Pour une autre PAC
47 avenue Pasteur
93100 Montreuil
www.pouruneautrepac.eu
01 80 89 99 51

Propositions de *Pour une autre PAC* pour la mise en place de paiements pour services environnementaux et de bien-être animal dans la PAAC post 2020

La plateforme *Pour une autre PAC* travaille depuis plusieurs mois à élaborer des propositions pour la mise en place de paiements pour services environnementaux et de bien-être animal dans la PAC post 2020. Dans cette note, nous exposons le fruit de ces réflexions issues de la collaboration entre organisations paysannes, environnementales, de bien-être animal, de solidarité internationale et de citoyen·ne·s-consommateur·rice·s. Toutefois, cette note ne prétend en aucun cas apporter des réponses exhaustives au sujet : de nombreuses questions ont été identifiées et requerraient plus de moyens pour pouvoir s'y atteler avec rigueur.

1. Contexte

a) Des paiements pour services environnementaux à intégrer dans l'architecture environnementale globale de la PAAC post 2020

La mise en place de PSE constitue l'un des trois volets nécessaires et complémentaires de l'architecture environnementale de la prochaine PAC. Elle est indissociable du renforcement des conditions d'accès aux aides (la conditionnalité) et de l'accompagnement des paysan·ne·s aux changements de pratiques (2e pilier). En effet, si les propositions présentées ci-dessous font des PSE un outil ambitieux et sélectif (contrairement à l'actuel verdissement), l'accompagnement de la transition doit être massif, ouvert sur tout le territoire et doté d'un budget conséquent.

b) Une première étape pour la généralisation de la logique de rémunération des services

La mise en place de véritables PSE, dépassant l'approche du manque à gagner, suit l'évolution de gouvernance qui semble se dessiner pour l'avenir de la PAC : elle s'inscrit dans une approche programmatique, où les États membres sont responsables des performances ou résultats atteints grâce à leurs choix politiques. Introduire des paiements pour services environnementaux et de bien-être animal dans la prochaine PAC ouvre ainsi la voie à une généralisation de la logique de rémunération des services rendus par les agriculteur·rice·s à la société dans les futures politiques agricoles.

2. Principes

a) Définition

Les services environnementaux et de bien-être animal sont les services fournis par les paysan·ne·s, qui contribuent à :

- la préservation et à l'amélioration de notre patrimoine commun,
- l'environnement, notamment la biodiversité et le climat et
- à la santé et au bien-être des animaux d'élevage.

Ces services sont rendus à la société en général grâce à des pratiques intégrées :

- dans l'itinéraire de production des paysan·ne·s,
- dans une approche globale et
- si possible, dans une démarche collective et territoriale.

Les paysan·ne·s produisent des services qui peuvent être de plusieurs types et doivent se déployer de façon harmonieuse, cohérente et sans générer de pollution.

b) Objectif

La mise en place de paiements pour services environnementaux ou de bien-être animal a pour objectif de rémunérer des pratiques vertueuses pour l'environnement, la biodiversité, le climat ou le bien-être animal mises en place par les paysan·ne·s dans leur activité agricole. À l'inverse, il ne s'agit pas de rémunérer par le biais des paiements pour services des pratiques permettant de simplement réduire un impact négatif.

c) Justification

Les paiements pour services environnementaux ou de bien-être animal constituent la rémunération d'un contrat social entre la société et des paysan·ne·s, par consentement réciproque, pour la réalisation d'un service environnemental ou de bien-être animal. Ainsi, il s'agit bien de rémunérer la mise en place de pratique par un actif agricole, et non la surface support du service, ce qui exclut une approche fondée sur une monétarisation de la nature.

d) Enjeux ciblés

Dans une approche transversale et systémique, les paiements pour services environnementaux ou de bien-être animal doivent apporter une réponse à l'ensemble des enjeux suivants :

- Réduction des gaz à effet de serre
- Amélioration de la qualité de l'air
- Fixation du carbone
- Protection du bien-être animal
- Protection de la biodiversité
- Préservation de la ressource en eau (quantité et qualité)
- Lutte contre l'érosion des sols
- Protection contre les inondations ou les feux de forêt
- Pollinisation

