

La politique agricole commune en 2019 : une redistribution des aides publiques notamment au profit des petits élevages extensifs

La nouvelle politique agricole commune en 2019 engendrera, pour la région Grand Est, une baisse des aides européennes à hauteur de près de 9 %, selon les simulations hors transferts complémentaires du premier pilier vers le second. Elle se situera au troisième rang national des diminutions derrière l'Île-de-France et les Hauts-de-France mais la baisse apparaîtra la deuxième en montant, soit une perte de 77 millions en quatre ans. En premier lieu, cette réforme se traduit dans un cadre européen par une convergence des aides. La nouvelle politique agricole commune (Pac) conduit aussi à un redéploiement des aides découplées du premier pilier vers les exploitations de petite taille. Elle a donc un effet redistributeur puisqu'apparaît une surprime aux 52 premiers hectares. La progression des aides en 2019, pour les exploitations de moins de 50 hectares, est de 5 millions d'euros soit 10 % de plus qu'en 2015. Une condition environnementale a été aussi ajoutée lors de cette réforme par le verdissement des soutiens des aides découplées. Ces soutiens devraient représenter dans la région 37 % des aides du premier pilier en 2019 si l'ensemble des exploitants respectent la triple condition (assolement, maintien des prairies et implantation ou maintien de 5 % de surfaces d'intérêt écologique)

La diminution des aides européennes concerne davantage les exploitations de grande taille plutôt orientées en grande culture (- 14,5 %) et qui ont des références historiques en matière de montant de droit à paiement unique (DPU) élevées. Les subventions en direction des exploitations à orientation « bovin lait » se stabilisent à 36 400 euros par exploitation. Le département de la Marne perd près de 22 % de ses aides Pac en 2019, les agriculteurs du département des Vosges enregistrent une croissance de 6,6 % de leurs aides européennes. Le département des Vosges reçoit le plus en matière de subvention du deuxième pilier (15,4 millions d'euros soit 23 % de l'enveloppe 2015).

Néanmoins, les exploitations de grande culture et de taille importante reçoivent les montants d'aides publiques les plus élevés.

Simplement devancé par les Hauts-de-France et l'Île-de-France (- 15,6 % et - 16,19 %), le Grand Est perd près de 9 % de ses aides Pac en 2019. La Provence-Alpes-Côte d'Azur, l'Auvergne-Rhône-Alpes et l'Occitanie tirent leur épingle du jeu avec une croissance des aides Pac supérieure à

10 % en 2019. La part du second pilier est plus importante dans ces trois grandes régions.

Globalement, selon les premières estimations nationales du service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, les aides

Pac en 2019 devraient demeurer au plan national quasiment stables à celles de 2015 en euros courants (voir dernière page « méthodologie »). Cette réforme vise à un redéploiement des aides au profit de certains éleveurs extensifs et des structures moins importantes, estimée plus favorable à l'em-

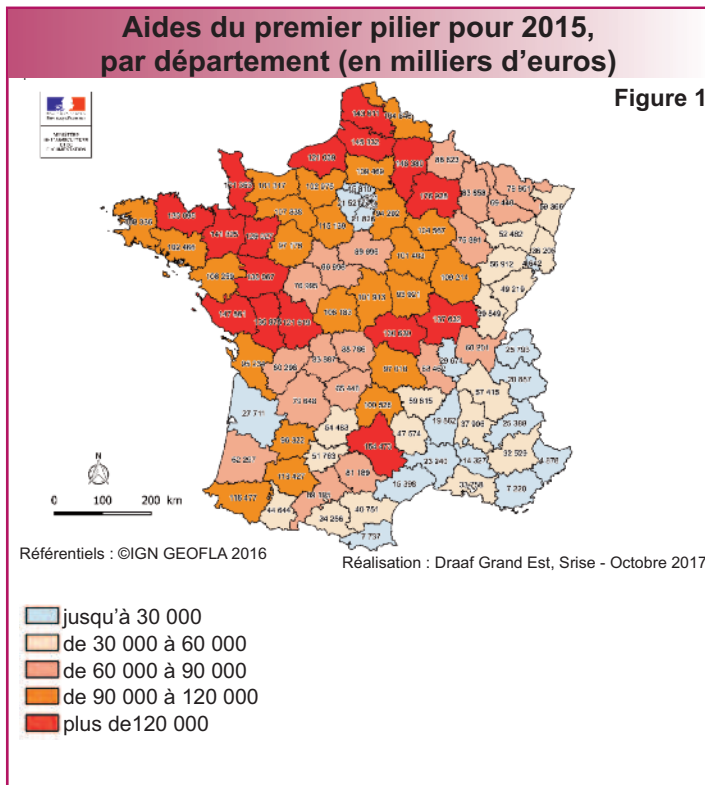
Aides Pac en 2015 et 2019 selon les régions françaises

Régions	Aides Pac 2015			Aides Pac 2019			%	Ecart entre 2015 et 2019
	Nombre d'exploit.	Moyenne	Montant en euro	Nombre d'exploit.	Moyenne	Montant en euro		
Île-de-France	4 243	36 328	154 137 719	4 243	30 446	129 182 467	- 16,19	- 24 955 252
Hauts-de-France	22 832	28 533	651 471 444	22 824	24 096	549 967 046	- 15,58	- 101 504 398
Grand Est	27 248	31 729	864 549 791	27 235	28 907	787 284 703	- 8,94	- 77 265 088
Normandie	26 221	21 408	561 338 972	26 202	20 057	525 545 567	- 6,38	- 35 793 405
Centre-Val-de-Loire	19 776	29 274	578 927 924	19 771	27 981	553 221 355	- 4,44	- 25 706 569
Bretagne	26 886	18 052	485 340 912	26 881	17 433	468 614 492	- 3,45	- 16 726 421
Pays de la Loire	26 335	23 401	616 269 180	26 330	22 890	602 700 845	- 2,20	- 13 568 334
Outremer	3 317	4 637	15 381 937	3 317	4 566	15 144 746	- 1,54	- 237 189
Corse	2 001	21 809	43 639 160	1 991	21 776	43 355 112	- 0,65	- 284 048
Nouvelle Aquitaine	59 242	20 254	1 199 901 031	59 226	21 020	1 244 939 290	3,75	45 038 259
Bourgogne-Franche-Comté	20 164	35 055	706 848 968	20 155	36 660	738 887 874	4,53	32 038 907
Occitanie	49 669	20 196	1 003 092 212	49 636	22 331	1 108 398 260	10,50	105 306 049
Auvergne-Rhône-Alpes	43 238	23 220	1 003 971 900	43 201	26 257	1 134 331 104	12,98	130 359 205
Provence-Alpes-Côte d'Azur	8 088	21 228	171 694 385	8 079	25 803	208 462 565	21,41	36 768 179
France	339 260	23 747	8 056 565 532	339 091	23 917	8 110 035 427	0,66	53 469 895

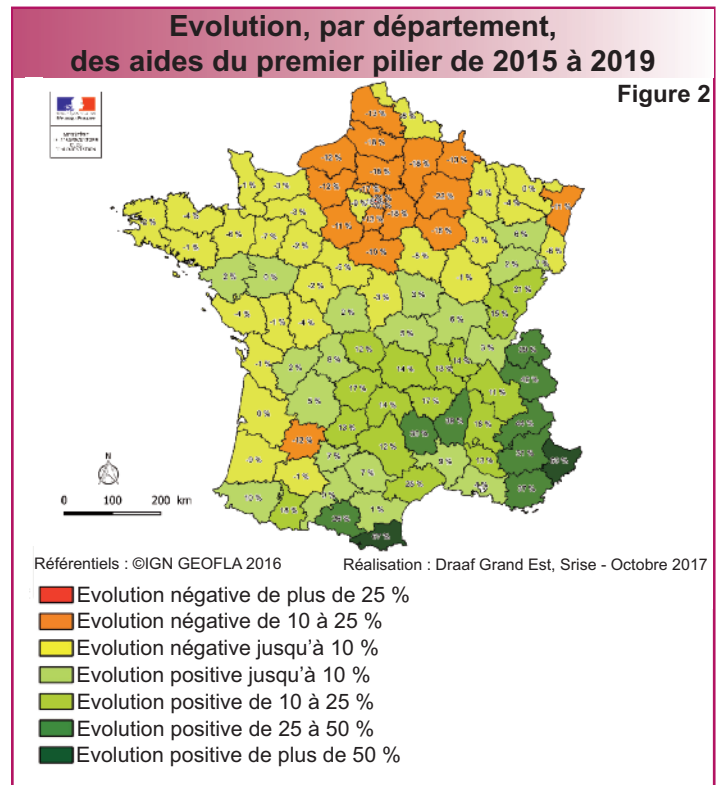
Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

Aides Pac : Aide du premier pilier + aide Indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN) + Mesure agro-environnementale et climatique (systèmes herbagers pastoraux (MAEC))

Attention : Les montants estimés par le service de la statistique et de la prospective en 2019 ne prennent notamment pas en compte le transfert du premier pilier vers le second, et le taux de redistribution des aides calculés est de 20 %.



Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise



Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

ploi agricole. Les aides de la simulation correspondent au premier pilier de la Pac, de l'indemnité compensatrice pour handicap naturel (ICHN) et des estimations des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC). Ainsi, les aides à la modernisation des exploitations à l'installation, à l'agriculture biologique ne sont pas intégrées dans ces estimations.

Répartition des aides au niveau français

Les départements qui reçoivent les montants les plus élevés des aides du premier pilier se situent au Nord de la France. Ainsi, les départements du Sud-Est perçoivent nettement moins d'aides publiques. Les départements qui enregistrent une baisse supérieure à 10 % des aides du premier pilier de 2015 à 2019 sont généralement situés dans des plaines céréalières bénéficiant de références (droit à paiement unique - DPU) et des structures importantes. Par contre, les départements qui constatent une hausse supérieure à 10 % des aides Pac du premier pilier entre 2015 et 2019 sont situés principalement dans les zones géographiques à relief. Ces deux cartes (figures 1 et 2) démontrent que cette nouvelle Pac tient compte d'un équilibre entre les territoires qui se traduit par un transfert des aides du premier pilier en direction des exploitations de moins de 50 hectares, généralement installées dans des zones à handicaps naturels ou défavorisées.

La réforme continue d'impacter la répartition des aides entre 2015 et 2019. La « ferme » marnaise constate une baisse des aides du premier pilier Pac de 22 % pendant cette période. Cette diminution est de 16 % pour celles de l'Aube et de 10 % pour celles des Ardennes. Le département des Vosges (+ 6 %) apparaît le seul de la région Grand Est à enregistrer une hausse des aides Pac du premier pilier en 2019. Quant aux autres départements (Haute-Marne, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Moselle et Haut-Rhin), la baisse est inférieure à 10 %. Enfin, le Bas-Rhin constate un recul de 11 % des aides Pac du premier pilier.

Néanmoins, les aides Pac du premier pilier, versées en 2015 par exploitation marnaise, sont de 39 856 euros contre une moyenne de 31 729 euros par exploitation du Grand Est. La moyenne nationale se situe autour de 23 800 euros par exploitation. Pour l'année 2019, elles sont estimées à 31 079 euros par exploitation marnaise contre 28 907 euros par exploitation de la région, l'écart entre la moyenne de la Marne et la moyenne par exploitation du Grand Est a été ramené à + 7,5 % en 2019 contre + 25,6 % en 2015. La Haute-Marne, avec 45 424 euros par exploitation d'aides Pac du premier pilier en 2015, subirait une perte moins significative de 2,41 % en 2019.

Les aides du premier pilier en région Grand Est

L'analyse des aides du premier pilier fait apparaître trois constats. Le premier est la baisse importante des aides découplées

entre 2015 et 2019 (- 10,6 %). Le second, la part des aides couplées se situe autour de 10 % par rapport au total des soutiens publics du premier pilier, cette proportion évoluant peu en 2016 et 2019 malgré la baisse notable des aides découplées sur la même période. Le troisième, les aides couplées, essentiellement liées aux productions animales (73,6 % en 2015), restent stables en 2016 et 2019 selon les hypothèses retenues par le service de la statistique et de la prospective (SSP) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Les aides couplées : des soutiens stables majoritairement liés à la production animale

Les aides couplées végétales, 27 % des aides couplées en 2015 (figure 3), sont majoritairement versées aux producteurs de luzerne déshydratée (30 % des aides couplées végétales). Elles sont situées dans la Marne, l'Aube et les Ardennes. Les aides couplées sont aussi perçues par les producteurs de protéagineux (29 % des aides couplées végétales en 2015) dont 57 % de ces aides sont versées aux producteurs aubois, marnais et haut-marnais.

Les aides couplées animales représentent 73 % du total des aides couplées en 2015. Elles sont majoritairement versées aux producteurs de bovins allaitants (71 %) dont 84 % à destination des producteurs lorrains, ardennais et haut-marnais. Les éleveurs laitiers reçoivent 17,8 % des aides couplées animales dont 23 % sont perçues par les

producteurs vosgiens. Enfin, les éleveurs d'ovins et de caprins perçoivent 11 % des aides animales dont 71 % des producteurs d'ovins sont situés dans cinq départements du Grand Est. (Ardennes, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Moselle et Vosges).

Une baisse des aides découplées et une recomposition

Les aides découplées de la région Grand Est en 2015 se décomposent en quatre parties : le paiement de base (441 millions d'euros), le paiement vert (268 millions d'euros), le paiement redistributif (33 millions d'euros), et le paiement en faveur des jeunes agriculteurs (4,3 millions d'euros) non présenté dans le schéma (figure 4) en raison de son faible montant. En 2019, outre la baisse conséquente estimée des paiements de base (282,8 millions d'euros soit -36 %), le paiement vert (249 millions d'euros) subit également une baisse de 7,2 %. Les montants liés au verdissement des aides sont proportionnels aux droits de paiement de base. Enfin, le paiement redistributif évoluera à la hausse (132 millions d'euros soit une augmentation de 300 %) ce qui correspond au passage de 5 % de l'enveloppe à 20 % en 2019 si cela se confirme. Le paiement en faveur des jeunes agriculteurs reste stable compte tenu de l'hypothèse retenue de maintenir l'importance des aides aux jeunes agriculteurs. Le département de la Marne enregistre une baisse significative de son paiement de base de 43,8 % au profit du paiement redistributif (+ 15,9 millions d'euros). Quant au département des Vosges, la baisse limitée à 26 % du paiement de base est compensée par une croissance du paiement redistributif de 8,9 millions d'euros.

Des aides découplées qui progressent pour les petites structures

Les aides Pac des premier et second piliers augmentent de 10,2 % pour les exploitations de moins de 50 hectares (+ 5,3 millions d'euros). Les structures de 50 hectares à 100 hectares, de 100 hectares à 200 hectares et de plus de 200 hectares voient les aides des premier et second piliers baisser respectivement de 2,7 %, 10,5 % et 12,9 % en 2019. Néanmoins, ces exploitations agricoles devraient recevoir respectivement 130, 317 et 282 millions d'euros contre 58 millions d'euros pour celles qui ont moins de 50 hectares.

