

La transparence pour les GAEC : reconnaître l'activité des femmes et des hommes derrière chaque exploitation

Résumé

- Les **textes européens pour la PAC reconnaissent désormais clairement le principe de transparence** : il est possible d'attribuer les aides à certaines sociétés agricoles en prenant en compte chaque associé comme on le fait pour un agriculteur individuel, à condition de pouvoir démontrer que chaque associé contribue au « renforcement économique » de la société ; la société bénéficie alors des mêmes montants d'aides que si tous ses associés étaient des agriculteurs individuels, chacun amenant son apport.
- 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.
- De **nouveaux critères ont été mis en place pour apprécier la notion de renforcement économique**, qui prendront en compte la diversité des productions : ce n'est plus l'apport d'une surface minimum (SMI) qui sera considéré, mais le fait de contribuer à l'activité agricole.
- **Après de nombreux échanges, la Commission (dans un courrier d'août 2014) a accepté le schéma proposé par la France, qui permet que les autres sociétés agricoles qui présentent les caractéristiques nécessaires**, notamment les EARL entre époux, puissent, après examen de leur situation, **se transformer en GAEC** et dès lors bénéficier aussi de la transparence.
- Sur cette base, **l'application de la transparence a été déclinée dans la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 et dans deux décrets d'application** (parus au JO du 17 décembre 2014 et du 27 février 2015).

1. Un objectif

L'objectif est de reconnaître **une agriculture porteuse d'emploi et créatrice de valeur**, assurée par des **chefs d'exploitations présents et actifs sur leurs exploitations**.

L'application de la PAC, dont les aides bénéficient à des exploitants individuels comme à des sociétés agricoles, doit donc permettre d'encourager les formes sociétaires où les associés sont des chefs d'exploitation et assurent eux-mêmes l'activité agricole sur l'exploitation.

2. Un outil : la transparence des GAEC

Le principe de « transparence » est le moyen de mettre en œuvre cet objectif. Son application permet à chaque associé d'un groupement d'agriculteurs, lorsqu'il assure l'activité agricole sur

l'exploitation et qu'il contribue au renforcement de la structure, de faire bénéficier sa société des aides de la PAC auxquelles il aurait été en droit de prétendre en tant qu'agriculteur à titre individuel.

Ainsi, pour les aides qui font l'objet d'un plafond (par exemple : montant maximum d'aide par exploitation, ou limite maximum sur les surfaces ou le nombre d'animaux aidés), la « transparence » consiste à appliquer le plafond à l'apport de chaque associé « actif exploitant ».

Il en est de même pour les aides faisant l'objet d'une dégressivité à partir d'un seuil de surface ou de nombre d'animaux.

3. Cet outil a été sécurisé dans le règlement communautaire

Lors des négociations européennes pour la réforme de la PAC 2014/2020, grâce à une forte mobilisation du Ministre de l'agriculture, le principe de transparence a été consolidé **dans les règlements communautaires relatifs à la PAC¹**, avec deux conditions à respecter :

- En se mettant en société, les membres ont **contribué à renforcer la structure agricole du groupement** ;
- Les membres individuels ont des **droits et obligations comparables à ceux des agriculteurs individuels** qui ont le statut de chef d'exploitation, en particulier en ce qui concerne leur statut économique, social et fiscal.

Il s'agit d'une évolution importante. Elle permet de sécuriser juridiquement la notion de transparence, qui ne figurait pas jusqu'ici au sein même du texte des règlements et était fragile. La notion « d'exploitation autonome » qui était utilisée précédemment a été remplacée par celle de contribution des associés au renforcement de la structure agricole du groupement, notion plus solide juridiquement.

4. Il sera mis en œuvre en France à travers une procédure d'agrément des GAEC

En France, **seule la forme GAEC répond pleinement à ces deux points**. Cela est établi à travers une **procédure d'agrément et de contrôle des GAEC**.

