



HAL
open science

Impact de la PAC de 2003 sur les intentions des agriculteurs : résultats d'une première enquête

Laure Latruffe

► **To cite this version:**

Laure Latruffe. Impact de la PAC de 2003 sur les intentions des agriculteurs : résultats d'une première enquête. INRA sciences sociales, 2007, 2-3, pp.1-4. hal-02360566

HAL Id: hal-02360566

<https://hal.science/hal-02360566>

Submitted on 12 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Impact de la PAC de 2003 sur les intentions des agriculteurs : Résultats d'une première enquête

L'objectif de cet article est d'étudier l'impact de la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de juin 2003 sur les intentions des agriculteurs en France, Angleterre et Suède, et l'impact de l'application de la PAC aux nouveaux entrants, plus spécifiquement la Lituanie et la Slovaquie. L'analyse porte sur les intentions des répondants, interrogés au cours de l'année 2005, concernant la poursuite de leur activité, leur agrandissement, leur diversification et leur charge de travail ainsi que sur leurs opinions vis-à-vis de leur métier et de la PAC.

Objectif de la recherche et description de l'enquête

Dans le cadre d'un projet financé par la Commission européenne dont le but était d'évaluer l'impact du découplage sur le secteur agricole européen (projet « IDEMA »), une enquête a été menée auprès d'agriculteurs de plusieurs Etats membres de l'Union européenne (UE). L'objectif était d'analyser plus spécifiquement l'impact de la dernière réforme de la Politique agricole commune (PAC) de juin 2003 sur les intentions des agriculteurs. Au total, 1 152 agriculteurs de cinq pays (France, Angleterre, Suède, Lituanie et Slovaquie) ont été interrogés au cours de l'année 2005.

En France, la réforme de juin 2003 est mise en œuvre selon le modèle historique : les Droits à paiements uniques (DPU) d'un agriculteur sont donc définis sur la base des aides qu'il

a perçues lors de la période de référence 2000-02 ; en outre, la France a utilisé le recouplage partiel aux taux maxima autorisés, dans le secteur des grandes cultures comme dans celui des productions animales. En Angleterre et en Suède, les DPU sont définis pour partie selon le modèle historique individualisé, pour partie selon le modèle régionalisé. Alors qu'en Angleterre le découplage est total, la Suède a maintenu couplées les primes spéciales aux bovins mâles à 75 % ; ce pays applique également l'article 69. Quant aux deux nouveaux Etats membres, la Lituanie et la Slovaquie, il ne s'agit pas à proprement parler d'appliquer la réforme de la PAC, mais d'une première mise en place des aides communautaires. Néanmoins, tout comme la réforme dans les Etats membres de l'UE à 15, ceci constitue un changement important dans les niveaux et modalités d'octroi des aides de soutien des revenus. Avant l'accession le 1^{er} mai 2004, ce dernier était, en règle générale, plutôt couplé aux productions.

Tableau 1 - Description de l'enquête

Pays	Date de l'enquête	Type d'enquête	Nombre de répondants
France	Novembre 2005	Face-à-face	281
Angleterre	Juin 2005	Face-à-face	153
Suède	Mars 2005	Postale	344
Lituanie *	Avril 2005	Face-à-face	220
Slovaquie *	Février 2005	Face-à-face	154

* Exploitations individuelles seulement.

Il était surtout d'un montant plus faible. Ainsi, en Slovaquie, le soutien public total au secteur agricole n'était que de 54 millions d'euros en 2003 ; il a atteint 169 millions d'euros en 2004. Les agriculteurs lituaniens et slovaques reçoivent désormais des aides directes communautaires dont le montant par hectare est le même dans tout le pays (pas de période de référence), ainsi qu'un complément couplé pour certaines productions arables et animales.

Pour chaque agriculteur enquêté, des données comptables étaient disponibles grâce au Réseau d'information comptable agricole (RICA) de chaque pays et, pour la France, via les Centres d'économie rurale (CER). Ceci a permis de relier les enquêtes aux caractéristiques des exploitations agricoles. Le tableau 2 présente quelques caractéristiques des échantillons de chaque pays avant l'année de l'enquête, 2005. De façon générale, les exploitations enquêtées étaient plus grandes que la moyenne en raison du biais de taille présent dans les bases de données comptables. Si la part des subventions dans le revenu total des exploitations ne diffère pas sensiblement entre pays, le montant moyen de ces subventions par hectare de surface agricole utile (SAU) était plus élevé dans les trois Etats membres de l'UE à 15 relativement aux deux adhérents de 2004.