La réforme des aides Pac, démontrée dans ce schéma, se traduit, d'une part par le transfert des paiements de base à destination des petites structures (moins de 52 hectares) sous la forme d'une prime accordée

Aides du premier pilier de la région Grand Est en 2015, 2016 et 2019

		2015	2016	2019
Aides découplées	Montant de l'aide découplée	747 759 117	708 038 799	668 359 477
Aides couplées	Montant de l'aide couplée	79 562 697	77 609 762	78 335 840
Montant des aides :				
Aides couplées animales	• aux bovins allaitants (ABA)	41 601 479	41 140 033	40 959 984
	• aux bovins laitiers (ABL)	10 688 848	10 197 640	10 524 026
	• ovines (AO) et caprines (AC)	6 291 709	6 367 131	6 194 691
	• couplées animales	58 582 036	57 734 804	57 678 701
Montant des aides :				
Aides couplées végétales	• aux protéines végétales	19 516 114	18 497 555	19 215 176
	• autres couplées végétales	1 464 547	1 377 404	1 441 964
	• couplées végétales	20 980 661	19 655 693	20 657 139
Aides du premier pilier		827 321 814	785 648 561	746 695 316
Part aides couplées		9,6 %	9,9 %	10,5 %

Source : Agreste, simulation Pac - ASP - 2015

Répartition des aides couplées dans la Région Grand Est

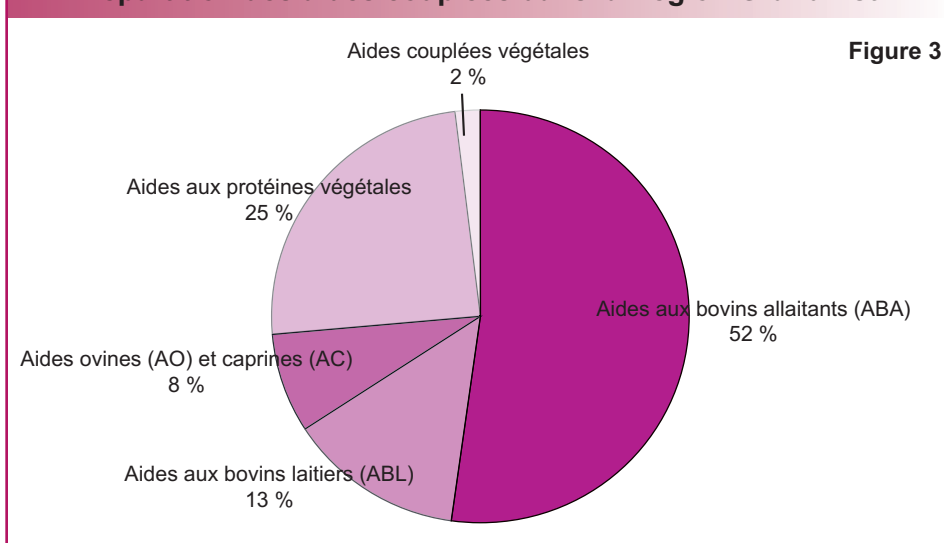


Figure 3

Sources : Agreste : Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

Importance et répartition des aides découplées dans la région Grand Est

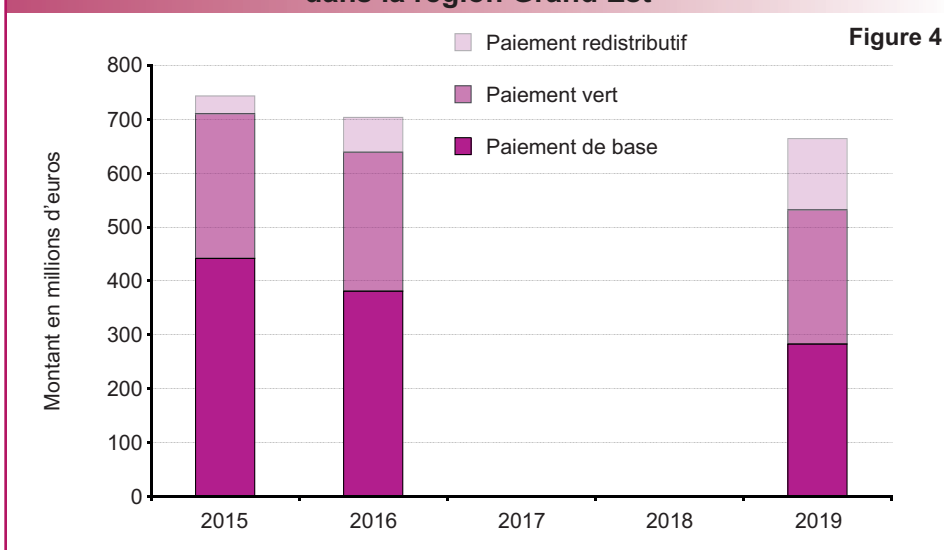


Figure 4

Sources : Agreste : Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

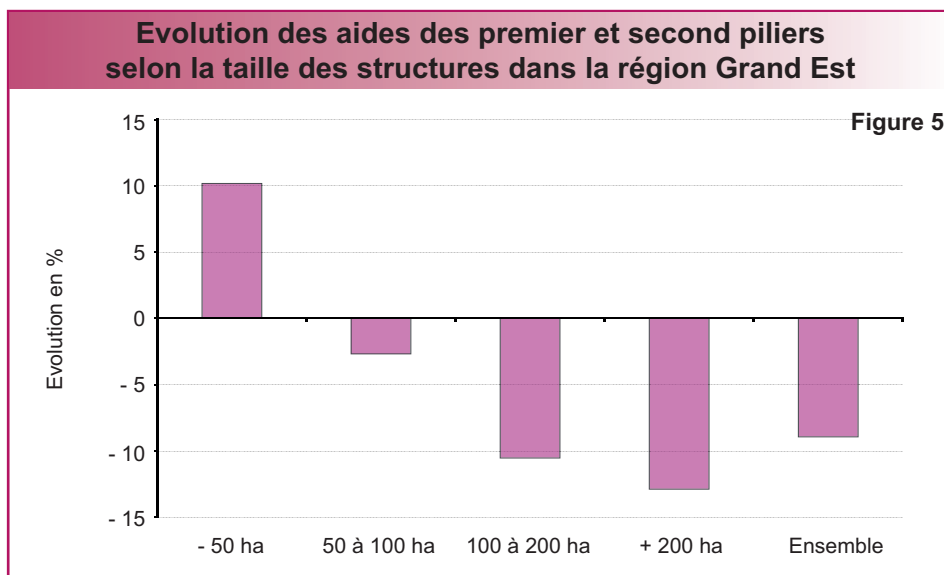
Note de lecture du graphique : le schéma ci-dessus représente les montants payés en 2015 et en 2016 et l'estimation du SSP de l'enveloppe en 2019 selon les hypothèses en vigueur lors la simulation : redistribution à 20 % et l'absence de transfert du premier pilier vers le second pilier. L'absence de barre en 2017 et 2018 ne signifie pas l'absence de paiement.

aux 52 premiers hectares, et d'autre part par la baisse plus conséquente (figure 5) des soutiens publics versés aux structures importantes de plus de 100 hectares.

Les exploitations à orientation « grandes cultures » (53,8 % des exploitations de la région Grand Est) reçoivent 31 028 euros par exploitation de soutiens publics (454,7 millions d'euros) en 2015. Elles devraient subir une baisse des aides Pac de 15 % dont le montant par exploitation est estimé à 26 518 euros en 2019. Les exploitations à orientation « polyculture élevage » représentent 17 % des exploitations et devraient subir une baisse des aides Pac de 10 %. Celles spécialisées en « bovins lait » concernent 9 % des exploitations et enregistrent une stabilisation des montants entre 2015 et 2019. Les exploitations qui possèdent une spécialisation « bovins viande » correspondent à 5 % des exploitations et constatent une baisse de 2 % des soutiens publics. Les exploitations spécialisées en « grandes cultures » sont principalement situées dans les départements de l'Aube (81 % des exploitations), de la Marne (75 % des exploitations), du Bas-Rhin (59 % des exploitations). Celles orientées vers la « polyculture élevage » se situent plutôt dans les départements des Ardennes (15 %), de la Haute-Marne (26 %), de la Meurthe-et-Moselle (26 %), de la Meuse (26 %) et de la Moselle (28 %). Enfin, le département des Vosges se distingue de par sa spécialisation en « bovins lait » qui correspond à 34 % de ses exploitations.

