

Politique Agricole Commune



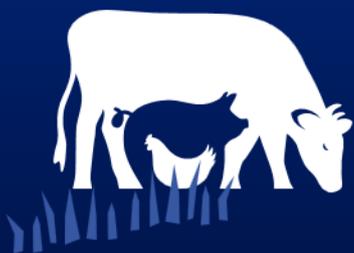
RÉFORME DE LA PAC



★ BÉNÉFICES DE LA PAC :

Sans ces subventions, 50 % des exploitations françaises auraient un **revenu avant impôt négatif**.

Depuis la fin des « restitutions » et le « découplage des aides de la production », les produits européens sont vendus au prix mondial dans les pays tiers. Loin d'affamer les pays en développement, ils peuvent **participer à la sécurité alimentaire mondiale**





À compter de 2023, de nouvelles modalités d'octroi des soutiens agricoles seront mises en place. **Deux changements fondamentaux** interviendront alors : la logique des soutiens s'appuiera sur la situation de l'agriculture française au regard d'objectifs communs européens à atteindre (le PSN*) d'une part, et la transition agroécologique sera promue par une conditionnalité renforcée et l'introduction des écorégimes d'autre part.

Tout au long des négociations, au niveau national et européen, la FNSEA a défendu une **vision équilibrée entre les territoires et les productions**, et a insisté pour que toute **évolution soit réalisable et permette l'adaptation des exploitations**.

Grâce à notre action syndicale, le budget total des aides diminue seulement de 2 %, alors que les premiers projets européens visaient -18 %. Ceci permet de limiter l'évolution des aides distribuées à chaque département, à chaque filière et in fine pour la quasi-totalité des agriculteurs actifs professionnels, seuls, en société ou en GAEC.

Nous sommes encore en discussion avec le ministère pour de nombreux détails techniques et pour trouver des solutions à certains cas particuliers.

La PAC 2023 est déclinée en France dans un Plan Stratégique National (PSN), qui n'est pas encore totalement finalisé. En effet, une évaluation environnementale, un débat public d'ici fin 2021 et une validation de la Commission européenne en 2022 sont encore attendus. Certaines modalités sont donc encore provisoires, même si l'orientation générale est fixée et les grandes évolutions tracées.

L'objectif de ce **document** est avant tout **pédagogique**, visant à s'appropriier les évolutions et de commencer à réfléchir dès maintenant aux éventuelles adaptations des exploitations et anticiper au mieux dans l'attente des modalités définitives.

La FNSEA insiste aussi sur la priorité à **une mise en œuvre réussie** sur le plan de la gestion administrative, avec des informations fournies aux agriculteurs en temps et en heure pour pouvoir décider en connaissance de cause, et avec des paiements effectués en temps opportun en octobre 2023 afin de ne pas renouveler la catastrophe de 2015.



