

Les aides directes de la PAC 2015-2020

Le 26 juin 2013, après 4 ans de discussions difficiles, les 28 Etats-membres ont trouvé un accord sur la PAC 2014-2020. Elle est entrée pleinement en application en 2015 avec un nouveau dispositif d'aides directes et un 2nd pilier conforté. Une grande latitude a été laissée aux Etats-membres dans la mise en œuvre de cette PAC réformée.

Cette note récapitule les informations essentielles à connaître. Elle est complétée par plusieurs fiches thématiques détaillant les 3 mesures du verdissement, et une note analysant les impacts macroéconomiques et microéconomiques en Pays de la Loire (voir [note impacts](#)).

Les dispositions budgétaires

En février 2013, les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé de diminuer le budget européen pour la période 2014-2020. Le plafond total s'élève à 959,988 milliards d'euros (2011), ce qui constitue un recul de 3,4 % par rapport au cadre financier de la précédente période (2007-2013). La PAC, qui représente 39 % du budget européen, voit son budget reculer de 11,3 %.

Evolution de l'enveloppe du 1^{er} pilier allouée à la France (avant transfert entre piliers) en milliards d'€

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
7,590	7,554	7,521	7,488	7,463	7,437	7,437

Pour la France, les montants (-2 % entre 2020 et 2014) résultent de la baisse du budget de la PAC sur la période et de la mise en place de la convergence externe. Celle-ci vise à augmenter progressivement le paiement moyen par hectare des pays qui ont un montant inférieur à 90 % de la moyenne européenne. Les pays dont le montant moyen des paiements à l'hectare est supérieur à la moyenne européenne (c'est le cas de la France) contribuent à cette revalorisation.

Les Etats-membres peuvent opérer des transferts entre piliers dans la limite de 15 % des plafonds annuels. La France a choisi de transférer 3,33 % de l'enveloppe du 1^{er} pilier vers le 2nd pilier afin d'améliorer les outils de gestion des risques et de mettre en place le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations.

Mi 2017, le Ministère français de l'agriculture a évalué les besoins de financement nécessaires pour couvrir la fin de la programmation du 2nd pilier, c'est-à-dire pour les années 2019 et 2020. Il manquerait selon les hypothèses entre 1,164 Md€ et 1,937 Md€.

Fort de ce constat, le gouvernement a donc notifié le 1^{er} août 2017 un transfert de 4,2 % des crédits du 1^{er} pilier vers le 2nd pilier. Ce transfert s'ajoute aux 3,33 % déjà actés en début de programmation et porte à 7,53 % les prélèvements effectués sur le 1^{er} pilier en 2018 et 2019.

D'après les règlements de 2013, 2017 était la dernière année où le transfert entre piliers était possible. Le règlement Omnibus (voir encart page 2), permet aux Etats-membres de revoir leur décision de transfert du 1^{er} pilier vers le 2nd pilier avant le 1^{er} août 2018 pour effet en 2019.

Les aides du 1^{er} pilier dans la PAC 2015-2020

2014 : année de transition

En 2014, le régime des DPU a été maintenu. Le nouveau régime des DPB n'a été mis en œuvre qu'en 2015. Cependant, les nouvelles dispositions budgétaires (baisse du budget de la PAC et convergence externe) se sont appliquées dès 2014. La modulation a directement été intégrée dans la valeur du DPU. Le prélèvement de 3,5 % pour financer les aides couplées dites de « l'article 68 », le transfert de 3 % du 1^{er} vers le 2nd pilier, le remplacement de la part nationale de la prime vache allaitante ont également motivé le recalcul de la valeur faciale des DPU qui en moyenne a baissé de 20 % en 2014.

Le montant de la PMTVA (prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes) a été ajusté pour s'adapter à ce nouveau cadre.

Le règlement Omnibus

Entré en application le 1^{er} janvier 2018, le règlement Omnibus vise à réformer le règlement financier de l'UE et à simplifier la PAC en apportant des modifications dans ses 4 règlements de base.

Les changements qu'il propose, portent sur :

- les paiements directs : agriculteur actif, dégressivité des paiements, alimentation de la réserve, paiement jeune agriculteur (JA), transferts entre piliers, soutiens couplés,
- le verdissement,
- la gestion des risques : instrument de stabilisation du revenu, assurances récolte, fonds de mutualisation,
- l'organisation économique et le droit de la concurrence : contrats, interprofessions, organisations de producteurs.

1. Les bénéficiaires des paiements directs

Les paiements directs sont versés aux agriculteurs, c'est-à-dire à des personnes physiques ou morales ayant une exploitation agricole et qui y exercent une activité agricole minimale définie par l'Etat-membre. Avec le règlement Omnibus, à partir de 2018, le caractère actif de l'agriculteur n'est plus un critère obligatoire d'éligibilité aux aides comme c'était le cas au cours des années précédentes. Le gouvernement français a donc décidé de ne pas appliquer ce critère en 2018. Un bilan de sa suppression sera fait et la

France notifiera avant le 1^{er} août 2018 à la Commission européenne sa décision d'abandonner ou non ce critère pour 2019.

Il n'est pas fixé de superficie minimale de l'exploitation pour être éligible aux paiements directs. Toutefois, la taille limite technique d'une parcelle est de 1 are.

Le seuil minimum de versement des aides directes est fixé à 200 €.

2. Architecture générale

Les précédentes aides du 1^{er} pilier (DPU, aides couplées) ont été supprimées au 31 décembre 2014. En 2015 de nouvelles aides couplées et découplées ont été attribuées aux agriculteurs.

Les paiements directs sont composés d'un paiement de base complété par un paiement vert, un paiement redistributif sur les premiers hectares, un paiement JA (le cas échéant), et des aides couplées.

Un plafond national destiné aux paiements de base est déterminé en retirant du plafond national des paiements

directs, les enveloppes nécessaires au financement des autres soutiens du dispositif.

Pour recevoir l'intégralité de ces paiements, les agriculteurs doivent respecter la conditionnalité (voir sur [site TelePAC du Ministère de l'agriculture](#)). Le paiement vert est conditionné au respect de 3 mesures : la diversité des assolements, le maintien des prairies permanentes et le maintien de surfaces d'intérêt écologique.