Le choix des Gaec permet d'optimiser les enveloppes de redistribution

Le statut juridique des exploitations agricoles peut jouer un rôle important au niveau des soutiens publics du premier pilier. Les petites structures individuelles perçoivent



Sources : Agreste : Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Sris

vent un montant d'aides inversement proportionnelle à leurs effectifs. En effet, 48 % sont des exploitations individuelles qui reçoivent près de 194 millions d'euros en 2015 soit 23,4 % des montants. Les 11 % d'exploitations en Gaec perçoivent près de 192 millions d'euros, soit 23,3 % des montants. Les EARL (29 %) en reçoivent près de 315 millions d'euros, soit 38 % des montants. Il convient de préciser que les 13 100 exploitations individuelles de la région Grand Est possèdent en moyenne un portefeuille de 55 droits à paiement de base (DPB), les 7 900 Earl valorisent en moyenne 137 DPB. Par contre, les 3 000 Gaec comptabilisent un portefeuille moyen de 230 DPB.

En 2019, les exploitations individuelles accuseront une hausse limitée des aides Pac du premier pilier à 0,23 % (452 186 euros), les Gaec une baisse de 5,5 %, moins significative que les autres formes sociétaires (182 millions d'euros), et les EARL, égale-

ment une baisse (15,3 % soit 267 millions d'euros). La transparence (voir définition en fin de publication) dans les Gaec, avec la reconnaissance des associés, a un impact non négligeable dans l'évolution du montant des aides du premier pilier en 2019 (+ 5 %). Les Gaec sont majoritairement situés en Lorraine (57,3 %). Près de la moitié des EARL sont ardennaises, aubois, marnaises. Les exploitations individuelles sont généralement les plus présentes au sein des petites structures et plutôt orientées vers des productions dont les DPU étaient moins importants (élevage...), ce qui explique la hausse des soutiens publics du premier pilier en 2019 dont bénéficient ces dernières.

Entre 2015 et 2016 : une légère baisse des aides découplées

En 2016, les aides découplées, de la région Grand Est, d'un montant de 708

Un transfert des céréaliers vers des élevages herbivores privilégiant l'herbe

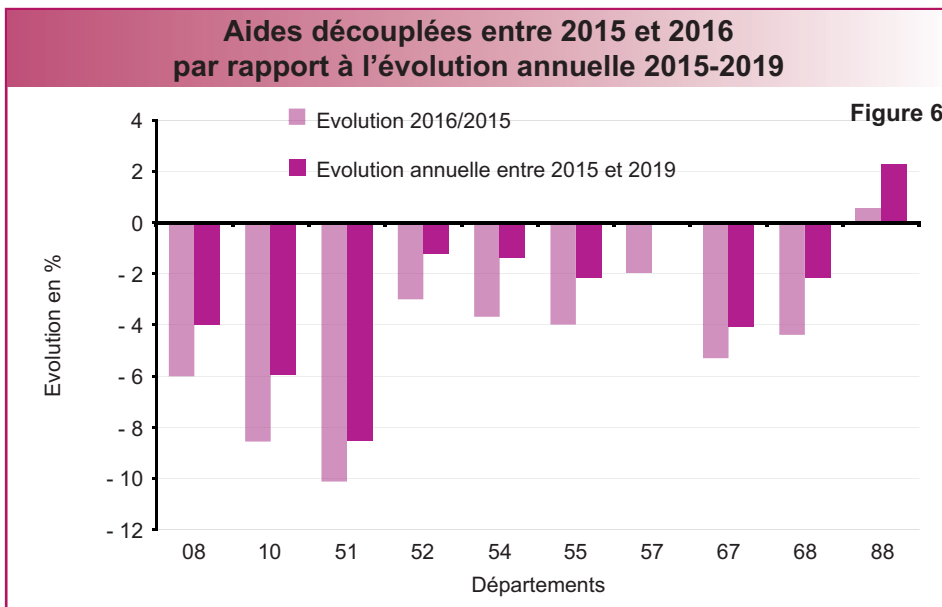
	Aides Pac 2015			Aides Pac 2019			Evolution en %
	Nombre d'exploit.	Moyenne	Montant	Nombre d'exploit.	Moyenne	Montant	
Exploitations spécialisées en grandes cultures	14 567	31 028	454 783 163	14 647	26 518	388 403 557	- 15
Exploitations spécialisées en maraîchage et horticulture	107	10 047	1 075 053	107	10 348	1 107 185	3
Exploitations spécialisées en viticulture	1 044	10 832	11 308 688	1 044	10 236	10 686 517	- 6
Exploitations spécialisées en cultures fruitières et autres cultures permanentes	100	4 967	496 655	100	7 327	732 726	48
Exploitations bovines spécialisées, orientation lait	2 493	36 415	90 781 728	2 492	36 487	90 925 178	0
Exploitations bovines spécialisées, orientation élevage et viande	1 441	22 732	32 756 744	1 440	24 810	35 726 354	9
Exploitations bovines : lait, élevage et viande combinés	1 037	50 730	52 606 817	1 036	49 796	51 588 228	- 2
Exploitations avec ovins, caprins et autres herbivores	980	13 323	13 056 266	980	15 456	15 147 226	16
Exploitations d'élevage hors sol	296	21 003	6 216 742	296	18 902	5 595 088	- 10
Exploitations de polyculture et polyélevage	4 703	41 237	193 935 971	4 703	38 145	179 397 851	- 7
Exploitations non classées	390	19 313	7 531 964	390	19 452	7 586 167	1
Total	27 248	31 729	864 549 791	27 235	28 893	786 896 075	- 9

Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

millions d'euros, sont en baisse de 5,6 % par rapport à 2015 (**figure 6**). La diminution des aides découplées entre 2015 et 2016 est plus importante que la baisse annuelle estimée pour la période 2015-2019. Cela n'a rien de surprenant puisque la comparaison se fait avec une hypothèse de stabilité du nombre de bénéficiaires et des droits de base dans le période 2016-2019. Cette évolution est surtout marquée dans les départements de la Marne (- 10,1 %), de l'Aube (- 8,6 %) et des Ardennes (- 6 %). Il est prévu une nouvelle décroissance des aides découplées de 5,9 % entre 2016 et 2019. Ainsi la perte annuelle de ces aides entre 2015 et 2019 serait de - 3,7 % par an. Ce constat s'établit pour la Marne à - 8,5 % par an, et l'Aube à - 6 % par an. Il est à préciser que malgré des petites structures, le Bas-Rhin enregistre une perte annuelle de 4 %. La période 2019/2016 devrait se traduire par une progression des aides découplées de 2,3 % par an pour le département des Vosges et de 0,1 % par an pour celui de la Moselle.

Moins de bénéficiaires, deux droits de base de plus par exploitation en 2016

Les estimations du SSP proviennent d'hypothèses de stabilité du nombre de demandeurs, du portefeuille de droits de paiement de base (DBP) et du maintien des demandes de droits des jeunes exploitants. Or dès 2016, le constat en région Grand Est permet de s'apercevoir que la stabilité n'est pas effective. Entre 2015 et 2016, la région perd 581 demandeurs soit une diminution de 3 620 droits du portefeuille régional (- 0,1%). Cette baisse du nombre de droits apparaît plus significative dans les départements de l'Aube, du Haut-Rhin et des



Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

Vosges qui enregistrent une diminution de leur portefeuille de 0,4 %. Par contre, la Marne, la Haute-Marne et la Meuse, bien que leur nombre de déclarants baissent, constatent une progression du nombre de droits de base respectivement de 108, 702, 212 DPB entre 2015 et 2016. En tout état de cause, la concentration des surfaces et des droits se poursuit ces deux dernières années. Le portefeuille moyen régional des bénéficiaires est de près de 109 en 2015 contre plus de 111 droits en moyenne par exploitation. Cette augmentation est plus importante dans les départements de la Haute-Marne, de la Moselle et des Vosges avec un accroissement de plus de trois droits de base par exploitations. Elle paraît plus contenue dans l'Aube et les départements alsaciens soit entre 1,1 et 1,4 droit par exploitation.

