

LA PAC 2015 2020, UN REEL EFFET REDISTRIBUTIF POUR LE MASSIF DES ALPES

Quel sens donner aux aides PAC ? Rappel du contexte historique

Depuis sa création la PAC ne cesse de se réformer, afin d'orienter l'agriculture vers les besoins de la société et de prendre en compte les accords internationaux.

La PAC a été initialement construite autour de la notion de soutien de prix, avec un mécanisme, l'OCM (organisation commune de marché) qui alliait droits de douane, soutien à l'exportation et stockage des excédents.

Cette politique a répondu à l'objectif initial d'autosuffisance alimentaire européenne et de modernisation de l'agriculture mais a conduit à des effets négatifs : intensification, surproduction, distorsions au niveau international...

En 1984, des quotas laitiers sont instaurés pour réguler la production et limiter le stockage de montagne de beurre.

En 1992, la PAC change de cap et instaure des aides directes à la production compensatoires d'une baisse de prix garanti, baisse de prix induite par l'introduction des productions agricoles dans le champ des accords de l'OMC. Les aides sont alors versées à l'ha ou à la tête, d'un montant variable selon le type de production voire le rendement obtenu avec une régulation des volumes par la mise en place de jachères obligatoires, de quotas sur les aides couplées.. et l'introduction d'une notion de conditionnalité. Les aides sont conditionnées au respect des règles en matière d'environnement, de bien être animal...

1992 voit aussi l'apparition des mesures agri-environnementales avec le début de la reconnaissance du lien entre pratiques agricoles et environnement.

En 2003, changement de paradigme : Une grande part des aides directes est découplée de la production et uniquement liée à la surface utilisée. Mais le montant de ces aides découplées était indexé sur les aides couplées perçues précédemment. Le découplage était donc une notion toute théorique. Le volume d'aides perçu par chaque exploitation restait plus ou moins identique à l'historique.

La dernière réforme va plus loin dans le découplage des aides en instaurant une convergence partielle avec l'objectif, à termes, qu'un ha utilisé par l'agriculture génère la même aide partout en France, voire en Europe. C'est donc aujourd'hui l'ha admissible qui génère la plus grande masse des aides directes agricoles, sans distinction du type de culture, de son prix de vente et des charges inhérentes. Cette vision libérale est censée permettre une meilleure adaptation au marché, en permettant à chacun de se positionner sur les marchés porteurs. Bien sûr en élevage et en montagne, cette

|

**Travail réalisé dans le cadre du PRDA Massif des Alpes,
Financé par le CASDAR du Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation**

adaptation est plus compliquée, d'où la nécessité de conserver des aides couplées et des aides compensatoires de handicaps naturels.

L'admissibilité des surfaces utilisées par l'agriculture et en particulier des espaces naturels dits peu productifs, devient un enjeu important, car dans les Alpes, plus qu'ailleurs, ces surfaces pastorales représentent une grande part des surfaces utilisées. Cette part est d'autant plus importante que le département est montagnard et/ou dans le sud du massif.

	EPP	TOTAL SAU	Part des EPP dans la SAU	Proportion de communes en montagne
Drôme	47 000	209 711	22 %	52 %
Isère	59 000	301 315	20 %	45 %
Savoie	75 000	145 700	51 %	86 %
Haute Savoie	29 500	125 109	24 %	85 %
Alpes de Haute Provence	114 087	191 562	60 %	93 %
Haute Alpes	161 265	212 437	76 %	100 %
Alpes Maritimes	48 789	57 463	85 %	70 %
Var	21 345	74 071	29 %	18 %
Vaucluse	9 893	117 461	8 %	18 %
Total départements Alpins	565 879	1 434 829	39 %	63 %

Part des espaces peu productifs EPP (landes, parcours, alpages) dans la SAU des départements Alpins.

Source : Statistiques agricoles annuelles (SAA) 2015, AGRESTE.