Le questionnaire présenté aux agriculteurs contenait plusieurs parties de façon à collecter des renseignements complémentaires aux données comptables disponibles (comme, par exemple, la présence ou non d'un successeur pour l'exploitation), des informations sur les attitudes des agriculteurs vis-à-vis de leur métier et de la politique agricole, et les intentions des répondants concernant la continuation de leur activité, le changement futur de la taille de leur exploitation, de leurs productions, etc. Ces questions sur les intentions étaient posées sous trois scénarios différents :

- scénario 1 (scénario de référence) : continuation de la PAC d'avant 2003 (ou des politiques nationales respectives avant adhésion pour les nouveaux Etats membres) ;
- scénario 2 (scénario « réel ») : application de la PAC de 2003 selon les modalités retenues par chaque Etat membre ;
- scénario 3 (scénario « découplage total ») : mise en œuvre de la PAC de 2003 sous l'hypothèse d'un découplage total des aides du premier pilier.

Poser les mêmes questions sous plusieurs scénarios visait à permettre de discerner, dans les variations des réponses, celles qui étaient entièrement dues à un changement de politique. La section suivante résume les résultats de l'enquête en centrant l'attention sur le scénario 2 comparé au scénario 1. La dernière section de la note tire les enseignements majeurs du travail en termes d'attitudes des agriculteurs.¹

Tableau 2 - Description des échantillons enquêtés (données d'avant 2004)

Pays	SAU (ha)	Part des subventions dans le revenu total (%)	Montant des subventions par ha de SAU (euros)
France	99	25	380
Angleterre	136	14	228
Suède	92	14	303
Lituanie	88	12	33
Slovaquie	171	17	172

¹ Les résultats complets de l'enquête sont disponibles dans Douarin et al. (2007).

Impact de la PAC de 2003 sur les intentions des agriculteurs

Intentions de sortie du secteur agricole

La figure 1 montre que les intentions de sortie des agriculteurs français qui ont été enquêtés sont très semblables sous les deux scénarios 1 et 2. En d'autres termes, la réforme de la PAC de juin 2003 n'a pratiquement pas d'impacts sur les décisions de sortie de l'activité agricole. La figure 2 appliquée à la Slovaquie montre en revanche des différences nettes

Figure 1 - Intentions de sortie du secteur des agriculteurs français (part de répondants déclarant vouloir sortir avant 5 ans, entre 5 et 10 ans, au-delà de 10 ans)

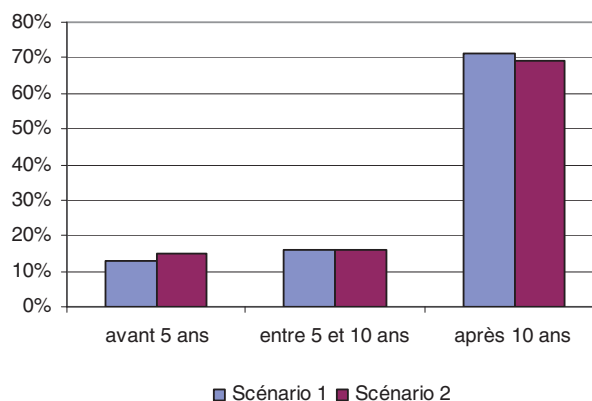
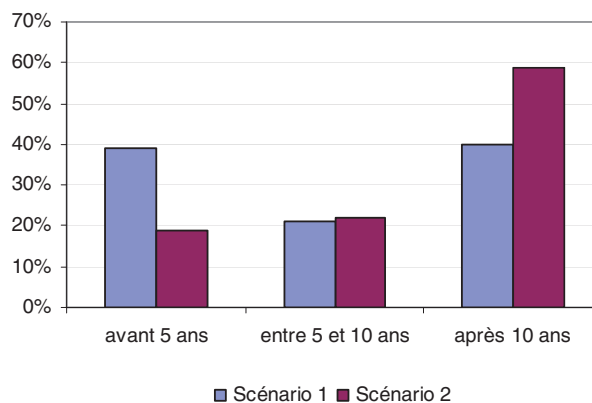