Architecture des paiements directs en France

	Plafond national (PN)*		
Aides ciblées	Aides couplées Jusqu'à 15% du PN	Facultatif 15% en France	Aide couplée à l'animal ou à l'hectare
	Paiement JA Jusqu'à 2% du PN	Obligatoire 1% en France	Surprime du DPB (Droit à Paiement de Base) pour les nouveaux installés pendant 5 ans
Futures aides découplées	Paiement redistributif Jusqu'à 30% du PN	Facultatif 10% en 2018 en France	Majoration forfaitaire sur les premiers hectares de toutes les exploitations
	Paiement vert 30% du PN	Obligatoire	Aide découplée conditionnée au respect des mesures vertes
	Paiement de base 18% à 68% (part restante)	Obligatoire 44% en 2018 en France	Aide découplée plus ou moins harmonisée à l'échelle d'une région ou du pays (harmonisation nationale en France)

*Un transfert de 7,53 % du 1^{er} vers le 2nd pilier est appliqué en France en 2018 et 2019 (voir paragraphe Dispositions budgétaires)

Sous réserve du respect des exigences de la conditionnalité et du paiement vert, la détention de DPB, permettra de bénéficier des autres niveaux de soutien (paiement vert, paiement redistributif et éventuellement paiement JA). Les règlements européens permettent aux Etats-membres de mettre en place une réduction des paiements au-delà de

150 000 €. Jusqu'à 2018, la France a choisi de ne pas utiliser cette possibilité. Le règlement Omnibus lui permet de réexaminer sa position et d'éventuellement notifier sa décision et une estimation des montants issus des réductions avant le 1^{er} août 2018 pour une application à partir de 2019.

3. Paiements directs découplés

Les DPB

Le nombre de DPB créés en 2015 est égal au nombre d'hectares admissibles déclarés en 2015 par l'agriculteur à l'exception des surfaces déclarées en vignes en 2013.

La valeur des DPB attribués est calculée sur la base des paiements versés en 2014.

Une réserve nationale, destinée à attribuer des droits aux agriculteurs qui s'installent a été créée en 2015, au moyen d'un prélèvement de 2 % sur l'enveloppe de l'aide de base. Par la suite, cette réserve est alimentée par :

- un prélèvement de 50 % sur les transferts de DPB sans foncier intervenant en 2015, 2016 et 2017 et de 30 % les années suivantes,
- les DPB non activés pendant 2 années,

- les renoncations aux DPB, les DPB indûment alloués.

De plus, chaque année, avec le règlement Omnibus il est possible de réduire de façon linéaire la valeur des DPB pour couvrir les cas de demandes à la réserve pour les programmes obligatoires ou facultatifs.

Chaque année, un programme concerne les **JA**, un autre les **nouveaux installés**. Ils permettent d'attribuer un nombre de DPB équivalent au nombre d'ha admissibles (hors vignes au 15 mai 2013) non couverts en droits et/ou à augmenter la valeur unitaire des droits jusqu'à la valeur moyenne. Les bénéficiaires répondent à la définition réglementaire du JA ou du nouvel installé.

Les différentes définitions des nouveaux agriculteurs

Jeune agriculteur (JA) :

- personne physique installée depuis moins de 5 ans (entre le 1^{er} janvier n-5 et le 15 mai n),
- âgée de moins de 40 ans,
- ayant :
 - un diplôme (agricole ou non agricole) de niveau IV au moins,
 - ou une validation des acquis de l'expérience à un niveau suffisant,
 - o diplôme de niveau V ou attestation de fin d'études secondaires et activité professionnelles agricole d'au moins 24 mois dans les 3 ans précédant l'installation,
 - o ou activité professionnelle agricole d'au moins 40 mois dans les 5 ans précédant l'installation,
 - en société, toute personne morale contrôlée par au moins une personne physique répondant aux critères JA.

Nouvel installé :

- personne physique ayant commencé à exercer une activité agricole depuis moins de 2 ans (entre le 1^{er} janvier n-2 et le 15 mai n),
- n'ayant pas exercé d'activité agricole en son nom ou à son propre compte et n'ayant pas eu le contrôle d'une personne morale agricole au cours de 5 années précédant le lancement de l'activité agricole,
- société dont chaque associé est nouvel installé.

Estimation de la valeur moyenne nationale des DPB

Estimation du montant moyen du paiement de base en France

	2015	2016	2017	2018*	2019*
Part du paiement de base dans l'enveloppe du 1 ^{er} pilier	49 %	44 %	44%	44 %	44 %
Montant estimé du paiement de base	130 €/ha	119 €/ha	120 €/ha	115 €/ha	114 €/ha

* si part du paiement redistributif maintenue à 10 % en France

La part du paiement de base dans l'enveloppe des paiements directs évolue à la baisse en fonction de la montée en puissance du paiement redistributif (voir paragraphe correspondant).

Les transferts de DPB

Les DPB font l'objet de transferts entre agriculteurs au moyen de clauses. Divers cas sont possibles :

- transfert de DPB avec transfert de foncier (achat/vente de foncier),
- transfert de DPB avec transfert indirect de terres (changement de fermier),



- transfert de DPB lors d'une fin de bail ou d'une fin de mise à disposition,
- transfert de DPB sans transfert de foncier.

Seuls les transferts de DPB sans transfert de terres font l'objet d'un prélèvement. En France, ce prélèvement s'applique sur les transferts temporaires comme sur les transferts définitifs, il est de 50 % de la valeur annuelle des droits prévue par la convergence en 2015, 2016 et 2017 et de 30 % les années suivantes.

Convergence nationale partielle

L'aide de base et le paiement vert tendent à se rapprocher d'un montant moyen par hectare uniforme (convergence interne) au sein d'une zone géographique (pays, région...) déterminée par l'Etat-membre. La France a fait le choix d'une **convergence nationale à 70 %**. Les DPB conservent donc une partie de leur historique : 86 % en 2015 et 30 % en 2019. La convergence se fait en **5 étapes égales de 14 % entre 2015 et 2019**.