Il ne s'agit pas d'un menu dans lequel il faut choisir : les pratiques doivent contribuer à l'ensemble des enjeux, sans induire de contre-performance sur l'un des enjeux (par exemple, le climat au détriment de la biodiversité et de la préservation des ressources).

e) Logique de fonctionnement

Logique de fonctionnement à adopter

- Une rémunération positive
- Un financement public par les crédits de la PAC
- Des paiements basés sur des pratiques dont on sait qu'elles ont des résultats positifs sur le bien-être animal et l'environnement
- Une rémunération proportionnelle à l'ambition des pratiques et suffisamment élevée pour être attractive
- Des paiements accessibles uniquement à partir d'un niveau ambitieux de service rendu
- Des paiements attribués selon quelques critères simples, lisibles et faisant sens pour les agriculteur·rice·s et la société
- Une évaluation régulière des résultats, faisant sens socialement et scientifiquement

Logique de fonctionnement à bannir

- L'absence de couverture totale du paiement par des fonds publics
- Un paiement « technologique », sous forme d'aide à l'investissement
- Des pratiques relevant de l'introduction d'éléments exogènes susceptibles déstabiliser les écosystèmes (par exemple, bambous, miscanthus, coccinelles chinoises, etc.)
- Le financement d'une diminution de la pollution et des impacts négatifs
- La reconnaissance de labels insuffisamment exigeants pour justifier d'un paiement pour service, tels que la certification environnementale de niveau 2.
- La génération de crédits carbone pouvant être échangé dans la cadre d'un marché du carbone visant la lutte contre le changement climatique

3. Composantes de paiements pour services environnementaux

Pour une autre PAC préconise la mise en place de quatre composantes de PSE : infrastructures agroécologiques, gestion de l'assolement, prairies et agriculture biologique.

a) PSE « infrastructures agroécologiques »

- Toutes les surfaces cultivées sont exclues, ainsi que les bandes enherbées.
- Le paiement est progressif selon le pourcentage d'IAE par rapport à la SAU, en incluant dans le calcul une manière de valoriser la surface totale en IAE.
- L'usage de produits phytosanitaires sur les IAE faisant l'objet du paiement est interdit (par exemple, sur une haie et sur son pied).
- Parmi les IAE éligibles, on retrouve : arbres, haies, mares, talus, bosquets, etc.

b) PSE « gestion de l'assolement »

- Cette composante adopte une approche systémique, créant un système agronomique cohérent, intégrant :
  - La biodiversité cultivée (devant être applicable au maraîchage)
  - La rotation des cultures
  - Le pourcentage de légumineuses
  - La couverture des sols.
- Le PSE est accessible par le respect de l'ensemble des critères-seuils du cahier des charges suivant :
  - Un nombre minimal de cultures
  - Une part maximum pour la culture principale
  - Un pourcentage minimum de légumineuses
  - Une durée longue de rotation (supérieure à ce qui serait dans la conditionnalité si elle y figure)
  - Un pourcentage minimal de la SAU de la ferme couverte, avec interdiction de destruction chimique du couvert végétal.
- Les pratiques allant au-delà des critères-seuils sont rémunérées proportionnellement à leur ambition, c'est-à-dire à un montant supérieur que la valeur minimale de ce PSE.

c) PSE « prairies »

- Sont admissibles les surfaces suivantes, dès lors qu'elles sont liées à l'alimentation animale par une obligation de pâturage, ou dans des cas justifiés pour la protection de la biodiversité, de fauche : les surfaces pastorales, les parcours, les prairies temporaires et les prairies permanentes.
- Les surfaces ne doivent subir aucun épandage de pesticides, ni aucun désherbage chimique.
- Le paiement est progressif en fonction de l'âge de la prairie (avec une limite maximale de valeur).

d) PSE « agriculture biologique »

- Les fermes mixtes bio/non bio sont éligibles sur les surfaces qu'elles ont en bio. Cependant, un bonus pour les fermes entièrement en bio doit être accordé.
- Le montant par hectare du paiement est modulé selon les productions, de sorte que les cultures qui sont techniquement plus compliquées à conduire en agriculture biologique (comme par exemple l'arboriculture) soient davantage valorisées.