Figure 2 - Intentions de sortie du secteur des agriculteurs slovaques (part de répondants déclarant vouloir sortir avant 5 ans, entre 5 et 10 ans, au-delà de 10 ans)



d'intentions pour les agriculteurs de ce pays selon les deux scénarios 1 et 2. Les agriculteurs slovaques sont plus nombreux à vouloir arrêter leur activité agricole plus de 10 ans après l'enquête, et moins nombreux à vouloir l'arrêter dans les 5 prochaines années, sous le scénario réel 2 que sous le scénario de référence 1. Les agriculteurs anglais et suédois ont des intentions similaires à celles de leurs homologues français, alors que les agriculteurs lituaniens auraient des comportements de sortie voisins de ceux recueillis en Slovaquie.

Intentions d'agrandissement

Le même contraste entre nouveaux et anciens Etats membres se retrouve au niveau des intentions d'agrandissement. Ceci est illustré pour la France et la Slovaquie sur les figures 3 et 4, respectivement. Dans les anciens Etats membres, on ne constate aucun changement d'intentions, alors que dans les nouveaux Etats membres, les agriculteurs souhaitant agrandir leur exploitation sont plus nombreux sous le scénario 2 d'application de la PAC que sous le scénario 1 de référence. On interprètera les résultats obtenus en Lituanie et en Slovaquie par le fait que les producteurs de ces deux pays étaient contraints, avant l'adhésion à l'UE, par le manque de financements (exploitations peu profitables ; prêts difficiles à obtenir). Les enquêtés souhaitent profiter du relâchement, grâce aux aides directes de la PAC, de ces contraintes financières pour agrandir la dimension de leur exploitation.

Figure 3 - Intentions d'agrandissement des agriculteurs français (part de répondants)

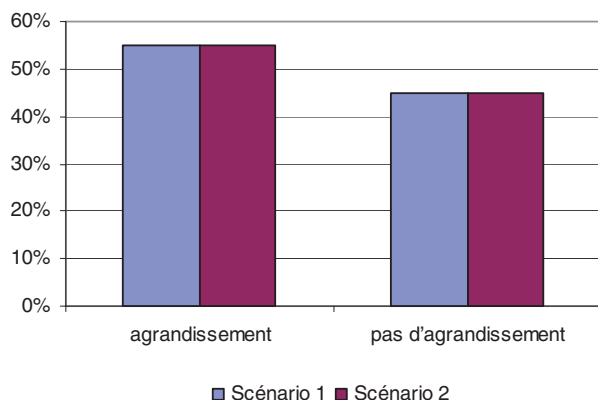
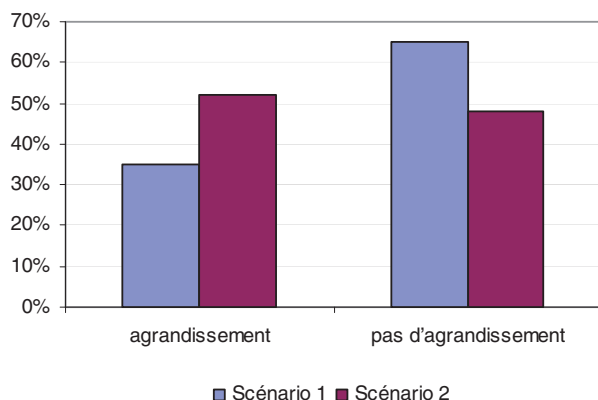


Figure 4 - Intentions d'agrandissement des agriculteurs slovaques (part de répondants)



Intentions de modification des volumes produits, de changement et de diversification des productions

Concernant les possibles changements de productions entre les deux scénarios, les résultats de l'enquête révèlent de nouveau une nette différence entre anciens et nouveaux Etats membres. En France, Angleterre et Suède, les répondants envisagent de diminuer les volumes produits, aussi bien pour les céréales et les oléoprotéagineux (COP) que pour les bovins. A l'inverse, les agriculteurs lituaniens et slovaques déclarent souhaiter accroître les volumes produits. Ce contraste est conforme aux attentes a priori : on s'attend en effet à une réduction des productions qui étaient préalablement soutenues via des aides couplées aux produits (du moins couplées au choix de produits) dans les Etats membres de l'UE à 15. Dans les nouveaux Etats membres, c'est le relâchement des contraintes de financement qui explique les intentions d'accroître les volumes offerts.