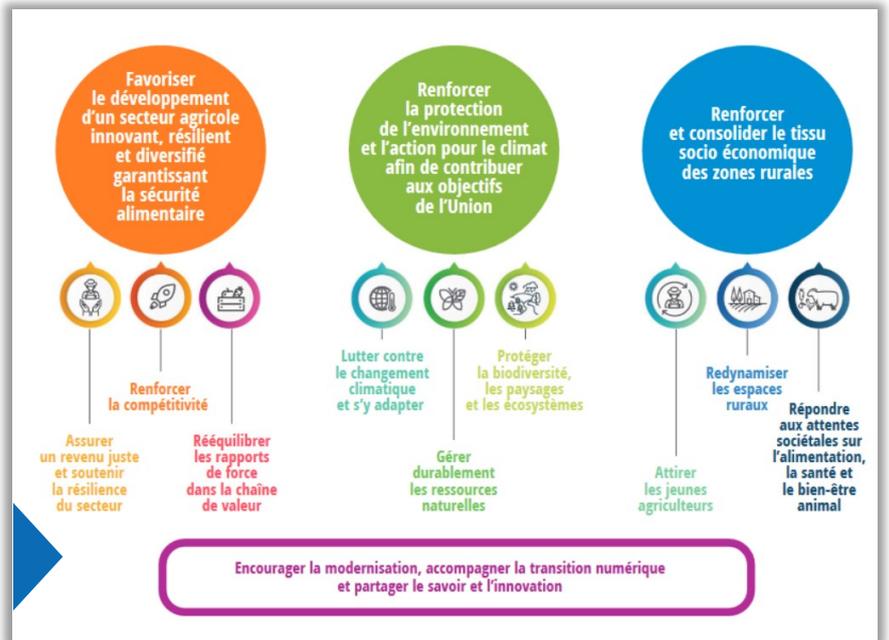


LE PSN

Le PSN est une programmation stratégique, validée par la Commission européenne : à l'image de ce qui était fait dans le développement rural.

Les États membres auront davantage de liberté dans ce PSN pour orienter les paiements directs, les interventions sectorielles, les écorégimes et les interventions de développement rural en fonction de leurs besoins.

Ils devront rendre compte des résultats obtenus à la Commission européenne sur les 10 objectifs spécifiques européens.



La FNSEA sera attentive à ce que cette subsidiarité ne se traduise pas par l'introduction de nouvelles distorsions de concurrence flagrantes sur le marché unique européen.

PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL

1^{er} Pilier - Aides FEAGA

Le Fonds européen agricole de garantie finance principalement les aides directes aux agriculteurs et les mesures régissant ou soutenant les marchés agricoles. Il intervient à hauteur de 100 % de la dépense générée par ces mesures dites du 1^{er} Pilier.

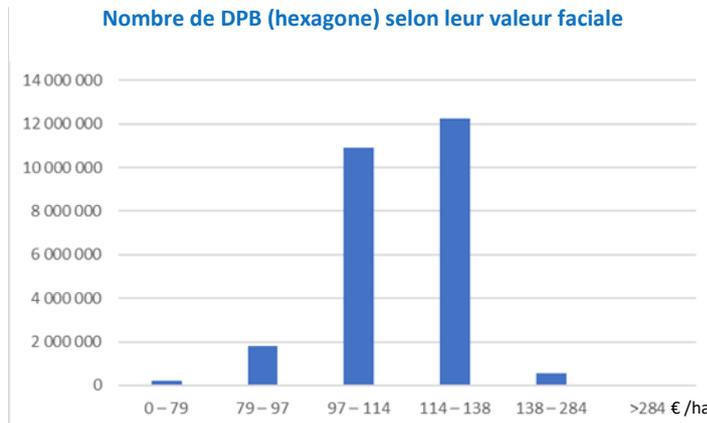
Aides hors PSN	Aides directes	Aides sectorielles
Promotion (marché intérieur et pays tiers)	AIDES AU REVENU : –AIDE DE BASE –AIDES COUPLÉES –PAIEMENT REDISTRIBUTIF	Interventions sectorielles : – Programmes opérationnels (fruits et légumes, huile d'olive, autres secteurs) – Programmes nationaux (apiculture, viti-viniculture)
POSEI (Outre-mer)		
Organisation commune	Aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs	
Réserve de crise	NOUVEAUTÉ DANS LES AIDES DU FEAGA : Ecorégime, le programme environnemental et climatique	

2^e Piller - Aides FEADER

Le Fonds européen agricole pour le développement rural finance les aides au développement rural, selon des taux d'intervention variables en fonction de la mesure et des territoires. Le reste de l'aide est apportée par le budget de l'Etat ou des collectivités.