La valeur des DPB des agriculteurs dont le niveau de soutien est supérieur au niveau moyen national est diminuée (réduction de 70 % de l'écart avec le DPB moyen national). Cela permet de réévaluer les DPB des agriculteurs dont le niveau de soutien est inférieur à la moyenne. Une mesure de limitation des pertes à 30 % est appliquée pour les DPB qui diminuent le plus fortement. Les DPB qui convergent à la baisse sans atteindre 30 % de perte financent ce mécanisme c'est-à-dire qu'ils effectuent un peu plus de 70 % de convergence. La perte ou le gain de DPB est appréciée en fonction de la valeur initiale des DPB qui est établie pour chaque agriculteur.

Cette valeur **initiale** est calculée sur la base des paiements découplés et de l'aide couplée au tabac **perçus en 2014** avant application des réductions et exclusions. On compare la valeur moyenne des paiements de l'agriculteur en 2014 à la moyenne nationale 2014. En cas de circonstances exceptionnelles ou de cas de force majeure en 2014, les paiements de la dernière année non impactée sont pris en compte à condition que le différentiel soit de plus de 10 % avec 2014. La valeur des DPB attribués en 2015 est déterminée à partir de la valeur des DPU perçus en 2014 et de l'application de la 1^{re} étape de convergence.

Exemple de calcul :

- paiement moyen perçu par l'agriculteur en 2014 : 300 €/ DPU
- valeur moyenne des DPU en France en 2014 : 238 €/DPU

Le paiement vert

Il représente 30 % de l'enveloppe nationale des paiements directs. Il est proportionnel à l'aide de base et est versé sur les hectares activant les DPB, en contrepartie du respect de 3 mesures destinées à agir favorablement sur le climat et l'environnement :

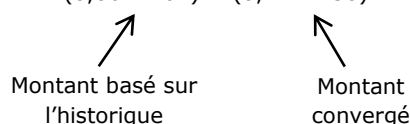
- **la diversité des assolements,**
- **le maintien des prairies permanentes,**
- **les surfaces d'intérêt écologique.**

Les agriculteurs en production biologique bénéficient de plein droit du paiement vert. Ainsi pour un agriculteur dont l'ensemble de l'exploitation est en agriculture biologique, le

- ratio de l'agriculteur : $300/238 = 1,26$

En 2015

- valeur moyenne nationale des DPB en 2015 : 130 €/DPB
- valeur initiale 2015 pour cet agriculteur : $130 \times 1,26 = 164 \text{ €/DPB}$
- valeur 2015 des DPB attribués après application de la convergence de 14 % : $(0,86 \times 164) + (0,14 \times 130) = 159 \text{ €}$



En 2019

- valeur moyenne nationale des DPB en 2019 : 114 €/DPB
- valeur initiale 2019 pour cet agriculteur : $114 \times 1,26 = 144 \text{ €/DPB}$
- valeur 2019 des DPB attribués après application de la convergence de 70 % :

$$(0,30 \times 144) + (0,70 \times 114) = 123 \text{ €}$$

La mesure de limitation des pertes est calculée sur l'évolution du ratio. Elle ne s'applique pas à cette exploitation car son ratio diminue de 14 %.

- ratio 2014 : 1,26
- ratio 2019 : $100/93 = 1,08$
- ratio 2019/ratio 2014 = $(1,08-1,26)/1,26 = -0,14$ soit -14 %

Il résulte du calcul de la valeur initiale des DPB sur la base des paiements perçus en 2014 que les **déclarants sont propriétaires des DPB**.

Activation des DPB

Les DPB sont activés selon le même mécanisme que celui des DPU à savoir un hectare admissible déclaré active un DPB.

Toutes les surfaces agricoles (y compris les vignes) sont admissibles aux DPB.

respect des exigences liées à l'agriculture biologique suffit. Le respect des 3 critères du verdissement n'est pas contrôlé. Un agriculteur dont une partie de l'exploitation est en agriculture biologique doit, sur ses parcelles qui ne sont pas en production biologique, respecter les exigences du verdissement.

Les cultures pérennes permanentes (cultures hors rotation et hors prairies permanentes, qui restent en place 5 ans ou plus et qui fournissent des récoltes répétées) ne sont, *de facto*, soumises à aucun critère. Par exemple, une exploitation dont 100 % des terres sont consacrées au



verger, bénéficie du paiement vert sans exigence particulière.

Une équivalence à la mesure diversité des assolements est mise en place pour les monoculteurs de maïs.

Le non-respect des critères de verdissement est sanctionné, dans un premier temps, par le non-versement du paiement vert. En 2017, une pénalité supplémentaire pouvant aller jusqu'à 20 % de l'aide verte est appliquée. Elle passe à 25 % maximum du paiement vert à partir de 2018.

Exemple de calcul du paiement vert en 2019

	Paiement de base	Paiement vert
Part dans l'enveloppe du 1 ^{er} pilier	44 %	30 %
Montant par ha (exemple)	120 €	$120 \times 30 \% / 44 \% = 82 \text{ €}$

Le règlement Omnibus introduit quelques modifications dans les exigences du verdissement (voir fiches correspondantes).

La diversité des assolements (voir [fiche n°1](#))

- lorsque la superficie de terres arables est comprise entre 10 et 30 hectares, obligation de cultiver 2 cultures différentes,
- lorsque la superficie des terres arables est supérieure à 30 hectares, obligation de cultiver 3 cultures différentes.

Les exploitations disposant d'importantes surfaces en herbe pourront sous certaines conditions déroger à cette obligation.

Le maintien des prairies permanentes (voir [fiche n°2](#))

Une prairie permanente est une surface sur laquelle l'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées prédominent depuis 5 ans au moins.

Un ratio régional prairies permanentes/SAU est suivi au niveau régional. Chaque agriculteur doit par le non retournement de prairies permanentes contribuer au maintien de ce ratio.

Les exploitations disposant d'importantes surfaces en herbe peuvent sous certaines conditions déroger à cette obligation.

Les surfaces d'intérêt écologique (voir [fiche n°3](#))

Les exploitations dont la surface de terres arables dépasse **15 hectares**, doivent comporter **5 % de surfaces d'intérêt écologique** (haies, bordures de champs, jachères, particularités topographiques...). Les exploitations disposant d'importantes surfaces en herbe peuvent sous certaines conditions déroger à cette obligation.