Les agriculteurs enquêtés ne souhaitent pas mettre des terres en jachère volontaire (c'est-à-dire ne plus produire en se limitant à maintenir les terres en usage agricole dans de bonnes conditions agricoles et environnementales - BCAE). Néanmoins, 5 agriculteurs suédois sur 344 déclarent souhaiter retirer en moyenne 51 hectares de la production.

Enfin, les répondants français, anglais et lituaniens n'ont pas l'intention de se diversifier, à la hausse ou à la baisse, dans des activités non agricoles. En Suède et Slovaquie, une part plus importante d'agriculteurs déclarent souhaiter commencer ou accroître leurs activités non agricoles dans le scénario réel 2 relativement au scénario de référence 1.

Intentions d'échanger des DPU

La moitié de l'échantillon français ont moins de DPU que de terres éligibles : en moyenne, 14 hectares sont « nus ». A l'opposé, 3 répondants français disposent de DPU en excès avec un manque de terres admissibles de 21 ha en moyenne. Concernant le marché d'échange des DPU, seulement deux répondants déclarent vouloir y participer.²

Opinions sur l'évolution de la charge de travail

70 % des agriculteurs français considéraient, au moment de l'enquête, que leur charge de travail personnelle sur l'exploitation était acceptable. 27 % des producteurs estimaient leur charge trop élevée. Alors que 21 % des répondants pensent que le niveau de travail nécessaire sur l'exploitation, et en particulier le temps passé par eux-mêmes, aurait augmenté sous le scénario de référence 1 (PAC inchangée), ils sont 34 % à le penser sous le scénario 2 de réforme de la PAC.

Attitudes des agriculteurs vis-à-vis de leur activité

Objectifs principaux

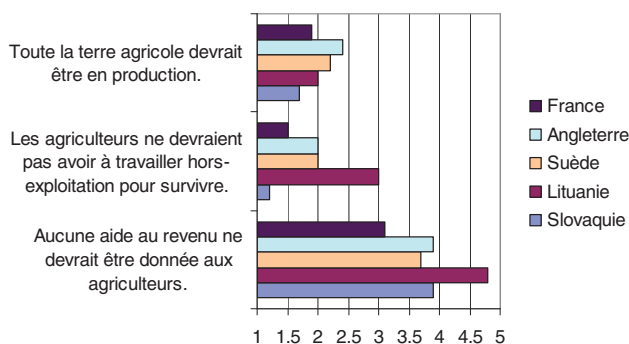
Les agriculteurs enquêtés étaient invités à classer plusieurs objectifs selon leur ordre d'importance lorsqu'ils prenaient des décisions pour leur exploitation ou concernant un travail hors de celle-ci. Pour les répondants français et anglais, l'objectif premier est de pourvoir aux besoins du ménage, suivi de près par un objectif de maximisation du profit. Les Suédois classent les besoins du ménage en deuxième position, derrière l'objectif principal de limiter au maximum leur endettement. Quant aux agriculteurs lituaniens et slovaques, ils considèrent que le deuxième objectif le plus important est d'investir sur leur exploitation. Les objectifs classés au premier rang diffèrent : maximiser le profit en Lituanie, subvenir aux besoins du ménage en Slovaquie.

² Les questions relatives au marché des DPU, ainsi que les suivantes relatives à la charge de travail, n'ont pas été posées aux agriculteurs des autres pays.

Opinions sur le métier d'agriculteur

Plusieurs affirmations étaient proposées aux répondants concernant la vision qu'ils avaient de leur métier. Ils devaient attribuer un score allant de 1 (s'ils étaient tout à fait d'accord) à 5 (s'ils n'étaient pas du tout d'accord) à chaque affirmation. La figure 5 présente les scores moyens pour chaque pays pour trois de ces affirmations. Dans les cinq pays, les agriculteurs estiment que la terre agricole devrait être utilisée entièrement pour produire (dans une moindre mesure toutefois en Angleterre) et réfutent par là-même l'idée de terre en jachère. A l'exception de la Lituanie, les répondants ne sont pas d'accord avec l'idée de travailler hors de l'exploitation afin de pourvoir aux besoins du ménage et de financer les activités sur l'exploitation. Enfin, les agriculteurs enquêtés, en particulier les Lituaniens, considèrent que leur revenu doit être soutenu par les autorités publiques.

