

Propositions de prise en compte des observations de la Commission Avril 2022

Fin mars 2022, la Commission européenne a adressé aux autorités françaises un peu moins de 200 observations sur son projet de Plan Stratégique National (PSN). La grande majorité de ces observations recoupe des constats et remarques que *Pour une autre PAC* avait déjà soulevés au cours de la consultation des parties prenantes préalable à la soumission du projet de PSN français en décembre 2021. Aussi, *Pour une autre PAC* adresse à ce jour aux autorités françaises des propositions pour la prise en compte des recommandations prioritaires de la Commission européenne dans une deuxième version du PSN.

1. BCAE 7

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : La France est allée encore plus loin que la plupart des autres États membres dans sa tentative d'usage de la dérogation à l'obligation de rotation en la remplaçant par une diversification systématique, qui plus est en permettant une dérogation à la dérogation pour certaines cultures comme le maïs.
- Principales demandes de la Commission européenne : La France doit proposer une mise en œuvre de la rotation. Elle doit aussi être en capacité de démontrer l'utilité du recours à des dérogations à cette dernière, ainsi que l'absence de régression environnementale par rapport aux règles de l'actuel paiement vert de la PAC.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes :
 - conformité à la description de la BCAE 7 dans l'annexe III du règlement sur les plans stratégiques
 - conformité à l'article 105 du même règlement portant sur les « ambitions accrues concernant les objectifs en matière d'environnement et de climat »
- **Proposition de *Pour une autre PAC* pour modifier le projet de PSN** : rotation des cultures, avec au moins 4 cultures sur 7 ans par parcelle, dont au moins une légumineuse, à l'exception des prairies temporaires et des cultures pérennes.
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : La rotation des cultures est reconnue pour briser le cycle vital des adventices et des organismes nuisibles aux cultures, diminuant ainsi le recours systématiques aux produits phytosanitaires. L'inclusion de légumineuses dans la rotation permet de réduire l'usage d'engrais de synthèse sur la culture suivante, mais également de produire du fourrage pour les animaux, favorisant ainsi l'autonomie alimentaire des élevages dans un contexte de dépendance accrue pour l'alimentation animale.

2. Redistribution des paiements

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : D'autres États membres sont allés plus loin que la France dans le recours aux outils possibles pour la redistribution des paiements. La Commission a salué le cas échéant ces pas en avant dans la lettre d'observations qu'elle a

adressée aux États membres concernés. Par exemple, la Commission complimente l'Irlande pour l'activation du plafonnement, ainsi que l'Espagne pour les avancées sur la convergence interne.

- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission constate un maintien, et non une accélération, dans la trajectoire des processus de convergence interne et d'aide redistributive. Elle invite donc la France à réévaluer à la hausse l'ambition du PSN en vue d'une redistribution équitable et d'un ciblage plus efficace des aides au revenu.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes : Le débat public « InPACtons ! » avait fortement fait ressortir une demande d'harmonisation des aides de base allouées aux agriculteurs et de meilleure distribution de ces dernières en faveur des petites fermes.
- **Propositions de Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN** :
 - paiement redistributif à 20% du premier pilier
 - activation du schéma pour les petits agriculteurs
 - convergence interne à 100%
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Les petites et moyennes fermes françaises sont structurellement plus diversifiées et autonomes que les grandes exploitations agricoles. Leur modèle est donc par essence plus résilient aux chocs provenant de l'extérieur.

3. Éco-régime : voie sur les pratiques : diversification des terres arables

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : Si peu d'États membres proposent des éco-régimes à l'ambition suffisante, la Commission salue toutefois par exemple les propositions de l'Espagne en matière de protection des sols dans son éco-régime.
- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission invite la France à réviser le barème proposé pour cette voie de l'éco-régime car celui-ci semble trop peu exigeant en l'état.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes :
 - conformité au paragraphe 8 de l'article 31 du règlement sur les plans stratégiques, relatif à la proportionnalité du niveau de paiement par rapport au niveau de durabilité et d'ambition exigé
 - compatibilité avec l'objectif du plan Ecophyto II de réduire de moitié l'utilisation des pesticides d'ici 2025, notamment via l'encouragement de la diversification en grandes cultures
- **Proposition de Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN** : remplacer le critère de cette voie de l'éco-régime par un nombre minimal de cultures, dont un pourcentage minimal de légumineuses et une limitation de la part de la culture principale
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Les grandes cultures représentent la filière la plus dépendante de l'importation d'engrais chimique de synthèse. En raison de l'épuisement des sols par des décennies d'intensification de la production, les rendements en grandes cultures baissent déjà depuis plusieurs années en France, à rebours de la volonté affichée de produire plus pour compenser la baisse des exportations en céréales et oléo-protéagineux en provenance de Russie et d'Ukraine.

4. Éco-régime : voie sur les pratiques : maintien des prairies permanentes

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : Si peu d'États membres proposent des éco-régimes à l'ambition suffisante, la Commission salue toutefois par exemple les propositions de l'Espagne en matière de séquestration du carbone dans son éco-régime.

- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission invite à une diminution des pourcentages de conversion annuelle autorisée des prairies permanentes (par rapport aux 10 % et 20 % proposés). Elle adresse également une remarque par rapport à la définition des prairies permanentes, dans la mesure où la définition proposée permet encore le retournement et donc peut entraîner un niveau relativement significatif de pertes.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes :
 - conformité au paragraphe 8 de l'article 31 du règlement sur les plans stratégiques, relatif à la proportionnalité du niveau de paiement par rapport au niveau de durabilité et d'ambition exigé
 - conformité avec la SNBC 2, dont la déclinaison opérationnelle prévoit de « définir en 2021 les dispositifs en faveur de la préservation et du développement des surfaces de prairies permanentes et de l'élevage extensif dans le cadre de l'architecture environnementale du PSN PAC »
- **Proposition de *Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN*** : remplacer le critère de cette voie de l'éco-régime par un pourcentage minimal d'herbe dans la surface fourragère, dont un pourcentage minimal de prairies permanentes
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Favoriser le maintien des prairies permanentes est une manière indirecte de valoriser l'élevage de ruminants au pâturage et donc très peu dépendant de l'importation de l'étranger d'aliments pour les animaux.

5. Éco-régime : voie sur les certifications : CE2+ et HVE

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : La France est le seul État membre à avoir introduit une certification purement nationale dans son éco-régime.
- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission indique ne pas être en mesure d'évaluer les bénéfices environnementaux et climatiques de la HVE compte tenu de la révision en cours de son cahier des charges. « Dans ce contexte, il est demandé à la France soit de reporter l'inclusion des options d'accès à l'éco-régime par les certifications CE 2+ et HVE à l'occasion d'une prochaine révision du Plan, soit de suspendre ces options dans les PSN jusqu'à mise en place du nouveau cahier des charges. »
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes : conformité au paragraphe 2 de l'article 109 du règlement sur les plans stratégiques, requérant des États membres qu'ils fournissent la démonstration de l'ambition des pratiques de l'éco-régime
- **Proposition de *Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN*** : sortir les certifications CE 2+ et HVE de l'éco-régime tant qu'une révision en profondeur de leur cahier des charges n'aura pas été négociée avec l'ensemble des parties prenantes, sur la base d'évaluations et recommandations scientifiques
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : La certification HVE n'est actuellement pas garante d'un changement de système des exploitations agricoles labellisées. Elle ne peut donc pas guider ces dernières vers un modèle plus sobre, autonome, résilient et qui préserve nos capacités de production à moyen terme.

6. Éco-régime : voie sur les certifications : agriculture biologique

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres: La Commission salue l'ambition d'autres États membres qui proposent de mettre leur PSN au service d'un fort développement des surfaces en AB (par exemple, 25% pour l'Italie et 30% pour la Suède).
- Principales demandes de la Commission européenne: D'une part, la Commission demande à la France de ne pas rémunérer l'AB et la HVE au même niveau dans l'éco-régime. D'autre part, elle demande à la France de justifier en quoi le risque de déconversion des fermes déjà en AB est jugé négligeable, alors que celles-ci vont connaître une forte baisse des aides perçues au titre de leurs pratiques environnementales.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes:
 - conformité au paragraphe 8 de l'article 31 du règlement sur les plans stratégiques, relatif à la proportionnalité du niveau de paiement par rapport au niveau de durabilité et d'ambition exigé
 - rattrapage de la non atteinte des objectifs de développement des surfaces en AB initialement fixés par la stratégie française Ambition Bio
- **Proposition de *Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN***: création d'un troisième niveau de paiement dans l'éco-régime pour l'AB, rémunéré à hauteur de 145 euros par hectare
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine: L'agriculture biologique est complètement indépendante des engrais chimiques de synthèse.

⇒ En cumulant nos propositions de modification relatives au volet environnemental de l'éco-régime décrites aux parties 3 à 6, *Pour une autre PAC* suggère ainsi de **redessiner ce volet de l'éco-régime comme suit** :

Ecoscheme sur les pratiques				C U M U L A B L E	Ecoscheme sur les infrastructures agroécologiques (IAE)	
	Grandes cultures et maraîchage	Cultures pérennes	Élevage (monogastriques et ruminants) avec prairie / parcours / surfaces pastorales			
niveau 1	4 cultures minimum dont minimum 6% légumineuse et part de la culture principale à 40%	75 ou 80% d'enherbement de l'inter-rang sans traitement chimique	60% d'herbe dans la SFP dont 40% de prairies permanentes (= plus de 5 ans)			Entre 7 et 10% d'IAE
niveau 2	6 cultures minimum dont minimum 10% légumineuse et part de la culture principale à 30,00 %	95% d'enherbement de l'inter-rang sans traitement chimique	75% d'herbe dans la SFP dont 50 % de prairies permanentes (= plus de 5 ans)			Entre 10% et 13% d'IAE
niveau 3	Certification AB				À partir de 7% + gestion durable	