Echanges de connaissances et d'informations
Investissements
Coopération (innovation, développement local)
Zones soumises à des désavantages spécifiques (Ex. Natura2000 ...)
Installation de jeunes agriculteurs et démarrage d'entreprises en milieu rural
Gestion des risques
Engagement en matière d'environnement et de climat (MAEC et aides bio)
Zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques (zone de montagne, par exemple)

Aide de base au revenu : chaque agriculteur conserve son portefeuille de **Droit à Paiement de Base (DPB)**. Pour être perçus, ces DPB devront être activés sur un nombre d'hectares admissibles correspondant. Leur valeur évoluera pour tenir compte des changements de structure des soutiens (paiements verts 30% remplacés par le soutien forfaitaire écorégime 25%) et de façon progressive en raison de la convergence et des choix de mise en œuvre du PSN (JA, Nouveaux programmes Opérationnels). Tous les DPB convergeront à nouveau partiellement (et non à 100% comme prévu au début des négociations) vers la valeur moyenne attendue du DPB français. En 2019, 90% des DPB de l'hexagone ont une valeur comprise entre 97 et 138€/ha, pour une moyenne française de 114 €/ha.



En 2025, aucun DPB ne pourra avoir une valeur inférieure à 85 % de la moyenne française. Cette convergence se fera en deux étapes (2023 puis 2025).

En 2023, la première étape consistera en une revalorisation à une valeur égale à 70% de la moyenne nationale de tous les DPB n'atteignant pas ce niveau. Cette revalorisation sera financée par l'introduction d'un plafond à 1350 €/ha de la valeur des DPB.

En 2025, la seconde étape permettra à tous les DPB d'atteindre au moins une valeur minimale de 85 % de la moyenne nationale. Cette étape sera financée par l'introduction d'un plafond fixé à 1000 €/ha, ainsi que par la réduction de 50 % de l'écart à la moyenne de la valeur des DPB dépassant cette dernière dans la limite d'une perte maximale de 30 % de la valeur des DPB.

Enfin, les échanges de DPB, possibles sur tout le territoire hexagonal, seront simplifiés et détaxés.

Exemple 3 cas : revalorisation de 4 % de la valeur du DPB en 2023, puis convergence

Valeur du DPB 2022	Valeur du DPB 2023	Valeur du DPB 2025
60	83	102
150	156	138
350	364	255

Niveau minimum de tous les DPB en 2023

Application de la perte maximale de 30 %

Revalorisation des DPB de 4 %

Paiement Jeunes agriculteurs : l'enveloppe complémentaire de soutien aux JA dans le 1^{er} pilier est augmentée de 50 % et sera octroyée de manière forfaitaire (et non plus à l'hectare) selon des modalités qui restent à préciser.

Le paiement redistributif sur les 52 premiers hectares et l'enveloppe de ce paiement à 10 % des paiements directs sont maintenus.

CONDITIONNALITÉ :

Comme aujourd'hui, pour accéder aux aides PAC, chaque agriculteur doit respecter les règles européennes de santé publique, santé animale et végétale, environnement et bien-être animal prévues dans la conditionnalité.

Par ailleurs les Bonnes Conditions Agricoles Environnementales (BCAE) actuelles, auxquelles s'ajoutent dès 2023, les obligations de l'actuel verdissement, sont largement maintenues dans leur principe avec cependant quelques évolutions conduisant à un renforcement de la conditionnalité, dont une nouvelle BCAE concernant les zones humides à compter de 2024.

• **BCAE 1 - Maintien des prairies permanentes (PP) et BCAE 9 - prairies sensibles**

La gestion des surfaces en PP reste à l'échelle régionale. Si le pourcentage de PP dans la région baisse de 2 % (actuellement 2,5 %) par rapport à **2018 (nouvelle référence)**, le retournement des PP ne sera possible que pour des cas limités, après autorisation. Au-delà de 5 % de baisse, des réimplantations seront obligatoires.

La BCAE 9, qui interdit le labour des PP sensibles en zone Natura 2000, est étendue aux bio, avec des adaptations de zonage.