Figure 5 - Attitudes des agriculteurs des cinq pays enquêtés sur leur métier (part des répondants)

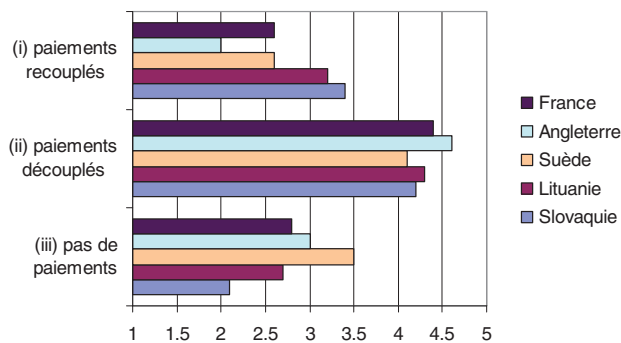


Un score plus élevé indique une plus grande probabilité d'occurrence.

Opinions sur le futur de la PAC

Dans le questionnaire, il était demandé aux agriculteurs de donner leur opinion sur le futur de la PAC. A cet effet, un score allant de 1, le moins probable, à 6, le plus probable, devait être attribué à trois possibilités : (i) les paiements seront recouplés ; (ii) les paiements continueront à être découplés ; (iii) les paiements disparaîtront totalement. La figure 6 montre que dans chaque pays, c'est l'option (ii) qui est considérée comme étant la plus probable, suggérant que la voie suivie dans le cadre du processus de réforme de la PAC depuis 1992 ne changera pas ; dit autrement, ils ne croient pas en un retour à des aides couplées. Concernant les différences entre pays, les agriculteurs des nouveaux adhérents sont plus enclins que ceux des anciens Etats membres à croire en des paiements recouplés (il serait peut-être plus exact d'écrire « à espérer »). Quant à la suppression totale des paiements, elle est considérée comme très peu probable par les Lituaniens et les

Figure 6 - Opinion des agriculteurs des cinq pays enquêtés sur le futur de la PAC (score moyen par pays)



Scores allant de « tout à fait d'accord » (1) à « pas du tout d'accord » (6).

Slovaques. Elle apparaît plus probable aux Suédois relativement aux Français et même aux Anglais.

Conclusion

Cette enquête relative aux intentions des exploitants agricoles dans trois anciens et deux nouveaux Etats membres met en évidence deux stratégies opposées.

- Les agriculteurs des anciens Etats membres ont l'intention de minimiser les ajustements sur leur exploitation. Ils ne pensent modifier ni leur date de fin d'activité, ni la taille de leur entreprise. Pourtant, leur réponse au changement de politique n'est pas nulle puisqu'ils comptent altérer leur combinaison productive en ajustant à la baisse les volumes produits. Si ces intentions sont suivies des faits, les promoteurs de la réforme pourront considérer cette dernière comme un succès au sens où elle sera parvenue à inciter les agriculteurs à mieux suivre les signaux de marché que sont les prix.
- Dans les nouveaux Etats membres, en raison de la levée des contraintes financières grâce à l'apport de subventions nettement plus élevées que dans le régime antérieur, les exploitants souhaitent fortement agrandir leur entreprise. De plus, les paiements additionnels, financés sur les budgets nationaux et couplés à certaines productions, auront pour conséquence une réponse des agriculteurs à l'opposé de l'objectif de la réforme de la PAC dans les anciens Etats membres (augmentation des productions de grandes cultures et bovines, par exemple). Sachant que les agriculteurs de ces pays sont les plus réticents à laisser de la terre sans production et à ne plus recevoir de subventions, c'est un nouveau défi auquel l'UE devra faire face lors de la prochaine révision de la PAC.

Néanmoins, l'enquête a été réalisée juste après la réforme alors que tous les paramètres relatifs à sa mise en œuvre n'étaient pas encore connus. Par suite, les résultats présentés ci-dessus sont à considérer avec prudence.

Laure Latruffe, UR122 ESR, INRA Rennes
Laure.Latruffe@rennes.inra.fr

Pour en savoir plus

Douarin, E. ; Bailey, A. ; Davidova, S. ; Gorton, M. ; Latruffe, L. (2007). *Structural, Location and Human Capital Determinants of Farmers' Response to Decoupled Payments*. Deliverable 14, IDEMA (Impact of Decoupling and Modulation on Agriculture in the Enlarged European Union).
<http://www.sli.lu.se/IDEMA/idemahome.asp>