Dans un GAEC, tous les membres sont des associés exploitants et doivent obligatoirement participer à temps complet aux travaux agricoles sur l'exploitation. Les décisions sont prises par l'ensemble des associés exploitants, chacun étant toujours un chef d'exploitation et un actif agricole.

De ce point de vue, un GAEC est différent de toute autre forme sociétaire. Dans une EARL (Exploitation agricole à responsabilité limitée), par exemple, rien n'impose que les associés soient tous exploitants : il existe des EARL composées d'associés exploitants et d'associés non exploitants, apporteurs de capitaux par exemple.

Le principe de transparence est appliqué en France sur la base des éléments suivants :

¹ Voir texte en annexe

- La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt² du 13 octobre 2014 et ses textes d'application (en particulier deux décrets d'application parus au JO du 17 décembre 2014 et du 27 février 2015) précisent les critères permettant d'apprécier la contribution de chaque associé au renforcement de la structure :
 - L'appréciation du renforcement se fera désormais sur la base de l'analyse de **la contribution de chaque associé au moment de l'agrément**, en vérifiant notamment **la qualité de chef d'exploitation, l'effectivité du travail agricole de chaque associé et l'adéquation entre le nombre d'associés et la dimension de l'exploitation commune**. Ce critère sera régulièrement contrôlé.
 - **Ce n'est plus l'apport d'une surface minimum, la SMI** (surface minimum d'installation) **qui sert de référence**, contrairement à ce qui était le cas précédemment. Cela permet de prendre en compte la diversité des productions, aussi bien celles liées à une surface (céréales, élevage à l'herbe...) que des activités à forte valeur ajoutée sur une petite surface ou des activités comme la transformation de lait en fromage.
 - Le plafond qui **limitait précédemment à 3 associés la transparence** (pour les aides à la modernisation et les mesures agroenvironnementales) **a été supprimé**. Cela bénéficiera aux GAEC de 4 à 10 associés (10 étant le nombre maximum d'associés possibles dans un GAEC), qui représentent environ 7% des 37 000 GAEC français.
- L'attribution de la transparence aux associés est accordée dès lors que le GAEC est agréé et sur les mêmes bases :
 - L'agrément d'un GAEC est possible à condition que chaque associé travaille effectivement sur l'exploitation et qu'il soit reconnu comme contribuant au renforcement de la structure.
 - A partir du moment où le GAEC est agréé, la transparence est appliquée automatiquement à l'apport de chaque associé. Cet apport sera apprécié au regard des parts sociales détenues par chaque associé et devra être vérifié régulièrement.
- Sur la base de ces nouveaux principes, les GAEC dont tous les associés ne bénéficient pas de la transparence aujourd'hui **peuvent faire l'objet d'un ré-examen de leur situation au cas par cas**.
- Pour que la transparence puisse bénéficier à tout chef d'exploitation présent et actif sur une exploitation, quelle que soit la forme juridique de la société agricole et de façon égale entre hommes et femmes, **la possibilité est laissée à toute société agricole de devenir GAEC en demandant l'agrément correspondant**. Sur la base d'un examen au cas par cas de chaque situation, la transparence peut ainsi être accordée à condition que la société démontre que chaque associé contribue de façon effective aux travaux agricoles et au renforcement de la structure, selon les mêmes critères que pour les GAEC.

² Voir texte en annexe

En particulier, les **EARL entre époux**, quand les conjoints sont **tous les deux des associés actifs exploitants**, se rapprochent beaucoup du fonctionnement d'un GAEC entre époux. Ce type d'EARL représente environ 20.000 cas.

Le ré-examen des EARL entre époux qui en feront la demande permet de revenir sur une injustice liée au fait qu'il n'était pas possible, avant 2010, de constituer des GAEC entre époux.