Le règlement européen ouvre la possibilité aux Etats-membres de mettre en place des SIE collectives pour des SIE contiguës, sur l'initiative des agriculteurs ou de l'Etat, avec obligation d'au moins 2,5 % de SIE à titre individuel sur l'exploitation des agriculteurs participants. La France n'a pas mis en œuvre cette mesure.



L'admissibilité des terres

Toutes les surfaces agricoles des exploitations sont admissibles. La règle générale est que les éléments non agricoles ne sont pas admissibles.

Les surfaces artificielles telles que les routes, les chemins, les bâtiments ne sont pas admissibles.

Les éléments du paysage, tels que les haies, les bosquets, les mares, les fossés ne sont pas admissibles sauf s'ils sont protégés par la BCAE 7 de la conditionnalité (voir [fiche n°4](#)).

Les éléments protégés par la BCAE 7 (maintien des particularités topographiques) et donc admissibles sont les suivants :

- haies d'une largeur maximale de 10 mètres,
- bosquets d'une surface strictement supérieure à 10 ares et inférieure ou égale à 50 ares,
- mares d'une surface strictement supérieure à 10 ares et inférieure ou égale à 50 ares.

Terres arables et cultures permanentes

Une parcelle agricole est totalement admissible si elle respecte une densité maximale de 100 arbres disséminés/ha.

La surface admissible est calculée en retirant les constructions (bâti/route/fossé maçonné...etc.), les éléments du paysage au-delà d'1 are sauf s'ils sont visés par la BCAE 7, les éléments non admissibles inférieurs à 1 are et en comptant les arbres disséminés afin de déterminer leur densité sur la parcelle.

Prairies permanentes : méthode du prorata

La surface admissible est calculée en retirant les éléments artificiels (bâti/route/fossé maçonné, ...etc.), et les éléments du paysage au-delà de 10 ares sauf s'ils sont visés par la BCAE 7. Les autres éléments non admissibles (de moins de 10 ares) font partie du prorata servant à déterminer la surface admissible.

Cette méthode du prorata consiste à évaluer la part de surface de la parcelle couverte par des éléments non admissibles. En fonction de cette proportion, et selon le tableau de correspondance suivant, on applique un pourcentage à la surface calculée après avoir, comme indiqué précédemment, retiré les éléments artificiels et les éléments du paysage non admissibles de plus de 10 ares.

% de surface couverte par des éléments non-admissible	Prorata retenu : % de surface admissible
0 à 10 %	100 %
10 à 30 %	80 %
30 à 50 %	60 %
50 à 80 %	35 %
>80%	0 %

Le paiement redistributif (sur les premiers hectares)

Sur proposition de la France, le règlement européen laisse la possibilité aux Etats-membres de mettre en place une majoration des DPB sur les premiers hectares. Elle a pour but d'opérer une redistribution des aides vers les petites exploitations, favorisant ainsi les structures pourvoyeuses d'emplois. En France, le paiement redistributif mobilise 10 % de l'enveloppe du 1^{er} pilier depuis 2017. Cette majoration est versée aux premiers hectares de toutes les exploitations dans la limite de 52 ha. La transparence des GAEC est appliquée.

Compte tenu de sa mise en place progressive, le paiement redistributif évolue de la manière suivante :

Estimation du montant du paiement redistributif

	2015	2016	2017	2018	2019*
Part du paiement redistributif dans l'enveloppe du 1^{er} pilier	5 %	10 %	10%	10 %	10 %
Montant estimé du paiement redistributif (sur 52 ha)	25 €/ha	50 €/ha	50 €/ha	48 €/ha	48 €/ha

*si part du paiement redistributif maintenue à 10 % en France



La transparence des GAEC

Le principe de transparence des GAEC évolue. Historiquement, la transparence économique PAC était reconnue pour chaque associé de GAEC jusqu'au 1^{er} juillet 1992. A compter de cette date elle a été réduite à l'exploitation regroupée, dans la limite du nombre d'associés du GAEC et de 3 parts PAC par GAEC :

- hors zone défavorisée, minimum 1 SMI et éventuellement présence de bâtiment du cheptel ou de matériel, à l'appréciation du Préfet,
- en zone défavorisée minimum ½ SMI.

La France a obtenu lors de la négociation sur la PAC 2014-2020 que la transparence des GAEC soit juridiquement inscrite dans les textes communautaires, ce qui n'était pas le cas jusqu'ici. Dans ce cadre, l'agrément des GAEC sera effectué par le Préfet après avis de la CDOA et non plus par les comités d'agrément actuels qui seront supprimés.

La nouvelle définition des GAEC est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. La transparence du GAEC prendra en compte la « portion d'exploitation » apportée par chaque associé et sera la même pour les aides du 1^{er} pilier et l'ICHN. Elle ne sera pas admise si l'unique objet du GAEC est de créer artificiellement les conditions pour toucher davantage d'aides. La portion d'exploitation est le pourcentage des parts sociales détenues par l'associé dans le GAEC.

Exemple 1 : Application de la prime vache laitière à un GAEC à 4 associés détenant 120 VL. Les parts sociales détenues par les 4 associés sont respectivement les suivantes : 10 %, 20 %, 30 %, 40 %.

Le GAEC percevra la prime VL dans la limite de :

Associé 1 : $10 \% \times 120 = 12$ VL

Associé 2 : $20 \% \times 120 = 24$ VL

Associé 3 : $30 \% \times 120 = 36$ VL

Associé 4 : $40 \% \times 120 = 48$ VL ramené à 40 VL soit au total 112 VL.

112 VL bénéficieront donc du paiement à la vache laitière.

Exemple 2 : Application du paiement redistributif à un GAEC à 3 associés et 150 ha. Les parts sociales détenues par les 3 associés du GAEC sont respectivement 20 %, 30 %, 50 %.

Associé 1 : $20 \% \times 150 = 30$ ha

Associé 2 : $30 \% \times 150 = 45$ ha

Associé 3 : $50 \% \times 150 = 75$ ha limités à 52 ha soit au total 127 ha.

127 ha sur les 150 que compte le GAEC bénéficieront donc du paiement redistributif.

