

Evolution des aides PAC dans les Alpes entre 2022 et 2023

Contexte

Cette analyse se justifie par le changement de programmation pour la Politique Agricole Commune (PAC) entre 2022 et 2023. 2022 constitue en effet la dernière année d'une programmation PAC débutée en 2015, tandis que 2023 constitue la première année de la programmation PAC actuelle, devant s'étendre jusqu'en 2027.

Au nombre des changements notables intervenus entre ces deux années, nous noterons entre autres :

- Evolution de la définition de l'agriculteur actif ;
- Passage du paiement vert (30% du budget du 1^{er} pilier) à l'écorégime (25% du premier pilier) ;
- Hausse mécanique du solde restant aux Droits à Paiement de Base (DPB), de 44% à 46% du budget du premier pilier ;
- Nouvelle étape de convergence des DPB en 2023, après la convergence déjà opérée graduellement au cours de la période 2015-2019 ;
- Transfert budgétaire, à pourcentage constant du budget du premier pilier, des aides couplées animales vers les aides couplées végétales ;
- Hausse du budget consacré au paiement JA ;
- Evolution de la conditionnalité, avec intégration des trois critères du paiement vert.

Le **massif des Alpes** est l'un des six massifs français définis par la Loi Montagne.

Pour le développement agricole, le massif alpin est séparé en deux, plus ou moins d'après un gradient climatique et agricole :

- Alpes du Nord : Haute-Savoie, Savoie, Isère, et Drôme ;
- Alpes du Sud : Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence, Vaucluse, Var, Alpes-Maritimes.

Inosys est un dispositif de production de références technico-économiques à l'échelle de l'exploitation agricole. Ces références sont produites à partir de fermes classées selon la **typologie Inosys**. C'est cette typologie qui est utilisée ici dans l'analyse.



Généralités

Bénéficiaires

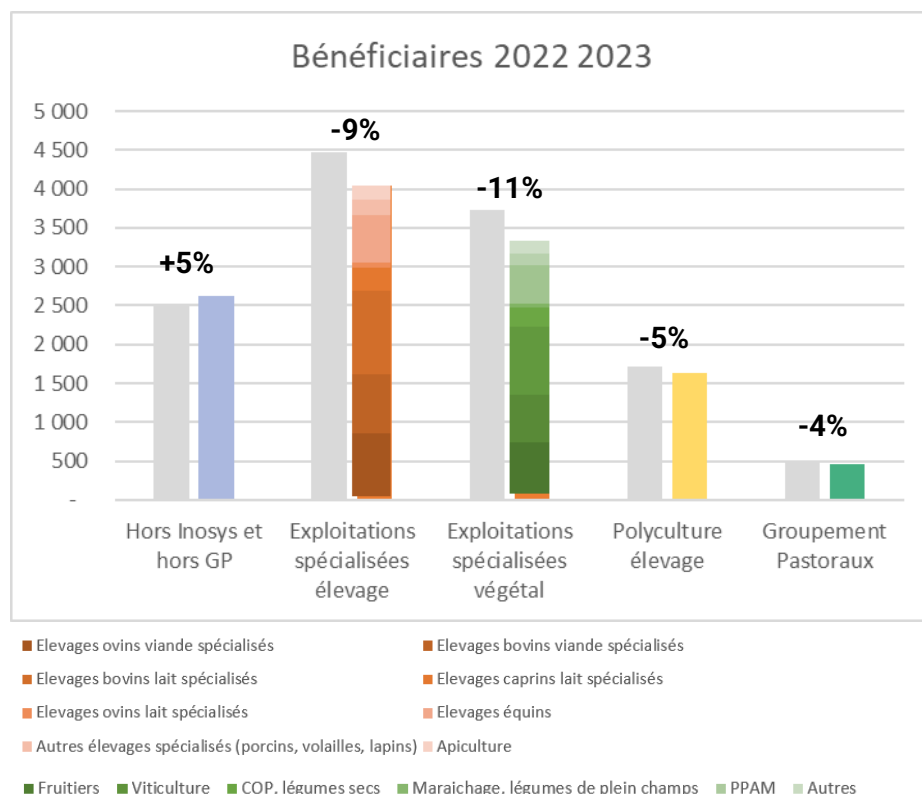
Entre 2022 et 2023, le nombre de bénéficiaires de la PAC sur le massif alpin diminue sensiblement, à hauteur de -6%, pour atteindre 12 087 bénéficiaires. Cette baisse apparaît moindre que celles observées à l'échelon national (-10,2%) et à l'échelle de la région Auvergne Rhône-Alpes (-9,5%), mais supérieure à celle observée dans la région PACA (-4,3%).

