

Réponses aux observations de la Commission Européenne sur le plan stratégique national de la PAC 2023-2027 transmis le 21 décembre 2021

Table des matières

Préambule	3
Observation n°3 :	3
Observation n°4 :	4
Observation n°7 :	6
Observation n°8 :	10
Observation n°9 :	13
Observation n°10 :	14
Observation n°13 :	16
Observation n°15 :	18
Observation n°16 :	19
Observation n°19 :	20
Observation n°20 :	24
Observation n°21 :	27
Observation n°29 :	33
Observation n°30 :	35
Observation n°32 :	36
Observation n°33 :	37
Observation n°36 :	41
Observation n°37 :	42
Observation n°38 :	44
Observation n°40 :	45
Observation n°42 :	48
Observation n°43 Réponse des régions	50
Observation n°44 :	50
Observation n°51 :	52
Observation n°52 :	52
Observation n°61	53
Observation n°62 :	56
Observation n°65 :	57
Observation n°67 :	58
Observation n°80 :	60
Observation n°81 :	60
Observation n°86 :	62
Observation n°98 :	62
Observation n°99 :	63
Observation n°100 :	64
Observation n°101 :	64
Observation n°102 :	64
Observation n°103	65
Observation n°104 :	65
Observation n°105 :	65
Observation n°106 :	66
Observation n°107 :	67
Observation n°108 :	68
Observation n°109 :	68

Observation n°110 :	69
Observation n°111 :	70
Observation n°112 :	71
Observation n°114 :	71
Observation n°115 :	73
Observation n°116 :	74
Observation n°117 :	76
Observation n°118 :	76
Observation n°119 :	77
Observation n°120 :	78
Observation n°121 :	80
Observation n°122 :	80
Observation n°141 : réponse régions	81
Observation n°143 :	82
Observation n°145 :	83
Observation n°146 :	84
Observation n°147 :	86
Observation n°150 :	87
Observation n°151 :	89
Observation n°152 :	90
Observation n°155 :	91
Observation n°156 :	92
Observation n°157 : réponse régions	93
Observation n°159 : réponse régions	93
Observation n°160 : réponse régions	94
Observation n°182 :	95
Observation n°183 :	95
Observation n°184 :	96

Préambule

Les autorités françaises rappellent que les réponses aux observations de la Commission s'intègrent dans les termes des éléments de principe rappelés par le Ministre dans son courrier du 22 avril, en réponse au courrier du Commissaire reçu le 1^{er} avril l'appelant à indiquer des éléments de réponse aux observations de la Commission sur le PSN, et notamment que :

- en premier lieu, la transition agroécologique, la mise en œuvre du Pacte vert ne peuvent produire leurs effets que si des avancées concrètes interviennent en matière de cohérence des politiques agricoles, alimentaires, de santé, environnementales avec les politiques commerciales menées par la Commission européenne. Cela est impérieux pour ne pas mettre à mal les efforts qui seront faits par les agriculteurs européens avec la mise en œuvre de leur PSN respectif ;
- par ailleurs, le contexte de la guerre en Ukraine, qui pour des raisons évidentes n'a pas pu être pris en compte dans l'examen du PSN, doit irriguer les prochaines étapes d'échanges sur le PSN dans une logique de souveraineté permettant de combiner production et protection.

Observation n°3 :

La Commission rappelle l'importance des objectifs fixés pour les indicateurs de résultat en tant qu'outil essentiel pour évaluer l'ambition du Plan et suivre ses progrès. La Commission demande de réviser les valeurs cibles proposées, en améliorant leur précision et en tenant compte de toutes les interventions pertinentes, et en définissant un niveau d'ambition adéquat en fonction des besoins identifiés. La France est également invitée à réviser le contenu, les allocations financières, les indicateurs de réalisation et les objectifs d'indicateur de résultat associés des interventions respectives en conséquence.

Réponse :

Les autorités françaises ont appliqué les principes du nouveau modèle de mise en œuvre. En effet, chaque intervention est reliée à au moins un indicateur de résultat. La logique d'intervention de la proposition de PSN respecte également les principes détaillés au sein de la note de couverture sur les indicateurs. Les autorités françaises ont veillé en particulier à l'établissement de liens entre interventions et indicateurs de résultat uniquement si la contribution de l'intervention à l'indicateur est directe et significative.

Ce principe a permis à la France de présenter une logique d'intervention lisible. Pour cela, il a été fait le choix de resserrer le nombre d'indicateurs de résultat auquel peut contribuer une intervention. Les valeurs obtenues pour ces indicateurs au niveau du PSN de la France doivent être analysées en tenant compte de ce principe de simplification.

L'évaluateur ex ante dans sa réponse à la question évaluative n° 1 (*Dans quelle mesure le plan stratégique de la PAC contribue aux objectifs spécifiques de la PAC ? aux besoins identifiés dans le diagnostic ?*) souligne « un important effort pour préciser et démontrer la pertinence de la stratégie du PSN et notamment sa contribution aux objectifs spécifiques de la PAC et/ou une réponse aux besoins issus du diagnostic ». Il a également fait un certain nombre de recommandations qui ont été prises en compte pour la rédaction de la proposition de PSN qui a été transmise en décembre.

L'établissement des cibles et des jalons des indicateurs de résultats retenus dans le PSN de la France a été réalisé dans le respect de la méthodologie proposée par la Commission. Les cibles et jalons des indicateurs de la proposition de PSN ont été calculés en prenant en compte les phénomènes de double-compte, une unité couverte par différentes interventions contribuant au même indicateur ne pouvant contribuer qu'une seule fois à l'indicateur en question.

Un travail approfondi sur les cibles a été mené avant la transmission de la proposition de PSN à la Commission le 22 décembre. Les données ont été notamment mises à disposition de l'évaluateur ex ante qui les a analysées dans son rapport. L'évaluateur considère au sujet des cibles IR non surfaciques que « d'une manière générale, les cibles sont pertinentes au regard de la maquette FEADER Régions et de la stratégie globale du PSN ».

Les cibles seront toutefois ajustées pour certains indicateurs pour prendre en compte certaines recommandations précises de la Commission dans ses observations. Il en sera de même pour le contenu de certaines interventions. Ces modifications seront indiquées dans les réponses aux observations correspondantes.

Observation n°4 :

Le ciblage des aides pour favoriser l'emploi et plus adaptées à la structure moyenne des exploitations agricoles françaises a été un sujet important lors du débat public. À ce titre, et sur base des informations à sa disposition, la Commission constate davantage un maintien de trajectoire dans le processus de convergence interne et d'aide redistributive complémentaire. Elle invite la France à réévaluer à la hausse l'ambition du Plan en vue d'une redistribution équitable et d'un ciblage plus efficace des aides au revenu. Pour étayer ce point, la Commission demande des compléments d'informations pour pouvoir analyser la contribution du Plan dans le but d'obtenir une redistribution plus juste des aides au revenu.

Réponse :

La France a poursuivi et approfondi la redistribution et le ciblage des aides au revenu, déjà fortement engagés sous la programmation 2014-2020. Pour cela, elle a choisi de poursuivre la convergence des DPB au-delà du minimum requis par le règlement, dont l'effet est accentué par la mise en œuvre d'un écorégime forfaitaire à l'hectare, de maintenir le paiement redistributif à un seuil de surface identique alors que la surface moyenne des exploitations a augmenté depuis 2012, et de proposer un paiement dédié aux jeunes agriculteurs sous forme forfaitaire qui favorise les petites exploitations, pour assurer les revenus à un maximum d'exploitations, sur tout le territoire et dans l'ensemble des filières.

Il s'agit en premier lieu de mettre fin aux références historiques progressivement afin de pas déstabiliser certains systèmes de production, et de continuer de cibler les aides, en fonction des territoires, des filières de production, et des structures d'exploitations.

L'ambition du PSN est de réaliser, en deux étapes distinctes, en 2023 puis en 2025, **plus de la moitié du chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre la convergence totale**. La convergence atteindra en effet, en 2026, 91%.

En parallèle, la part des paiements directs consacrée à **l'écorégime représente déjà une part substantielle de l'effort de convergence à réaliser**, et ce dès la première année d'entrée en vigueur du PSN. Dans la programmation précédente, le paiement vert était versé sous forme proportionnelle, représentant environ 70% de la valeur du DPB. L'écorégime (25% des paiements directs au total) sera versé sous la forme d'un montant unitaire à l'hectare éligible, indépendamment de la valeur des DPB détenus par l'exploitation.

Compte-tenu de la répartition globalement équilibrée des aides directes en France, le PSN ne fait **pas intervenir le mécanisme de plafonnement et dégressivité** des aides de base au revenu. En effet, les estimations françaises révèlent que les seuils fixés dans le règlement européen pour le plafonnement ne sont pas adaptés à la structure des exploitations françaises, générant de la complexité de gestion pour un bénéfice insuffisamment significatif. D'après les simulations, sur la base des bénéficiaires des aides directes 2019, la mise en œuvre du plafonnement de l'aide de base au revenu

pour le développement durable à 100.000 €, et d'une dégressivité à partir de 60.000 €, avec application de la transparence pour les GAEC comme c'est le cas en France sur toutes les aides directes, concernerait au total d'environ **0,13% des bénéficiaires pour 0,1% de l'enveloppe, soit 407 bénéficiaires pour un montant de 3,3 M€** dont 39 exploitations touchées par le plafonnement pour un montant de 2 M€. Cet effet est calculé sans déduction des coûts de main d'œuvre, qui viendrait encore diminuer l'effet escompté. Cet outil engendre une complexité de gestion importante et sa portée, dans la situation française déjà décrite d'une faible concentration des aides, resterait très symbolique : l'intérêt de sa mise en place, au regard d'une analyse coût/bénéfice, est donc faible. **L'outil de l'aide redistributive au revenu lui est donc préféré pour des raisons tant d'efficacité que d'efficience.**

S'agissant du paiement redistributif, pour la programmation 2015-2022, la France avait choisi un seuil de 52 ha pour le paiement redistributif, correspondant à la SAU moyenne des exploitations en 2013. Aujourd'hui, la SAU moyenne s'élève à 69 ha d'après le dernier recensement agricole de 2020, compte-tenu de l'agrandissement progressif de la taille des exploitations. Le choix a toutefois été fait de **maintenir le seuil de 52 hectares dans le PSN**. En effet, ce niveau représente le point d'équilibre entre la redistribution des soutiens au bénéfice des exploitations de taille petite et moyenne et la consolidation des soutiens aux plus grandes exploitations, qui seraient fragilisées par une augmentation des montants consacrés à cette aide et qui ne dégagent pas forcément en France les plus hauts revenus partout en France (cas des zones intermédiaires).

Ainsi, en faisant le choix de poursuivre l'orientation engagée pendant la période 2014-2020 sans l'accélérer de manière à ne pas fragiliser les systèmes de production ni à déséquilibrer les soutiens entre les régions, **la France renforce en réalité son effort de redistribution et de ciblage.**

Ainsi, la prochaine programmation telle que prévue dans la proposition de PSN français permettra **d'approfondir la redistribution des aides de la PAC.**

Les cinq prismes d'analyse utilisés dans **la réponse à l'observation n°21 de la Commission** permettent en effet de tirer les conclusions principales suivantes, en considérant la période 2015-2020 d'une part, et 2020-2027 d'autre part, chiffres et simulations à l'appui en matière d'évolution des paiements découplés et d'évolution des revenus :

- Les montants du paiement de base se sont considérablement resserrés au fil du temps
- La répartition des soutiens en France est beaucoup plus équilibrée que la moyenne dans l'Union européenne
- L'évolution des paiements directs découplés entre 2015 et 2027 montre une évolution positive pour les plus petites exploitations (SAU < 50 ha)
- L'évolution des paiements directs a engendré des redistributions importantes entre régions administratives entre 2015 et 2020 qu'il est nécessaire de stabiliser désormais
- Les revenus agricoles sur la période 2007-2020 ont évolué positivement uniquement pour les plus petites exploitations

En conclusion, compte tenu des effets de la convergence du paiement de base et du paiement redistributif, et étant donnée la structure des exploitations françaises, la France considère que la proposition figurant dans le plan stratégique répond pleinement aux objectifs poursuivis par la PAC réformée. En poursuivant la redistribution et en accentuant le ciblage au travers du maintien du seuil à 52 hectares malgré la hausse de la taille moyenne des exploitations à hauteur de 69 hectares, la France respecte les obligations réglementaires tout en veillant à ne pas fragiliser l'équilibre des exploitations ni à provoquer de redistributions massives entre les Régions.

Observation n°7 :

La France a identifié la réduction des émissions de gaz à effet de serre comme besoin prioritaire. La Commission s'interroge à cet égard sur la pertinence de la logique d'intervention pour cet objectif. Le Plan propose en effet un soutien important au secteur d'élevage mais il ne fixe aucun résultat à atteindre pour la réduction des émissions du secteur de l'élevage. De même, l'objectif est faible pour la gestion durable des nutriments malgré le rôle clé joué par le bétail et la fertilisation pour les émissions. De plus, l'évolution des puits de carbone est actuellement à la baisse en France et la Commission rappelle sa recommandation d'accorder une plus grande priorité aux besoins en matière de stockage du carbone et en particulier de favoriser une gestion durable des forêts. En matière d'adaptation des exploitations agricoles au changement climatique, il est également demandé à la France de revoir son choix. La Commission demande en définitive à la France de mieux expliquer les choix proposés et, si nécessaire, d'en modifier la logique d'intervention, y compris, si nécessaire, de revoir le niveau de soutien à la hausse, en tenant compte des ambitions élevées inscrites dans la nouvelle loi européenne sur le climat.

Réponse :

Les autorités françaises ont bien identifié la réduction des gaz à effet de serre comme besoin prioritaire dans le plan stratégique. Les interventions proposées qui concernent l'élevage ont en effet pour objectif de :

- orienter les élevages vers des systèmes de production plus autonomes moins émetteurs de GES favorisant le retour à l'herbe et diminuant la consommation de maïs et de concentrés ;
- développer et maintenir les surfaces en herbe favorables au stockage du carbone ;
- favoriser l'autoproduction de protéines végétales, telles que la luzerne, pour nourrir les troupeaux

Elles souhaitent expliciter ci-après les choix proposés.

Une étude relative à l'adaptation de l'élevage de ruminants et des systèmes fourragers au changement climatique réalisée en 2021¹ a bien montré l'importance de l'autonomie herbagère, fourragère, protéique et alimentaire comme levier d'adaptation au changement climatique des élevages.

Le tableau ci-dessous montre également l'empreinte carbone du lait des différents systèmes de production. Les systèmes d'élevage laitier plus extensifs, que les autorités françaises ont choisi de favoriser dans le PSN, présentent l'empreinte carbone nette la plus favorable.