5. Une procédure d'agrément et d'attribution de la transparence simplifiée et sécurisée

La Commission européenne a souligné que l'attribution de la transparence doit se faire sur la base d'une **analyse au cas par cas et la nécessité d'une décision relevant de l'autorité administrative**. Elle doit également respecter les clauses générales anti-contournement de la réglementation européenne, c'est-à-dire éviter les cas où des agriculteurs auraient **artificiellement** créé les conditions qui leur permettent de bénéficier de certaines aides.

La procédure doit permettre :

1. De donner aux GAEC leur agrément ;
2. De leur attribuer la transparence.

Précédemment, il existait deux procédures :

1. L'agrément était donné par un comité départemental d'agrément composé pour moitié de professionnels agricoles et pour moitié de l'administration.
2. L'attribution de la transparence se traduisait par l'attribution de « parts économiques » assurée par le Préfet.

Le texte³ final de la loi d'avenir consiste à :

- **Simplifier** en regroupant les deux procédures en une seule.
- **Sécuriser cette procédure** au vu des attentes de la Commission européenne en confiant la délivrance de l'agrément à l'autorité administrative (le préfet de département). Cette procédure est ainsi clairement placée sous la responsabilité de l'Etat.
- **Prévoir une consultation des organisations professionnelles agricoles**. C'était le cas jusqu'à présent uniquement pour l'agrément, mais pas pour l'attribution de la transparence.

La consultation des professionnels agricoles se fera désormais via une formation spécialisée de la CDOA (Commission départementale d'orientation agricole), qui aura une composition réduite et opérationnelle, très proche des actuels comités d'agrément. Ce point, qui ne relève pas du niveau législatif, mais du niveau réglementaire, est précisé dans un décret d'application.

³ Article 11, modifiant les articles L. 323-7, L. 323-11 et L. 323-12

Annexe - texte figurant dans les règlements communautaires sur la PAC

La rédaction exacte du texte est la suivante :

« Dans les cas d'une personne morale ou d'un groupement de personnes physiques ou morales, les Etats membres peuvent appliquer [le plafond] au niveau des membres de ces personnes morales ou groupements lorsque la législation nationale attribue aux membres individuels des droits et obligations comparables à ceux des agriculteurs individuels qui ont le statut de chef d'exploitation, en particulier en ce qui concerne leur statut économique, social et fiscal, pour autant qu'ils aient contribué à renforcer les structures agricoles des personnes morales ou des groupements concernés ».

Ce texte apparaît à chaque fois qu'il est question d'un plafond ou d'une limite appliquée au niveau d'une exploitation. En particulier :

- Dans le règlement (UE) n°1307/2013 du 17 décembre 2013 relatif aux paiements directs :
 - article 8.4 (discipline financière)
 - article 11.5 (réduction des paiements), non mis en œuvre en France
 - article 41.8 (paiement redistributif)
 - article 52.7 (soutiens couplés)
- Dans le règlement (UE) n°1305/2013 du 17 décembre 2013 relatif au FEADER :
 - article 31.4 (ICHN)

Annexe - texte définitif de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

L'article L. 323-13 du code rural, modifié par l'article 11 de la loi d'avenir, est désormais rédigé comme suit (la partie en italique correspond à l'ajout opéré par l'article 11) :

« Art. L. 323-13. – La participation à un groupement agricole d'exploitation en commun ne doit pas avoir pour effet de mettre ceux des associés qui sont considérés comme chefs d'exploitation et leur famille, pour tout ce qui touche leur statut professionnel, et notamment économique, social et fiscal, dans une situation inférieure à celle des autres chefs d'exploitation agricole, et à celle des autres familles de chefs d'exploitation agricole.

Pour la mise en œuvre des règles de la politique agricole commune, ce principe ne s'applique qu'aux groupements agricoles d'exploitation en commun totaux et dès lors que les associés ont contribué, par leurs apports en nature, en numéraire ou en industrie, à renforcer la structure agricole du groupement dans des conditions définies par décret. »