Précisons, de ce point de vue, qu'un bénéficiaire de la PAC correspond à une exploitation agricole recevant des aides de la PAC, quelle que soit la forme juridique de l'exploitation (GAEC notamment).

Cette évolution peut s'expliquer à deux niveaux :

- Baisse régulière du nombre de bénéficiaires PAC liée à l'évolution de la démographie et de la structuration des exploitations ;
- Evolution du critère d'agriculteur actif : à partir de 2023, un agriculteur est réputé actif s'il est assuré à l'ATEXA au titre de son activité dans l'exploitation et qu'il n'a pas fait valoir ses droits à la retraite s'il a plus de 67 ans. En 2022, en France, 10% des bénéficiaires PAC avaient plus de 67 ans.

En 2023, les bénéficiaires de la PAC se retrouvent ainsi répartis pour 57,8% dans les Alpes du Nord et pour 42,2% dans les Alpes du Sud.



Les deux principales catégories de bénéficiaires diminuent, avec une baisse plus prononcée pour les bénéficiaires spécialisés en productions végétales. Cette baisse plus importante que la moyenne du massif se trouve rattrapée par la hausse des



bénéficiaires hors groupements pastoraux et hors typologie Inosys, qui, eux, progressent de 5% entre les deux années. Concrètement, cela signifie que les très petits bénéficiaires, en termes de dimension économique, ont augmenté en nombre et en proportion entre 2022 et 2023.

Surfaces

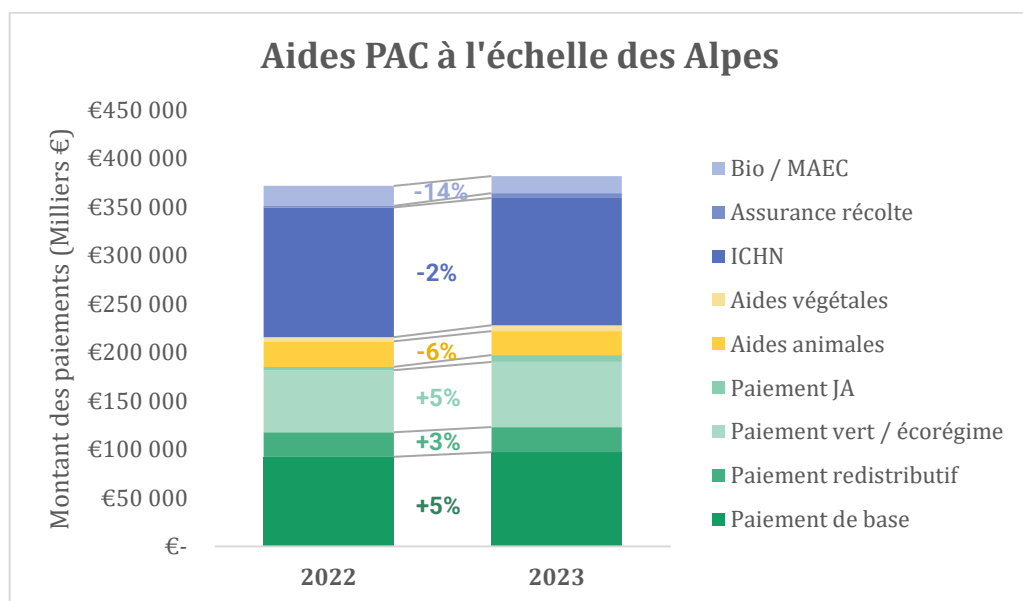
Pour les surfaces, les données disponibles qui ont été analysées sont celles des années 2022 et 2024. Entre ces deux années, l'évolution de la surface admissible à la PAC pour le massif des Alpes est très réduite, à +0,7%. Cette surface se situe à 1,35 millions d'hectares.

L'évolution à retenir est celle des surfaces pastorales à dominante de ligneux. Avec l'entrée en vigueur du chargement minimal de 0,2 UGB/ha à avoir sur les surfaces en herbe, cette surface progresse de 8,6% à l'échelle des Alpes. A l'exception du Var et des Alpes-de-Haute-Provence, ces surfaces progressent, parfois fortement (+139% dans la Drôme, +53,2% dans les Hautes-Alpes, par exemple). Ces hausses peuvent être reliées aux consignes de déclaration données par les Directions Départementales des Territoires (DDT).