7. Transition des systèmes d'élevage dont bien-être animal

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : La Commission a salué les efforts de plusieurs États membres en faveur de la transition des systèmes d'élevage et du bien-être animal, à l'instar de la Suède, de la Slovénie et de la Finlande.
- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission déplore le fait que la France n'ait prévu « aucune mesure significative pour améliorer le bien-être animal, notamment pour encourager l'élevage des porcs sans caudectomie et des systèmes d'élevage sans confinement pour les poules pondeuses, les veaux et les truies ». De plus, la Commission se montre sceptique quant au fait que les aides allouées aux bovins sont suffisamment conditionnées pour effectivement cibler les systèmes d'élevage compatible avec des considérations climatiques et environnementales.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes :
 - conformité avec les dispositions européennes en vigueur en matière de protection minimale des animaux d'élevage, que la France enfreint depuis plusieurs années, notamment parce que le budget de la PAC n'est jusqu'à aujourd'hui pas mis au service de la mise en conformité
 - compatibilité avec la SNBC 2 qui préconise une réduction du cheptel de bovins pour réduire les émissions de gaz à effet de serre
- **Propositions de Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN** :
 - Création d'un volet relatif aux bonnes pratiques d'élevage dans l'éco-régime pour mettre en place une rémunération des systèmes mieux-disants pour :
 - L'engraissement sur litière avec réduction des densités pour les veaux de boucherie
 - L'engraissement sur litière avec réduction des densités pour les porcs
 - La maternité hors cage pour les truies
 - L'accès au plein air pour les poulets de chair
 - Conditionnement des aides couplées aux bovins au pâturage effectif des animaux
 - Renforcement des critères de bien-être animal dans les MAEC systèmes dédiées aux monogastriques
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Les systèmes d'élevage intensifs, notamment en monogastriques, sont à la fois les plus délétères pour le bien-être animal et les plus dépendants des importations de grains et de tourteaux étrangers. Accompagner leur désintensification et leur gain en autonomie est donc indispensable.

8. Budget alloué aux MAEC

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : La France est un des États membres qui consacre la plus faible part du budget de son 2^e pilier de la PAC aux MAEC. En comparaison, la Commission salue l'effort de la Finlande de dédier 57% du budget de son 2^e pilier à des objectifs climatiques et environnementaux.
- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission « encourage très fortement la France à revoir » le budget des MAEC à la hausse.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes : cohérence avec la stratégie Ecophyto II qui encourage le déploiement des MAEC systèmes pour accélérer l'accompagnement vers des pratiques moins gourmandes en produits phytosanitaires
- **Proposition de Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN** : Pour une autre PAC évalue le besoin pour les MAEC à au moins un milliard d'euros par an, afin de couvrir environ 97 000

bénéficiaires et un quart de la SAU au travers des MAEC systèmes. Un tel budget pourrait être financé via un doublement du taux de transfert du premier vers le deuxième pilier.

- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Accompagner la transition agroécologique des fermes, en particulier la baisse de l'usage des engrais chimiques et le développement de l'autonomie alimentaire des élevages, est indispensable pour assurer notre souveraineté alimentaire comme notre capacité de production à moyen terme.

9. Ciblage des installations

- Situation de la France par rapport à d'autres États membres : La France parvient tout juste à atteindre la part minimale de budget à allouer à l'installation de jeunes agriculteurs dans son PSN. De plus, les Régions, chargées de la gestion de la Dotation Jeune Agriculteur, ne propose pas de ciblage des aides à l'installation, là où la Commission salue, dans le cas de l'Espagne, des approches innovantes pour stimuler les installations de femmes ou encore pour accompagner la transmission des fermes.
- Principales demandes de la Commission européenne : La Commission note un décalage entre les attentes sociétales en matière de modèle agricole désiré par nos concitoyens et les outils en faveur du renouvellement des générations proposés dans le PSN. « Par conséquent, la Commission demande de renforcer le ciblage » des fermes bénéficiaires de ces outils.
- Fondement réglementaire, légal ou stratégique pour de telles demandes : cohérence entre, d'une part, l'objectif politique affiché de renforcer les installations pour compenser les cessations d'activités agricoles à venir dans les prochaines années et, d'autre part, l'objectif chiffré du nombre d'installations aidées visées par le PSN (5000 installations aidées par an, ce qui représente une dynamique constante, et non croissante, par rapport au nombre de DJA allouées en 2018).
- **Proposition de Pour une autre PAC pour modifier le projet de PSN** : accorder dans les aides à l'installation des bonifications significatives pour les installations en agroécologie, les démarches collectives et les fermes contribuant à la diversification du territoire
- Justification de ces modifications dans le contexte généré par la guerre en Ukraine : Le renouvellement générationnel est un prérequis indispensable à la production alimentaire en France. Il est également nécessaire à la transition agroécologique, et donc à la meilleure résilience de la ferme France, car cette dernière suppose des paysans nombreux répartis sur l'ensemble du territoire.