Un bilan positif pour le massif des Alpes

Les enseignements qui suivent sont tirés des chiffres présentés par la DRAAF AURA dans son flash info de mars 2019 consacré au massif des Alpes à partir des exploitations dont le siège est situé dans ou hors massifs

Rééquilibrage des aides

La réforme a permis un réel rééquilibrage des aides (1^{er} pilier + ICHN) au bénéfice des massifs, +17,0 % en moyenne, contre une perte de 4,9 % en France.

	Aides PAC 2013 Pilier 1 et ICHN/PHAE		Aides PAC 2017 Pilier 1 et ICHN		Evolution du montant	
	Nombre de bénéficiaires	Montant (€)	Nombre de bénéficiaires	Montant (€)	Valeur relative (%)	Valeur absolue (€)
Corse	1 704	17 430 740	2 102	55 139 761	+ 216,3%	+ 37 709 020 €
Vosges	2 106	36 565 706	2 002	41 411 114	+ 13,3%	+ 4 845 407 €
Jura	3 955	111 046 348	3 659	127 683 056	+ 15,0%	+ 16 636 708 €
Pyrénées	9 290	171 467 262	8 598	215 472 069	+ 25,7%	+ 44 004 806 €
Alpes	13 009	235 420 857	11 694	306 348 978	+ 30,1%	+ 70 928 120 €
Massif Central	56 795	1 498 346 947	53 024	1 675 634 888	+ 11,8%	+ 177 287 941 €
Tous Massifs	86 859	2 070 277 861	81 079	2 421 689 864	+ 17,0%	+ 351 412 003 €
Hors massifs	256 979	6 286 255 018	237 849	5 524 765 377	- 12,1%	- 761 489 641 €
France métro.	343 838	8 356 532 880	318 928	7 946 455 242	- 4,9%	- 410 077 638 €

Source : Agreste - ASP (extraction octobre 2018) – Traitement SSP

Avec + 71 millions d'euros entre 2013 et 2017 (soit + 30,1%), les Alpes apparaissent fortement bénéficiaires de la réforme actuelle, et perçoivent 1/5 de l'augmentation totale perçue par les massifs (pour 14% des bénéficiaires).

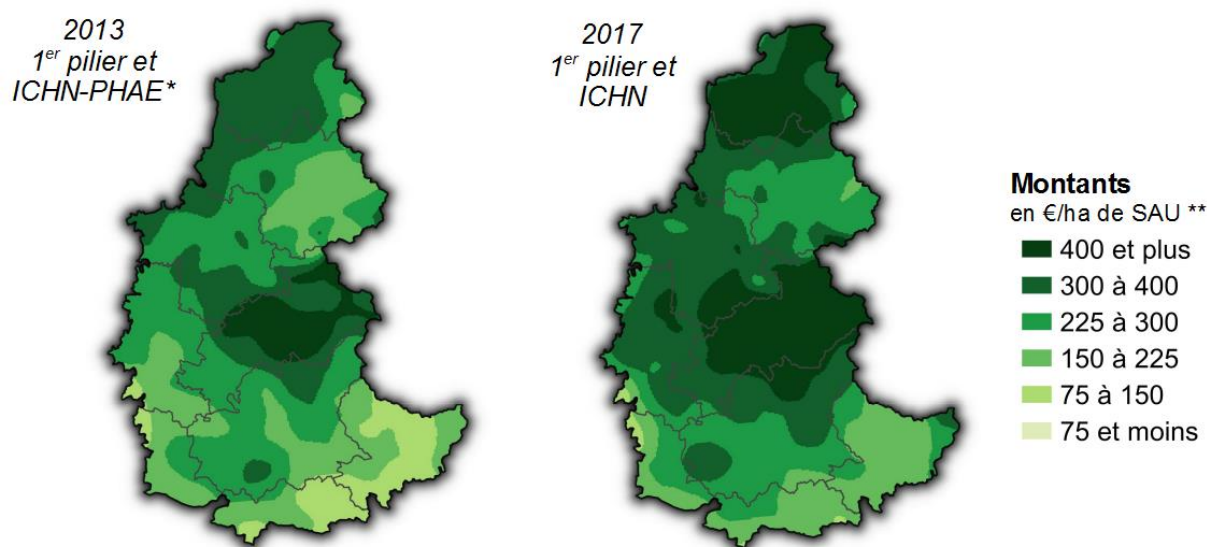
Cette réforme a donc permis un vrai rattrapage : le massif alpin qui comprend 11 694 bénéficiaires en 2017, soit 14,4% des bénéficiaires en massif, perçoit ainsi 12,7 % des aides versées dans les massifs contre 11,4 % en 2013.