En 2024, les Alpes présentent la répartition des surfaces suivante :

- Prairies et pâturages permanents : 62,7%
- Surfaces herbacées temporaires : 5,0%
- Légumineuses à graines et fourragères : 4,4%
- Céréales et pseudo-céréales : 13,4%
- Arboriculture et viticulture : 8,4%

Montant des paiements



Paielements découplés

Droits à Paiement de Base (DPB)

L'évolution des DPB à l'échelle des Alpes entre 2022 et 2023 est la suivante :

92 383 226 €

- 11 496 bénéficiaires
- 906 433 DPB

97 127 012 € (+5%)

- 10 878 bénéf. (-5%)
- 890 202 DPB (-2%)

La hausse de 5% des montants versés aux exploitations au titre des DPB se fait dans un contexte d'une baisse du nombre de DPB. Le montant moyen d'un DPB passe ainsi de 101,92 € en 2022 à 109,11 € en 2023. Cette hausse s'explique par l'effet conjoint de l'étape de convergence des DPB réalisée en 2023 et des demandes de création et de revalorisation des DPB à la moyenne nationale réalisées auprès des programmes réserve DPB. La valeur moyenne d'un DPB alpin atteint ainsi 85,7% de la moyenne nationale 2023 (127,28 €).

La deuxième évolution à noter est la baisse concomitante du nombre de bénéficiaires de DPB, ce qui produit une augmentation du nombre moyen de DPB par bénéficiaire, pour atteindre 81,8 en 2023. Dans la lignée de cette évolution, le montant total moyen reçu par bénéficiaire au titre des DPB passe à 8 929 €, soit +11%.

Paielement redistributif

25 292 986 €

- 11 417 bénéficiaires
- 49,70 €/DPB activé

25 939 365€ (+3%)

- 10 870 bénéf. (-5%)
- 50,40 €/ha

Avec une hausse de 3% du montant total versé dans les Alpes, le paiement redistributif évolue peu. Cette progression peut s'expliquer par le fait que l'accès au paiement redistributif s'assouplit : à partir de 2023, il peut être versé sur 52 ha avec transparence GAEC dès lors que le bénéficiaire active au moins une fraction de DPB.

Le montant moyen par bénéficiaire s'établit à 2 386 € en 2023, versé en moyenne sur 50 hectares.

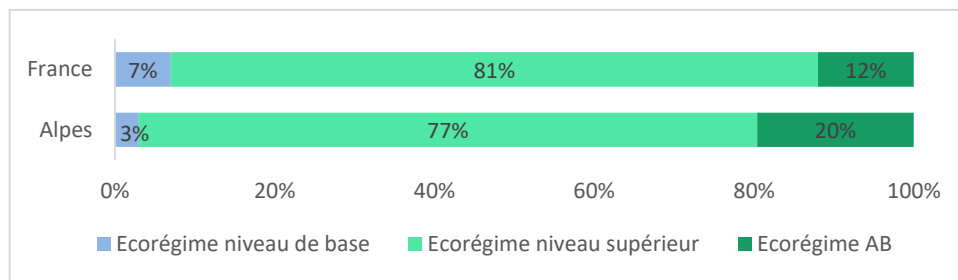
Ecorégime / paiement vert

Le passage du paiement vert à l'écorégime se solde par une réduction du pourcentage de bénéficiaires accédant à l'aide : alors qu'en 2022, 89,1% des bénéficiaires alpins de la PAC accédaient au paiement vert, en 2023 ils ne sont plus que 84,3% à accéder à l'écorégime. Le même mouvement s'observe à l'échelon national, mais à des niveaux d'engagement qui restent supérieurs aux Alpes : 95% de bénéficiaires PAC accèdent au paiement vert, puis 91% à l'écorégime.

De 2022 à 2023, le budget global versé au titre du paiement vert puis de l'écorégime pour les Alpes augmente de 5%. En lien avec la fin de l'indexation sur le montant de DPB payé, le passage à l'écorégime a permis dans les Alpes une progression de 21% du montant moyen versé par bénéficiaire, à hauteur de 6 734 € en 2023.



