰, l'expansion de l'éthanol entre 2004 et 2009 explique environ 60% de la hausse du prix du maïs aux EU, dont environ 10% dû aux subventions à l'éthanol et 50% à la croissance de la demande d'éthanol liée notamment au mandat du Congrès. De même cette hausse du prix du maïs explique une hausse d'environ 30% du prix du blé aux EU. Comme les prix intérieurs des EU font les prix mondiaux pour le blé et le maïs, ces prix mondiaux se sont répercutés sur les prix intérieurs de l'UE.

²⁹ Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2011-2020, <http://www.agri-outlook.org/dataoecd/13/1/48186248.pdf>

³⁰ Bruce Baldock, *The Impact of US Biofuel Policies on Agricultural Price Levels and Volatility*, ICTSD, 10 June 2011, [ictsd.org/downloads/2011/06/baldock-us-biofuels.pdf](http://www.ictsd.org/downloads/2011/06/baldock-us-biofuels.pdf)

En outre s'y ajoutent les effets des 9,1 Mt de céréales de l'UE consacrées à l'éthanol en 2010-11 pour produire 6,1 Mt d'éthanol ainsi que les 14,5 Mt d'oléagineux pour produire 9,5 Mt de biodiesel.

Or les projections de l'UE tablent 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. 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 2020³¹. Et la production d'huile végétale consacrée au biodiesel passerait de 9,5 Mt en 2011 à 12,1 Mt en 2020.

La hausse attendue des prix des céréales et oléagineux rendra la pérennité des DPU à ces produits de moins en moins justifiée politiquement et permet d'ores et déjà de transférer une grande partie de la hausse des recettes de ces producteurs vers l'aide de base dans l'UE-12. Certes les producteurs de COP avancent que leurs coûts de production ont aussi beaucoup augmenté, du fait de la hausse des prix du pétrole répercutée sur le prix des charges de mécanisation et des engrais azotés. Il n'empêche que les revenus des producteurs de céréales et oléagineux ont beaucoup augmenté, sauf en 2009, mais ils se sont rattrapés en 2010 et continueront à le faire à l'avenir compte tenu de la hausse des prix attendue, liée notamment à la poursuite de la hausse de l'éthanol aux EU comme dans l'UE. D'autant que la Commission anticipe que *"Le blé et le maïs resteraient les principales sources de l'éthanol (le blé notamment à court terme), puisque l'on ne prévoit qu'une hausse marginale de la betterave sucrière"*.

Mais on devrait aussi faire participer à ces transferts les grandes surfaces et les industries agroalimentaires, voire le complexe de l'agrofourmiture en amont des exploitations, y compris les banques et assurances.

³¹ 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

Conclusion

La présente analyse a montré les fortes disparités dans les structures d'exploitation de l'UE-15 et de l'UE-12 ainsi que les fortes inégalités dans la répartition des aides de la PAC entre les EM et entre les exploitations au sein de chacun d'eux.

La conception dominante sur l'avenir de la PAC de 2014 à 2020 est celle partagée par les 20% d'exploitations qui n'ont cessé d'accaparer 80% des aides et par les industries agroalimentaires, toutes deux à l'origine de la réforme radicale de la PAC en 1992, dont les réformes de 1999 et depuis 2005 n'ont été que les prolongements. Leur objectif premier était et reste d'améliorer la compétitivité interne et externe de l'agriculture européenne en abaissant progressivement les prix agricoles au niveau des prix mondiaux et en compensant cette baisse par des aides directes de plus en plus découplées des prix courants de manière à les notifier dans la boîte verte de l'OMC, sans être accusés de dumping et tout en pouvant supporter des baisses de droits de douane. Et ceci dans le cadre de la stratégie plus large de l'UE de proposer aux pays en développement émergents de réduire les subventions et la protection agricole de l'UE en échange de l'ouverture de leur marché intérieur aux exportations de produits non agricoles et de services de l'UE.

Mais cette stratégie n'a pas fonctionné, non seulement parce que les pays émergents ne croient pas à la volonté réelle de l'UE de démanteler sa protection, parce qu'ils savent que les subventions du RPU ne peuvent pas être dans la boîte verte et que, de toutes façons, toutes les subventions ont à la fois un effet de dumping et de substitution à l'importation³². D'où le coma profond dans lequel est le Doha Round depuis 10 ans.