• **BCAE 7 (ex diversité des cultures - verdissement) – Diversification ou rotation des cultures**

Pour respecter cette obligation, deux options seront possibles :

- Le choix de la diversification des cultures pour la France entière (= 2 points du barème éco-régime en annexe 1)
- Le choix de la rotation à la parcelle, faisant apparaître un changement annuel de culture au moyen de cultures intermédiaires (exemple maïs/couverts)

Dérogations : ce sont les 5 en vigueur pour l'actuelle règle du paiement vert : exploitation en bio, de moins de 10 ha de terres arables (TA), avec plus de 75 % des TA en herbe / plantes fourragères herbacées / jachères / légumineuses, avec plus de 75 % de la surface totale de l'exploitation en prairies permanentes, temporaires ou autres plantes fourragères herbacées ou avec plus de 75 % de la surface totale en herbe ou riz.

• **BCAE 8 (ex paiement vert) - Maintien des éléments topographiques**

Le maintien des haies et mares telles que présentes le 1^{er} janvier 2015 et l'interdiction de tailler les haies et les arbres du 1^{er} avril au 31 juillet restent en vigueur. Par ailleurs, les agriculteurs auront choix entre (1) le maintien d'un minimum de 4 % des TA en infrastructure agroécologique non productive (*) : jachères, haies, mares, bosquets, bords de champs ... ou (2) le maintien d'un minimum de 3 % des TA en infrastructure agroécologique et d'un minimum de 4 % en couvert dérobé et/ou en cultures fixatrices d'azote (sans traitement) avec un coefficient de pondération. Les dérogations sont les mêmes que pour la BCAE7, sauf pour les surfaces en bio, qui n'ont pas de dérogation.

(*) Liste et coefficients actuels, provisoires, en annexe 2.

• **Reprise des actuelles BCAE sans changement majeur**

Les BCAE 3, 5, 6 sont inchangées, elles concernent respectivement le non-brûlage des résidus de cultures (sauf motif sanitaire), la limitation de l'érosion en cas de pentes, et la couverture minimale des sols pendant les périodes sensibles. La BCAE 4 (bandes tampons de 5 mètres le long des cours d'eau) est maintenue, avec une nouvelle obligation sans intrant de 1 m de largeur le long des fossés collecteurs de drainage et canaux d'irrigation.

La FNSEA reste mobilisée sur les évolutions techniques, et notamment la cartographie de ces canaux et fossés.

• **Conditionnalité sociale**

A compter de 2023, l'octroi des aides est conditionné au respect du cadre législatif social européen (pour des conditions de travail transparentes et prévisibles, sécurité et santé des travailleurs, utilisation d'équipements de travail et libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union). Pour la France, les missions des inspecteurs du travail sont inchangées. Cet ajout ne crée pas de nouveaux contrôles, mais ouvre la voie à des sanctions sur le versement des aides PAC.



PROGRAMMES OPÉRATIONNELS ET PROGRAMMES SECTORIELS

Les programmes actuels Fruits et légumes, Viticulture, Apiculture et Huile d'olive sont maintenus avec des enveloppes dédiées. Une enveloppe en faveur de nouveaux programmes opérationnels introduits par le secteur protéines végétales ouvrira en 2024 pour un budget maximal de 23 millions €. De même, un budget de 10 millions € est proposé pour expérimenter de nouveaux programmes opérationnels sur d'autres secteurs.

Les programmes opérationnels montés par des organisations de producteurs reconnues (qui doivent cofinancer à hauteur de minimum 50 %) bénéficient de soutiens au titre du 1^{er} pilier dans le but de structurer et développer des filières.



Les écorégimes sont, pour les agriculteurs, la nouveauté la plus importante de la PAC 2023. Ils visent à accompagner la transition agroécologique et représenteront 25 % des aides du 1^{er} pilier. Une approche forfaitaire prenant en compte l'ensemble des surfaces de l'exploitation est retenue, avec 2 niveaux d'aides : « de base » ou « supérieur ». Chaque agriculteur choisit, chaque année pour toute son exploitation, une des trois voies possibles :

Le réseau FNSEA s'est fortement mobilisé pour obtenir une grille de diversification dans la voie pratiques agricoles qui exclut le moins possible d'agriculteurs, avec notamment l'obtention d'un bonus Prairie Permanente en faveur de la polyculture élevage. Cependant, cette voie ne sera pas accessible à l'ensemble des agriculteurs. C'est pourquoi, nous nous sommes également battus pour obtenir l'inclusion de la future certification « CE2+ » dans la voie Certification, comme une voie alternative d'accès à l'éco-régime. La FNSEA reste mobilisée sur les modalités techniques précises qui restent à définir.