La répartition des bénéficiaires de l'écorégime selon les trois niveaux de paiement possibles est la suivante, dans les Alpes en comparaison avec la France :



Sans surprise, les bénéficiaires de l'écorégime y accèdent pour 70,4% par la voie des pratiques, pour 28,4% par la voie des certifications, et seulement pour 1,1% par la voie des Infrastructures Agro-Ecologiques (IAE). Par rapport au niveau national, les voies des pratiques et des IAE sont moins empruntés, au profit de celle des certifications. D'ailleurs, les bénéficiaires de l'écorégime via la voie certifications sont très majoritairement passés par la certification à l'Agriculture Biologique (AB) : c'est le cas de 74,5% d'entre eux.

Paiement JA

3 481 009 €

- 1 296 bénéficiaires
- 102 €/ha sur 34 ha



7 124 037 € (+105%)

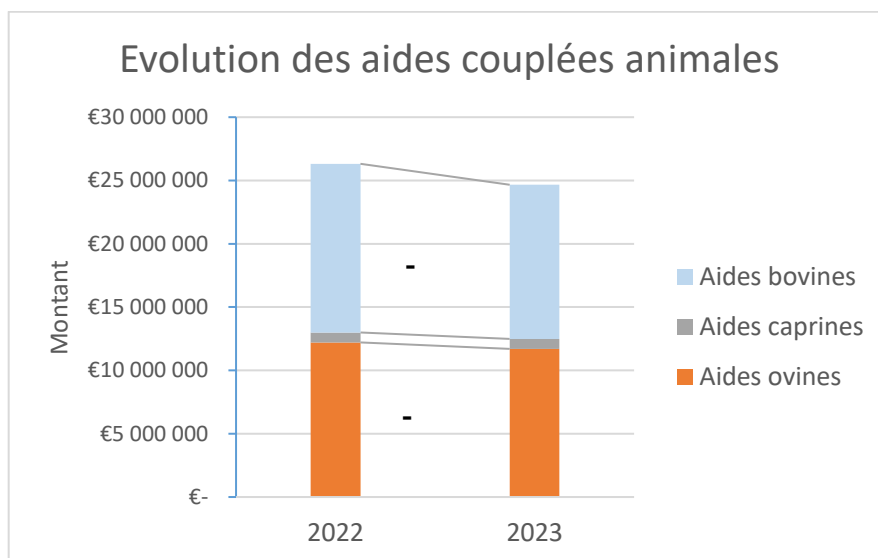
- 1 506 bénéf. (+16%)
- 4 469 €/bénéficiaire

Le doublement du montant total versé au titre de cette aide dans les Alpes s'explique par plusieurs paramètres :

- Passage d'un montant à l'hectare permettant d'atteindre un maximum de 3 468 € par bénéficiaire à un montant forfaitaire de 4 469 € avec transparence GAEC. Avec un montant total théorique de l'ordre de 22 300 € sur 5 ans, le paiement JA constitue désormais dans la PAC actuelle un complément significatif à la DJA, à plus forte raison sur petite surface et dans les parties les plus basses du massif ;
- Augmentation de 16% du nombre de bénéficiaires.

Aides couplées

Aides couplées animales



26 319 228 €



24 663 238 € (-6%)

Dans la lignée des évolutions budgétaires nationales (-5%), les aides couplées animales se réduisent de 6% à l'échelle du massif.

Dans cet ensemble, les aides bovines diminuent de façon plus prononcée (-8,4%). Il faut noter, sur ce point, que les aides aux bovins allaitants (ABA) et aux bovins laitiers (ABL) qui existaient en 2022 ont été remplacées par une aide unique aux bovins pour soutenir l'engraissement et lutter contre la déprise des élevages laitiers dans certains territoires. Avec le changement de programmation, l'aide aux bovins laitiers qui différenciail les zones de montagne (75€/ vaches en montagne contre 37€ hors zones défavorisées) disparaît au profit d'une aide unique aux bovins, toute zone (niveau « inférieur » pour les laitiers : 60€ / UGB)

Malgré l'élargissement de l'éligibilité des bovins (mâles et femelles à partir de 16 mois), et l'augmentation du périmètre des animaux éligibles et primés (de 132 500 UGB éligibles en 2022 à 159 300 en 2023), le montant total des aides bovines est en forte baisse sur le massif : - 1 146 9020€, soit -9 %. Cela s'explique par un montant moyen par UGB qui passe de 100 à 76€/UGB en moyenne, 60% des animaux étant primés au niveau inférieur (60€/UGB environ).