Cette stratégie n'a pas marché non plus pour l'UE-27 puisqu'elle a souffert d'un déficit alimentaire récurrent de 16,7 milliards d'€ en moyenne de 2000 à 2010 – dont 11,8 milliards d'€ pour les poissons et 4,9 milliards d'€ hors poissons – et qui a atteint 25 milliards d'€ en 2008 même s'il a baissé à 14,9 milliards d'€ en 2010³³. En fait le déficit a été supérieur de 4,4 milliards d'€ en moyenne de 2000 à 2009 en tenant compte des 6,7 milliards d'€ d'exportations de produits transformés réalisées sous le régime du "perfectionnement actif" à partir de 2,3 milliards d'€ de produits agricoles importés sous ce régime.

Qui plus est, l'argument récurrent selon lequel l'UE doit contribuer à résoudre le problème de la faim dans le monde tombe complètement à plat puisque, en moyenne de 2006 à 2009, l'UE-27 a eu un déficit alimentaire de 36,6 milliards d'€ avec les pays en développement – dont environ 10 milliards d'€ pour les aliments du bétail –, alors qu'elle a eu un excédent structurel de 15,5 milliards d'€ avec les pays développés (Australie, Canada, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Suisse, USA) et la Russie. Autrement dit c'est l'UE qui reçoit une aide alimentaire structurelle massive des PED, y compris de ceux où sévit la faim structurelle comme en Afrique subsaharienne parce que la non compétitivité de leurs productions vivrières – du fait du dumping du blé, des viandes et produits laitiers de l'UE, des USA et d'autres pays occidentaux, combiné avec la très faible protection à l'importation imposée par les politiques d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale et par les Accords de partenariat économique (APE) de l'UE – ne leur a pas laissé d'autre choix que de produire toujours plus

³² J. Berthelot, *Les aides directes de la PAC sont incompatibles avec l'accord agricole de l'OMC*, in Collectif Stratégies Alimentaires et Plate-Forme Souveraineté Alimentaire, *La PAC après 2013 peut-elle se passer de la régulation des marchés?*, 31 mars et 1^{er} avril 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/CAP-subsidies-incompatible-with-the-WTO-AoA.pdf>)

³³ http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/Commentaire_sur_debat_Ciolos_Beulin_19_fevrier_2011.pdf

de produits tropicaux – café, cacao, thé, fruits tropicaux, coton – dont les cours n'ont pu que chuter, à part quelques brèves périodes de répit.

Cette stratégie a été désastreuse aussi dans l'UE en promouvant des systèmes de production intensifs en capital au détriment de l'emploi, de l'environnement, de l'aménagement équilibré du territoire, de la qualité des produits et du bien-être animal.

Ce sont les tenants de cette stratégie qui proposent maintenant de parachever le découplage des aides en accordant une aide de base par hectare plutôt que par UTA, comme premier étage des aides dont les autres étages compenseraient la fourniture de "biens publics", notamment de type agro-environnemental. Ils estiment, avec Jean-Christophe Bureau et Heinz-Peter Witzke, que *"Un paiement découplé relativement uniforme par hectare constituerait un moyen imparfait, mais simple, de maintenir un certain niveau d'aide au revenu. Ce paiement pourrait être plafonné par personne... le plafond devrait être calculé par unité de travail, y compris les travailleurs salariés"* mais ils ajoutent que *"Un lien plus étroit entre les paiements et la main-d'oeuvre pourrait également avoir des effets indésirables, par exemple en encourageant les agriculteurs à retarder leur retraite et en entravant le transfert au profit d'une nouvelle génération ainsi que la consolidation des structures agricoles"*³⁴.

Qui plus est, ils proposent que cette aide de base soit cofinancée pour laisser plus de souplesse dans ses modalités d'application, ce qui n'irait pas dans le sens d'une solidarité entre EM aux capacités budgétaires très inégales, tout en renforçant les distorsions de concurrence, même s'ils admettent que *"le degré de cofinancement pourrait varier en fonction du PIB par tête de l'État membre ou d'un autre critère objectif"*, mais cette possibilité n'empêcherait pas la persistance d'importantes inégalités dans les possibilités de cofinancement.