Tableau 8 : Empreinte carbone du lait pour différents systèmes de production en France
(Source : Institut de l'Élevage . Traitement base de données Réseau d'élevage Inosys)

Système de production	Nombre d'exploitations	Empreinte carbone brute (kg CO ₂ eq/ litre lait corrigé)	Empreinte carbone nette (kg CO ₂ eq/litre lait corrigé)	Compensation carbone
Montagne herbager	76	0,97	0,47	51 %
Montagne maïs	59	0,95	0,75	21 %
Plaine < 10 % de maïs	61	0,90	0,53	42 %
Plaine 10-30 % de maïs	131	0,90	0,73	19 %
Plaine > 30 % de maïs	166	0,94	0,86	8 %
Total	493	0,93	0,71	24 %

¹ Rapport CGAAER n°21042 : Leviers d'adaptation de l'élevage des ruminants et des systèmes fourragers au changement climatique : état des lieux et propositions-Réévaluer les efforts de transition des filières bovine, ovine et caprine dans l'enjeu climatique

Plusieurs mesures agro-environnementales climatiques du plan ont pour objectif de favoriser les systèmes d'élevages extensifs à l'herbe. Certains cahiers des charges comprennent des engagements relatifs à la bonne gestion du pâturage (réduction des taux de chargement), au maintien et l'extension des surfaces en herbe. L'objectif de ces mesures étant in fine l'évolution des systèmes de production vers des systèmes plus autonomes du point de vue de l'alimentation animale avec en particulier une diminution du maïs en faveur de l'herbe et une diminution des achats de concentrés en élevage contribuant ainsi indirectement à réduire la déforestation et les émissions de GES résultant de la culture du soja notamment.

D'autre part, les ICHN, grâce aux critères de ciblage sur le chargement, soutiennent les élevages extensifs et le maintien des surfaces en herbe, essentielles au stockage de carbone. La France a fait le choix de maintenir l'enveloppe de cette intervention malgré la baisse de co-financement FEADER afin de maintenir les services rendus par les systèmes d'élevage extensifs soutenus dans ce cadre.

Les autorités françaises ont souhaité conditionner les aides couplées bovines à des critères agroécologiques. Les aides couplées bovines sont pour la première fois plafonnées en tenant compte d'un chargement bovin maximal sur la surface fourragère des exploitations, l'objectif étant de réserver le bénéfice d'une aide maximisée aux troupeaux de taille moyenne et qui disposent d'un système suffisamment extensif (1,4 UGB bovine/ hectare de surface fourragère), favorisant ainsi le maintien et le développement de l'élevage à l'herbe au titre des services additionnels environnementaux et en matière de bien-être animal rendus.

Les autorités françaises ont également fait le choix de fixer un plafond pour l'aide à l'UGB à hauteur de 120 UGB (soit un troupeau comportant environ 80 vaches), ce qui est inférieur au plafond actuel de l'aide aux bovins allaitants de 139 vaches et ne conduira plus les éleveurs à vouloir augmenter le nombre de vaches, voire même incitera à plafonner les effectifs, de manière cohérente avec les ressources fourragères disponibles.

Les autorités françaises souhaitent également rappeler que la hausse progressive de l'enveloppe consacrée aux aides couplées aux protéines végétales est financée par une diminution, à due proportion, des enveloppes des différentes aides couplées animales, en cohérence avec les scénarios d'évolution des cheptels, d'incitation au rééquilibrage du régime alimentaire entre protéines animales et végétales, et aux trajectoires de réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de l'élevage, en particulier bovin.

En outre, les autorités françaises tiennent à souligner que le PSN permet d'asseoir la stratégie nationale protéines en soutenant la production de légumineuses. En effet, les aides couplées aux légumineuses sont largement renforcées et l'écoringe incite à la diversification des cultures et au maintien des prairies afin de renforcer l'autonomie et la résilience des élevages et participent à l'autonomie alimentaire stratégique de l'Union. Le développement des légumineuses permet de réduire le besoin de fertilisation azotée dans les exploitations de grandes cultures. Il est ainsi admis que le doublement des surfaces de légumineuses en France, soit l'atteinte de 2 millions d'hectares de SAU, peut permettre de réduire la consommation d'azote minéral de 7%, toutes choses égales par ailleurs, soit une réduction de 150 000 tonnes d'azote par an.

S'agissant de la gestion durable des nutriments pour les surfaces agricoles, le PSN propose également les interventions suivantes :

- l'aide à la conversion à l'agriculture biologique participe à l'essor de ce mode de production favorable à la gestion durable des nutriments du sol (absence de fertilisant de synthèse, multiplication des cultures en rotation et couverture des sols), ainsi qu'à l'élevage extensif autonome et résilient. Les autorités françaises ont souhaité renforcer l'accompagnement des conversions à l'agriculture biologique afin de maintenir une croissance importante des surfaces en AB et participer activement à l'atteinte des objectifs du Pacte vert. Les aides à la bio, largement focalisées sur la conversion, représentent ainsi 10% du FEADER total, contre 7% sur 2014-2020 pour la somme de l'aide à la conversion et de l'aide au maintien. Cette contribution permettra de soutenir la conversion de près de 5 million d'hectares supplémentaires

d'ici 2027, qui participent activement à la préservation des ressources et notamment la protection de l'eau et la gestion des nutriments.

- les obligations de certaines MAEC (70.06, 70.08, 70.09, 70.10,70.12) visent spécifiquement les pratiques de fertilisation (introduction de cultures à bas niveau d'impact, réalisation de bilan azotée, réalisation de reliquats et doses maximales autorisées) ou la couverture des sols pour laquelle le budget alloué est en nette augmentation par rapport à la programmation actuelle.

Au-delà des interventions du PSN, la France a mis en place de nombreuses actions contribuant à réduire l'empreinte carbone du secteur agricole et forestier, et à développer le stockage de carbone dans les sols :

- dans le cadre du plan de relance, l'implantation de 7000 km de haie (avec un budget de 50 M€) participe de cet objectif ;
- en outre, ce plan comporte le dispositif « Bon Diagnostic Carbone », dotée de 10 M€, accessible pour tous les agriculteurs installés depuis moins de 5 ans en leur donnant la possibilité de construire une stratégie carbone adaptée ; en dressant un bilan permettant aux agriculteurs d'identifier les mesures concrètes à prendre en faveur de l'environnement, tout en veillant à leur intégration au projet économique des exploitations ;
- en élaborant et déployant un « label bas carbone » en agriculture, soit une certification volontaire des agriculteurs engagés dans des actions de réduction des émissions de GES et de stockage de carbone dans les sols. Actuellement, 6 démarches adaptées à des systèmes agricoles ont été déployés au sein de cette certification, dont deux centrées sur l'élevage² ;

La France a également décidé d'accompagner la plantation de 140 millions d'arbres d'ici à 2030 via les plans France relance, France 2030 et une poursuite des financements de l'Etat.

[AJOUT REGIONS :]

Les interventions 73.01 et 73.17 soutiendront des investissements qui concourront à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en particulier dans le secteur élevage :

- Des investissements contribuant à la diminution des émissions de biogaz (couverture de fosse à lisier, rampe à pendillards, enfouisseurs de lisier).
- Des investissements contribuant à la valorisation de la matière organique notamment par la méthanisation,
- Des investissements favorisant les économies d'énergie dans les bâtiments (matériel, isolation...),
- Des investissements en faveur des puits de carbone (construction bois des bâtiments, aide à la déconstruction de bâtiments pour limiter l'artificialisation des sols...).
- Seront aussi valorisées les pratiques d'élevages extensifs et/ou en autonomie alimentaire (accès pâturage, abreuvement, récolte et stockage de fourrage, production de légumineuses, fabrication d'aliments à la ferme, pastoralisme...) directement ou indirectement moins consommatrices d'énergie, moins émettrices, et favorisant le maintien des prairies, puit de carbone.

Dans les filières végétales seront aussi financés des équipements d'adaptation au changement climatique afin de préserver le potentiel de production comme les filets para grêles, fils chauffant en arboriculture et viticulture, du matériel d'entretien des couverts herbacés.

L'intervention 77.06 contribuera également à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre par le soutien, dans certaines Régions, aux projets de coopération pour le développement de l'agroforesterie et des haies, pour l'adaptation des exploitations aux changement climatique, et aux stratégies locales forêt-bois.

² <https://agriculture.gouv.fr/le-label-bas-carbone-comment-ca-marche>.

Les interventions forestières (73.03, 73.04, 73.06, 73.08, 73.12, 73.13 et 73.15) mobilisées par les Régions dans le cadre du Plan Stratégique National permettent d'améliorer le stockage de carbone et favorisent une gestion durable des forêts :

- En visant le boisement, le renouvellement et la gestion durable des forêts
- En permettant le financement d'infrastructures de défense des forêts contre les incendies et protégeant ainsi les puits de carbone existants
- En favorisant des sylvicultures orientées vers des usages matière du bois ce qui optimise le potentiel de stockage de carbone dans le bois, tout en favorisant la séquestration du carbone dans les écosystèmes forestiers.

Au-delà du PSN, la France mobilise d'importants moyens sur la forêt compte-tenu de l'enjeu. En effet, la principale menace qui pèse aujourd'hui sur le puit forestier est l'impact du changement climatique qui provoque des dépérissements importants sur plusieurs essences et augmente les risques (sanitaires, incendies...). Au vu des nombreux bénéfices rendus par nos forêts et notamment en matière de lutte contre le changement climatique, le plan France Relance a permis d'initier un effort majeur en faveur du renouvellement forestier, rendant éligibles une large gamme de travaux sylvicoles pour pouvoir répondre à différents types d'impasse sylvicole : la reconstitution des forêts en dépérissement, l'adaptation des peuplements identifiés comme vulnérables au changement climatique et l'amélioration des peuplements pauvres afin qu'ils puissent contribuer à l'atténuation du changement climatique. Cette mobilisation pour la résilience des forêts et leur adaptation face au changement climatique nécessite des financements importants pour lesquels le Gouvernement a déjà mobilisé le plan France Relance à hauteur de 150 millions d'euros sur deux ans (2021/2022), mesure inscrite également dans le plan de relance et de résilience français validé par la Commission européenne.

Cependant il est nécessaire d'inscrire cette dynamique de renouvellement dans le temps long. Les Assises de la Forêt et du Bois, clôturées le 16 mars 2022, ont réaffirmé ce besoin d'un soutien financier pérenne de l'État dans les opérations de renouvellement forestier à hauteur de 1,1 à 1,4 Mds € à horizon 2030. Le plan France 2030, prenant la suite de France Relance, sera mobilisé à cet effet.

Au-delà des engagements financiers déployés et réaffirmés dans le cadre des Assises de la Forêt et du Bois, de nouveaux objectifs ont été fixés pour accompagner les propriétaires forestiers dans la gestion durable de leurs forêts :

- Pour permettre à davantage de projets forestiers de se mobiliser pour la captation de carbone, le Label Bas-Carbone sera adapté. Le dispositif national de Label bas-carbone (LBC), mis en place par le décret n°2018-1043 et l'arrêté du 28 novembre 2018, est un cadre de certification publique de projets permettant des réductions d'émissions anthropiques de GES, y compris par séquestration de gaz à effet de serre, qui ont lieu sur le territoire français. L'État accompagnera la montée en puissance des projets carbone forestiers avec un objectif de doublement des réductions d'émissions générées d'ici fin 2022 (soit 600 kt CO₂ eq) et un quadruplement (1,2 Mt CO₂ eq) d'ici fin 2023 ;
- Le lancement d'un Plan national d'action « Vieux bois et forêts subnaturelles » : le travail est engagé dès cette année avec un travail de cartographie des espaces et d'analyse scientifique des besoins (méthodologie, définition et critères de caractérisation) ;
- Le lancement d'un Plan d'action « sols forestiers » d'ici fin 2022 : préserver ce capital naturel est fondamental pour la vitalité de l'écosystème forestier, pour la productivité forestière, pour le maintien d'un précieux stock de carbone et d'un compartiment de biodiversité critique pour le bon fonctionnement des écosystèmes forestiers. Ce plan vise à atteindre deux grands objectifs à horizon 2030 : la réduction du tassement des sols sensibles et le maintien de la fertilité et des stocks de carbone des sols.

Observation n°8 :

La protection des ressources naturelles, comme l'eau et les sols, a été au cœur du débat public et le Plan a clairement identifié ce besoin comme prioritaire. Pour la qualité des eaux notamment, de récents rapports montrent que les pollutions diffuses agricoles représentent l'un des principaux enjeux. La France est ainsi invitée à mieux expliquer comment le niveau de soutien aux mesures de protection de l'eau et de gestion des nutriments permettra d'atteindre cet objectif. Malgré des efforts perceptibles, il faut néanmoins constater que les moyens proposés ne sont pas à la hauteur de ces enjeux prioritaires. Par conséquent, la France est invitée à revoir le niveau de soutien aux objectifs de protection de l'eau et de gestion des fertilisants à la hausse, pour contribuer de manière efficace aux objectifs de la directive 2000/60/CE (Directive-cadre sur l'eau – DCE). D'une part les choix opérés pour la conditionnalité ainsi que pour les écorégimes devraient être renforcés pour assurer un socle plus ambitieux. D'autre part la part des financements dédiés aux mesures agro-environnementales n'augmente que légèrement et la Commission demande à la France de reconsidérer ces moyens à la hausse.

Réponse :

Les autorités françaises conduisent une politique forte de protection des ressources naturelles, et plus particulièrement de préservation de la qualité des eaux. Limiter les pollutions diffuses agricoles est effectivement un enjeu majeur. Dans le cadre du PSN, les autorités françaises ont décidé d'agir sur cette problématique à la fois via un renforcement de la conditionnalité et la mise en place d'écorégimes, et grâce au financement de mesures volontaires.

La conditionnalité renforcée prévoit ainsi dans la BCAE 6, dans toutes les zones vulnérables au titre de la directive 91/676/CEE (directive Nitrates), où l'enjeu de préservation de la qualité de l'eau est particulièrement fort, une obligation de couverture des sols sur toutes les cultures arables. Cette mesure permettra de réduire fortement les pollutions diffuses agricoles dans les zones concernées. La France a par ailleurs pris note de l'observation de la Commission portant sur la couverture des sols hors zones vulnérables et apportera une réponse à ce sujet. Par ailleurs, une des voies de l'écorégime en cultures pérennes prévoit de rémunérer les agriculteurs qui mettent en place une couverture végétale du sol sur 75% (niveau standard) à 95% (niveau supérieur) de leur surface, limitant là aussi la pollution diffuse agricole.

Les indicateurs de résultats R.21 et R.22 ne peuvent à eux seuls fournir une indication de l'ambition de la France quant à la réduction de l'utilisation des pesticides et la réduction des nutriments. En effet, les surfaces agricoles qui contribuent à la protection de l'eau et à une meilleure gestion des nutriments dépassent largement les seuls hectares bénéficiaires des aides du PSN, qui sont les seuls fléchés vers les indicateurs R.21 et R.22.

Ainsi, en 2027, les autorités françaises ont un objectif de :

- 5,9% de la SAU sous contrat MAEC,
- 18% de la SAU conduite en agriculture biologique (AB),
- 41% de la SAU maintenue en herbe (en 2020, selon le recensement agricole 41 % de la SAU française est en herbe).

Au total, et sans double-compte, on peut estimer que 51% de la SAU française sera conduite de manière favorable en termes de protection de l'eau et de gestion des nutriments en 2027. Pour parvenir à cet objectif, les effets de différents soutiens et politiques publiques - PSN et hors PSN - se conjuguent.