La seconde aide importante des aides couplées animales, l'aide ovine, atteint un niveau quasi équivalent à l'aide bovine en 2023, avec 11,7 M€ versés à l'échelle du massif. Avec -4,2% entre 2022 et 2023, l'aide reste relativement stable, ses modalités d'éligibilité étant restées inchangées. Le nombre de bénéficiaires baisse dans les mêmes proportions. Entre 2022 et 2023, le nombre de brebis primées à l'aide se réduit

seulement de 2%, pour atteindre 509 236 brebis. Le niveau moyen de paiement sur cette aide reste stable, à 7 285 € par bénéficiaire.

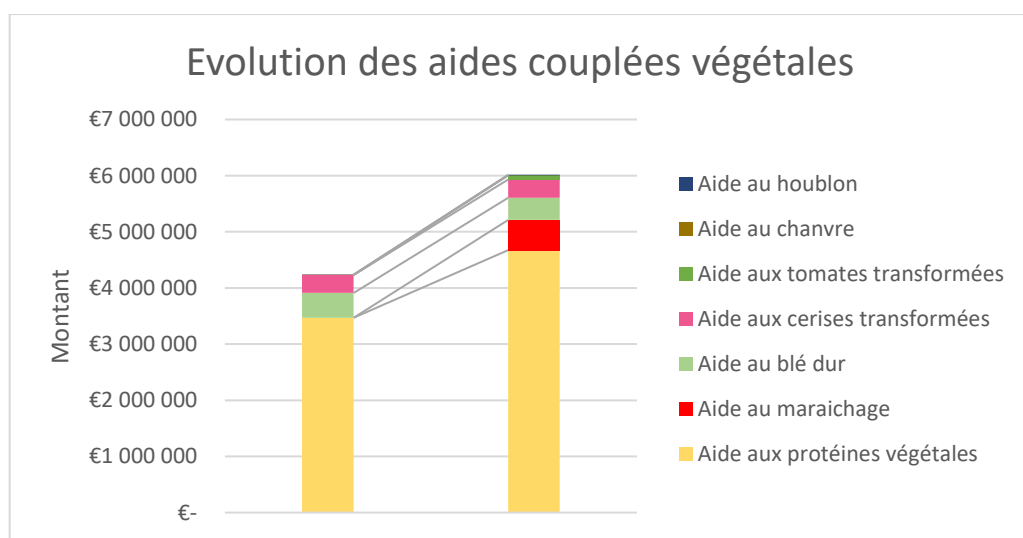
Pour les exploitations spécialisées en ovins viande (typologie Inosys), les niveaux de baisse apparaissent bien plus conséquents : -10% de bénéficiaires PAC, -12% de bénéficiaires de l'aide ovine et de montant total de l'aide ovine, -8% d'ICHN, -10% de bénéficiaires ICHN. L'importance de cette baisse peut s'expliquer à la fois par la cessation d'exploitations, par l'introduction du nouveau critère agriculteur actif, et par un changement de case typologique Inosys. De ce point de vue, on peut faire l'hypothèse d'un transfert des exploitations vers les exploitations hors typologie Inosys (+5% entre 2022 et 2023 dans les Alpes), c'est-à-dire de dimension économique faible.

Aides couplées végétales

4 240 425 €



6 015 847 € (+42%)



L'enveloppe libérée par la baisse des aides animales est transférée aux aides végétales.

Le dispositif de soutien aux protéines végétales (aide aux légumineuses fourragères, aide aux légumineuses déshydratées ou semences, aide aux semences de graminées...) se voit notamment renforcé, avec l'éligibilité de nouvelles cultures : mélanges de légumineuses et graminées l'année du semis, légumes secs pour l'aide aux légumineuses à graines (lentilles, pois chiches...). Ces aides sont amenées à augmenter sur la période 2023-2027, l'enveloppe dédiée passant progressivement de 2 à 3,5% du budget du premier pilier.

Sur le massif des Alpes, l'enveloppe dédiée aux protéines végétales augmente ainsi de 35% entre 2022 et 2023, en particulier en raison de la hausse de 26% du montant total de l'aide aux légumineuses fourragères. Les surfaces éligibles à l'aide aux légumineuses fourragères comme les bénéficiaires augmentent de 25%.

La création d'une aide au maraîchage permet à 233 maraîchers de percevoir des aides couplées, à hauteur de 2 309 € par bénéficiaire en moyenne (aide versée en moyenne sur 1,17 hectares). Ces maraîchers sont situés à 56% dans les Alpes du Nord.