La voie **Certification** est accessible au niveau « de base » pour les agriculteurs ayant un niveau « 2 » de certification environnementale et respectant un des 4 critères du cahier des charges de la certification environnementale de niveau 3 (aussi appelé Haute Valeur Environnemental, ou HVE) parmi ① biodiversité, ② gestion phytos, ③ gestion engrais, ④ irrigation) ou un critère ⑤ sobriété (agriculture de précision et recyclage). Le suivi de ces 5 indicateurs est aussi obligatoire. Le niveau supérieur est atteint en étant certifié Agriculture Biologique ou HVE. A noter que c'est l'ensemble de l'exploitation qui doit être certifié.

La voie **Infrastructures Agro-Ecologiques** rémunère la présence d'éléments non-productifs (haies, bosquets, ... listés en annexe 2) présents sur l'ensemble de l'exploitation, prairies permanentes comprises. Le niveau de base est atteint si ces surfaces non productives représentent 7 % de la surface totale de l'exploitation, et le niveau supérieur avec 10 %.

La voie **Pratiques agricoles**, qui concerne elle aussi l'ensemble de l'exploitation, définit des engagements par catégorie de surfaces, selon leur classification réalisée dans la déclaration PAC de l'année en cours. Il y a 3 catégories : terres arables (cultivées ou en prairie temporaire ou jachères), prairies permanentes (plus de 5 ans), et cultures pérennes (notamment les vignes et vergers). Une prairie permanente en année n-1, qui est labourée et ensemencée en céréales, fait donc partie des Terres arables, et n'est pas comptabilisée pour l'engagement PP. Le niveau de base de l'éco-régime est atteint en ayant au moins le niveau de base dans chacune de ces trois catégories, et le niveau supérieur de paiement est atteint en ayant le niveau supérieur dans les trois catégories.

Pour la catégorie terres arables, le niveau de base est atteint avec 4 points dans la grille diversification en annexe 1 et le niveau supérieur avec 5 points. Pour la catégorie prairies permanentes, la règle ne concerne que les prairies permanentes présentes l'année de déclaration : si entre 10 % et 20 % des prairies ont été renouvelées **par labour**, le niveau de base est atteint, si moins de 10 % sont labourées, le niveau supérieur est acquis. Pour la catégorie cultures pérennes, le niveau de base est obtenu avec 75 % des inter-rangs sous couverture végétale et le niveau supérieur avec 95 %. Inter-rang et calculs restent à définir, et des dérogations sont en cours de négociations.

A noter dans la logique du plan protéine et de la lutte contre le changement climatique le traitement particulier réservé aux oléoprotéagineux et aux prairies (permanentes et temporaires, y compris jachères) au titre des pratiques.

Un **Bonus haies durables** est ajouté à l'écorégime pour ceux qui choisissent la voie Certification ou la voie Pratiques agricoles, si l'équivalent surface des haies représente au moins 6 % des terres arables et de la SAU de l'exploitation. Leur durabilité devra être certifiée.

Le ministère estime que 58 % des agriculteurs auront accès au niveau supérieur de l'éco-régime, 23 % au niveau de base et donc 19 % n'auraient pas accès sans évolutions de leurs pratiques. Depuis 18 mois le réseau FNSEA se bat pour permettre à tous les systèmes de production un accès rapide à ces aides.