Le renforcement de l'accompagnement des conversions à l'agriculture biologique permettra de maintenir une croissance importante des surfaces en AB : les aides à l'AB, largement recentrées sur la conversion dans le PSN, représentent ainsi 10% du FEADER total, contre 7% sur 2014-2020 pour l'aide à la conversion et au maintien. Cette contribution permettra de soutenir la conversion de près de 1,4 million d'hectares entre 2023 et 2027, qui participent activement à la préservation des ressources et

notamment la protection de l'eau – en particulier par l'arrêt, dès la 1^{ère} année de conversion, de l'utilisation d'un grand nombre de produits phytopharmaceutiques et notamment des plus à risques - et la gestion des nutriments. Hors PSN, les mesures adéquates sont par ailleurs prévues pour éviter les déconversions et soutenir spécifiquement les agriculteurs déjà convertis, et en particulier le renforcement, en 2023, du crédit d'impôt à l'agriculture biologique, qui passera de 3500 € à 4500 € à compter de 2023.

Par ailleurs, plusieurs dispositifs proposés dans le plan stratégique concourent au maintien des prairies et donc à la protection de l'eau (écorégime (notamment la voie de la diversification des cultures et celle du non-labour des prairies permanentes), ICHN, aide couplée à l'UGB, MAEC). L'utilisation de traitements phytosanitaires est en effet très limitée sur les prairies, et la fertilisation beaucoup plus mesurée que sur les cultures. Des dispositifs permettent également de soutenir les cultures de légumineuses, elles aussi pas ou peu fertilisées (aides couplées dédiées, écorégimes (en particulier la diversification des cultures), MAEC). Conformément au calcul réalisé par le CITEPA déjà cité dans la partie du PSN consacrée à la contribution du plan au Pacte Vert, le seul doublement des surfaces en légumineuses visé à horizon 2030 doit permettre, à cette échéance, de réduire la fertilisation azotée de 7%.

S'agissant plus particulièrement des MAEC, plusieurs nouvelles mesures ambitieuses en matière de protection de l'eau et de gestion des nutriments sont proposées dans le PSN dans l'intervention 70.06. Ces mesures prévoient notamment une baisse de l'utilisation des produits phytosanitaires pouvant atteindre zéro herbicide, une baisse de 20 à 30% de l'utilisation des engrais azotés minéraux, une meilleure gestion de l'azote sur l'exploitation via la réalisation de bilans et d'analyses du sol et une meilleure gestion de la fertilisation azotée organique épandue sur l'exploitation. Une mesure est spécifiquement conçue pour répondre aux enjeux des bassins versants eutrophiés (« algues vertes »).

Concernant les enjeux sur les phytosanitaires, le catalogue MAEC prévoit des mesures ambitieuses et adaptées aux différents enjeux du territoire. Ces mesures accompagnent les exploitants vers une baisse conséquente de l'utilisation des produits phytosanitaires, et jusqu'à une absence totale d'utilisation d'herbicides pour les mesures les plus ambitieuses. Concernant les cultures pérennes (viticulture et arboriculture), les mesures proposées favorisent la lutte biologique et interdisent l'utilisation d'herbicides à partir de la 3^e année d'engagement.

Les interventions 70.09 à 70.14 participent aussi largement à la réduction des produits phytosanitaires et des fertilisants, notamment sur les surfaces herbacées. Sur les 25 mesures orientées sur des enjeux biodiversité, la plupart prévoit soit une limitation soit une interdiction totale de fertilisation azotée et des interdictions d'utilisation des phytosanitaires.

Par ailleurs, la gestion des MAEC est territorialisée : les mesures sont ouvertes à la souscription sur des zones délimitées afin de répondre de manière ciblée à des enjeux environnementaux spécifiques. La territorialisation des MAEC induit des effets notables et bénéfiques au niveau local, ce dont ne rendent pas compte les IR 21 et 22.

Il convient de mettre en regard les objectifs relatifs aux hectares couverts par les différentes interventions concernées par ces indicateurs de résultat avec les surfaces agricoles particulièrement concernées par des enjeux de qualité de l'eau ou de gestion durable des nutriments. En guise d'illustration, les aires d'alimentation de captage prioritaires représentent environ 3,3 millions d'hectares en France. Les hectares couverts par les dispositifs ciblés par les IR 21 et 22 couvriront pour leur part 3,6 millions d'hectares en 2028.

Enfin, les mesures de soutien aux investissements productifs agricoles, notamment en accompagnant les agriculteurs pour l'acquisition de matériel plus performant d'épandage ou de pulvérisation (agriculture de précision) ou encore d'outils d'aide à la décision notamment numériques (OAD), pourront apporter des solutions complémentaires aux changements de pratiques agronomiques dans l'objectif de réduire les utilisations et d'optimiser la gestion des nutriments et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Les autorités françaises prennent également note de la suggestion de programmer des paiements Natura 2000 et DCE au titre de l'article 72 du Règlement (UE) n°2021/2115 et rappellent leur attachement à la bonne atteinte des objectifs fixés en matière de biodiversité et qualité de l'eau. Ces mesures de l'article 72 pourraient être, le cas échéant, mobilisés à partir de 2025, après avoir pris en compte l'effet des mesures volontaires dans les zones à enjeux comme les aires de captages telles que notamment les MAEC et les aides à l'agriculture biologique. Ainsi, les autorités françaises pourraient envisager d'introduire des mesures article 72 à l'occasion d'une modification ultérieure du PSN, si cela s'avérait pertinent.

En complément et en parallèle, **l'Etat engage un effort d'investissements important, en dehors du PSN, dans le cadre du Plan France 2030.** Ce plan, qui prend la suite de France Relance, a été annoncé par le Président de la République en octobre 2021. L'un des volets spécifiques d'action, pour ce qui concerne l'agriculture, porte sur **le soutien à « la troisième révolution agricole », permettant d'accélérer les transitions agricoles et alimentaires, par des moyens particulièrement innovants.**

Dans le cadre du déploiement du volet agricole du plan France 2030, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a ainsi lancé en avril 2022, la première vague de **soutien aux exploitations dans l'acquisition d'équipements pour favoriser notamment l'agriculture de précision, la réduction de l'usage des intrants et le déploiement d'alternatives aux produits phytosanitaires traditionnels.**

Grâce à ce soutien à hauteur de **20 millions d'euros**, les agriculteurs pourront investir dans des agroéquipements innovants et mobilisant les dernières technologies, y compris numériques. Il s'agit par exemple d'encourager l'acquisition de drones de télédétection des régulations naturelles (besoins hydriques et nutritionnels, présence d'auxiliaires...), de capteurs connectés, de robots désherbeurs autonomes, ou de dispositifs de traitement des effluents d'élevage pour produire des engrais ou des amendements organiques (compost, déchets verts...). Le dépôt des demandes de subvention est ouvert, sur ce dispositif, jusqu'au 31 décembre 2023.

En parallèle, **l'appel à projets « Financement des préséries d'agroéquipements automatisés ou intelligents »**, déployé dans le cadre du 4^{ème} Programme d'investissement d'avenir et doté de 25 millions d'euros sur 2 ans, vise à soutenir financièrement **les acteurs de la robotique agricole mobile, des agroéquipements et des innovations technologiques** liées aux équipements agricoles, dans la fabrication et les essais de leurs préséries sur des sites agricoles en conditions réelles. Cet appel à projets permettra de conforter les entreprises françaises pionnières dans la conception et la production de solutions innovantes pour contribuer à la troisième révolution agricole, tout en accompagnant nos agriculteurs, entrepreneurs et salariés dans la modernisation de leurs exploitations agricoles, de leurs sites de production, et dans l'acquisition de nouvelles compétences.

Il porte l'ambition d'encourager les pratiques durables, et pourra soutenir, par exemple, le développement de nouveaux pulvérisateurs diminuant l'usage des phytosanitaires, d'infrastructures favorisant la protection de l'environnement mais également le bien-être animal. Cet appel à projets s'inscrit dans le plan national de relance et de résilience (PNRR) et plus globalement, au niveau européen, dans le plan de relance NextGenerationEU.

Enfin, l'appel à manifestation d'intérêt « **Démonstrateurs territoriaux des transitions agricoles et alimentaires** » prévoit quant à lui le déploiement de 152 millions d'euros sur cinq ans, pour permettre l'émergence de projets territoriaux agissant pour une alimentation durable, performante et structurée entre les acteurs locaux.

Regroupant notamment des acteurs du secteur agricole et agroalimentaire sur un territoire donné, l'objectif est de déployer des projets d'innovations, tant technologiques qu'organisationnelles, en **s'appuyant notamment sur le numérique, la robotique**, la génétique, le biocontrôle, les nouvelles sources de protéines végétales, la fermentation ou encore l'économie circulaire. Les démonstrateurs permettront, après une phase d'ingénierie approfondie, **d'accompagner la mise en œuvre des expérimentations et innovations en conditions réelles.**

Observation n°9 :

Le débat public a également fait ressortir une demande de protection renforcée de l'environnement et, en particulier de la préservation de la biodiversité. Le Plan doit s'appuyer sur les directives 92/43/CEE (Directive Habitats) et Directive 2009/147/CE (Directive Oiseaux) (ensemble directives Nature) mises en œuvre au travers du « Cadre d'action prioritaire ». Les besoins définis dans ce cadre doivent être reflétés dans la stratégie du Plan et, si nécessaire, des actions doivent contribuer à combler les besoins d'amélioration de la gestion des zones Natura 2000 et de la biodiversité en général. À cet égard la Commission demande à la France de mieux prendre en compte le « Cadre d'action prioritaire », de poursuivre l'alignement des interventions proposées sur celui-ci et d'assurer une cohérence du Plan avec les directives Nature. Plus généralement, il faut constater que les moyens proposés par le Plan semblent insuffisants au regard des besoins. Là aussi les choix opérés pour la conditionnalité, pour les écorégimes (avec des doutes sur certaines voies d'accès) ainsi que pour les mesures agro-environnementales devraient être renforcés pour assurer que ces besoins soient couverts.

Réponse :

La protection de l'environnement, et en particulier la préservation de la biodiversité, sont pleinement prises en compte dans la stratégie d'intervention du PSN. Les autorités françaises prennent note de l'observation de la Commission concernant le besoin de cohérence renforcée entre le plan stratégique national et les directives 92/43/CEE (Habitats) et 2009/147/CE (Oiseaux).

Le cadre d'action prioritaire (CAP) identifie des mesures de maintien et de rétablissement du bon état de conservation des habitats. De même, la Stratégie nationale biodiversité (SNB) vise, entre autres, à protéger et respecter la nature, les écosystèmes et les habitats, à utiliser de façon durable et équitable les ressources naturelles et les services écosystémiques, et à développer des modes de production respectueux de l'environnement.

Dans le plan stratégique national, la conditionnalité, les écorégimes, les MAEC et les aides à l'agriculture biologique notamment concourent à ces objectifs en incitant les exploitants à adopter des pratiques agricoles permettant la préservation des habitats et des espèces des milieux agricoles. Ces pratiques sont notamment la diversification des cultures à l'échelle des exploitations et des territoires, la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, la réduction de la pression de pâturage, le retard de fauche et le renforcement de la présence d'infrastructures agroécologiques (IAE).

En outre, la conduite en agriculture biologique permet de diminuer les pressions exercées sur la biodiversité globalement à l'échelle de l'exploitation. Le PSN prévoit une mobilisation en très forte hausse des crédits en faveur de la conversion à l'agriculture biologique, dans l'objectif que 18% de la SAU nationale soit cultivée en agriculture biologique en 2027, ce qui sera bénéfique pour la biodiversité sur tout le territoire.

Les MAEC représentent également un levier essentiel pour la protection des habitats et des espèces. En 2020, 6% de la SAU française est couverte par une MAEC et 10% de la SAU bénéficie soit d'une MAEC, soit d'une aide à l'agriculture biologique. Les MAEC sont plus présentes dans les zones Natura 2000, où il est constaté que 16% de la SAU est couverte par une MAEC.

Au total, en 2020, les montants souscrits dans les MAEC en zone Natura 2000 représentent 44% des besoins de financement identifiés dans le CAP. Les MAEC concourent ainsi aux résultats positifs observés par le Museum national d'histoire naturelle dans les zones Natura 2000. A titre d'exemple, les populations d'oiseaux communs liés au milieu agricole y déclinent moins qu'en dehors du réseau, et la perte de surface toujours en herbe est amoindrie au sein du réseau.

L'enveloppe MAEC planifiée dans le PSN, en légère augmentation par rapport à la programmation précédente, permettra de maintenir le même niveau d'ambition financière. Cependant, l'ambition environnementale des MAEC définies dans le cadre du PSN est par ailleurs renforcée par rapport à la programmation actuelle et permettra de répondre aux besoins identifiés dans le CAP. Les MAEC

rémunéreront notamment le maintien du pâturage extensif, les retards de fauche, l'ouverture des milieux ou encore le maintien et la création d'IAE. Certaines mesures cibleront certaines espèces particulièrement menacées, comme la tourterelle des bois, ainsi que les pollinisateurs.

Il convient de souligner que les besoins de financement identifiés dans le CAP pour les mesures de soutien des agriculteurs au changement ou au maintien de pratiques bénéfiques pour la biodiversité et à la restauration des écosystèmes n'ont pas vocation à être couverts par le seul PSN et que d'autres politiques publiques peuvent être mobilisées pour couvrir les besoins complémentaires. Un panel d'outils en faveur de la biodiversité sont déployés notamment au travers du code de l'environnement : plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées, aires protégées terrestres et marines (parcs nationaux, parcs naturels marins, réserves naturelles), politiques des sites et des paysages, protection des milieux humides ou encore lutte contre l'artificialisation des sols. Par ailleurs, le programme France Relance « Plantons des haies ! » prévoit 50 M€ pour la plantation de 7 000 km de haies et d'alignements d'arbres au sein des parcelles agricoles.

Observation n°10 :

La Commission estime qu'il est nécessaire de clarifier et, si besoin, modifier certains éléments du Plan, afin qu'il respecte pleinement le cadre réglementaire, notamment en ce qui concerne certaines normes de bonne condition agricole et environnementale (entre autres la norme pour la rotation des cultures), la certification « Haute Valeur Environnementale » (HVE) dans le cadre de l'écorégime et le respect de la règle évitant le double financement entre l'écorégime et les interventions du deuxième pilier. Les éléments concernés sont listés dans la partie détaillée ci-dessous. La France est également invitée à mieux démontrer l'ambition accrue de l'architecture verte pour les objectifs environnementaux et climatiques en utilisant des éléments qualitatifs et quantitatifs tels que les allocations financières et les indicateurs

Réponse :

Les autorités françaises sont attachées au respect des principes posés et règles édictées par l'acte de base, qu'elles se sont employées à respecter dans le cadre de l'élaboration du Plan stratégique national en concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Chacune des exigences ou des interventions retenues ont en conséquence été élaborées en réponse aux besoins identifiés dans le PSN et dans le respect du cadre réglementaire européen, notamment des objectifs fixés.

L'architecture environnementale retenue se propose ainsi d'apporter aux différents impératifs de la PAC à sa nécessaire contribution aux engagements de l'Union une réponse cohérente et systémique depuis la conditionnalité jusqu'aux mesures agro-environnementales et surfaciques en passant par un écorégime massif et inclusif susceptible de faire évoluer le plus grand nombre vers des systèmes et pratiques plus à mêmes de répondre aux défis posés notamment par les urgences climatiques, environnementales et sanitaires.