De façon globale, les aides couplées végétales augmentent de 42% sur le massif.

Second pilier

ICHN

133 764 457€

• 8 563 bénéficiaires

131 303 358 € (-2%)

• 8 147 bénéf. (-5%)

Avec le nouveau critère agriculteur actif et le relèvement du seuil annuel d'UGB à détenir à 5 UGB avant transhumance, le montant total de l'aide dans les Alpes baisse de 2% entre 2022 et 2023, et le nombre de bénéficiaires de 5%. Cette baisse est légèrement plus importante dans les Alpes du Sud. Le différentiel de baisse entre montant total de l'aide (-2%) et nombre de bénéficiaires (-5%) peut s'expliquer à la fois par le paiement de surfaces déjà exploitées mais non payées en 2022, et par la reprise de surfaces par les bénéficiaires ICHN 2023. En tout cas, cette baisse ne se traduit pas par une hausse du coefficient stabilisateur national de l'aide, qui reste à 95% sur les deux années.

Assurance récolte

1 599 684 €

• 601 bénéficiaires

4 866 629€ (+204 %)

• 1 163 bénéf. (+94%)

L'aide à l'assurance récolte est en forte hausse, en raison de l'effet conjoint de la hausse de l'enveloppe affectée et de conditions plus favorables (taux de subvention de la cotisation d'assurance au niveau socle augmenté à 70%, contre 65% en 2022 ; abaissement du taux de franchise de 5%)

Au niveau national, le nombre de bénéficiaires augmente de 28% entre 2022 et 2023. Dans les Alpes, le nombre de bénéficiaire double, passant à 1 163 bénéficiaires, avec un montant moyen de près de 4 200€ par bénéficiaire.

Ces fortes évolutions peuvent aussi s'expliquer par la réforme de l'assurance récolte qui est entrée en vigueur en 2023. De ce point de vue, alors que l'aide à l'assurance récolte était essentiellement attribuée en 2022 aux exploitations en production végétale, dont la viticulture, il faut noter en 2023 l'entrée d'exploitations en polyculture – élevage (+140 exploitations), en bovins lait (+124 exploitations), et, plus à la marge, en ovins viande (+30 exploitations) dans le dispositif.

Aide à la conversion en agriculture biologique

7 534 107 €

• 1 361 bénéficiaires

7 313 552 € (-3%)

• 1 350 bénéf. (-0.8%)

Alors qu'au niveau national le montant par bénéficiaire de l'aide à la conversion à l'agriculture biologique se réduit de 870 € entre 2022 et 2023, dans les Alpes ce montant diminue peu : 5 536 € en moyenne en 2022, pour 5 417 € en 2023. Sur la période, le montant total baisse de 3% et le nombre de bénéficiaires de 0,8%. Le cumul de de cette aide avec le niveau bio de l'écorégime conduit à une hausse globale pour les exploitations concernées.

Mesures Agri-Environnementales et Climatiques (MAEC)

13 043 750 €

• 2 306 bénéficiaires
• 1 316 bénéf. de MAEC localisées surfaciques

10 296 226 € (-21%)

• 1 600 bénéf. (-31 %)
• 1 087 bénéf. de MAEC localisées surfaciques

Si l'on constate une légère hausse du montant total pour les MAEC apicole et Protection des Races Menacées (+6%), l'évolution globale du montant des MAEC est négative (-21%) tout comme le nombre total de bénéficiaires (-31%).

Alors qu'elle était financée à hauteur de 4,9 millions d'euros en 2022 (466 bénéficiaires), la MAEC SHP (Systèmes Herbagers et Pastoraux) s'éteint pratiquement en 2023, avec 59 000 € payés au total, correspondant à des reliquats de la programmation 2015-2022 dans quelques départements, sur des exploitations hors zone ICHN. Cela ne signifie pas pour autant que les MAEC herbagères pastorales disparaissent. Elles évoluent en effet en mesures localisées surfaciques, avec toutefois des plafonds financiers plus contraignants à l'échelle des bénéficiaires, d'où la baisse du budget global.

En parallèle, malgré l'intégration des mesures herbagères et pastorales, le nombre de bénéficiaires de ces MAEC localisées se réduit de 17%, pour atteindre 1 087 bénéficiaires en 2023. Pour la MAEC apicole, on se situe à 5 308 € par bénéficiaire, tandis que la MAEC PRM affiche 2 056 € par bénéficiaire.