A contrario, les exploitations françaises hors massif qui représentent 74,8 % des bénéficiaires en 2013 et 74,5 % en 2017, perçoivent 69,5 % des aides en 2017 contre 75,2 % en 2013.

	2013		2017	
	Part de bénéficiaire	Part des aides	Part des bénéficiaire	Part des aides
Massif central	65%	72%	65%	69%
Alpes	15%	11%	14%	13%
Pyrénées	11%	8%	11%	9%
Corse	2%	1%	3%	2%
Total massif	100%	100%	100%	100%

L'analyse de l'intensité des paiements via une comparaison des montants / hectares de SAU à l'échelle des massifs et de la France est faussée par l'absence de prise en compte des surfaces d'estive rapatriées sur les exploitations (surfaces utilisées collectivement). Les calculs concentrent donc artificiellement l'aide/hectare pour les exploitations transhumantes, qui représentent la majorité des éleveurs sur certaines parties du massif. Ce biais fausse les comparaisons entre massif et l'interprétation spatiale d'intensité des aides :

Montant total des aides (pilier 1 et ICHN/PHAE) en 2013 et 2017 par hectare



* Exclusion des bénéficiaires de la PHAE des entités collectives

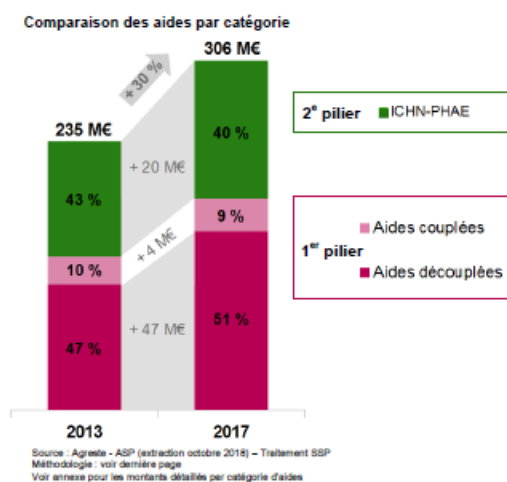
** Montant des aides et surfaces localisées au siège de l'exploitation

** SAU des bénéficiaires de l'aide (1^{er} pilier et/ou ICHN)

Sources : Agreste - ASP (extraction 2018) – Traitement SSP

©IGN - BDCARTO®

Les aides découplées deviennent majoritaires



Les aides découplées prennent de l'importance : elles augmentent fortement : + 47 millions d'euros entre 2013 et 2017 (+ 42,7 %), pour représenter 51 % des aides directes versées sur le massif alpin en 2017.

Cette augmentation a lieu sous l'effet conjugué de la convergence des DPB et de l'ajout d'un paiement redistributif.

Montant total des aides par catégorie sur la période 2013-2017

	Montant total des aides			Evolution 2013-2017 (millions d'€)
	2013 (millions d'€)	2015 (millions d'€)	2017 (millions d'€)	
1^{er} pilier	134,4	156,4	185,5	+51,0
DPU	109,9	-	-	-
DPB	-	71,5	77,6	-
Verdissement	-	44,2	53,4	-
Paiement redistributif *	-	12,0	23,6	-
Paiement additionnel JA	-	2,1	2,1	-
Total aides découplées	109,9	129,8	156,7	+46,8
Aide aux bovins allaitants	5,7	5,6	5,9	+0,2
Aides aux bovins laitiers	5,7	5,9	6,0	+0,3
Aides ovins/caprins	12,3	11,8	11,8	-0,4
Aides aux protéines végétales	0,1	2,5	4,1	+4,0
Autres aides couplées végétales	0,7	0,9	0,9	+0,1
Total aides couplées	24,5	26,6	28,7	+4,2
2^e pilier	101,0	112,6	120,9	+19,9
ICHN	77,4	112,6	120,9	+43,5
PHAE	23,6	-	-	-23,6
Agriculture biologique	6,4	6,1	ND	-
MAET/MAEC	6,1	10,3	ND	-
dont MAEC SHP	-	5,2	5,3	-
dont MAEC LOC	-	4,2	ND	-
Assurance récolte	0,7	0,9	0,9	+0,1
TOTAL GÉNÉRAL**	235,4	269,0	306,3	+70,9

