La nouvelle PAC et ses impacts potentiels sur les marchés fonciers européens

11 juillet 2013

Le Parlement européen vient de publier une étude sur « Les effets possibles des nouveaux paiements directs de la PAC sur les marchés fonciers de l'Union européenne ». Elle combine des approches théoriques et des études de cas dans le cadre d'une analyse comparative entre les États membres.

Ce rapport reprend dans une première partie des études antérieures qui montrent la complexité des effets des paiements directs sur le marché du foncier compte tenu de la grande hétérogénéité des marchés fonciers européens (en termes de rareté relative des terres, proportion de terres en location, négociabilité des droits, réglementation et existence d'institutions de régulation des marchés fonciers…) et de la diversité des modèles de paiements uniques. En effet, en 2003, les États membres ont pu choisir les modalités de mise en œuvre des paiements uniques soit en appliquant des droits à paiement fondés sur les montants de référence historiques individuels (« modèle historique »), sur des montants de référence historiques régionaux («modèle régional») ou une combinaison des deux approches («modèle hybride»). Les pays qui ont rejoint l'UE en 2004 et 2007 ont introduit un nouveau système de paiements appelé régime de paiement unique à la surface.

L'étude montre que l'impact des paiements uniques, sur la période 2003-2010, semble beaucoup plus faible dans les pays ayant opté pour le modèle historique. Alors que dans ce modèle, les droits à paiements ne prennent en compte que les terres exploitées, les modèles régional et hybride fondent les droits à paiement sur la quasi-totalité des hectares de terres agricoles éligibles. Cette situation a eu une incidence importante sur le prix des terres. Les exploitants agricoles qui disposaient de davantage de droits à paiement que de terres exploitées étaient incités à louer dans le but d'activer la plus grande part possible de leurs droits. Cela a entraîné une augmentation de la demande globale de terres en location et une élévation des loyers. Les paiements directs ont donc eu plus d'impacts sur le montant des loyers fonciers (revu à la hausse) que sur les prix de vente de terres agricoles.

L'étude identifie 13 scénarios compatibles avec le projet de réforme 2013 de la PAC. Afin de parvenir à une répartition plus équitable du soutien, le modèle historique va être abandonné au profit du modèle régional, qui se traduira par une convergence des paiements entre États membres et au sein de chacun des États. Ces convergences introduiront des effets redistributifs sur les subventions.

Au niveau des impacts sur les marchés fonciers, les auteurs du rapport estiment que la convergence serait susceptible d'augmenter la rente foncière là où les aides vont augmenter et dans les pays qui étaient encore sur base historique. À l'inverse, le verdissement de la PAC et le paiement redistributif seraient susceptibles d'entraîner une diminution de la capitalisation des paiements directs dans la valeur des terres, et pourrait se traduire par une baisse des loyers fonciers.

Toutefois, cette étude comporte quelques limites. Entre autres, elle ne permet pas d'apprécier les effets des paiements uniques sur les entrants et les sortants en agriculture. En effet, la question de la valorisation des droits à paiement lors d'une transmission des exploitations n'est pas traitée. L'analyse serait à compléter par une approche des effets des paiements directs sur le coût de reprise d'une exploitation.

Céline Fabre, Centre d’études et de prospective

Source : Parlement européen