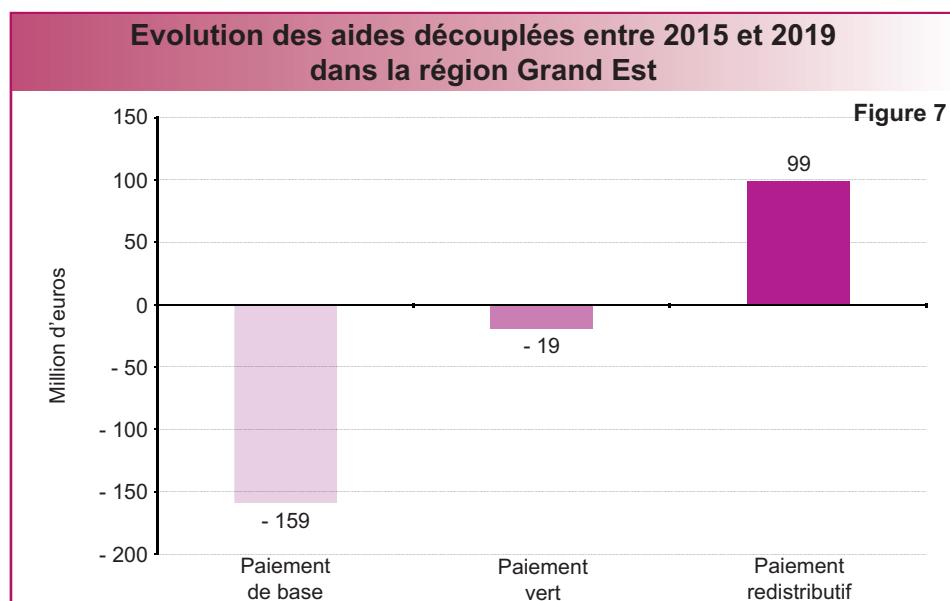
Des formes juridiques qui s'adaptent : plus de Gaec et moins d'EARL

Autre phénomène à signaler, la progression du nombre de Gaec qui permet de bénéficier du principe de transparence principalement au détriment des exploitations individuelles mais aussi des EARL. Ainsi, 121 Gaec de plus déclarent une demande d'aides aux directions départementales des territoires (DDT) de la région soit 3 153 en 2016 pour 724 200 droits (24,5 % des droits régionaux). Cela correspond à 25 285 droits supplémentaires. De plus, le nombre de bénéficiaires sous statut juridique : autres formes sociétaires soit pour la plupart des SCEA, SCI progresse de 140 exploitations dans la région en un an soit 19 000 droits de plus.

Les exploitations individuelles et les EARL perdent du terrain. La tendance se confirme pour le nombre d'exploitations individuelles qui diminue de 705 bénéficiaires dans la région en 2016 soit un recul de 29 226 droits de moins par rapport à l'année précédente. Par contre, avec un recul de 147 bénéficiaires pour une baisse de 19 300 droits, les EARL perdent du terrain contrairement à la tendance des années précédentes.

Une nouvelle distribution des aides Pac en 2019

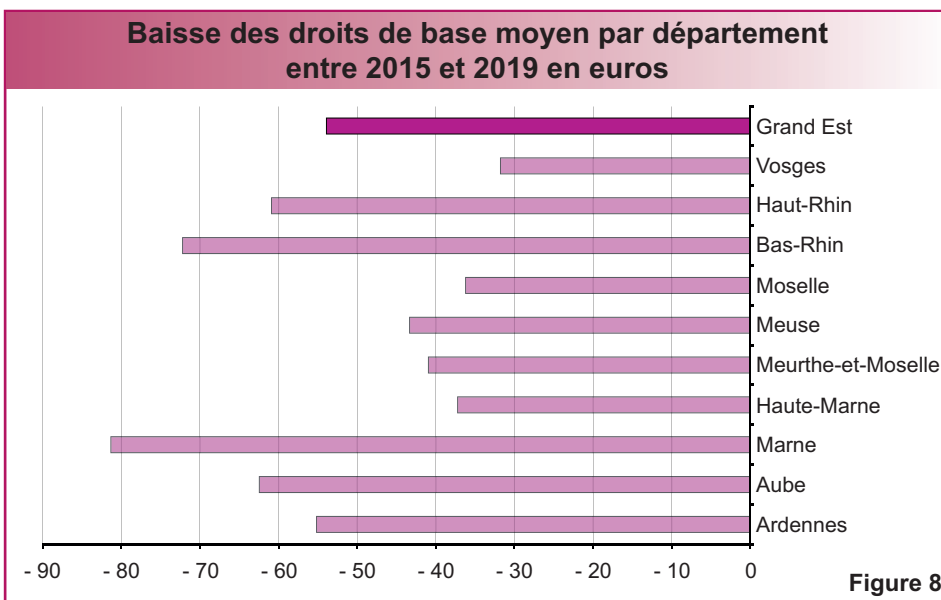
Les montants des droits de paiement de base baissent de 36 % soit - 159 millions d'euros en 2019 pour la région Grand Est (**figure 7**). Tous les départements sont concernés à des degrés divers. Le département des Vosges subit la baisse la plus faible (- 26 %), le département de la Marne la plus élevée (- 43,7 %).



Sources : Agreste : Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

Ce graphique démontre la baisse généralisée des DPB au profit de nouveaux dispositifs, soit le volet redistributif et dans une moindre mesure le verdissement. Elles sont situées majoritairement en Alsace et dans les Vosges. Cependant, les droits à paiement unique plus élevés que la moyenne en Alsace, notamment au sein des exploitations laitières, chez les producteurs de tabac, les maïsiculteurs irrigants, conduisent ces agriculteurs à enregistrer une diminution des aides entre - 11,7 % (Bas-Rhin) et - 6,4 % (Haut-Rhin). En effet, les exploitations alsaciennes de moins de 50 hectares représentent plus de 65 % des exploitations qui ne reçoivent que 26 à 28 % des aides versées en 2015. A l'inverse, les exploitations de la Haute-Marne, de plus de 200 hectares représentent 34 % des exploitations et consomment 65 % des aides dé-couplées du premier pilier du département. Les écarts entre les droits de base sont d'autant plus importants que les droits initiaux sont importants. Si la Marne s'illustre en ce domaine avec l'Aube, les départements d'Alsace sont aussi fortement impactés avec des écarts moyens départementaux supérieurs à 60 euros. Les autres départements constatent une diminution moyenne inférieure à 50 euros par département. (figure 8).

Cette évolution des droits de base est destinée à financer la convergence, à redéployer des moyens financiers pour les 52 premiers hectares, le volet « redistributif », et enfin consacrer 1 % des DPB à aider les jeunes agriculteurs. Cet ensemble de mesures s'inscrit dans une stratégie de contrainte financière donc de baisse globale des aides PAC en euros constants. Ce redéploiement permet de financer, avec une « surprime », les 52 premiers hectares.



Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

Ce mécanisme a pour effet d'accorder une plus value financière pour les petites structures de moins de 50 hectares, qui doit monter en puissance progressivement, 5 % en 2015, 10 % en 2016, 15 % en 2017 et 20 % en 2018 et 2019, pour atteindre 100 euros par hectares environ. Cet objectif s'appuie sur l'hypothèse de 20 % pour 2019 sachant que le versement est bloqué à 10 % en 2017.

La part verdissement s'adresse à tout agriculteur demandeur des aides du premier pilier (DPB) qui respecte les trois critères suivants : la diversification de l'assolement, le maintien de prairies permanentes et le respect de zone à intérêt écologique.

Pour 2019, en région Grand Est, les montants prévus pour le verdissement par rapport à ceux de 2015 sont en diminution de 7,12 % avec des écarts compris entre, plus

de 6,55 % pour le département des Vosges et - 18,7 % pour la Marne ce qui est cohérent avec l'évolution des paiements de base compte tenu du mode de calcul du verdissement.