Le paiement aux JA

Les Etats-membres ont l'obligation d'accorder un paiement supplémentaire aux JA. L'enveloppe consacrée à ce paiement représente, en France, 1 % de l'enveloppe des paiements directs. Les JA bénéficiaires sont :

- installés depuis moins de 5 ans,
- âgés de moins de 40 ans lors de leur première demande de participation au régime de paiement de base,
- ayant un niveau de formation de niveau IV au moins (baccalauréat) ou une validation des acquis de l'expérience à un niveau suffisant.

Les personnes morales contrôlées par au moins un JA sont aussi bénéficiaires.

Ce dispositif consiste, pendant 5 ans à compter de la première demande de paiement JA à majorer les DPB, de

25 % du paiement national moyen par hectare sur une surface comprise, selon le règlement européen, entre 25 ha et 90 ha. En France le plafond retenu est de 34 ha. La transparence des GAEC ne s'applique pas à ce plafond. Initialement fixe sur la période 2015-2020 pour permettre un traitement équitable des jeunes sur les différentes campagnes, son montant était de 68,12 €/ha, soit environ 2 300 €/an pendant 5 ans.

Le règlement Omnibus permet une revalorisation du paiement JA. A partir de 2019, il pourra être compris entre 25 % et 50 % du montant moyen national de paiement à l'hectare calculé en divisant le plafond national pour l'année 2019 par le nombre d'hectares admissibles déclarés en 2015. Cette revalorisation sera mise en œuvre en France.

4. Paiements directs couplés

La PAC 2015 marque le retour en force des aides couplées. Alors qu'elles représentaient, en 2013, 10 % du budget des aides directes du 1^{er} pilier auxquels s'ajoutait l'équivalent de 2,2 % correspondant à la prime nationale supplémentaire

pour la vache allaitante (PNSVA), à partir de 2015 les aides couplées représentent 13 % + 2 % pour la production de protéines végétales. En termes budgétaires, cela représente environ 200 M€ supplémentaires par rapport à 2014, la



France ayant choisi d'utiliser au maximum les marges de manœuvre budgétaires réglementaires possibles (15 % de l'enveloppe du 1^{er} pilier). Seules les aides à la tête ou à l'hectare sont possibles.

Les différents secteurs bénéficiaires d'aides couplées sont rappelés dans le tableau ci-contre.

Après une première notification des choix français à la Commission européenne pour les campagnes PAC 2015 et 2016, ceux-ci ont été ajustés en août 2016 pour une mise en œuvre à partir de 2017. Puis, un audit de la Commission européenne réalisé en 2017 a conduit à des modifications substantielles de certaines aides couplées. De nouveaux ajustements ont eu lieu en 2018 (bovins laitiers, ovins).

Le document « Paiements couplés – campagne 2018 » du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation de mars 2018 présente l'ensemble des aides couplées ([voir sur site du Ministère de l'agriculture](#)).

Le règlement Omnibus ouvre la possibilité pour les Etats-membres de revoir au plus tard le 1^{er} août de chaque année leur décision sur les aides couplées : augmentation, baisse ou maintien des pourcentages d'aides couplés, modification des conditions d'octroi, cessation d'octroi.

Equilibre financier global des aides couplées en 2018 :

(en millions d'euros)	Enveloppes 2018, montants après transfert P1/P2 de 7,42 %
ELEVAGE	870
Vache allaitante	610
Veau sous la mère	5
Lait de montagne	128
Filière bovin lait	
Ovins	114
Caprins	14
VEGETAUX	27
Tabac	Non éligible
Blé dur de qualité	6
Pruneaux	11
Fruits transformés	1
Tomates d'industrie	3
Fécule, lin, chanvre, houblon	4
Riz	2
Semences de graminées	0,5
PROTEINES VEGETALES	138
Légumineuses fourragères	90
Soja	5
Protéagineux	32
Luzerne déshydratée	7
Semences de légumineuses fourragères	4

Source : Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – mars 2018



Le second pilier dans la PAC de 2014-2020

La gestion du 2nd pilier est confiée aux régions. Elles en préparent les programmes et décident de la répartition des crédits entre les mesures. Le Plan de Développement Rural Régional (PDRR) validé par la Commission européenne présente les différentes mesures qui seront mises en œuvre dans la Région, leurs intervenants, leurs bénéficiaires, et les moyens qui y sont affectés. L'Etat s'est assuré d'une cohérence entre les régions et d'une équité de traitement entre les bénéficiaires des différentes régions.

Ainsi, les mesures peuvent être classées en 4 catégories :

- mesures entièrement cadrées par le niveau national, sans aucune marge de manœuvre régionale possible : Indemnités Compensatrices de

Handicap Naturel (ICHN) dans les zones défavorisées et gestion des risques,

- mesures obligatoirement retenues dans les PDRR des régions mais avec des adaptations régionales possibles : installation des JA, MAEC et mesures en faveur de l'agriculture biologique,
- mesures mises en œuvre par les Régions avec crédits d'Etat, de la Région et d'autres cofinanceurs (Agence de l'Eau, collectivités, FranceAgriMer... etc.) : plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations (PCAE), forêt,
- autres mesures mises en œuvre par les régions avec co-financement régional.

Des problèmes budgétaires révélés en 2017

Au plan national, à mi-parcours de la programmation, fin 2017, le niveau de consommation dépasse largement la moitié de l'enveloppe prévue pour les mesures importantes en termes de volume financier, révélant un manque de financement pour les dernières années de programmation. Selon l'analyse du Ministère de l'agriculture, ce manque de financement résulte d'une conjonction de différents facteurs : sur-programmation initiale visant à limiter le risque de sous-consommation en fin de programmation, extension du périmètre des bénéficiaires de l'ICHN, renforcement de la part de l'Union européenne dans les cofinancements, montée en puissance des dispositifs assurance récolte et agriculture biologique.

Il manquerait ainsi selon les estimations de l'APCA :

- pour les ICHN de 963 M€ à 1 083 M€,
- pour l'assurance récolte 86 M€ à 233 M€,
- pour l'agriculture biologique 80 M€ à 586 M€,
- et pour la lutte contre la prédation 35 M€.

soit au total entre 1 164 M€ et 1 937 M€.