Les exigences retenues en matière de conditionnalité, justifiées en détail dans les réponses aux observations n°98 à 112, traduisent ainsi tout d'abord un renforcement significatif de l'ambition environnementale de la PAC. Les autorités françaises maintiennent en effet notamment leurs ambitions, déjà significatives en matière de protection des cours d'eau. Le PSN va au-delà des exigences posées par le paiement vert en tirant tous les bénéfices du principe de diversification, prévu dans l'acte de base, que les autorités françaises ont souhaité fonder pour la programmation à venir non plus sur la présence de trois cultures parmi une grande diversité (ce qui est relativement facile à atteindre) mais sur une liste beaucoup plus resserrée de catégories choisies pour inciter les agriculteurs à mettre en place sur l'ensemble du territoire national une réelle rotation des cultures avec un intérêt agronomique : les catégories ont été élaborées sur base d'une analyse de l'INRAE.

Les exigences relatives à l'écorégime entendent inciter tous les agriculteurs au changement en rémunérant les efforts qu'ils consentent, tout en tenant compte des caractéristiques de leurs systèmes d'exploitation ainsi que de leur environnement, grâce aux trois voies d'accès et aux deux niveaux de rémunération retenus. La voie « pratiques » prolonge notamment la logique défendue au titre de la BCAE7 et la voie « certification » s'attache à reconnaître celles des exploitations volontaires et engagées dans une évolution systémique ambitieuse de leur exploitation et, partant, à donner une visibilité nouvelle ainsi qu'un attrait à certaines certifications, qui constituent déjà sur le marché des marqueurs de qualité en puissance.

La France insiste en particulier sur un point important de la construction de l'écorégime, à savoir le fait que les exigences concernent toute la surface de l'exploitation et pas seulement une fraction de celle-ci, et ce dans chacune des voies d'accès définies. Dans ces conditions, l'impact environnemental attendu sur 100% des surfaces des agriculteurs engagés dans l'écorégime est supérieur à l'effet environnemental de mesures qui pourraient sembler facialement plus exigeantes mais ne s'appliqueraient que sur une partie des surfaces des exploitations engagées.

S'agissant en particulier de la mesure diversification des cultures dans la voie des pratiques, l'objectif est de créer une dynamique générale qui se traduira par une plus forte diversité sur une grande échelle avec un effet d'entraînement sur l'aval. C'est particulièrement le cas pour les exploitations spécialisées en grandes cultures. Ainsi, parmi les exploitations de l'OTEX « grandes cultures », 20% des surfaces n'atteignent pas à ce jour le seuil d'accès à l'écorégime fixé à 4 points selon le barème transmis, les agriculteurs qui exploitent ces surfaces seront de fait incités à progresser pour y accéder.

En nombre d'exploitations, ce sont plus de 23% des exploitations spécialisées dans ces cultures qui doivent progresser pour accéder au seuil d'accès via la diversité des cultures. A ces dernières, il convient d'ajouter les exploitations qui seront incitées par l'écorégime à progresser dans le niveau de diversité qu'elles atteignent aujourd'hui, dans l'objectif d'atteindre le niveau supérieur de l'écorégime (5 points), cette catégorie représente aujourd'hui 17% des surfaces des exploitations et 17% des exploitations spécialisées en grandes cultures. Au total, dans les zones céréalières, ce sont ainsi 37% des surfaces qui sont incités à une modification des assolements vers davantage de diversification.

La certification « Haute valeur environnementale » (HVE) s'inscrit pleinement dans cette démarche et nécessite en ce sens dans sa forme actuelle une rénovation de son cahier des charges, ainsi qu'indiqué dans le PSN. Cette rénovation a déjà été engagée depuis plusieurs mois, et sera finalisée avant l'été (voir réponse à l'observation n°40), a pour objectif d'atteindre un niveau d'ambition important susceptible de justifier l'octroi des soutiens de l'écorégime en s'appuyant sur des organismes certificateurs agréés, ainsi que le détaillent les réponses fournies aux observations n°114 et 119 notamment. Les principales modifications porteront sur la suppression de la voie B comme critère d'accès à l'écorégime, la révision des références et le renforcement des seuils des items (biodiversité, phytosanitaire, fertilisation, irrigation) qui permettent de capitaliser des points permettant d'atteindre la certification et l'inclusion d'un seuil minimal d'accès qui est celui de la conditionnalité avant de cumuler les points permettant d'atteindre la certification.

Les principes et exigences retenus au titre des mesures du second pilier ont quant à eux été refondés et simplifiés pour mieux cibler les enjeux et mieux accompagner les exploitants. A l'instar de la programmation actuelle, les soutiens octroyés au titre du second pilier rémunèrent les surcoûts et manques à gagner induits par les pratiques mises en œuvre. Cette logique diffère de celle mobilisée au titre de l'écorégime, qui repose sur une logique de paiement pour services environnementaux rendus au titre de la mise en œuvre au niveau de l'exploitation de pratiques agronomiques favorables, dont les effets bénéfiques sont reconnus. Par ailleurs, lorsque les cahiers des charges des MAEC intègrent des obligations proches de celles de l'écorégime, ces obligations ne sont pas prises en compte dans le calcul des surcoûts et manques à gagner et ne sont pas rémunérées. L'absence de double paiement est ainsi assurée par construction, et garantie par ailleurs.

Cette architecture a fait l'objet d'une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes et répond aux besoins identifiés. Elle contribue ainsi aux trajectoires fixées dans le PSN, ainsi que l'a d'ailleurs souligné l'autorité environnementale dans son avis sur le projet de PSN publié en juillet, qui précise que « l'analyse des impacts potentiels des interventions du PSN PAC 2023-2027 montre un infléchissement

notable des moyens visant à répondre aux grands enjeux environnementaux. Les interventions sont peu susceptibles d'impacts environnementaux négatifs et significatifs. Toutes choses égales par ailleurs, le PSN contribuera à répondre aux objectifs assignés aux niveaux européen et français en matière de biodiversité, de qualité des milieux et de climat, mais ne permettra probablement pas à lui seul d'y répondre à horizon 2030 ».

Les choix des grands équilibres budgétaires, notamment l'équilibre entre le budget du premier pilier et celui du second pilier, ont été opérés au bénéfice de ces ambitions en tenant compte des impératifs de convergence, déjà engagée et significative. Ainsi :

- s'il a été décidé de conserver les grands équilibres d'ores et déjà atteints afin de ne pas déstabiliser de nouveau certains systèmes de production, le rehaussement de la conditionnalité et le fléchage de 25% des crédits du premier pilier vers l'écorégime ont néanmoins eu pour effet de rehausser significativement l'ambition environnementale de la PAC et, partant, l'efficacité environnementale des budgets associés. Près de 4 milliards d'euros seront ainsi soumis au respect de critères équivalents ou supérieurs à ceux du paiement vert contre 2 milliards aujourd'hui, auxquels s'ajouteront près de deux milliards supplémentaires au titre des soutiens dédiés à l'écorégime, dont le bénéfice est soumis à la mise en œuvre de pratiques ambitieuses, ainsi que cela est développé dans les réponses aux observations n°114 et 115 notamment ;
- le maintien du taux de transfert actuel du pilier 1 vers le pilier 2, à 7,53%, en plus de la revalorisation du second pilier issue du nouveau cadre financier pluriannuel est un choix fort, qui permet de poursuivre une ambition environnementale plus grande que lors de la programmation actuelle en dégagant une capacité de mobilisation supérieure du FEADER pour atteindre un taux de dépenses environnementales sur la part FEADER du 2ème pilier de 42,87% dans le PSN, supérieur au minimum requis par le règlement fixé à 35% à l'article 93, et ce malgré une diminution des dépenses FEADER au titre de l'ICHN en lien avec la baisse du taux maximum autorisé sur cette intervention.

Les autorités françaises se sont enfin attachées à évaluer la contribution directe de ces différents outils et des exigences associées aux différents indicateurs de résultat. Ces contributions sont explicitées dans les réponses aux observations idoines formulées par la Commission.

Observation n°13 :

Finalement, le débat public a également permis d'exprimer les attentes des citoyens en matière d'exigences sanitaires ou du manque de considération du bien-être des animaux. La Commission note que la France n'envisage pour autant 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 manière générale, la France devrait justifier, ou si nécessaire renforcer, la faible valeur des mesures visant à améliorer le bien-être animal.

Réponse :

Les autorités françaises prennent note de l'observation de la Commission et rappellent que la description de la stratégie d'intervention relative aux objectifs d'amélioration du bien-être animal et la lutte contre l'antibiorésistance, en lien avec les cibles du Pacte vert et de la stratégie européenne de la ferme à la table, est décrite dans la vue d'ensemble spécifiquement dédiée à ces deux défis, conformément au requis du Règlement.

Dans cette vue d'ensemble, il est clairement établi que le PSN n'est pas le seul outil de politique publique qui est mobilisé pour améliorer le bien-être des animaux d'élevage.

Ainsi, et en particulier pour ce qui concerne les porcins et les poules pondeuses, les autorités françaises souhaitent rappeler que des mesures réglementaires ont été prises récemment, avec des dates d'entrée en vigueur en 2022 qui précèdent le déploiement du PSN, dans une approche par le renforcement de la norme plutôt que par des outils incitatifs supplémentaires. Il est interdit d'ici fin 2022 d'éliminer les poussins mâles en filière ponte, ce qui est passé également par un soutien de 10 M€ aux entreprises pour développer et déployer des techniques alternatives. De même, la castration à vif des porcelets a été interdite à partir du 1^{er} janvier 2022, suite à un engagement de 2020 : la réalisation de la castration est conditionnée à la prise en charge de la douleur du porcelet. Au-delà des moyens d'accompagnement des investissements nécessaires réalisés en dehors du PSN, des modalités de répercussion des coûts supplémentaires générés sont déployés pour ne pas mettre à mal la viabilité des entreprises concernées. La France milite pour que ces deux mesures soit reprises dans la réglementation européenne sur le bien-être animal.

Par ailleurs, la France a imposé, depuis la loi EGalim de 2018 confirmée par décret de novembre 2021, que la construction de nouveau bâtiment d'élevage de poules pondeuses n'est autorisée que pour des dispositifs alternatifs à l'élevage en cage.

Les investissements productifs planifiés dans le PSN permettront d'accompagner des projets d'amélioration du bien-être des animaux allant au-delà de la seule mise aux normes en complément.

Au-delà du PSN, dans le plan de relance, un Pacte Biosécurité et Bien-être animal en élevage doté de 100 M€ a été mis en place pour aider les éleveurs à investir pour renforcer la prévention des maladies animales et/ou pour améliorer les conditions de bien-être animal de leur élevage.

En outre, **certaines mesures surfaciques du PSN** viennent concourir à l'amélioration de la prise en compte des conditions de vie des animaux. Toutefois, s'agissant de mesures de nature surfacique, elles impliquent l'éligibilité des surfaces à ces aides conformément au règlement, limitant ainsi leur portée, de fait, concernant les systèmes d'élevage hors-sol. Il s'agit en particulier d'une **MAEC nouvellement conçue** pour la future programmation PAC « autonomie alimentaire des élevages », qui a vocation à accompagner les changements vers des pratiques plus respectueuses du bien-être animal en filières ruminants d'une part, et monogastriques, d'autre part. Ainsi, sur la base du volontariat, les éleveurs des différentes productions pourront s'engager pendant 5 ans dans le cadre de ces mesures à respecter des cahiers des charges visant l'amélioration de la conduite des élevages, notamment en mettant en place des surfaces en herbe et parcours extérieurs adaptés. **Seule cette MAEC alimente l'indicateur de résultat R44 dans le PSN finalisé en décembre 2021.**

D'autres mesures surfaciques concourent à l'amélioration du bien-être des animaux, mais ne sont pas fléchées pour alimenter l'indicateur de résultat dédié à cet objectif, compte-tenu de **l'impossibilité technique à convertir les données surfaciques issues de ces mesures en résultats exprimés en UGB, par espèce animale.** Il s'agit en particulier, des soutiens à la **conversion à l'agriculture biologique**, ou encore de l'application de **taux de chargement animaux « extensifs »** dans les conditions d'éligibilité à l'aide qu'il s'agisse de l'ICHN ou encore de **l'aide couplée bovine** telle que réformée.

[AJOUT REGIONS]

Tous les investissements de modernisation des bâtiments d'élevage respecteront les normes en vigueur relatives au bien-être animal.

Les Régions souhaitent valoriser le bien-être animal (BEA), notamment dans les interventions 73.01 et 73.17, principalement en l'intégrant comme critère de sélection des projets (favoriser les zones à fourir, les parcours arborés pour les volailles...). Certaines Régions travaillent en collaboration avec des associations œuvrant sur le BEA pour identifier ces critères de ciblage ; d'autres planifient de se placer dans la continuité du pacte BBEA issu du plan France relance. L'intervention 78 permet également de financer des actions de formation et conseil sur cette thématique. C'est un sujet pris en compte de façon transversale.

La comptabilisation par UGB et la ventilation de cet indicateur par espèce représentent par ailleurs des éléments de complexité dans la mise en œuvre et le suivi, au regard des capacités et moyens des autorités de gestion régionales et des coûts de gestion associés.

Observation n°15 :

La Commission se félicite que la France ait défini ses objectifs en matière de développement de l'agriculture biologique et de réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides. Elle regrette toutefois que la France n'ait pas établi de valeurs nationales dans d'autres domaines et réitère son invitation à quantifier également sa contribution nationale aux autres cibles du pacte vert contenues dans la stratégie « de la ferme à la table » et dans la stratégie en faveur de la biodiversité.

Réponse :

Les autorités françaises se félicitent de la reconnaissance par la Commission des efforts fournis dans le PSN pour la contribution conséquente aux objectifs du Pacte Vert en matière de développement de l'agriculture biologique et de réduction de l'utilisation des pesticides.

Les autorités françaises tiennent à rappeler que la quantification dans le PSN des cibles nationales en regard des objectifs du Pacte vert n'est pas requise par le règlement. Elles souhaitent souligner néanmoins tous les efforts fournis dans le PSN pour améliorer les pratiques agricoles du point de vue de la préservation de la qualité de l'eau et de la biodiversité.

La contribution du PSN aux objectifs relatifs à la biodiversité est développée dans la réponse à l'observation n°16 relative aux particularités topographiques, qui rappelle la cible retenue de 20 % pour l'indicateur de résultat R.34, mais également les exigences et interventions mobilisées en ce sens, qui contribueront significativement à atteindre l'objectif de 10% de la SAU couverte par des particularités topographiques à haute diversité d'ici 2030.

Les objectifs concernant la réduction des ventes d'antimicrobiens sont détaillés dans la réponse à l'observation n°17.

Enfin, comme précisé dans la réponse à l'observation n°20, les indicateurs de résultats R.21 et R.22 ne peuvent à eux seuls fournir une indication de l'ambition de la France quant à la réduction de l'utilisation des pesticides et la réduction des nutriments. En effet, les surfaces agricoles qui contribuent à la protection de l'eau et à une meilleure gestion des nutriments dépassent largement les seuls hectares bénéficiaires des aides du PSN, qui sont les seuls fléchés vers les indicateurs R.21 et R.22.