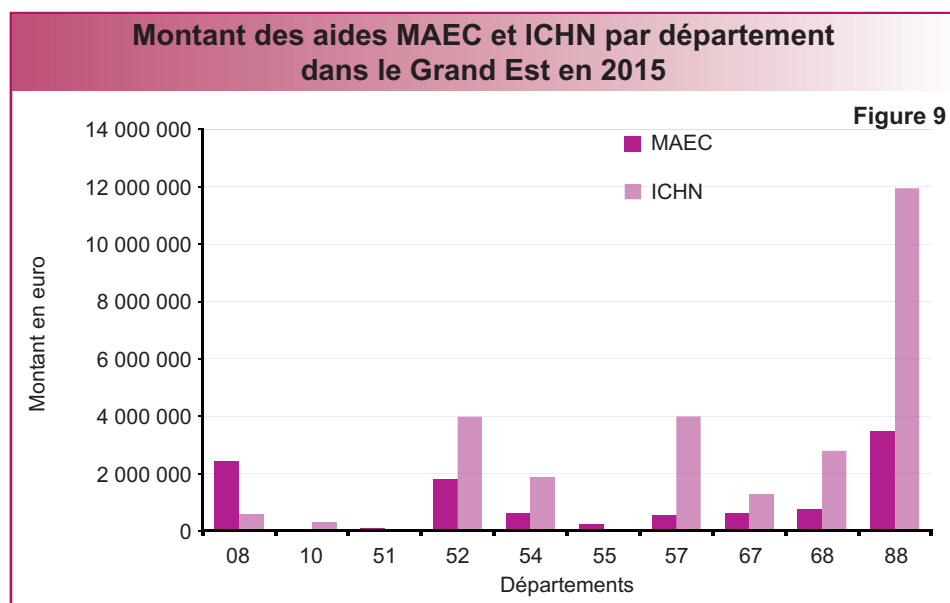
Enfin, 1 % de l'enveloppe des DPB est consacré à des droits complémentaires versés aux jeunes agriculteurs. Ces aides complètent les dispositifs d'aide à l'installation.

Les aides du second pilier : des évolutions qui restent à mesurer

L'aide au développement durable correspondant au deuxième pilier permet notamment de financer l'ICHN (Indemnité compensatrice de handicap naturel), les MAEC (Mesures agricoles environnementales et climatiques), l'agroforesterie, l'agriculture biologique selon le respect des cahiers des charges spécifiques aux critères territoriaux, et ou, économiques objectifs. En l'état actuel, les chiffres de cette publication ne prennent pas en compte l'évolution des zones défavorisées simples pouvant remettre en cause l'importance des financements si ces zones sont largement étendues. De plus, les estimations des montants des MAEC demeurent à être précisées quand la liquidation des dossiers sera complètement finalisée.

En 2019, selon les premières estimations (ICHN et MAEC), les aides du second pilier devraient représenter 12,7 % de l'enveloppe Pac nationale.

En 2015, pour la région Grand Est, en première estimation, les aides s'établissent à hauteur de 37 millions d'euros pour une partie des aides du second pilier (ICHN et MAEC) (figure 9). L'enveloppe ICHN en 2015 est de 26,75 millions d'euros pour 3 263 bénéficiaires, soit un montant moyen de 8 200 euros par exploitation. Pour les MAEC, l'équivalent des « primes à



Sources : Agreste, Isis 2015 - Simulation Pac - Traitement SSP - Travaux Srise

l'herbe », soit la prime herbagère agro-environnementale (PHAE), est remplacée en 2015 par la MAEC systèmes herbagers pastoraux (SHP). Ces aides sont évaluées à 10,47 millions d'euros pour 1 591 bénéficiaires. L'importance des ces primes varie d'un département à l'autre. Les Vosges perçoivent 15,4 millions d'euros soit 41 % des montants régionaux de cette partie des aides du second pilier. A titre de comparaison, la Haute-Marne, deuxième département régional en matière de soutien du deuxième pilier, reçoit 16 % de ces aides soit 5,78 millions d'euros. Les montants du second pilier demeurent très en deçà de celui du premier pilier. Ainsi, le département des Vosges perçoit 23 % des subventions issues du second pilier sur l'ensemble des aides départementales (premier et second piliers) ne prenant en compte que l'ICHN et une estimation des MAEC SHP. A titre de comparaison, le département de la Marne perçoit 0,04 % d'aide du second pilier par rapport à la somme des aides Pac départementales (premier pilier, plus ICHN et MAEC SHP).

Les gagnants et perdants : une évolution positive des aides pour 44 % des exploitations

Si globalement les exploitations enregistrent une baisse des aides de la Pac, les petites structures de moins de 52 hectares, les éleveurs avec des droits faibles notent une progression de leurs aides. Ainsi, pour 44 % des exploitations, nous constatons une progression globale des aides de 22 millions d'euros pour la région Grand Est (figure 10). De même, les producteurs constatant une baisse des aides, 56 % des exploitations régionales, voient celles-ci diminuer de 102,9 millions d'euros entre 2015 et 2019 soit une baisse de 6 666 euros en moyenne par exploitation. Comme toujours deux modèles coexistent : la Marne, dont 15 % des exploitations enregistrent un gain, ce montant des gains ne correspond qu'à 2 % de l'évolution de la valeur absolue des aides du département. A l'inverse, pour le département des Vosges, 77 % des exploitations enregistrent un gain, dont le montant global se chiffre à 4,9 millions d'euros alors que l'évolution globale départementale n'est que de 3 millions d'euros. A noter que 65 % des exploitations mosellanes enregistrent un gain alors que les 35 % restantes perdent en moyenne 4 178 euros par exploitation. Ainsi ce département est à l'équilibre entre les montants perçus par les gagnants et ceux estimés par les perdants de la réforme.

Répartition des bénéficiaires selon l'évolution des aides du premier pilier entre 2015 et 2019 dans la région Grand Est

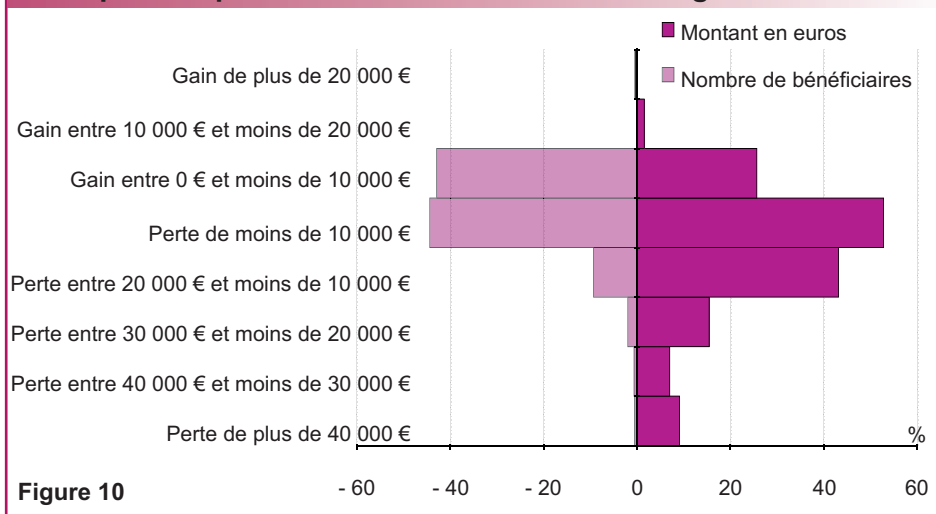


Figure 10 Sources : Agreste, simulateur Pac - SSP - 2015

Un rééquilibrage territorial des soutiens publics dans la région

Bien que l'objectif de la réforme soit notamment de limiter les écarts d'aides par Droit, l'importance du nombre de droit par secteur conserve une différence entre les zones céréalières et celles d'élevages. La carte des aides estimées en 2019 met en avant une densité des soutiens publics agricoles plus conséquents dans des territoires où la part de surface agricole est plus importante.

Cependant, la part de surface correspondant à une densité d'aide de plus de 24 000 euros au mètre carré a quasiment disparu par rapport à la situation de 2015. Cela permet d'accréditer l'hypothèse d'un rééquilibrage de ces aides. Si les secteurs forestiers de la région (massif vosgien et nord des Ardennes) conservent une densité d'aide au kilomètre carré moindre, les écarts sont sensiblement atténués. Pour l'essentiel du territoire le montant des aides se situe entre 7 000 €/km² et 24 000 €/km². En 2015, le secteur de la Champagne crayeuse se situait pour une grande partie au-dessus de 24 000 €/km². Ces estimations ne prennent pas en compte les mesures MAEC dont les montants ne sont pas totalement connus.