Pour répondre à ces besoins, un transfert de 4,2 % du 1^{er} pilier vers le 2nd pilier a été décidé pour 2018 et 2019. Il générera une mise à disposition d'environ 312 M€ par an, somme qui est loin de combler les besoins potentiels ce qui conduira à faire des choix restrictifs sur certaines aides tels que réduction du montant, réduction des plafonds, abandon, durcissement des critères de sélection...

Le Ministre de l'agriculture a arbitré, début avril 2018, l'utilisation des 4,2 % prélevés :

- 74,5 M€ vont à l'assurance récolte,
- 44,7 M€ vont à l'agriculture biologique,
- et le reste soit 503 M€ vont à l'ICHN.

Le volet agricole du grand plan d'investissement présenté par le Ministre de l'agriculture au cours du printemps 2018 reprend un certain nombre de mesures du 2nd pilier de la PAC.

ICHN

Les montants unitaires de l'ICHN sont revalorisés de 15 % dès 2014 dans toutes les zones (montagne, piémont, zones défavorisées simples). Le plafond de l'ICHN est relevé à 75 ha. L'ICHN peut maintenant bénéficier aux éleveurs laitiers purs des zones de piémont et défavorisées simples. Hors zones défavorisées la PHAE est supprimée et remplacée par une MAEC systèmes herbagers.

En conformité avec la réglementation européenne qui prévoit une révision du zonage des zones défavorisées simples, de piémont et à handicaps spécifiques, en 2018,

une nouvelle carte est cours d'élaboration. Elle a été adressée par le Ministère de l'agriculture à la Commission européenne qui doit prochainement se prononcer sur sa validation. Ce nouveau zonage ainsi qu'un nouveau cadre de mise en œuvre de l'ICHN, avec potentiellement une révision des critères d'éligibilité pour les exploitations, entreront en vigueur en 2019. Un dispositif de sortie du dispositif, pour les exploitations des communes exclues par la nouvelle carte, est également en cours de définition.

MAEC

Ces mesures sont gérées par la Région en partenariat avec l'Etat. Celui-ci en a fixé le cadre : les cahiers des charges sont nationaux avec des marges d'adaptation par les Régions. 3 types de MAEC existent :

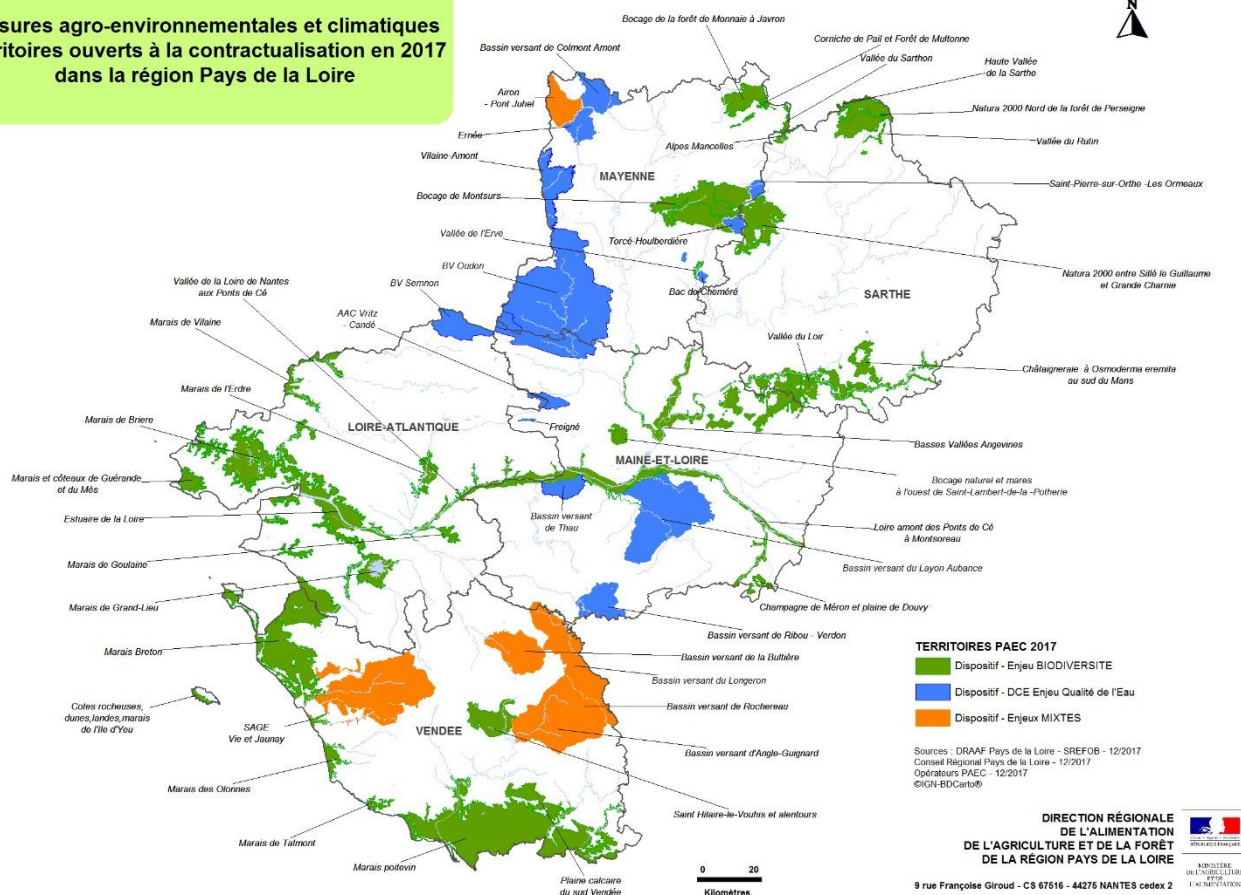
- les MAEC systèmes : systèmes polyculture-élevage, systèmes herbagers et pastoraux, systèmes grandes cultures,



- les MAEC parcelaires ou linéaires, localisées en fonction des enjeux : eau, biodiversité, zones humides,
- les MAEC conservation de la biodiversité génétique : protection des races menacées,

préservation des ressources végétales (non ouverte en Pays de la Loire), amélioration du potentiel pollinisateur.