Ainsi, en 2027, les autorités françaises ont un objectif de :

- 5,9% de la SAU sous contrat MAEC,
- 18% de la SAU conduite en agriculture biologique (AB),
- 41% de la SAU maintenue en herbe (en 2020, selon le recensement agricole 41 % de la SAU française est en herbe).

Au total, et après suppression des double-comptes, on peut estimer que 51% de la SAU française sera conduite de manière favorable en termes de protection de l'eau et de gestion des nutriments en 2027. Pour parvenir à cet objectif, les effets de différents soutiens et politiques publiques - PSN et hors PSN - se conjuguent.

Observation n°16 :

La Commission exprime ses préoccupations concernant la perspective française sur les particularités topographiques à haute diversité et invite la France à réévaluer si l'ambition et la conception des différentes interventions, telles que proposées dans le Plan, constitue une réponse suffisante aux besoins français.

Réponse :

Pour répondre à l'impact négatif sur les éléments favorables à la biodiversité de l'intensification des modes de production agricoles et de la spécialisation depuis les années 60, le PSN identifie le besoin de promouvoir la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans les pratiques agricoles et forestières (Besoin F3). Pour répondre à ce besoin, en particulier en ce qui concerne les particularités topographiques, le PSN mobilise plusieurs interventions qui permettront de concourir au développement et à la préservation de ces éléments à haute diversité.

Le maintien et la création d'infrastructures agroécologiques (IAE) et paysagères sur les exploitations est encouragée au travers des différents outils de l'architecture environnementale :

- le maintien d'un seuil minimal de 4% d'IAE et de terres en jachères ou bandes non cultivées sur les terres arables (ou, au choix de l'agriculteur 7% incluant les cultures dérobées et cultures fixatrices d'azote, dont au moins 3% d'IAE et terres en jachères) via la conditionnalité renforcée,
- la rémunération de ratios supérieurs à la conditionnalité de ces éléments favorables à la biodiversité (7% et 10%) dans toutes les exploitations volontaires via une voie dédiée de l'écorégime,
- l'incitation à détenir au moins 6% de haies gérées durablement sur sa surface agricole, dont sur les terres arables, via le « bonus haies » de l'écorégime,
- les mesures agroenvironnementales et climatiques pour l'entretien et la gestion qualitative de telles infrastructures et leur continuité dans l'espace en lien avec les trames vertes et bleues,
- et le soutien apporté aux investissements relatifs au développement de systèmes agroforestiers et bocagers.

La conception d'une voie d'accès à l'écorégime dédiée aux IAE et la mobilisation d'un ensemble de soutiens accrus sur cet enjeu permettront d'atteindre, selon l'estimation des autorités françaises, une cible de 20% au titre de l'indicateur R34.

Cet ensemble contribuera également significativement à l'objectif de couverture de la SAU par des particularités topographiques à haute diversité d'ici 2030, fixé à l'échelle de l'UE à 10% dans le cadre du Pacte Vert.

Concernant la cible fixée dans le Pacte vert, les autorités françaises tiennent à rappeler que les Etats membres en attendent toujours une définition précise et la méthodologie de comptabilisation. La Commission semble considérer, au regard des éléments qu'elle a pu diffuser dans le cadre des discussions sur le stratégie biodiversité que la France comporte aujourd'hui une couverture très faible d'éléments de biodiversité, ce qui interroge de fait la Commission sur le dimensionnement des interventions au regard de l'objectif affiché dans le PSN (voir également l'observation n° 29).

Le document mis en ligne par la Commission (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/analytical-factsheet-eu-level_en.pdf) dresse une première évaluation de la situation de chaque Etat membre vis-à-vis d'un indicateur d'impact (I20/C21) de la PAC post-2020 basé sur l'enquête LUCAS. D'après ce document, les éléments favorables à la biodiversité représenteraient 2 % de la surface agricole utile française (1,6 % de jachère + 0,3 % d'éléments du paysage).

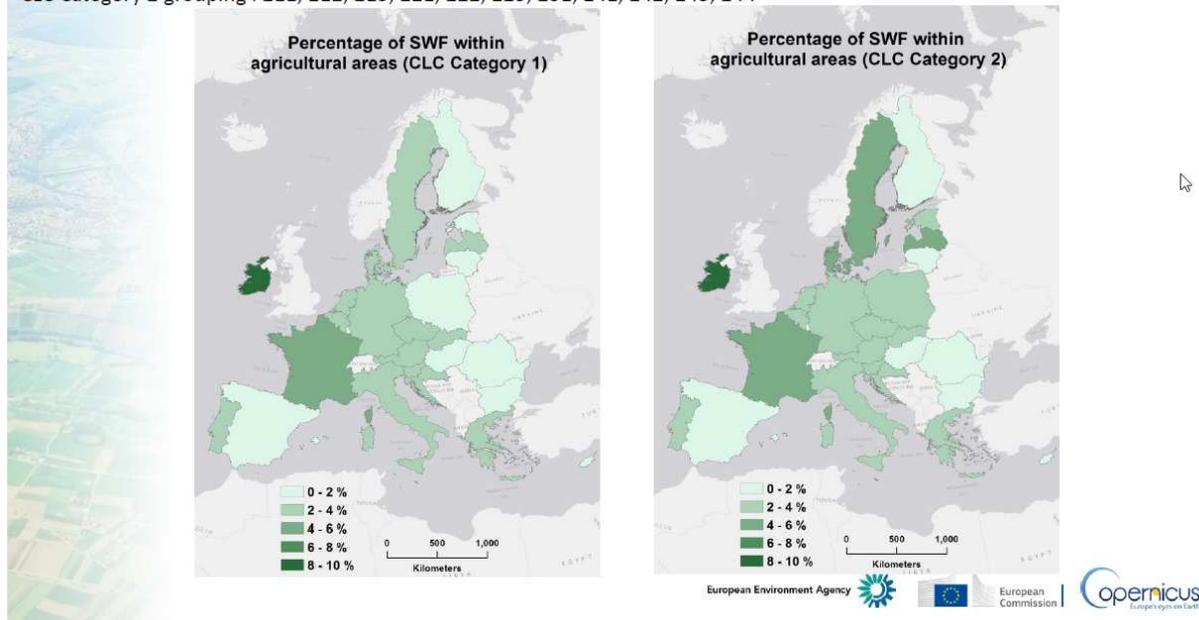
Les autorités françaises considèrent que ces chiffres sont très faibles par rapport à la situation réelle.

Ainsi, dans une présentation de l'agence européenne de l'environnement « Part des petits éléments ligneux (small woody features) au sein des surfaces agricoles ». Catégories Corine Land Cover : 2.1 Arable land, 2.2, Permanent crops, 2.3, Pastures, 2.4 Heterogeneous agricultural areas », la France disposerait d'ores et déjà de 6 à 8 % de petits éléments boisés.

Example indicator: % of SWF within CLC agricultural classes

CLC Category 1 grouping: 211, 212, 213, 221, 222, 223, 231, 241

CLC Category 2 grouping: 211, 212, 213, 221, 222, 223, 231, 241, 242, 243, 244



Par ailleurs, en exploitant les données disponibles dans le RPG, on aboutit d'ores et déjà à environ 5 % d'éléments du paysage (haies, mares, bosquets...) sur la surface agricole totale du RPG alors même que la numérisation de ces éléments n'est pas exhaustive (en particulier sur prairies permanentes à prorata où tous les éléments ligneux non admissibles ne sont pas dessinés dans le RPG mais intégrés via un taux d'admissibilité de la parcelle).

Les autorités françaises s'interrogent donc sur la méthode utilisée par la Commission pour évaluer la situation de la France. La méthode LUCAS repose sur un inventaire exhaustif des éléments du paysage sur un échantillon de carrés de 100 m de côté. L'évaluation est réalisée par photo-interprétation d'orthophotographies, avec une résolution très importante (20 cm) qui permet de détecter, dans ces carrés, tous les éléments y compris les murs et les arbres isolés. Néanmoins, on peut s'interroger sur la représentativité des résultats. En effet, le nombre de points étudiés, au niveau national, est statistiquement trop faible pour être suffisamment représentatif pour l'usage qui en est fait dans le cadre d'un indicateur : l'enquête LUCAS est réalisée tous les 3 ans sur environ 240 000 points, dont seulement 48 000 en France, soit seulement 16 000 par an, et cela sur la totalité du territoire français, occupation agricole ou non (forêts, zones bâties...).

Observation n°19 :

En ce qui concerne l'agriculture biologique dans l'UE, la Commission se félicite de l'ambition affichée dans le Plan du doublement des surfaces à l'horizon 2027 et de l'augmentation significative du budget en faveur de l'aide à la conversion. Des précisions sont toutefois attendues sur la contribution effective du Plan à cette ambition et les possibilités d'atteinte de cet objectif.

Réponse :

Les autorités françaises se félicitent de la reconnaissance par la Commission des efforts fournis dans le PSN pour la contribution conséquente aux objectifs du Pacte Vert en matière de développement de l'agriculture biologique.

Un objectif d'au moins 18% de SAU en bio est fixé pour 2027. Pour atteindre cet objectif, des moyens supplémentaires sont alloués à l'aide à la conversion en agriculture biologique en métropole et à l'aide

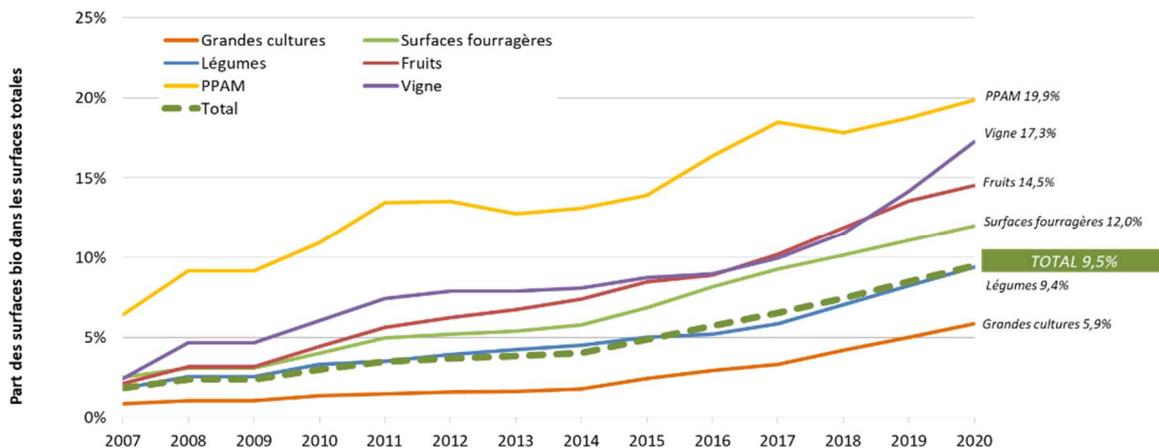
à la conversion et au maintien en agriculture biologique dans les DOM. Au total, ce sont 340 M€/an qui seront dévolus à ces aides dans la prochaine PAC.

Sur la période 2023-2027, à paramètres d'aide constants par rapport à la programmation actuelle, le coût de l'aide à la conversion était estimé par le MAA à environ 325 M€/an. La réussite de ce scénario suppose cependant qu'il n'y ait aucun ralentissement de la croissance des surfaces converties au fur et à mesure de l'élargissement du marché bio, et que la dynamique continue sur sa lancée. Dans ce contexte et pour se donner toutes les chances de réussite, la France a pris la décision de renforcer les moyens dévolus à l'aide à la conversion à l'agriculture biologique.

Le niveau et la dynamique de conversion à l'agriculture biologique dans les différentes filières sont hétérogènes [Figure 1]. Face à ce constat, et compte-tenu de l'importance de la sole en grandes cultures et d'une conversion qui peut représenter un défi plus important compte-tenu de la réalité des marchés, le montant par hectare pour ces cultures a été revalorisé de 300 €/ha aujourd'hui, à 350€/ha à partir de 2023 [Figure 2], pour tenir compte de l'évolution des surcoûts et manques à gagner et ainsi encourager plus fortement la conversion en direction des grandes cultures.

Par ailleurs, **le contexte de guerre en Ukraine et de flambée des prix de l'alimentation animale et des engrais conduit les autorités françaises à proposer une modification de son projet de Plan en revalorisant le soutien aux légumineuses fourragères à 350 €/ha** (dans la version du PSN du 22 décembre 2021, ce montant n'est accordé que si une rotation est effectuée avec une grande culture au cours des 5 années de l'engagement. En l'absence de rotation, le PSN du 22 décembre 2021 prévoyait un soutien des légumineuses fourragères à hauteur de 130 €/ha). Cette nouvelle mesure contribuera à l'enjeu d'autonomie protéique et en engrais de l'Union européenne et encouragera le développement de systèmes d'élevage autonomes et résilients. Cet enjeu est particulièrement prégnant dans le contexte actuel de guerre en Ukraine : cette revalorisation du soutien aux légumineuses fourragères contribuera notamment à combler le déficit d'approvisionnement en tourteaux de tournesol en provenance d'Ukraine.

Figure 1 – dynamique et part de conversion par filière 2007-2020, France métropolitaine



Source : Agence bio

Figure 2 - Montants unitaires hexagone pour la conversion à l'agriculture biologique dans le PSN révisé

Landes et parcours	Prairies	Cultures annuelles dont jachères, semences et légumineuses fourragères	Viticulture	PPAM	Légumes de plein champ et betterave sucrière	Maraîchage et arboriculture, autres PPAM, semences potagères et de betterave industrielle
	44€/ha	130€/ha	350€/ha	350€/ha	450€/ha	900€/ha

L'enveloppe prévue pour la CAB de 2023-2027 a été calibrée pour atteindre l'objectif de 18% de la SAU en bio en 2027, en prenant en compte les données ci-dessous pour en calculer le montant.

Pour déterminer les surfaces en agriculture biologique éligibles à la CAB 2023-2027, la SAU totale considérée est de 27 250 000 hectares. En 2019, la part de la SAU conduite en agriculture biologique atteint 8,5% d'après les données de l'Agence bio, soit 2 316 250 hectares.

Dans l'hypothèse où on considère une augmentation annuelle régulière des surfaces en agriculture biologique, il est estimé que les surfaces en agriculture biologique représenteraient en 2027 4 905 000 ha, soit une augmentation annuelle de 324 000 ha pour atteindre 18% de la SAU en bio. Sur 2021 et 2022, l'aide à la conversion est financée par le RDR3.

Un taux de couverture de l'aide à l'AB de 85 % des surfaces converties à l'agriculture biologique a été retenu qui correspond à ce qui a été constaté pendant la période 2014-2020. Les données mobilisées proviennent de l'Agence bio (surfaces converties en agriculture biologique) et des extractions ISIS de l'ASP des années 2015 à 2018. Les surfaces converties sans avoir bénéficié d'une aide à la conversion sont soit des surfaces pour lesquelles l'exploitant n'a pas sollicité d'aide, soit des surfaces exclues du fait des plafonds qui ont pu être décidés.