Une évolution des aides liée aux structures et aux orientations des secteurs

L'évolution des aides de la Pac des premier et second piliers ne correspond pas forcément aux limites géographiques départementales. Les aides évoluent favorablement en premier lieu sur le massif vosgien puis sur l'essentiel du département des

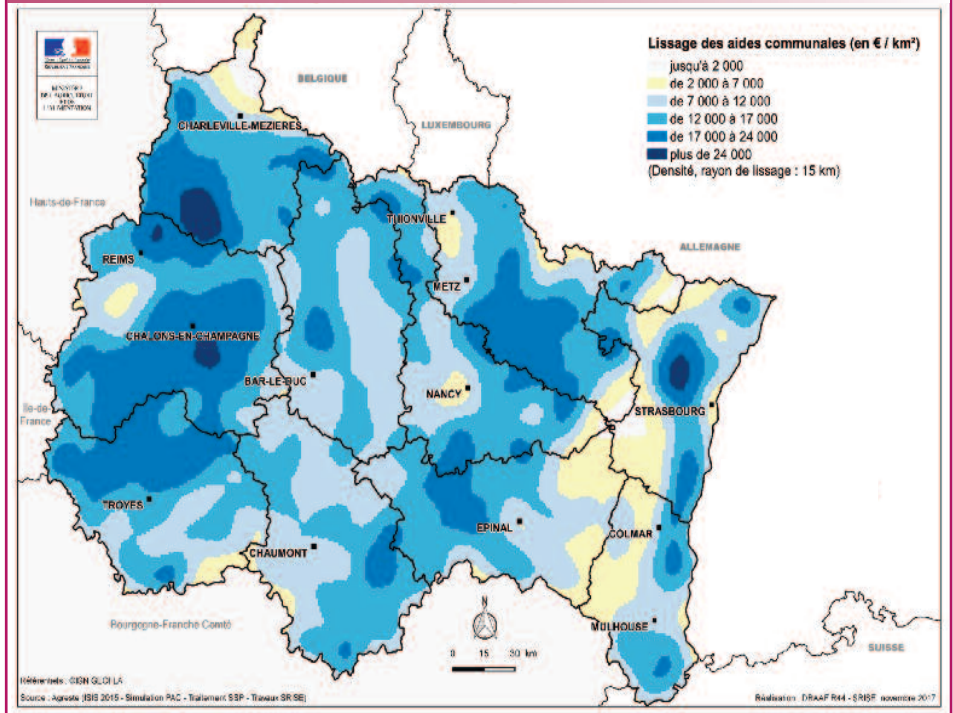
Vosges et enfin dès la partie nord des Ardennes et de la Moselle. A l'opposé, les plaines de Champagne et d'Alsace constatent une baisse des aides d'au moins 10 % entre 2015 et 2019. La partie centrale de la région Grand Est, plus associée à un modèle d'agriculture « polyculture et élevage », se prolonge sur les Ardennes et constate une baisse de moins de 10 % en quatre ans des aides dans le secteur.

Une progression dans les secteurs d'élevages extensifs

Ces tendances ne doivent pas faire oublier le différentiel de la situation initiale. La baisse des aides provient de deux phénomènes distincts : le premier correspond à la taille des exploitations puisque la convergence des aides s'applique au droit de paiement de base (DPB) et au verdissement. Le second est lié à l'écart entre le montant initial des DPU et la valeur moyenne cible des DPB. Plus la valeur historique est importante, plus l'écart est significatif. Dans la Marne, les DPU des céréalières étaient supérieurs à la moyenne et les structures sont plus importantes qu'en Alsace d'où l'importance de la baisse. En Alsace, les DPU sont aussi plus importants mais les structures significativement inférieures, ce qui conduit à un taux moindre que dans le premier cas. Pour illustrer l'effet sur les structures, les exploitations de plus de 100 hectares représentent plus de 55 % des exploitations et plus de 80 % des droits dans la Marne et l'Aube contre, en moyenne, 46 % des exploitations et 79 % des droits dans la région. Seuls 14 % des exploitations cultivent une surface agricole supérieure à 100 hectares dans les deux départements alsaciens soit 40 % des droits pour ces structures.

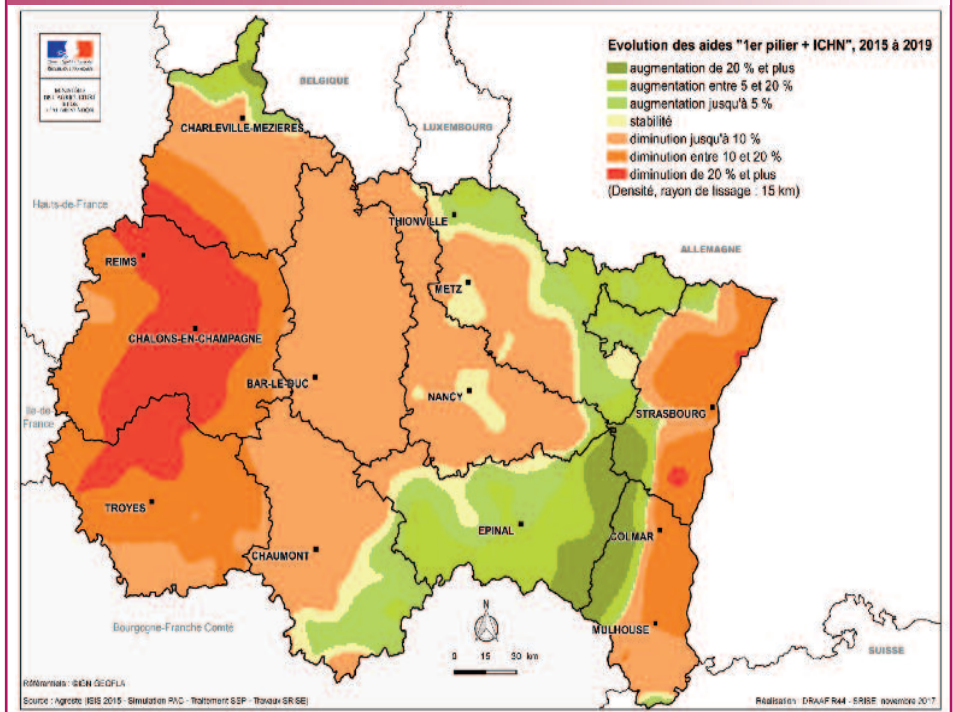
Pour les montants moyens d'aide ramenés au droit, seuls les départements de la Marne et du Bas-Rhin constatent des aides supérieures à 310 euros par DPB. Cependant les structures nettement moins importantes limitent le pourcentage de prélèvement. Par contre 70 % des exploitations de la Haute-Marne possèdent une structure de plus de 100 hectares mais le montant moyen d'aide est de 246 euros par DPB en 2015. A signaler aussi que 41 % de la surface agricole utilisée (SAU) sont exploités par des Gaec dans ce département, ce qui permet de bénéficier de la transparence et de maximiser l'effet de la redistribution des 52 premiers hectares par associé.

Répartition des aides Pac du premier pilier en 2015



Note de lecture : les montants des aides des exploitations du premier pilier plus celle de l'ICHN sont sommées par commune et les données sont lissées selon un carreau d'un kilomètre carré. Cette mesure, donc la notion densité d'aide agricole, dépend ainsi des montants d'aides, mais aussi de la part de surface agricole.

Evolution des aides Pac entre 2015 et 2019



Note de lecture : il s'agit de comparer la somme des aides par commune entre 2015 et 2019 du premier pilier et de l'ICHN de l'étude et de lisser les écarts. La différence constatée ne reflète pas forcément l'importance des sommes perdues ou gagnées dans le secteur mais leur part relative. Ainsi, l'augmentation des aides de plus 20 % dans la partie sud des Vosges ne correspond pas à des montants équivalents aux sommes perdues dans la plaine.