Ils estiment que, avec une aide de base par UTA, *"Les gros perdants seraient les producteurs de cultures arables dont le taux de main-d'oeuvre à l'hectare est souvent le plus bas. En France, ce type de programme entraînerait en moyenne un transfert net de moins 6700 euros par UTA dans le secteur des cultures arables, en supposant que tous les paiements directs actuels sont alloués au travailleur au sein d'une région administrative. Le secteur de la viande bovine (vaches allaitantes) serait également affecté et perdrait en moyenne 2100 euros par UTA dans l'UE-25. Certains individus ou certaines régions subissent des transferts encore plus défavorables que ceux suggérés par ces moyennes. L'horticulture et la viticulture seraient les principales bénéficiaires de la réallocation des paiements"*. Comme on a vu ci-dessus que les producteurs de cultures arables (les COP essentiellement, auxquels on peut ajouter les betteraves sucrières) ont vu leurs revenus s'accroître fortement de 2006 à 2010 (malgré la baisse de 2009), suite à la flambée des prix mondiaux qui devraient se maintenir à un niveau élevé, le transfert net de ces producteurs va dans le sens recherché. Par ailleurs le risque qu'une aide par UTA ne bénéficie à des producteurs de vins de qualité à revenu déjà élevé n'existerait pas avec notre proposition qui ne vise pas à assurer un revenu minimum par UTA à toutes les exploitations mais seulement une aide minimale au revenu pour les exploitations les plus petites.

Car une aide par ha ne ferait que renforcer la concentration des exploitations, leur "restructuration", si elle est négociable comme les DPU³⁵, ce qui accroîtrait le chômage et

³⁴ Jean-Christophe Bureau et Heinz-Peter Witzke, coordonateurs, *Le régime de paiement unique après 2013: nouvelles approches, nouveaux objectifs*, Parlement européen, mars 2010, <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en&file=32629>

³⁵ Le rapport de Jean-Christophe Bureau et Heinz-Peter Witzke au Parlement européen reconnaît d'ailleurs que *"La capitalisation des paiements (droits à la terre ou aux paiements) est considérée comme une grande source*

irait à l'encontre d'un meilleur aménagement du territoire, d'une relocalisation des productions et des circuits courts.

Plus largement l'idée même de baser les revenus agricoles sur des aides fixes, même si elles sont la contrepartie de services publics de type environnemental, est absurde et injustifiable socialement et politiquement dans le contexte actuel de très forte volatilité des prix, accentuée avec la libéralisation des marchés agricoles, puisqu'elle aboutit à surcompenser ou à sous-compenser les revenus tirés de la vente des produits. Au moins les Etats-Unis basent-ils les revenus agricoles sur des aides essentiellement contra-cycliques, une tendance qui se renforcera dans le prochain Farm Bill puisque les aides directes fixes seront sûrement fortement réduites voire supprimées³⁶.

La seule façon d'atteindre les objectifs de revenus suffisants et équitables pour l'ensemble des agriculteurs de l'UE-27 tout en améliorant les services environnementaux de la PAC et la stabilité des prix et la qualité des produits pour les consommateurs est de revenir à des prix agricoles stables et rémunérateurs, grâce à une protection efficace assurée par des prélèvements variables, mais en éliminant tout dumping lié à des aides internes aux produits exportés³⁷. Car l'intérêt évident des agriculteurs de l'UE est bien de reconquérir leur souveraineté alimentaire en se recentrant sur leur marché intérieur sur lequel ils ont écoulé 84,7% des produits agricoles à usage alimentaire de 2006 à 2008. Et c'est tout autant l'intérêt évident des industries alimentaires de l'UE qui y ont écoulé 75,1% de leurs produits alimentaires transformés.

En attendant, la proposition d'une aide minimale aux plus petites exploitations n'est qu'un moindre mal.

d'inefficacité dans le RPU actuel". S'ils ajoutent que "Une approche possible serait de rendre les paiements contractuels, non transférables et limités à une période prédéfinie", ils estiment néanmoins que "On peut difficilement affirmer que les mécanismes proposés empêcheraient la capitalisation sous forme d'actifs virtuels. Dès qu'il existe un loyer, le droit d'en profiter acquiert une valeur implicite".

³⁶ J. Berthelot, *Les leçons à tirer pour la PAC de la large prédominance des aides agricoles anti-cycliques aux Etats-Unis*, Solidarité, 4 juillet 2011, <http://www.solidarite.asso.fr/Articles-de-2011.html>

³⁷ J. Berthelot, *L'impasse des solutions proposées pour la PAC post 2013 et la nécessité de la refonder sur la souveraineté alimentaire*, Solidarité, 24 mars 2010, http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/L_impasse_des_solutions_preconisees_pour_la_PAC_post_2013.pdf