Source : Agreste - ASP (extraction octobre 2018) – Traitement SSP

- : sans objet / ND : Non Disponible

* Aide valorisant les productions à forte valeur ajoutée ou génératrice d'emploi, qui se font sur des exploitations de taille inférieure à la moyenne, l'éleveur

** Hors AB, MAE, Assurance récolte

Les aides couplées qui ne représentent plus que 9% des aides directes, augmentent moins : + 4.2 M€ (+17%). Il faut noter que les aides animales stagnent et que ce sont les aides aux protéines végétales qui génèrent cette augmentation. Les règles d'éligibilité de ces cultures ayant changé en 2018, (avec exclusion des mélanges graminées/légumineuses), il est probable que l'augmentation observée entre 2013 et 2017, soit moindre les années suivantes.

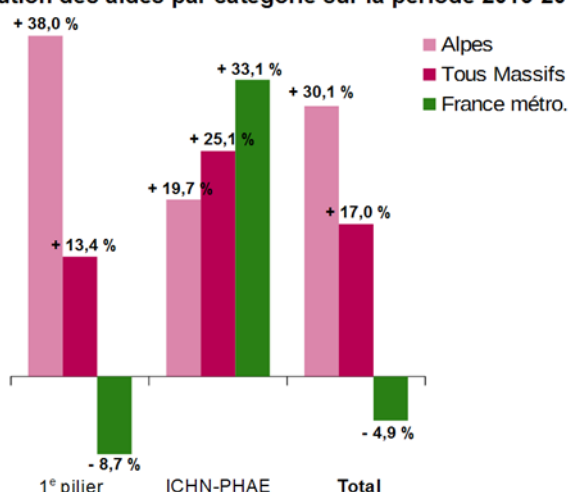
5

**Travail réalisé dans le cadre du PRDA Massif des Alpes,
Financé par le CASDAR du Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation**

L'ICHN augmente globalement de 20 M€ (+19.7%). La revalorisation et l'intégration de la PHAE ont donc été favorables à l'élevage alpin.

La comparaison de ces mécanismes avec ceux observés dans les autres massifs et en France métropolitaine est intéressante :

Evolution des aides par catégorie sur la période 2013-2017



Source : Agreste - ASP (extraction octobre 2018) – Traitement SSP

Globalement, en France, les aides (1^{er} pilier + ICHN) baissent de 4.9 % : la baisse du premier pilier (8,7 %), est compensé pour partie par la forte hausse de l'ICHN (+ 33,1 %).

Les Alpes (rose clair) se distinguent très nettement par la très forte augmentation des aides du premier pilier et une augmentation plus limitée qu'ailleurs, de l'ICHN.

Il est à noter que l'enveloppe ICHN augmente fortement en France, en proportion plus importante que dans les massifs. On peut supposer une forte augmentation de l'ICHN pour les bénéficiaires hors massif.

L'ICHN ne semble plus être l'apanage des zones de massif.