L'évaluation des besoins financiers pour 2023-2027 se fonde sur une aide à la conversion annuelle payée pendant 5 ans. Ainsi, pour une année N, les surfaces éligibles à la CAB correspondraient à la somme des surfaces converties entre les années N-4 et N, estimée à 1 618 000 hectares.

Les surfaces éligibles à l'agriculture biologique ont ensuite été réparties par catégorie de couvert à partir de la moyenne observée des campagnes 2015 à 2018. Ces chiffres proviennent des extractions ISIS permettant d'identifier les surfaces engagées dans le dispositif CAB actuel.

Les estimations des besoins de financement moyens annuels de l'aide à la conversion ont été ainsi obtenues par la multiplication, par catégorie de couvert, de la surface éligible, du montant unitaire et du taux de couverture.

Ces calculs ont permis de conclure qu'un budget de 340 millions d'euros par an (FEADER et contreparties nationales) de 2023 à 2027 permet d'atteindre 18 % de la SAU en bio en 2027.

Cette méthodologie a été présentée aux partenaires qui ne l'ont pas contestée.

Pour soutenir la dynamique de conversion à l'AB d'ici à 2027, il convient de souligner que le PSN s'articule avec d'autres outils de politique publique.

En premier lieu, **un effort substantiel de France Relance permet de renforcer l'accompagnement à la structuration des filières bio, notamment sur protéines végétales**, avec 17 M€ supplémentaires déployés sur 2021 et 2022 (+10 M€ fonds Avenir bio + 7 M€ structuration de filière protéines spécifiques bio), soit un doublement sur 2 ans de l'effort d'investissement dédié qui avait atteint en 2020, un total de 8 M€. A partir de 2023, France 2030 consacrera également des moyens et **les producteurs et filières continueront d'être accompagnés dans leurs investissements**, notamment dans le PSN qui s'attachera à poursuivre les efforts via les programmes sectoriels et la mobilisation par les Régions des aides à l'investissement au titre du FEADER.

Par ailleurs, pour mieux accompagner la sortie définitive de l'aide au maintien, le gouvernement et le parlement ont décidé, en loi de finances 2022, **de relever le montant du crédit d'impôt accordé aux producteurs en agriculture biologique, qui passera de 3500 € par an à 4500 € par an à partir du 1^{er} janvier 2023**. Ainsi, les agriculteurs bio qui justifient qu'au moins 40% de leurs recettes proviennent de leurs activités bio, pourront bénéficier de **crédits publics supplémentaires de 1000€** par cette voie, qu'ils soient bénéficiaires des aides de la PAC ou non ; ceux qui cumulent les aides pourront cumuler jusqu'à 5000 € au lieu de 4000 € aujourd'hui.

Etant donné le montant moyen de la MAB à 4700 € sur 2015-2019, on peut considérer qu'en moyenne, **ce crédit d'impôt offre une aide équivalente**. Pour les **8000 bénéficiaires de la MAB** sur la période 2015-2019 qui ont bénéficié de montants MAB inférieurs à 4500 €, le paiement à 82€/ha au titre de

l'écorégime et le bénéfice du crédit d'impôt bio revalorisé correspondront, en cumul d'aides, à **un montant d'aide supérieur à ce qu'ils pouvaient toucher sur la période actuelle avec la MAB** et le paiement vert. Ces 8000 bénéficiaires représentent plus de 60% des bénéficiaires de MAB. Il est à noter qu'en 2020, le montant moyen de la MAB a déjà connu une baisse de 1000 € (3500 €) et son nombre de bénéficiaires a baissé de 27% (9500). [Figure 3]

Pour les quelques 5000 agriculteurs bio qui bénéficiaient d'une MAB supérieure à 4500€ en 2019 (40%), la réforme représenterait une diminution d'aide, inférieure à 4500€ de perte pour la moitié d'entre eux. En 2020, les agriculteurs ayant touché une MAB supérieure à 4500€ n'étaient plus que 3000.

La réforme portée par le PSN et la revalorisation du crédit d'impôt qui entrera en vigueur en parallèle conduisent donc à une revalorisation des aides au maintien pour la majorité des agriculteurs bio, et en particulier pour ceux qui disposent de petites surfaces, dans la mesure où le crédit d'impôt, contrairement à la MAB, n'est pas dépendant de la surface exploitée.

Le crédit d'impôt ne nécessitant pas de remplir un dossier d'aide PAC, il est par ailleurs plus largement accessible, et ouvert à tous de la même manière où qu'ils se situent sur le territoire français. Son nombre de bénéficiaires, avant réforme, était déjà largement supérieur aux bénéficiaires de MAB (19 000 contre 13 000 en 2019), il faut s'attendre à ce que le nombre de bénéficiaires augmentent de manière significative en 2023.

Il convient enfin, de rappeler que, conformément au RPS, si les conditions de marché de l'agriculture biologique devaient évoluer dans les prochaines années, **la France a la possibilité, chaque année, de porter des modifications au PSN tel qu'envisagé aujourd'hui**, qu'il s'agisse des soutiens en direction des agriculteurs bio en place ou des perspectives de croissance des surfaces. De la même manière, si la France constatait une augmentation des déconversions (ce qui n'est pas le cas actuellement), elle pourrait être amenée à ajuster en conséquence sa stratégie.

Figure 3 - données de paiements MAB 2015-2020

	Nb dossiers	Montant payé	Moyenne / dossier	Médiane	Répartition	
					< 4 500	>= 4 500
2015	11 898	56 077 745	4 713	3 052	7 238	4 660
2016	12 180	57 880 990	4 752	3 079	7 373	4 807
2017	12 751	60 880 800	4 775	3 147	7 667	5 084
2018	13 037	61 298 362	4 702	3 013	7 966	5 071
2019	13 419	61 110 423	4 554	2 848	8 391	5 028
2020	9 527	33 841 010	3 552	2 100	6 465	3 062

2019

Montant paiement	0-1000	1000-2000	2000-3000	3000-4000	4000-5000	5000-6000	6000-7000	7000-8000	8000-9000	9000-10000
Nb dossiers	3041	2458	1403	1037	1023	728	631	826	345	555
Montant	10000-11000	11000-12000	12000-13000	13000-14000	14000-15000	15000-20000	20000-25000	25000-60000		
Nb dossiers	237	222	142	120	124	304	107	117		

Observation n°20 :

En ce qui concerne les objectifs relatifs à la réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides et la réduction des nutriments, la Commission note que plusieurs éléments proposés, tant dans le Plan qu'au niveau national, devraient apporter une contribution à la réalisation des objectifs du pacte vert au niveau de l'Union européenne en 2030 mais les moyens proposés ne sont pas à la hauteur de ces enjeux prioritaires. Par conséquent, la Commission encourage la France à renforcer l'ambition et les moyens proposés dans ces domaines dans le Plan.

Réponse :

Les indicateurs de résultats R.21 et R.22 ne peuvent à eux seuls fournir une indication de l'ambition de la France quant à la réduction de l'utilisation des pesticides et la réduction des nutriments. En effet, les surfaces agricoles qui contribuent à la protection de l'eau et à une meilleure gestion des nutriments dépassent largement les seuls hectares bénéficiaires des aides du PSN, qui sont les seuls fléchés vers les indicateurs R.21 et R.22.

Ainsi, en 2027, les autorités françaises ont un objectif de :

- 5,9% de la SAU sous contrat MAEC,
- 18% de la SAU conduite en agriculture biologique (AB),
- 41% de la SAU maintenue en herbe (en 2020, selon le recensement agricole 41 % de la SAU française est en herbe).

Au total, et sans double-compte, on peut estimer que 51% de la SAU française sera conduite de manière favorable en termes de protection de l'eau et de gestion des nutriments en 2027. Pour parvenir à cet objectif, les effets de différents soutiens et politiques publiques - PSN et hors PSN - se conjuguent.

Le renforcement de l'accompagnement des conversions à l'agriculture biologique permettra de maintenir une croissance importante des surfaces en AB : les aides à l'AB, largement recentrées sur la conversion dans le PSN, représentent ainsi 10% du FEADER total, contre 7% sur 2014-2020 pour l'aide à la conversion et au maintien. Cette contribution permettra de soutenir la conversion de près de 1,4 million d'hectares entre 2023 et 2027, qui participent activement à la préservation des ressources et notamment la protection de l'eau – en particulier par l'arrêt, dès la 1^{ère} année de conversion, de l'utilisation d'un grand nombre de produits phytopharmaceutiques et notamment des plus à risques - et la gestion des nutriments. Hors-PSN, les mesures adéquates sont par ailleurs prévues pour éviter les déconversions et soutenir spécifiquement les agriculteurs déjà convertis, et en particulier le renforcement, en 2023, du crédit d'impôt à l'agriculture biologique.

En complément et en parallèle, l'Etat engage un effort d'investissements important, en dehors du PSN, dans le cadre du Plan France 2030. Ce plan, qui prend la suite de France Relance, a été annoncé par le Président de la République en octobre 2021. L'un des volets spécifiques d'action, pour ce qui concerne l'agriculture, porte sur le soutien à « la troisième révolution agricole », permettant d'accélérer les transitions agricoles et alimentaires, par des moyens particulièrement innovants. Dans le cadre du déploiement du volet agricole du plan France 2030, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a ainsi lancé en avril 2022, la première vague de soutien aux exploitations dans l'acquisition d'équipements pour favoriser notamment l'agriculture de précision, la réduction de l'usage des intrants et le déploiement d'alternatives aux produits phytosanitaires traditionnels. Grâce à ce soutien à hauteur de 20 millions d'euros, les agriculteurs pourront investir dans des agroéquipements innovants et mobilisant les dernières technologies, y compris numériques. Il s'agit par exemple d'encourager l'acquisition de drones de télédétection des régulations naturelles (besoins hydriques et nutritionnels, présence d'auxiliaires...), de capteurs connectés, de robots désherbeurs autonomes, ou de dispositifs de traitement des effluents d'élevage pour produire des engrais ou des amendements organiques (compost, déchets verts...). Le dépôt des demandes de subvention est ouvert, sur ce dispositif, jusqu'au 31 décembre 2023. Au total, c'est plus de 2 Mds€ qui vont être consacrés à cette troisième révolution agricole.

Par ailleurs, plusieurs dispositifs proposés dans le plan stratégique concourent au maintien des prairies et donc à la protection de l'eau (écorégime (notamment la voie de la diversification des cultures et celle du non-labour des prairies permanentes), ICHN, aide couplée à l'UGB, MAEC). L'utilisation de traitements phytopharmaceutiques est en effet très limitée sur les prairies, et la fertilisation beaucoup plus faible que sur les cultures. Des dispositifs permettent également de soutenir les cultures de légumineuses, elles aussi pas ou peu fertilisées (aides couplées dédiées, écorégimes (en particulier la diversification des cultures), MAEC). Conformément au calcul réalisé par le CITEPA déjà cité dans la partie du PSN consacrée à la contribution du plan au Pacte Vert, le doublement des surfaces en légumineuses visé à horizon 2030 doit permettre, à cette échéance, de réduire la fertilisation azotée de 7%.

S'agissant plus particulièrement des MAEC, plusieurs nouvelles mesures ambitieuses en matière de protection de l'eau et de gestion des nutriments sont proposées dans le PSN dans l'intervention 70.06. Ces mesures prévoient notamment une baisse de 20 à 30% de l'utilisation des engrais azotés minéraux, une meilleure gestion de l'azote sur l'exploitation via la réalisation de bilans et d'analyses du sol et une meilleure gestion de la fertilisation azotée organique épandue sur l'exploitation. Une mesure est spécifiquement conçue pour répondre aux enjeux des bassins versants eutrophisés (« algues vertes »).

Concernant les enjeux sur les phytosanitaires, le catalogue MAEC prévoit des mesures ambitieuses et adaptées aux différents enjeux du territoire. Ces mesures accompagnent les exploitants vers une baisse conséquente de l'utilisation des produits phytosanitaires, et jusqu'à une absence totale d'utilisation d'herbicides pour les mesures les plus ambitieuses. Concernant les cultures pérennes (viticulture et arboriculture), les mesures proposées favorisent la lutte biologique et interdisent l'utilisation d'herbicides à partir de la 3^e année d'engagement.

Les interventions 70.09 à 70.14 participent aussi à la réduction des produits phytopharmaceutiques et des fertilisants, notamment sur les surfaces herbacées. Sur les 25 mesures orientées sur des enjeux biodiversité, la plupart prévoit soit une limitation soit une interdiction totale de fertilisation azotée et des interdictions d'utilisation des phytosanitaires.

Par ailleurs, les mesures de soutien aux investissements productifs agricoles, notamment en accompagnant les agriculteurs pour l'acquisition de matériel plus performant d'épandage ou de pulvérisation (agriculture de précision) ou encore d'outils d'aide à la décision notamment numériques (OAD), pourront apporter des solutions complémentaires aux changements de pratiques agronomiques dans l'objectif de réduire les utilisations et d'optimiser la gestion des nutriments et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

En outre, le PSN n'est pas la seule politique publique permettant d'atteindre les objectifs du pacte vert en 2030, notamment pour ce qui concerne les objectifs de baisse d'utilisation des produits phytosanitaires.

L'action du Plan Stratégique National (PSN), pour atteindre les cibles visées au niveau national et européen dans la stratégie « de la ferme à la table », doit être combinée avec un ensemble de mesures d'ordre réglementaire, fiscal, en matière de recherche, innovation et conseil ciblées sur la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, le développement des méthodes de lutte et solutions alternatives, et la réduction des risques associés pour la santé et l'environnement.

À cet égard, en France, le plan Écophyto II +, déployé conformément à l'article 4 de la directive 2009/128/CE dite « SUD » a pour objectif, au travers d'un ensemble de mesures, d'atteindre la cible de réduction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques de 50 % d'ici 2025. Ces mesures sont citées dans la partie 3.3.1 du PSN français : « Vue d'ensemble de l'architecture environnementale et climatique du PSN ».

Par ailleurs, la France a largement décliné les mesures prévues par la directive SUD sur son territoire afin d'accompagner les changements de pratiques agricoles et réduire l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. Sur certains volets réglementaires, elle est même allée plus loin notamment :

- En mettant en place le dispositif de certificat d'économie de produits phytopharmaceutiques. Il s'agit d'un mécanisme innovant, qui permet de dynamiser la diffusion des pratiques économes en produits phytopharmaceutiques pour les exploitants agricoles, tout en veillant à la performance économique des exploitations. Il vise à renforcer le rôle des distributeurs de produits phytopharmaceutiques sans faire porter des taxes supplémentaires aux agriculteurs ;
- En instaurant la séparation des activités de distribution de produits phytopharmaceutiques et de conseil ;
- En instaurant un conseil stratégique obligatoire (2 tous les 5 ans). Il est fondé sur un diagnostic approfondi de l'exploitation et orienté sur la promotion des alternatives et la diffusion de systèmes à bas niveaux d'intrants, doit contribuer à la réduction des usages, des risques et des impacts des produits phytopharmaceutiques et accompagner les agriculteurs dans la transition agroécologique ;
- En mettant en place des zones de non traitement. Ce dispositif prévoit, à proximité de zones habitées, des distances minimales sans application de produits phytopharmaceutiques qui doivent être respectées par les agriculteurs en fonction du type de culture et du matériel qu'ils utilisent. Il prévoit également l'adoption au niveau local de chartes dont l'objectif est de créer un dialogue, entre riverains et agriculteurs, permettant aux acteurs d'échanger sur les enjeux liés à l'utilisation des pesticides ;
- La France a publié en 2021 la Stratégie National de Déploiement du Biocontrôle qui a pour objectif d'accompagner les acteurs de de la filière du biocontrôle. L'ensemble des maillons sont concernés, de la recherche et du développement jusqu'à l'appropriation des solutions sur le terrain. À cette fin, des leviers incitatifs et réglementaires sont mis en œuvre.