AIDES COUPLÉES

En dehors de celles à destination des légumineuses, les aides couplées sont des aides directes du 1^{er} pilier destinées aux filières en difficulté, afin d'améliorer leur compétitivité. Un agriculteur peut accéder à plusieurs aides couplées. La transparence GAEC continue de s'appliquer.

Le budget des **aides aux légumineuses est progressivement augmenté** au sein de l'enveloppe des 15 % des aides couplées, qui est maintenue, afin de permettre dans la logique du plan protéines un accroissement de l'enveloppe financière consacrée aux légumineuses à graines et de celle consacrée aux légumineuses fourragères. Les aides au soja, protéagineux, ainsi que dorénavant aux légumes secs, aux légumineuses déshydratées et semencières sont regroupées en une unique aide « protéine ». L'aide aux légumineuses fourragères est maintenue et les mélanges avec les graminées (>50 % de légumineuses) sont ré-autorisés, avec un paiement seulement l'année du semis. Le lien avec l'élevage est maintenu pour cette aide, mais sans exclusivité, ce qui permettra à tous les producteurs de grandes cultures de contractualiser avec un éleveur et de percevoir l'aide, même si ce dernier demande lui-même une aide aux légumineuses fourragères.

La **refonte des aides bovines** fusionne les actuelles aides aux bovins allaitants (ABA) et laitiers (ABL) en une aide aux UGB bovines de plus de 16 mois avec deux niveaux de paiement (prime de base 'non-allaitant' et prime supérieure 'allaitant'), qui diminueront progressivement jusqu'à 2027 (financement des aides végétales).

Un bovin de plus de deux ans équivaut 1 UGB, tandis qu'entre 16 et 24 mois, il compte pour 0,6 UGB. Les bovins sont pris en compte dès qu'ils ont dépassé 16 mois et 1 jour sans prorata temporis, et sous réserve d'avoir été présents au moins 6 mois dans l'élevage. Il y a un plafond maximum de 120 UGB primées, dont un maximum de 40 UGB primées comme 'non-allaitant'. Un écrêtement du nombre d'UGB aidées sera appliqué au-delà d'un chargement de 1,4 UGB+16mois par ha de surface fourragère principale, mais jusqu'à 40 UGB, l'écrêtement ne sera pas réalisé (« garantie » de 40 UGB sans critère de chargement).

Pour gérer des cas particuliers (engraissement et/ou peu de naissances), des plafonds ont été introduits : pour les mâles : le nombre d'UGB mâles avec la prime 'allaitant' est plafonné au nombre total de vaches de l'élevage et l'excédent est payé avec la prime 'non-allaitant' ; pour les femelles, c'est un critère « type racial » qui s'applique, les femelles de types laitiers ou mixtes étant UGB « non allaitant », les femelles de types viande, UGB « allaitant ». Mais le nombre d'UGB femelles viande en prime 'allaitant' est limité à 2 fois le nombre de veaux allaitants détenus 90 jours /an sur l'élevage. Le surplus d'UGB est primé avec la prime 'non-allaitant'.

Le fonctionnement des **autres aides couplées animales et végétales est maintenu**, à hauteur d'environ 15 € par chèvre, 24 € par brebis pour les 500 premières et 22 € au-delà, 6 € de plus par brebis pour les nouveaux ateliers ovins, et 60 € par veau bio ou sous la mère. Une **aide au maraîchage** (maximum 3 ha de SAU) est ajoutée.

Le réseau FNSEA reste actif pour finaliser les détails techniques et s'assurer de la non-perturbation des marchés. Il est nécessaire d'attendre ces détails avant de pouvoir estimer correctement les évolutions.



DÉVELOPPEMENT RURAL

Il s'agit du 2nd pilier de la PAC. Ces aides vont aux agriculteurs dans le cadre de programmes pluriannuels de développement rural gérés par l'Etat et les Régions ; ainsi qu'à la gestion des risques. Le transfert du 1^{er} pilier vers le second est maintenu à son niveau actuel (7,53 %).