**Mesures agro-environnementales et climatiques
Territoires ouverts à la contractualisation en 2017
dans la région Pays de la Loire**



Dans chacune des régions, pour répondre aux enjeux environnementaux qui y sont présents, des zones d'actions prioritaires (ZAP) sont définies. C'est sur ces territoires que s'appliquent les MAEC. Différentes MAEC sont mobilisées sur chaque ZAP en fonction des enjeux dans le cadre d'un projet agri-environnemental et climatique (PAEC) proposé par chaque territoire et validé par le Conseil régional autorité de gestion. Les territoires ne sont ouverts aux MAEC que pendant 3 ans.

La complémentarité entre MAEC système et MAEC localisées est nécessaire : des combinaisons et des cumuls sont possibles sous réserve d'absence de double paiement. Le cumul d'une MAEC système avec les mesures de soutien à l'agriculture biologique n'est cependant pas possible.

En Pays de la Loire, 3 enjeux majeurs sont reconnus : **l'amélioration de la qualité des eaux, la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques et le maintien des prairies permanentes.**

3 ZAP ont été identifiées pour répondre à ces enjeux :

- zonage relatif à l'amélioration de la qualité des eaux (captages prioritaires et enjeux eau spécifiques),
- zonage relatif à la préservation de la biodiversité (zones Natura 2000 et trame verte et bleue en cours de définition),

- zonage relatif au maintien des systèmes herbagers dont le maintien concourt aux deux enjeux précédents (ensemble du territoire régional).

Les MAEC y compris les « MAEC systèmes » s'inscrivent obligatoirement dans une **démarche territorialisée** (PAEC, projet agroenvironnemental et climatique) en lien avec une ZAP. Les PAEC sont élaborés par des opérateurs locaux (Chambres d'agriculture, Syndicats d'eau, Conservatoire, Parcs naturels régionaux, Associations environnementales...). Ils comprennent notamment un diagnostic de territoire, les mesures mobilisées, les objectifs de contractualisation et les perspectives de sortie au-delà de la durée d'engagement.

La **MAEC systèmes herbagers et pastoraux (SHP)**, qui a vocation à maintenir les prairies permanentes et leur gestion extensive en remplacement de l'ancienne PHAE, s'applique depuis 2015 sur la ZAP maintien des systèmes herbagers. Celle-ci couvre l'ensemble du territoire régional. La mesure a été fermée en 2018.

La **MAE systèmes polyculture-élevage** s'applique dans certaines ZAP à enjeu eau depuis 2015. 3 types de publics cibles sont définis pour cette mesure avec des niveaux d'exigence différents et des montants d'aides différents :

- des polyculteurs-éleveurs d'herbivores à dominante élevage,
- des polyculteurs-éleveurs d'herbivores à dominante céréales,
- des polyculteurs-éleveurs de monogastriques.

Les objectifs de cette mesure sont, pour les éleveurs d'herbivores, de favoriser le couplage des ateliers animal et végétal et d'accroître l'autonomie alimentaire des élevages, pour les éleveurs de monogastriques, d'accompagner le changement durable des pratiques. Pour les polyculteurs éleveurs d'herbivores, il existe plusieurs niveaux de la mesure système : un niveau de maintien lorsque le % d'herbe est supérieur à 60 % de la SAU et deux niveaux d'évolution selon le % d'herbe et la part de maïs sur les surfaces fourragères à atteindre.

La **MAEC systèmes grandes cultures** est ouverte depuis 2015 dans les territoires à enjeu eau. Cette opération vise à accompagner le changement durable des pratiques et à améliorer sur le long terme la performance environnementale globale des exploitations. Elle cible des agriculteurs ayant une part minimale de 70 % de cultures arables dans la SAU et un maximum de 10 UGB sur leur exploitation.

Agriculture biologique

Les soutiens à l'**agriculture biologique** passent du 1^{er} au 2nd pilier. Les crédits en sont doublés. L'aide à la conversion en agriculture biologique (CAB) s'applique obligatoirement sur tout le territoire national. Les agriculteurs ayant démarré leur conversion après le 16 mai 2010 peuvent souscrire un engagement complémentaire leur permettant de bénéficier des aides à la conversion sur une durée totale de 5 ans.

En Pays de la Loire une aide au maintien (MAB) est également mise en place. Le montant total d'aide prévu pour la programmation en Pays de la Loire est de 82,6 millions d'€. La CAB ou la MAB ne sont pas cumulables avec les MAEC systèmes, dans certains cas elles peuvent l'être avec les MAEC à enjeux localisés.

Pour des raisons budgétaires, le Conseil Régional a décidé de plafonner les aides au maintien à 7 500 € et les aides à la conversion à 15 000 € (15 000€ au total maintien + conversion) avec transparence GAEC jusqu'à 3 associés. L'ensemble des crédits FEADER disponibles pour l'agriculture biologique sur la période de programmation ont été mobilisés pour les engagements de 2015 à 2017. Pour 2018 et suivantes, le Conseil régional est suspendu à la décision de l'Etat relative à la distribution des crédits transférés du 1^{er} pilier vers le 2nd.

Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations

Le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations (PCAE) est tourné prioritairement vers l'élevage. Un seul dispositif doté de 200 M€/an pour la France est ouvert à tous types d'investissements (PMBE, PVE et PPE sont remplacés par ce nouveau plan).

En région Pays de la Loire, le PCAE se décline en 2 volets : animal et végétal.

A l'échelle de l'exploitation, des plafonds sont appliqués selon le niveau d'engagement et les enjeux. Ces plafonds varient de 7 500 € pour les premiers niveaux des mesures quels que soient les enjeux, à 10 000 ou 20 000 € pour les niveaux 2 d'engagement selon les enjeux et jusqu'à 15 000 € ou 30 000 € pour les niveaux 3 d'engagement selon que l'on est situé respectivement sur un territoire à enjeux eau ou biodiversité.