Pac 2014 - 2020 - une nouvelle répartition des aides

Au cours de la période 2014 - 2020, le budget européen pour l'agriculture sera stable en euros courants mais en baisse en euros constants (importance de l'évolution de l'inflation).

Les deux fonds - Feaga et Feader - sont maintenus, le premier assurant les aides de soutien au marché agricole (premier pilier), le second étant consacré aux aides au développement rural (second pilier). Le second pilier sera revalorisé par le transfert annuel de 3,3 % du budget du premier pilier et ce jusqu'en 2019. De plus, un mécanisme de convergence des aides entre états et au sein des états sera mis en œuvre de manière progressive. Dès 2015, les anciens droits à prime unique (DPU) sont remplacés par les droits au paiement de base (DPB), complétés par un paiement vert et un paiement majoré pour les 52 premiers hectares.

Les DPB inférieurs à la moyenne nationale augmenteront progressivement et de manière linéaire jusqu'en 2018, afin de réduire d'au moins 70 % leur écart à la moyenne nationale. De la même façon, les DPB supérieurs à la moyenne nationale diminueront également dans le temps, avec une limitation à 30 % des pertes liées à la convergence (DPB initial / DPB 2019).

En France, l'enveloppe des aides directes, à partir de 2018, sera répartie à hauteur de 34 % pour les droits au paiement de base, 30 % pour le verdissement, 20 % pour la majoration des 52 premiers hectares, 15 % réservés aux aides couplées et 1 % affecté à l'aide aux jeunes agriculteurs.

Le verdissement est conditionné au respect de trois critères :

- diversité de l'assolement ;
- maintien des prairies permanentes ;
- maintien de 5 % de surfaces d'intérêt écologique (SIE).

Le paiement redistributif est un dispositif destiné à augmenter l'aide aux 52 premiers hectares. Il monte en puissance au cours de la période : de 5 % en 2015, il passe à 10 % en 2016, puis 15 % en 2017 pour atteindre 20 % en 2018 et 2019, soit environ 100 €/ha à cette période.

Les producteurs toucheront également des aides couplées dont le versement est conditionné à la production. Elles se composent de l'aide aux bovins allaitants (qui se substitue à la PMTVA), de la prime aux veaux sous la mère, l'aide ovine, l'aide caprine, l'aide à la production de lait, les aides à la production de protéines destinées à l'élevage, l'aide à la production de luzerne déshydratée et l'aide aux protéagineux. Le second pilier est consacré au développement rural. Son versement est conditionné par le respect de critères territoriaux et/ou économiques objectifs.

Méthodologie de l'étude

Pour l'année 2015 : Aides de la Pac estimées selon la base Isis 2015 à la date du 8 février 2017.

Pour l'année 2016 : Aides de la Pac estimées selon la base Isis 2016, à la date du 8 septembre 2017.

Pour l'année 2019 : Simulation des principales aides du premier pilier de la Pac (aides découplées, aide à l'élevage allaitant et laitier, aide aux ovins et caprins, aide aux protéines végétales pour l'élevage, aide aux protéagineux) et de l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN) pour le second pilier.

Les autres aides ne sont pas prises en compte (autres aides végétales, aides à l'agriculture biologique, assurance récolte, mesures agro-environnementales...).

Cette projection repose sur l'hypothèse d'un nombre d'exploitations et d'une SAU constants entre 2015 et 2019. L'aide découplée 2019 est calculée à partir des DPB 2015, en supposant que tous les bénéficiaires des aides Pac perçoivent le paiement vert.

Faute de disposer de toutes les données nécessaires au moment du traitement de ces données, les montants 2019 du paiement de base et du paiement vert ne sont encore que des estimations, qui seront révisées ultérieurement.

Pour 2015, figure également un montant estimé de la MAEC systèmes herbagers et pastoraux, à partir des demandes de surfaces engagées figurant dans les déclarations de surface (montant total estimé de l'ordre de 30 M€ pour l'enveloppe nationale). Il s'agit d'une estimation qui n'intègre pas forcément toutes les règles de gestion et de cumul des différentes MAEC qui peuvent différer selon les conseils régionaux, et qui ne préjuge pas du résultat de l'instruction de ces demandes.

Définition

Notion de transparence des Gaec : En France, seule la forme sociétaire Gaec (Groupement agricole d'exploitation en commun) répond aux conditions nécessaires pour appliquer la transparence en conformité avec les textes européens. Dans ce type de société agricole, chaque associé doit participer effectivement à l'activité agricole sur l'exploitation et être chef d'exploitation, en co-responsabilité avec les autres associés.

Exemple :

Dans le cas d'un Gaec de 150 hectares, composé de trois associés, dont chacun détient respectivement 20 %, 30 % et 50 % du capital social, le paiement redistributif sera calculé en répartissant la superficie entre les associés, au prorata des parts sociales détenues. L'apport du premier associé sera de 20 % x 150 hectares = 30 hectares ; celui du deuxième associé de 30 % x 150 hectares = 45 hectares ; et

celui du troisième associé de 50 % x 150 hectares = 75 hectares (qui sera plafonné à 52 hectares).

Les aides de la Pac seront déterminées comme si chacun était un agriculteur individuel avec son apport en surface. Ainsi, au total, 127 hectares (30 + 45 + 52) du Gaec bénéficieront du paiement redistributif.

Evolution des dispositifs de soutien à l'agriculture en fonction de la réforme de la Pac		
	2008 - 2013*	2014 - 2020
Premier pilier : soutien aux marchés et aux revenus agricoles	Aides découplées	
	DPU : droit à paiement unique	DPB : droit au paiement de base + paiement vert (verdissement) + paiement redistributif (majoration des 52 premiers hectares avec transparence Gaec)
	Aides couplées	
	<p>Aides couplées animales :</p> <ul style="list-style-type: none"> • prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) • aide aux ovins et caprins • lait de montagne • veaux sous la mère <p>Aides couplées végétales :</p> <ul style="list-style-type: none"> • aide aux protéagineux • aide à la luzerne déshydratée • aide au blé dur 	<p>Aides couplées animales :</p> <ul style="list-style-type: none"> • aide aux bovins allaitants (ABA) • aide ovine (AO) • aide caprine (AC) • aide aux bovins laitiers (ABL) • veaux sous la mère <p>Aides couplées végétales :</p> <ul style="list-style-type: none"> • aide aux protéines spécifique pour les éleveurs • aide aux protéagineux • aide à la luzerne déshydratée • aide au blé dur • aide aux fruits et légumes transformés
Second pilier : développement rural	<p>ICHN : indemnité compensatoire de handicap naturel</p> <p>PHAE : prime herbagère agro-environnementale</p> <p>Aides à la modernisation, à l'installation, agro-environnementale, au développement rural, Leader</p>	<p>ICHN étendue et revalorisée : elle est augmentée de 70 euros pour compenser la disparition de la PHAE et devient accessible aux laitiers purs</p> <p>Aides à la modernisation, à l'installation, agro-environnementale, au développement rural, Leader</p>

* en 2014, les aides ont été financées sur la base du programme précédent

Publication disponible sur le site internet www.draaf-grand-est.agriculture.gouv.fr



Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF)

Service régional de l'information statistique et économique (Srise)
 Complexe agricole du Mont-Bernard - Route de Suippes - CS 60440
 51037 CHALONS-EN-CHAMPAGNE CEDEX
 Tel : 03 26 66 20 33 - Fax : 03 26 21 02 57
 courriel : srise.draaf-grand-est@agriculture.gouv.fr

● Directeur régional : Sylvestre Chagnard
 ● Directeur de publication : Claude Wilmes
 ● Rédacteur en chef : Sylvain Skrabo
 ● Rédacteurs : Jean-Louis Griffon, Claude Wilmes

● Composition : Draaf/Srise, site de Châlons-en-Champagne
 ● Dépôt légal : à parution
 ● N° ISSN : 2496-5502