De plus, la France participera activement aux travaux portant sur la révision de la directive SUD dont les nouvelles dispositions renforceront les efforts des États membres pour poursuivre leurs efforts de réduction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques.

En ce qui concerne les substances actives les plus préoccupantes, la France mène plusieurs actions pour en réduire l'utilisation, à l'échelle européenne et sur son territoire :

- Dans les instances bruxelloises, la France s'oppose régulièrement au renouvellement de l'approbation des substances les plus préoccupantes ;
- En outre, la France soutient l'élargissement du champ de l'évaluation comparative en vue de la substitution aux substances qui, compte tenu de leur facilité d'emploi ou de leur faible coût de revient, sont largement utilisées et entraînent une empreinte massive à l'échelle d'un territoire, en lien avec leur profil de risque. Ainsi, à la suite du renouvellement de l'approbation du glyphosate, la France a mené une évaluation comparative qui a conclu à la restriction des usages de la molécule en viticulture, arboriculture fruitière, grandes cultures et forêt ;
- Elle promeut le principe de « pas d'interdiction sans solution », pour ne jamais laisser un agriculteur sans solution technique pour combattre un ravageur. L'élargissement du champ de l'évaluation comparative participe également de ce principe ;
- Elle promeut, enfin, la réciprocité des normes, sur ce sujet des produits phytopharmaceutiques comme sur les autres, afin que tous les produits mis à la consommation dans l'Union européenne en respectent les normes de production, dans le cadre d'une transition agro-écologique assumée par tous ;

Ces actions mises en place par la France ont déjà produit leurs effets : en 2020, le NODU (indicateur du plan d'action national Écophyto II +) lié à des substance Cancérogènes, Mutagène ou toxique pour la Reproduction (CMR) s'élève à 17,6 millions d'hectare, en baisse de 40 % depuis 2009.

Observation n°21 :

La Commission note l'analyse détaillée et les efforts de la France pour faciliter la lecture de la logique d'intervention notamment grâce aux schémas qui montrent les liens entre les besoins, les interventions et les résultats planifiés pour tous les objectifs spécifiques. Cependant, pour contribuer de manière efficace à ces objectifs, elle estime que les points suivants doivent être traités :

En lien avec les éléments avancés dans les messages-clés ci-dessus, la stratégie du Plan pour une répartition plus équitable et un ciblage plus efficace de l'aide au revenu à octroyer aux agriculteurs (stratégie de redistribution) doit démontrer sa capacité à répondre aux besoins identifiés. Pour ce faire et pour justifier la cohérence de tous les outils d'aide aux revenus, il est demandé, comme supplément d'informations, de fournir une estimation des effets combinés de ces outils sur le paiement direct par hectare et sur les revenus agricoles par exploitation (par taille physique, par exemple sur base des données du Réseau d'information comptable agricole).

Réponse :

La France a poursuivi et approfondi la redistribution et le ciblage des aides au revenu, déjà fortement engagés sous la programmation 2014-2020. Pour cela, elle a choisi de poursuivre la convergence des DPB au-delà du minimum requis par le règlement, dont l'effet est accentué par la mise en œuvre d'un écorégime forfaitaire à l'hectare, de maintenir le paiement redistributif à un seuil de surface identique alors que la surface moyenne des exploitations a augmenté depuis 2012, enfin de proposer un paiement jeunes agriculteurs sous forme forfaitaire qui favorise les petites exploitations, pour assurer les revenus à un maximum d'exploitations, sur tout le territoire et dans l'ensemble des filières.

Il s'agit en premier lieu de mettre fin progressivement aux références historiques sans déstabiliser de systèmes de production, et de continuer de cibler les aides, en fonction des territoires, des filières de production, et des structures d'exploitations.

L'ambition du PSN est de réaliser, en deux étapes distinctes, en 2023 puis en 2025, **plus de la moitié du chemin qu'il reste à parcourir pour atteindre la convergence totale.**

Une première étape de convergence sera réalisée en 2023 : un plafonnement intermédiaire permettra de financer intégralement un plancher égal à 70 % de la valeur moyenne des droits en 2023. Une seconde étape de convergence finalisera la convergence en 2025 avec l'application d'un plafond à hauteur de 1 000 € par DPB et la mise en place d'un plancher à hauteur de 85 % de la valeur cible. En outre, une réduction proportionnelle de l'écart à la valeur cible est appliquée pour tous les droits :

- Pour les DPB supérieurs à la valeur cible, réduction de 50% de l'écart à la valeur cible, avec limitation des pertes à 30% par rapport à la valeur des DPB fin 2024.
- Pour les DPB inférieurs à la valeur cible, la réduction de l'écart à la valeur cible intervient après application de la valeur plancher.

En parallèle, la part des paiements directs consacrée à **l'écorégime représente déjà une part substantielle de l'effort de convergence à réaliser**, et ce dès la première année d'entrée en vigueur du PSN. Dans la programmation précédente, le paiement vert était versé sous forme proportionnelle, représentant environ 70% de la valeur du DPB. L'écorégime (25% des paiements directs au total) sera versé sous la forme d'un montant unitaire à l'hectare éligible, indépendamment de la valeur des DPB détenus par l'exploitation.

Compte-tenu de la répartition globalement équilibrée des aides directes en France, le PSN ne fait **pas intervenir le mécanisme de plafonnement et dégressivité** des aides de base au revenu. En effet, les estimations françaises révèlent que les seuils fixés dans le règlement européen pour le plafonnement ne sont pas adaptés à la structure des exploitations françaises, générant de la complexité de gestion pour un bénéfice insuffisamment significatif. D'après les simulations, sur la base des bénéficiaires des aides directes 2019, la mise en œuvre du plafonnement de l'aide de base au revenu

pour le développement durable à 100.000€, et d'une dégressivité à partir de 60.000€, avec application de la transparence pour les GAEC comme c'est le cas en France sur toutes les aides directes, concernerait au total d'environ **0,13% des bénéficiaires pour 0,1% de l'enveloppe, soit 407 bénéficiaires pour un montant de 3,3 M€** dont 39 exploitations touchées par le plafonnement pour un montant de 2 M€. Cet effet est calculé sans déduction des coûts de main d'œuvre, qui viendrait encore diminuer l'effet escompté. Cet outil engendre une complexité de gestion importante et sa portée, dans la situation française déjà décrite d'une faible concentration des aides, reste très symbolique. **L'outil de l'aide redistributive au revenu lui est donc préféré pour des raisons tant d'efficacité que d'efficience.**

S'agissant du paiement redistributif, pour la programmation 2015-2022, la France avait choisi un seuil de 52 ha pour le paiement redistributif, correspondant à la SAU moyenne des exploitations en 2013. Aujourd'hui, la SAU moyenne s'élève à 69 ha d'après le dernier recensement agricole de 2020, compte-tenu de l'agrandissement progressif de la taille des exploitations. Le choix a toutefois été fait de **maintenir le seuil de 52 hectares dans le PSN**. En effet, ce niveau représente le point d'équilibre entre la redistribution des soutiens au bénéfice des exploitations de taille petite et moyenne et la consolidation des soutiens aux plus grandes exploitations, qui seraient fragilisées par une augmentation des montants consacrés à cette aide et qui ne dégagent pas forcément en France les plus hauts revenus partout en France (cas des zones intermédiaires).

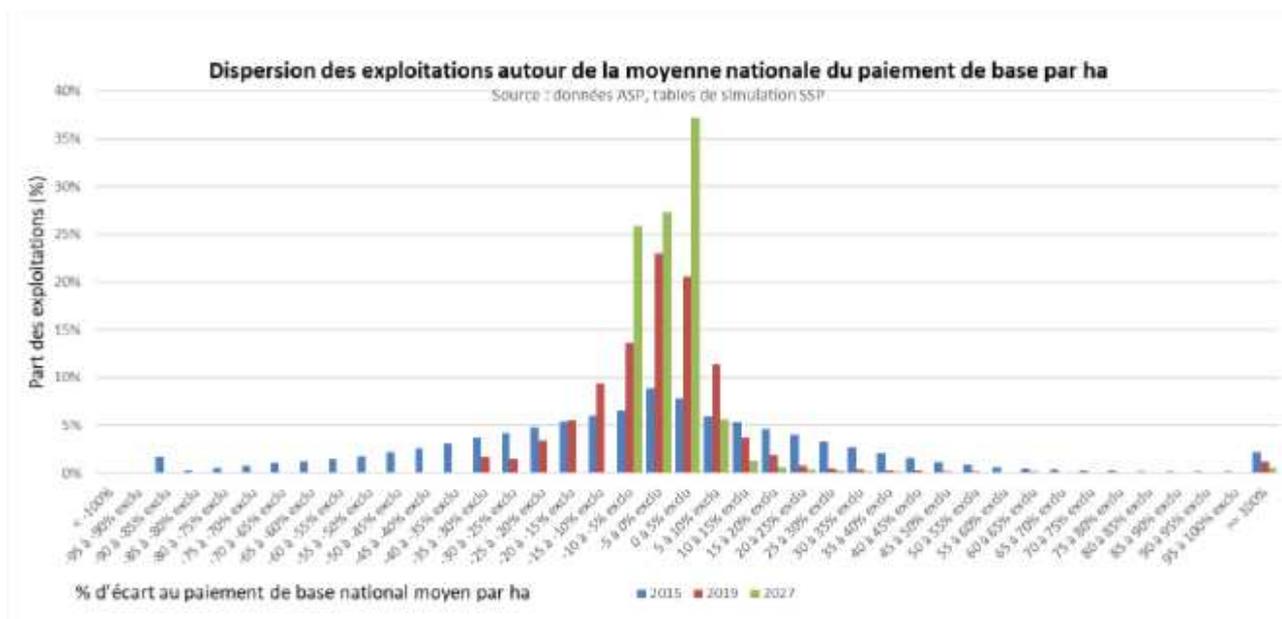
Les calculs ont été effectués sur la base d'un paiement redistributif délivré sur les 69 premiers hectares correspondant à la SAU moyenne, pour pouvoir comparer avec le choix de 52 ha. Primer à hauteur de 69 ha en tenant compte de la transparence GAEC reviendrait à primer 2 888 800 ha supplémentaires par rapport à une prime sur les 52 premiers hectares retenus in fine. Le montant d'aide à l'hectare, calculé sur la base des paiements 2019, serait alors passé de 48,34 €/ha à 39,99 €/ha.

Les exploitations individuelles disposant d'une SAU entre 0 et 52 ha seraient systématiquement perdantes de 16,8 % (effet du passage du paiement unitaire de 48,34 € à 39,99 € sans changement de surface primée). Au-delà de 52 ha et jusqu'à 62,5 ha, l'augmentation du nombre d'ha primés compenserait progressivement la baisse du montant unitaire de l'aide. Au-delà de 62,5 ha, les exploitations seraient légèrement gagnantes et ce gain atteindrait un plafond à partir de 69 ha. Le gain atteindrait 9,8 % par exploitation (ou associé dans le cas d'un GAEC) pour celles disposant de 69 ha ou plus. Le plafond de l'aide passerait de 2 514€ (52 ha * 48,34 €/ha) à 2 760 € (69 ha * 39,99 €/ha).

Ainsi, la France a fait le choix de poursuivre l'orientation engagée pendant la période 2014-2020 sans l'accélérer de manière à ne pas fragiliser les systèmes de production ni à déséquilibrer les soutiens entre les régions, ce qui correspondait aussi à un équilibre politique.

La France considère que la prochaine programmation permettra d'approfondir la redistribution des aides de la PAC, qui montre ses effets quand on considère la répartition des aides actuelles et en 2027. La France souhaite en particulier apporter des compléments d'analyse au regard de cinq prismes d'analyse, en réponse à l'observation de la Commission.

A- Les montants du paiement de base se sont considérablement resserrés au fil du temps



Les plus petits DPB en fin de campagne 2025 atteindront une valeur minimale des paiements de base s'établissant à 91% de la valeur moyenne pour tous les bénéficiaires (le règlement requiert un minimum de 85%).

Ainsi, 96% des exploitations bénéficieront, à partir de 2026, de droits à paiements compris entre +/-10% de la valeur moyenne (contre 69% en 2019 et 29% en 2015). Dit autrement, aucune exploitation ne devrait plus connaître de droits à paiement dont la valeur est inférieure à 90% de la moyenne (alors qu'ils étaient 41% en 2015 et 21% en 2019), et 4% des exploitants conserveront des droits à paiement dont la valeur est supérieure à 110% de la moyenne (contre 10% en 2019 et 30% en 2015).

B- La répartition des soutiens en France est beaucoup plus équilibrée que la moyenne dans l'Union européenne

A l'issue de la programmation 2015-2022, les subventions sont mieux réparties en France que dans la quasi-totalité des autres Etats-membres avec les 20% bénéficiaires les plus importants des paiements directs qui touchent 51% des aides directes, contre 81% en moyenne dans l'UE. La convergence interne des droits à paiement de base et la diminution progressive des références historiques a opéré une importante redistribution d'aide entre les agriculteurs, entre territoires et entre OTEX. Ainsi, par OTEX, la convergence 2015-2019 a engendré des effets de redistribution importants.

La France est le deuxième Etat membre (après le Luxembourg) où le degré de concentration des terres et paiements directs est le moins important comme en témoignent, chaque année, les chiffres clés de la Commission européenne. Les chiffres clés pour l'année financière 2020 en témoignent une fois de plus (cf. p8 du document de la Commission européenne « *Direct payments to agricultural producers – graphs and figures – Financial year 2020* ») :

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/direct-aid-report-2020_en.pdf

C- L'évolution des paiements directs découplés entre 2015 et 2027 montre une évolution positive pour les plus petites exploitations (SAU < 50 ha)

Les outils mis en place dans la nouvelle programmation permettent d'amplifier la trajectoire progressive du ciblage et d'une redistribution plus juste des aides, ainsi que le montre les données du tableau ci-dessous.