4. Composantes de paiements pour services de bien-être animal

Par souci de simplification, *Pour une autre PAC* fait le choix d'axer ses propositions pour des paiements pour service de bien-être animal (PSBEA) vers les monogastriques, dans la mesure où les ruminants peuvent être ciblés via les critères d'accès aux PSE « prairies » et aux aides couplées.
Chacune des deux composantes est divisées en deux options cumulatives.

a) PSBEA « porcins »

- Option « engraissement » : porc ou truie a minima sur surface partiellement pleine avec litière (ce qui inclut également toutes les modes d'élevage mieux-disant pour le bien-être des animaux, à savoir : les élevages plein air, les élevages avec accès courette et les élevages sur sol plein avec paille)
- Option « naissage » : truies en maternité libre ou truies en gestation en groupe.

b) PSBEA « volailles »

- Cette composante inclut notamment les canards à rôtir, mais exclut les palmipèdes pour foie gras.
- Option « absence de mutilation » : épointage du bec et dégriffage.
- Option « plein air super-aménagé » : allant au-delà de la règlementation sur le plein air, avec haies/arbres et suffisamment attractif pour que les volailles sortent effectivement et aillent sur tout le parcours.

5. Caractéristiques techniques de la mise en œuvre

a) Dispositifs à mobiliser dans la prochaine PAC

- L'ensemble des propositions présentées ci-dessus sont conçues pour une mise en œuvre des paiements pour services environnementaux et de bien-être animal dans le cadre de la mesure « *ecoscheme* », dans le 1er pilier de la PAC post 2020. Il est à noter qu'elles sont pensées de manière indépendante des paiements de base et de leur valeur.
- Toutefois, la réponse à des enjeux environnementaux locaux peut justifier un PSE distinct des composantes uniformes à échelle nationale proposées pour le 1er pilier. C'est la raison pour laquelle, en plus de l'*ecoscheme*, il est préconisé de créer une mesure du deuxième pilier de la PAC permettant la mise en place de PSE localisés, distinctes de celles liées à l'accompagnement de la transition et sur la base d'une concertation avec tou·te·s les acteur·rice·s du territoire concerné·e·s.

b) Modulation de la valeur du paiement

- L'augmentation de la valeur d'un paiement pour service doit être progressive, en fonction de l'ambition de la pratique rémunérée, de manière à inciter les paysan·ne·s à aller au-delà du seul niveau d'accès au paiement.
- Les paiements pour services environnementaux ou de bien-être animal doivent être plafonnés à l'actif, c'est-à-dire qu'un·e même agriculteur·rice doit être limité·e dans le montant total de paiements pour services environnementaux et/ou de bien-être animal pouvant être touché. Cela afin

d'éviter que les paiements pour services ne favorisent trop les fermes ayant une grande surface ou un cheptel important, sans concourir en parallèle à la création d'emplois.

- Toutes les composantes de PSE et PSBEA doivent être cumulables entre elles. Le cumul de différentes composantes est même encouragé, afin de favoriser des approches « système ». Pour cela, il faut que souscrire à une composante supplémentaire donne lieu à une bonification par rapport à la valeur de cette composante souscrite seule, dans la limite du plafond décrit juste avant.

c) Valorisation des démarches collectives

- Compte-tenu de leur pertinence dans la mise en place de pratiques vertueuses pour l'environnement ou le bien-être animal par les agriculteur·rice·s, les démarches collectives doivent être valorisées dans la valeur des paiements pour service.
- Ainsi, pour les PSE ou PSBEA dans le cadre de l'*ecoscheme*, il devrait s'agir d'une bonification pour les paysan·ne·s en mesure de certifier qu'ils ou elles appartiennent à un collectif travaillant sur les pratiques liées au paiement souscrit.
- En ce qui concerne les PSE localisés du 2e pilier, la mesure créée à cet effet devrait inclure à la fois la rémunération du PSE *stricto sensus* et l'accompagnement des collectifs organisant la concertation territoriale préalable à leur mise en place ou des échanges entre agriculteur·rice·s en cours de souscription à un PSE.