Niveau d'aide moyen perçu / exploitation bénéficiaire

	Alpes					France				
	Aide découplée	Aide couplée animale	Aide couplée végétale	ICHN + PHAE	Total aides	Aide découplée	Aide couplée animale	Aide couplée végétale	ICHN + PHAE	Total aides
2013	9 170	4 267	1 005	12 011	26 453	19 890	6 972	1 675	8 627	37 164
2015	10 914	4 632	1 398	13 962	30 906	18 021	6 155	2 052	10 930	37 158
2017	13 736	4 694	1 622	14 992	35 043	18 672	6 299	1 861	11 799	38 630
évol.	+49,8%	+10,0%	+61,5%	+24,8%	+32,5%	-6,1%	-9,7%	+11,1%	+36,8%	+3,9%

Ramené au bénéficiaire, les aides moyennes dans les Alpes restent inférieures à la moyenne nationale, mais avec une augmentation/bénéficiaire de 32.5% en moyenne, le différentiel s'amenuise : il était de 10 711 € / bénéficiaire en 2013, et il n'est plus que de 3 587 € en 2017.

Les aides découplées / bénéficiaire augmentent de près de 50%. Les aides couplées augmentent également, mais dans une moindre mesure.

Le différentiel moyen d'ICHN entre les exploitations des Alpes et la moyenne nationale tend également à se restreindre. L'augmentation d'ICHN observée / exploitation bénéficiaire à l'échelle France (+36,8%) est bien supérieure à celle observée sur les Alpes (24,8%)

« Gagnants et perdants »

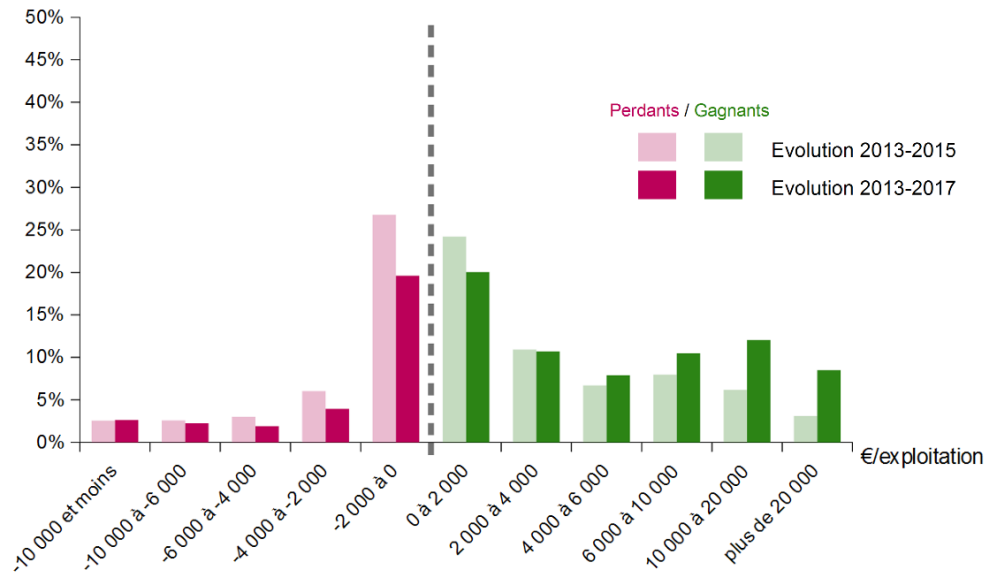
Ce gain global pour les exploitations du massif des Alpes est à relativiser. 59% des exploitations du massif avaient gagné entre 2013 et 2015 : ils sont désormais 69,6% de gagnants en 2017, et les gains tendent à augmenter. Le phénomène de convergence se poursuit donc au bénéfice des exploitations alpines. En 2017, on dénombre moins de 3 000 « perdants » sur le massif (moins d'un tiers des exploitations), et 65% d'entre eux ont perdu moins de 2 000 €.