L'enveloppe consacrée à la gestion des risques progresse de manière tendancielle mais ne couvre pas l'intégralité de la gestion des risques dont le régime est en cours de révision dans le cadre du Varenne de l'eau (elle en représentera de fait la part communautaire). Les aides surfaciques seront gérées par l'Etat, les autres étant déléguées aux Régions. De nombreux éléments seront donc arbitrés avec les régions et dépendront de ces choix régionaux ; notamment les aides à l'installation ou à l'investissement.

L'**Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN)** est maintenue en montant pour les bénéficiaires avec 1.1 milliards d'euros annuels, avec un ciblage vers l'élevage comme aujourd'hui.

Le budget de la **dotation aux jeunes agriculteurs** est revalorisé et les modalités à définir au niveau régional. Les aides à l'**investissement** sont déléguées aux régions.

Les **Mesures Agro Environnementales et Climatiques (MAEC)** sont maintenues dans la nouvelle PAC, sur des enjeux de biodiversité, climat, sol, bien-être animal et eau. Une enveloppe spécifique de 30 millions sera consacrée aux zones intermédiaires et aux grandes cultures et une de 22 millions aux MAEC forfaitaires.

Le budget de l'aide à l'**Agriculture Biologique** a été réhaussé de 80 millions, passant de 260 à 340 millions d'euros et est désormais exclusivement ciblé sur la conversion, dans le but de doubler les surfaces.

ANNEXE 1

Grille de calcul des points : BCAA 7 et Eco-régime voie 'pratiques agricoles'

1	Prairies temporaires et jachères	≥ 5% des TA 2 points	≥ 30% 3 points	≥ 50% TA 5 points
2	Protéagineux Légumineuses à graines et légumineuses fourragères	≥ 5% des TA OU > 5ha ≥ 10% des TA		2 points 3 points
3	Céréales d'hiver	≥ 10% des TA	1 point	Plafond à 4 points
	Céréales de printemps (<i>dont maïs, maïs ensilage</i>)	≥ 10% des TA	1 point	
	Plantes sarclées (<i>betterave et pomme de terre uniquement</i>)	≥ 10% des TA	1 point	
	Oléagineux d'hiver	≥ 7% des TA	1 point	
	Oléagineux de printemps	≥ 5% des TA	1 point	
Zéro point en catégorie 3 mais total cultures listées ≥ 10% des TA : 1 point				
4	Autres cultures + cultures à potentiel de diversification (<i>dont chanvre, maïs doux</i>)	≥ 5% des TA 1 point	≥ 10 % 2 points	≥ 25 % 3
			≥ 50 % 4	≥ 75 % 5
5	Total terres arables 1 + 2 + 3 + 4	< 10 ha : 2 points		
6	Bonus Prairies permanentes	≥ 10% SAU 1 point	≥ 40% SAU 2 points	≥ 75% SAU 3 points
<i>Pour plus de détail, voir le conseiller PAC de la FDSEA.</i>				

ANNEXE 2

Grille des coefficients SIE pour la BCAA 8, l'Eco-régime voie IAE et le top-up haies.

Element non-productif	Coefficient pour surface SIE
Haies	1 km linéaire = 1 ha de SIE
Alignements d'arbres	1 km linéaire = 1 ha de SIE
Arbres isolés	1 arbre = 30 m ² de SIE
Bosquets (0 à 50 ares)	1 m ² de bosquet = 1,5 m ² de SIE
Mares (10 à 50 ares)	1 m ² de mare = 1,5 m ² de SIE
Fossés non maçonnés	1 km linéaire = 1 ha de SIE
Bordures non productives	1 km linéaire = 0,9 ha de SIE (90 ares)
Jachères	1 m ² de jachère = 1m ² de SIE
Jachères mellifères	1 m ² de j. mellifère = 1,5 m ² de SIE
Murs traditionnels	1 mètre linéaire = 1 m ² de SIE
Cultures dérobées et fixatrices d'azote	1 ha = 0,3 ha de SIE