Montant des aides des MAEC système

MAEC Système	Niveau de rémunération (€/ha/an)
Polyculture élevage dominante élevage - Evolution - niveau 1	168
Polyculture élevage dominante élevage - Evolution - niveau 2	226
Polyculture élevage dominante élevage - Maintien	138
Polyculture élevage dominante céréales - Evolution	170
Polyculture élevage dominante monogastriques - Evolution	195
Grandes cultures - Evolution - niveau 1	119
Grandes cultures - Evolution - niveau 2	204
Systèmes herbagers et pastoraux - Maintien	79

Nature des surfaces	Aide à la conversion montants unitaires €/ha	Aide au maintien montants unitaires €/ha
Céréales, olé-protéagineux, PT à base de légumineuses (assolées au cours des 5 ans et > 50 % légumineuses à l'implantation) Semences grandes cultures et fourragères	300	160
Prairies (PP, PT5, PT (< 50 % de légumineuses à l'implantation)) *	130	90
Landes et parcours *	44	35
Arboriculture, Maraichage Semences potagères	900	600
Légumes de plein champ	450	250
Viticulture (raisin cuve)	350	150
PPAM	350	240

* chargement minimal : 0,2 UGB/ha

Le volet élevage vise à améliorer la compétitivité de l'élevage, grâce à la modernisation des bâtiments et à réduire les consommations énergétiques.

Le volet végétal a pour objectif :

- d'accroître la compétitivité des exploitations par l'amélioration de la qualité des productions, le développement de pratiques agro-écologiques



- permettant la réduction des consommations d'intrants et l'amélioration des conditions de travail,
- de diminuer l'impact environnemental vis-à-vis de la préservation de la qualité de l'eau, de l'air, des sols.

Les bénéficiaires du PCAE volet élevage ou volet végétal doivent s'engager dans une démarche de progrès avec la réalisation d'un autodiagnostic de leur exploitation et le suivi d'une formation reconnue dans le cadre du PCAE.

Une présentation des aides du PCAE est consultable sur le site de la Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire :

Gestion des risques

Les aides à l'assurance récolte et au fonds de mutualisation sont transférées dans le 2nd pilier. Un fonds de stabilisation du revenu était également prévu par le règlement européen. Sa mise en place n'a pas été retenue par la France.

- Assurance récolte :
En France, l'assurance récolte se présente sous forme d'un contrat à 3 niveaux. Le premier niveau est constitué par un nouveau produit d'assurance appelé contrat socle. Il constitue le premier niveau de couverture des risques climatiques. En cas de perte de rendement liée à un accident climatique, il compense les coûts de production engagés par l'agriculteur : le capital indemnisé doit permettre à l'exploitant de s'engager dans la campagne suivante après un coup dur. Les pertes doivent être d'au moins 30 %, calculées par rapport au rendement moyen des 5 dernières années auxquelles on a retranché la meilleure et la moins bonne (moyenne olympique). L'objectif est de réduire le montant des primes par hectare et d'inciter ainsi plus d'agriculteurs à s'assurer. Pour l'assurance socle l'agriculteur reçoit une aide de 65 % du montant de la prime. Le deuxième niveau est constitué de couvertures complémentaires en assurance récolte traditionnelles (rachat de franchise, rachat de prix). Elles sont subventionnées à 45 %. Enfin le troisième niveau complète la gamme des couvertures (rachat de rendement, rachat de prix au-delà du prix moyen de vente), mais il n'est pas subventionné.
Pour bénéficier de l'aide à l'assurance récolte, l'agriculteur doit en faire la demande dans sa déclaration de surfaces PAC de l'année N et s'être acquitté des cotisations d'assurance avant le 31 octobre de l'année N.

<http://www.pays-de-la-loire.chambres-agriculture.fr/agriculture-pays-de-la-loire/financements-et-aides/aides-aux-investissements/>

et les modalités administratives et financières de ce plan sont disponibles sur les sites de la DRAAF et du Conseil régional lors de l'ouverture des appels à projet :

<http://www.draaf.pays-de-la-loire.agriculture.gouv.fr/Appels-a-projets>
<http://www.paysdelaloire.fr/fr/services-en-ligne/appels-a-projets/>

- Fonds de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE) :
En France, le FMSE (Fonds de mutualisation du risque sanitaire et environnemental) indemnise les pertes économiques subies par les agriculteurs lors de maladies animales et végétales, d'événements climatiques défavorables, d'infestation parasitaire ou d'incidents environnementaux. Les risques sanitaires qui peuvent être couverts sont les maladies animales et les organismes nuisibles aux végétaux soumis à lutte obligatoire.
Les indemnités versées par le fonds sont prises en charge a posteriori par les pouvoirs publics à hauteur de 65 %.
Tous les agriculteurs cotisent à la section commune du FMSE (20 €/an prélevés par la MSA via les cotisations sociales) et selon leurs productions ils cotisent aux sections spécialisées (via une Cotisation Volontaire Obligatoire (CVO) de l'interprofession ou via la MSA...).

Le règlement Omnibus qui s'applique à partir du 1^{er} janvier 2018 vise, entre autres, à améliorer les outils de gestion des risques. Il laisse la possibilité aux Etats-membres :

- de mettre en place en plus de l'instrument de stabilisation des revenus (ISR), des instruments sectoriels de stabilisation des revenus avec un abaissement à 20 % du seuil de déclenchement au lieu des 30 % prévus dans l'ISR,
- d'abaisser le seuil de déclenchement de l'assurance récolte à 20 %,
- de porter à 70 % (au lieu de 65 %) le taux maximal de soutien à l'assurance récolte, aux fonds de mutualisation, à l'ISR.

La France a décidé de ne pas mettre en œuvre ces nouvelles dispositions.



Avec la contribution financière du compte d'affectation spéciale «développement agricole et rural»



Pôle Economie et Prospective des Chambres d'agriculture des Pays de la Loire

Pierre-Yves AMPROU Tél. 02 41 18 60 60
Christine GOSCIANSKI Tél. 02 41 18 60 57
Gilles LE MAIGNAN Tél. 02 53 46 61 70
Eliane MORET Tél. 02 43 67 37 09
Pascale LABZAE Tél. 02 43 29 24 28

Mail : pierre-yves.amprou@pl.chambagri.fr (Angers – La R/Y)
Mail : christine.goscianski@pl.chambagri.fr (Angers)
Mail : gilles.lemaignan@pl.chambagri.fr (Nantes)
Mail : eliane.moret@pl.chambagri.fr (Laval)
Mail : pascale.labzae@pl.chambagri.fr (Le Mans)