Calcul à champ constant sur 34 566 exploitations entre 2013 et 2017

Tranche de gain/perte	Nombre d'exploitations 2013-2015	Nombre d'exploitations 2013-2017	Evolution 2013-2015	Evolution 2013-2017
-10 000 et moins	287	260	2,6%	2,6%
-10 000 à -6 000	291	223	2,6%	2,3%
-6 000 à -4 000	338	188	3,0%	1,9%
-4 000 à -2 000	677	390	6,0%	4,0%
-2 000 à 0	3 007	1 935	26,8%	19,6%
0 à 2 000	2 719	1 976	24,2%	20,0%
2 000 à 4 000	1 227	1 056	10,9%	10,7%
4 000 à 6 000	753	780	6,7%	7,9%
6 000 à 10 000	896	1 035	8,0%	10,5%
10 000 à 20 000	693	1 187	6,2%	12,0%
plus de 20 000	350	839	3,1%	8,5%
Total	11 238	9 869	-	-

Source : Agreste - ASP (extraction octobre 2018) – Traitement SSP

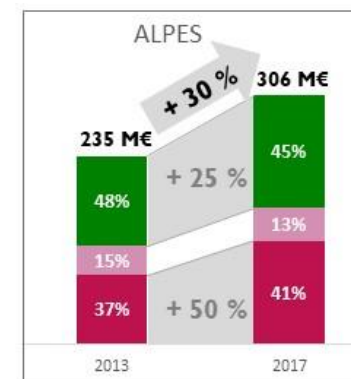
Part des exploitations par tranche de gain/perte entre 2013 et 2017



Source : Agreste - ASP (extraction octobre 2018) – Traitement SSP

Evolution des montants moyens par départements(*) : 2013 à 2017

Zone massif des départements



(*) exploitation de la zone massif uniquement

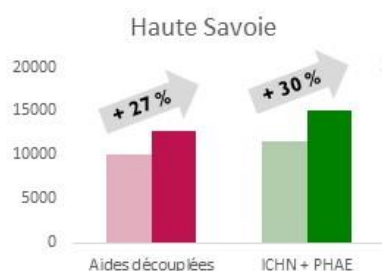


Attention, échelle variable

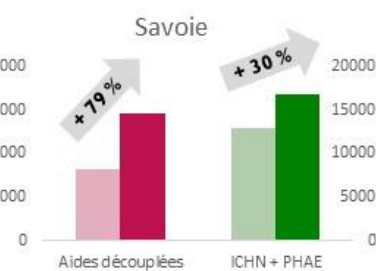
En valeur absolue, la réforme est favorable à l'ensemble des départements du massif (partie alpine).

Evolution des montants moyens par exploitation : 2013 à 2017

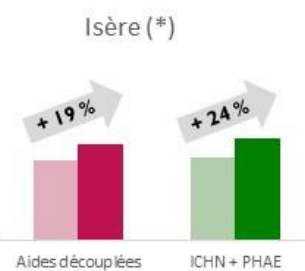
Zone massif des départements



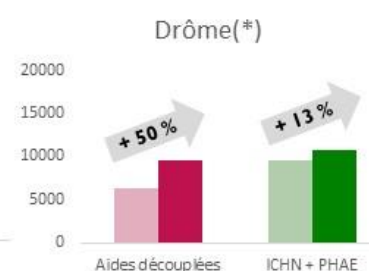
Total aides 2013 : 20 700 €
Total aides 2017 : 26 800 €



Total aides 2013 : 19 700 €
Total aides 2017 : 28 900 €

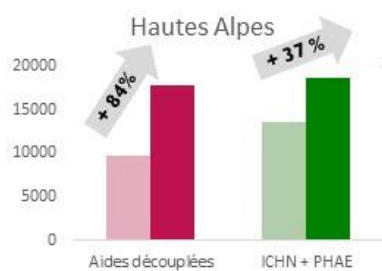


Total aides 2013 : 14 500 €
Total aides 2017 : 18 400 €

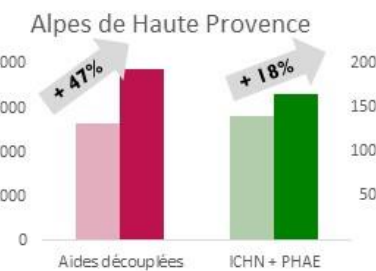


Total aides 2013 : 13 300 €
Total aides 2017 : 18 500 €

(*) exploitation de la zone massif uniquement



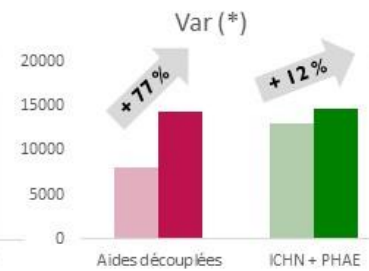
Total aides 2013 : 23 100 €
Total aides 2017 : 38 400 €



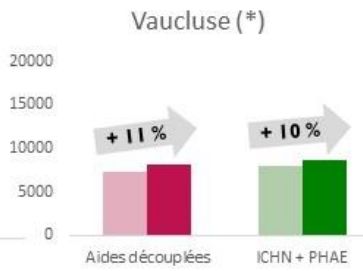
Total aides 2013 : 24 000 €
Total aides 2017 : 35 400 €



Total aides 2013 : 12 500 €
Total aides 2017 : 26 200 €



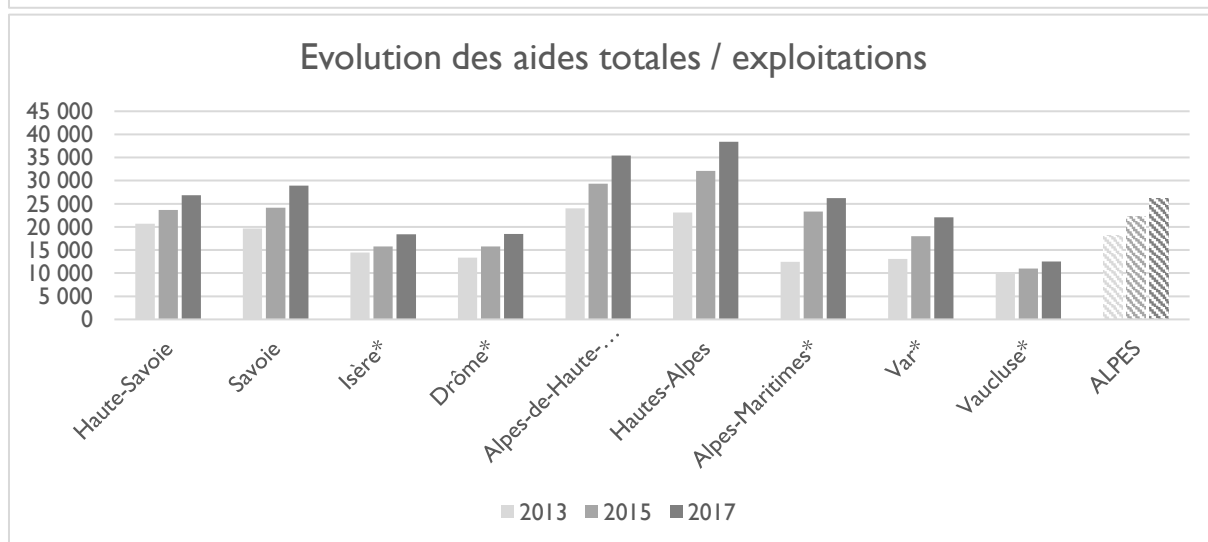
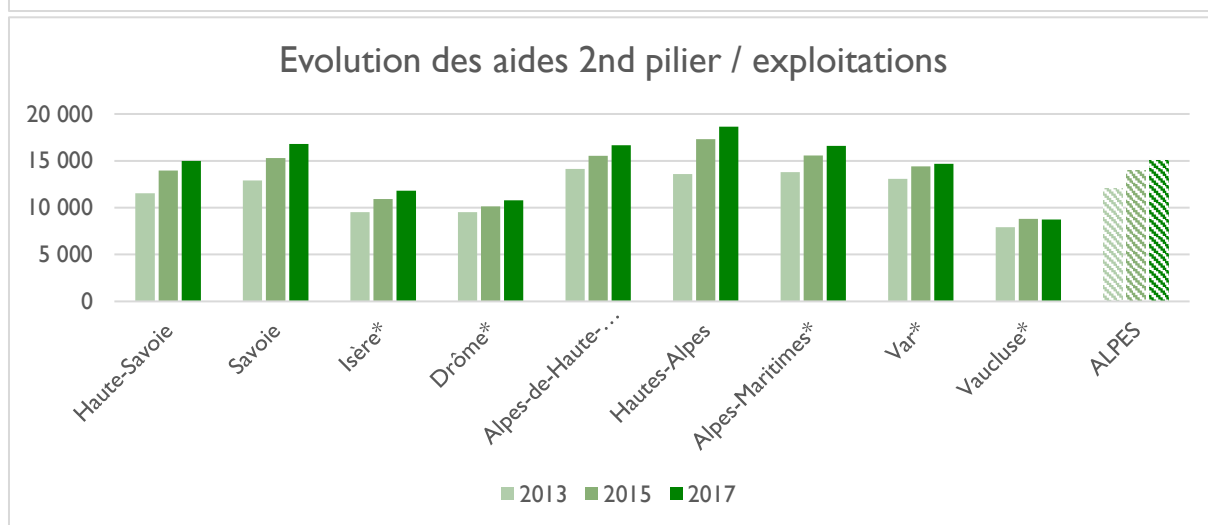
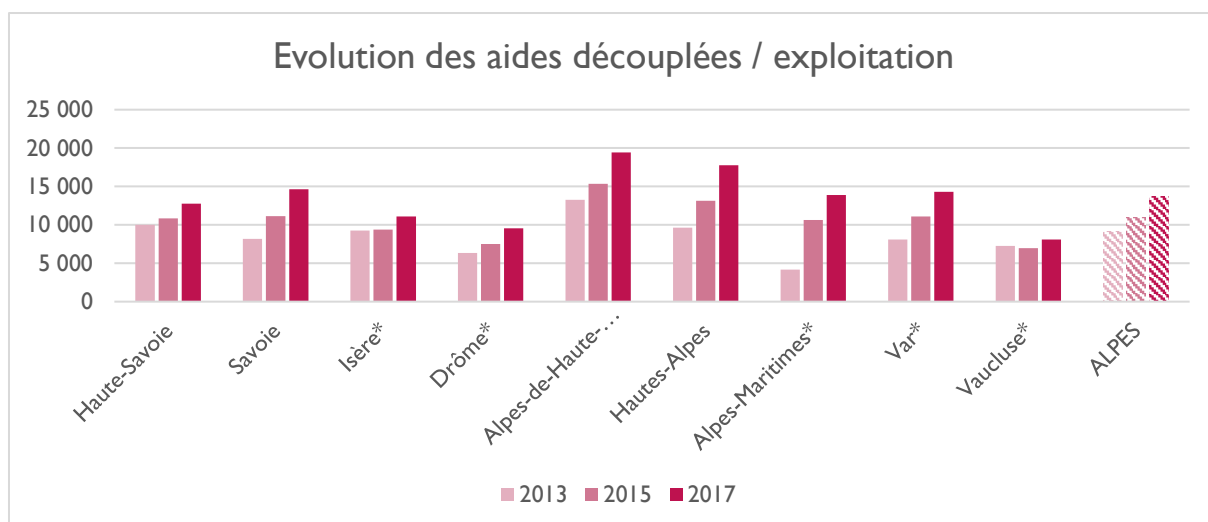
Total aides 2013 : 13 100 €
Total aides 2017 : 22 000 €



Total aides 2013 : 10 000 €
Total aides 2017 : 12 600 €

Certaines exploitations bénéficient fortement de la convergence des DPB, et voient leurs aides découplées augmenter fortement : c'est le cas dans les Alpes Maritimes (+231%), les Hautes-Alpes (+84%), la Savoie (+79%), le Var (+77%).

En moyenne, l'augmentation des aides découplées par exploitation est de 50% sur le massif des Alpes pour la période 2013-2017.



(*) uniquement les exploitations de la zone massif

11

**Travail réalisé dans le cadre du PRDA Massif des Alpes,
Financé par le CASDAR du Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation**