Taille	Nombre d'exploitations			Aides découplées					Aides découplées / exploitation		
	2015	2020	Variation %	2015	2020	Variation% 2020/2015	2027	Variation% 2027/2020	2015	2020	Variation% 2020/2015
Inf 50 ha	147 524	126 171	-14,47%	676	600	-11,23%	619	3,05%	4 588	4 759	3,71%
50-100 ha	86 456	77 277	-10,62%	1 491	1 283	-13,97%	1 273	-0,72%	17 245	16 598	-3,75%
100-200 ha	73 279	73 307	0,04%	2 371	2 198	-7,29%	2 171	-1,25%	32 353	29 984	-7,32%
Sup à 200 ha	23 938	27 167	13,49%	1 496	1 551	3,69%	1 536	-0,97%	62 492	57 097	-8,63%
France hexagone	331 197	303 922	-8,24%	6 034	5 632	-6,66%	5 599	-0,59%	18 225	18 532	1,68%

Sources : ASP pour les paiements 2015 et les paiements 2019 ; retraitement par le SSP des paiements 2019 pour simuler les paiements 2020 ; simulation SSP pour 2027 sur les aides paiement de base, ECO-régime, paiement vert, paiement redistributif, paiement Jeunes Agriculteurs. Pour évaluer séparément l'impact de la convergence et des outils de ciblage, les enveloppes ont été corrigées de la baisse des aides directes entre 2014 et 2020 et 2021 et 2027. NB : l'évolution à la baisse du montant d'aides découplées entre 2027 et 2020 s'explique par l'utilisation potentielle de 33 M€ des paiements directs vers les programmes opérationnels dans de nouveaux secteurs à partir de 2024.

Les données exposées ci-dessus montrent en effet que, corrigée de l'évolution du nombre d'exploitations, la progression de l'enveloppe d'aides découplées est positive pour les exploitations de moins de 50 hectares, alors que l'enveloppe d'aides découplées baisse légèrement pour les exploitations dont la taille est comprise entre 50 et 100 hectares et baisse plus franchement pour les exploitations plus grandes, ce que retrace la moyenne entre 2015 et 2020.

La poursuite de la convergence et le ciblage maintenu au bénéfice des 52 premiers hectares permet d'accentuer cette tendance.

D- L'évolution des paiements directs a engendré des redistributions importantes entre régions administratives entre 2015 et 2020 qu'il est nécessaire de stabiliser désormais

Régions administratives	Nombre d'exploitations			Aides découplées					Aides découplées / exploitation		
	2015	2020	Variation %	2015	2020	Variation% 2020/2015	2027	Variation% 2027/2020	2015	2020	Variation% 2020/2015
Bourgogne-Franche	20 035	18 606	-7,13%	486	489	0,49%	495	1,26%	24 279	26 270	8,20%
Normandie	25 949	23 726	-8,57%	495	430	-13,13%	421	-2,13%	19 088	18 136	-4,99%
Hauts-de-France	22 657	21 241	-6,25%	608	486	-20,13%	462	-4,95%	26 833	22 859	-14,81%
Grand Est	27 080	25 544	-5,67%	747	647	-13,38%	629	-2,92%	27 600	25 346	-8,17%
Nouvelle Aquitaine	58 850	53 261	-9,50%	837	799	-4,45%	796	-0,37%	14 217	15 008	5,57%
Occitanie	49 162	45 836	-6,77%	602	634	5,44%	650	2,52%	12 252	13 842	12,98%
Auvergne-Rhône-A	42 813	39 187	-8,47%	547	587	7,31%	604	3,03%	12 780	14 968	17,12%
Provence-Alpes-Cô	7 966	7 454	-6,43%	98	123	25,45%	133	8,06%	12 377	16 546	33,68%
Bretagne	26 691	23 579	-11,66%	439	382	-12,96%	370	-3,14%	16 462	16 219	-1,47%
Pays de la Loire	26 073	23 465	-10,00%	514	462	-9,96%	453	-2,11%	19 700	19 709	0,05%
Île-de-France	4 233	4 021	-5,01%	148	122	-17,83%	118	-3,30%	35 008	30 282	-13,50%
Centre	19 688	18 002	-8,56%	513	470	-8,32%	467	-0,53%	26 033	26 100	0,26%
France hexagone	331 197	303 922	-8,24%	6 034	5 632	-6,66%	5 599	-0,59%	18 225	18 532	1,68%

La répartition des montants entre région administrative observée sur la période en cours se poursuit ainsi sur la période 2020-2027 grâce aux choix opérés, après une convergence significative sur 2015-2020 qui a déjà permis à l'Hexagone de converger à 70%, ainsi que l'illustre la tableau ci-dessus.

Si la progression 2020-2027 semble plus faible au vu des chiffres comparativement à la période 2015-2020, celle-ci reste significative, compte tenu du changement d'enveloppes, des transferts ainsi que de l'évolution des exploitations en nombre, en taille et en structure.

Les mesures de redistribution mises en œuvre entre 2015 et 2020 se sont traduites par une forte baisse de l'enveloppe dans certaines régions (Hauts de France, Ile de France, Grand Est, Bretagne, Normandie et Pays de la Loire) alors que dans certaines de ces régions le nombre d'exploitations baissait plus fortement que la moyenne nationale. Globalement, ces mêmes régions vont voir l'enveloppe de paiements découplés se réduire encore entre 2020 et 2027, dans des proportions certes moindres que celles de la période précédente mais avec un effet cumulatif de ces baisses. A l'inverse, la région PACA, Auvergne Rhônes Alpes et Occitanie ont progressé fortement, notamment dans les départements où il y a une forte proportion de surfaces peu productives.

Dans le contexte actuel, où il apparait nécessaire de soutenir la souveraineté alimentaire, et surtout pour ne pas trop accentuer les transferts observés entre territoires, ce qui constituait, avec le taux de transfert, une préoccupation des Régions, il est apparu nécessaire de poursuivre le mouvement initié lors de la période de programmation sans l'amplifier radicalement.

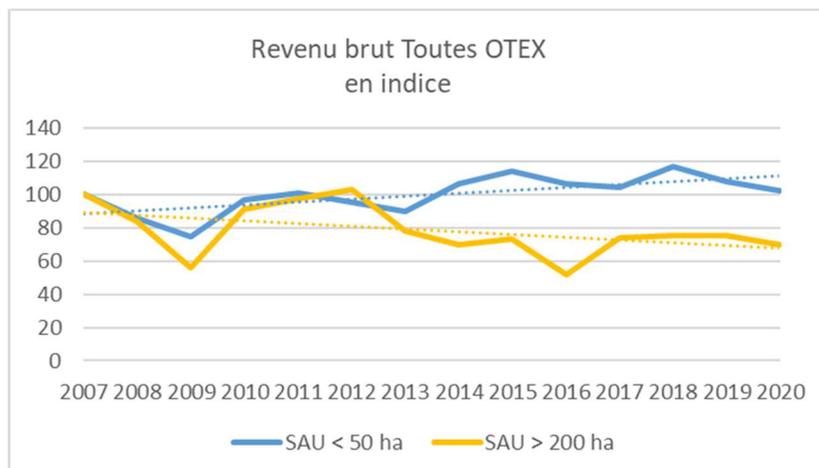
E- Les revenus agricoles sur la période 2007-2020 ont évolué positivement uniquement pour les plus petites exploitations

Sur la période 2007-2020, on constate :

- **Toutes OTEX confondues, seul le revenu agricole (EBE/ETPNS) des petites exploitations (<50 ha) a augmenté sur la période (+13% entre la moyenne lissée 2007-2013 et 2014-2020), en euros constants 2020, faisant passer le revenu agricole de ces dernières à un niveau supérieur aux exploitations de 50-100 ha qui ont vu dans le même temps leur revenu diminuer de près de 5% (en comparaison moyennes lissées). Le point de bascule se situe en 2014, et ne s'est jamais inversé de nouveau, notamment avec l'introduction du paiement redistributif qui permet de surprimer jusqu'aux 52 premiers hectares des exploitations bénéficiaires des aides directes de la PAC.**

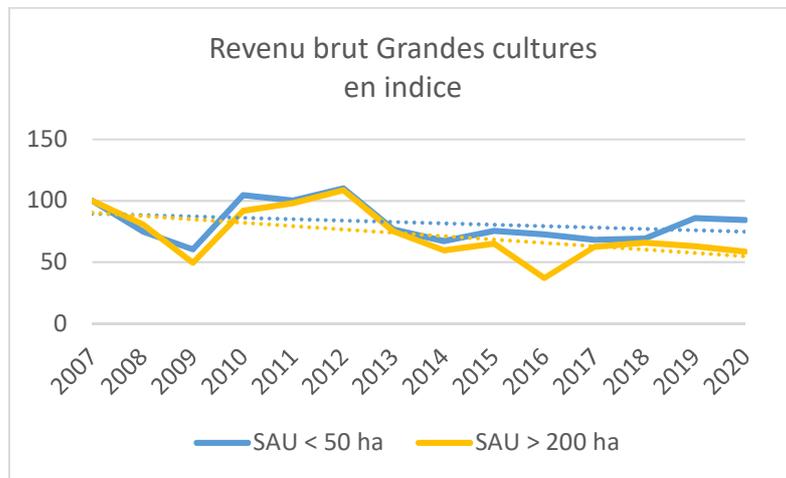
Evolution revenus et part des subventions dans le revenu en indice, toutes OTEX :

A noter : les échantillons d'exploitations RICA 2007-2020 sur le passé et la base « bénéficiaires PAC 2019 » pour les simulations sur la période future ne sont pas les mêmes statistiquement et ne peuvent être totalement assimilés.

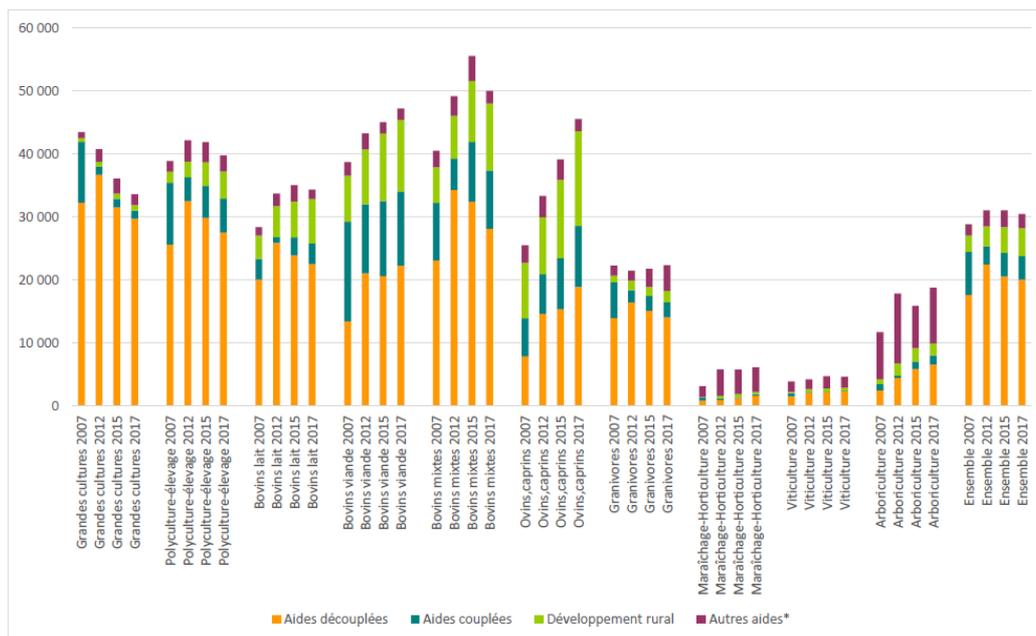


- Concernant **les exploitations à partir de 100 ha, ces dernières commencent à voir leur revenu reculer de manière significative à partir de 2013**, sans jamais le voir réaugmenter ensuite. Ainsi, en 2007, l'écart de revenu entre les exploitations <50 ha et les plus de 200 ha était de 59 000€ (45 000 vs. 104 000), tandis qu'il n'est plus que de 26 000€ en 2020 (46 000 vs. 72 000).
- Plus spécifiquement dans l'OTEX **grandes cultures** (GC), le revenu agricole a baissé pour toutes les tailles d'exploitation sur 2007-2020. Toutefois, il a **considérablement moins baissé parmi les petites tailles physiques d'exploitation** que parmi les grandes. Ainsi les exploitations <50 ha ont perdu 22% de revenu entre 2007-2013 et 2014-2020 en moyenne, les 50-100 ha ont perdu 45%, les 100-200 ha ont perdu 52%, et les >200 ha ont perdu 44%, comme la moyenne des exploitations en GC toutes tailles confondues. Un important point de bascule dans la série temporelle semble être constitué par l'année 2013.

Evolution revenus et part des subventions dans le revenu en indice, grandes cultures :



- Il est déterminant de s'intéresser ici à l'évolution du **montant des subventions par exploitation** pour chaque OTEX, qui, au fil du temps, comme le démontre le graphique ci-dessous, est devenue plus favorable à l'élevage



*aides de crise, indemnités au titre des calamités agricoles, aides à l'assurance récolte, autres aides publiques nationales

Éléments de conclusion

Compte tenu des effets de la convergence du paiement de base et du paiement redistributif, et étant donnée la structure des exploitations françaises, la France considère que la proposition figurant dans le plan stratégique répond pleinement aux objectifs poursuivis par la PAC réformée. En poursuivant la redistribution et en accentuant le ciblage au travers du maintien du seuil à 52 hectares malgré la hausse de la taille moyenne des exploitations à hauteur de 69 hectares, la France respecte les obligations réglementaires tout en veillant à ne pas fragiliser l'équilibre des exploitations ni à provoquer de redistributions massives entre les Régions.

Observation n°29 :

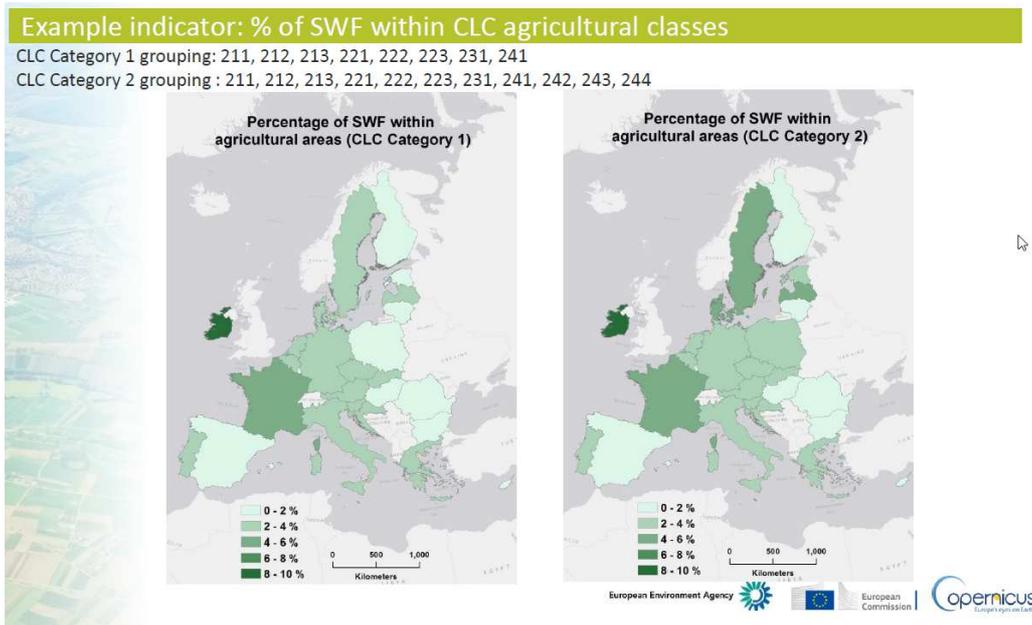
Selon les données transmises en 2018, la France a l'une des plus faibles densités d'éléments paysagers de l'Union européenne. La Commission regrette le choix de la France de ne pas fixer de cible nationale concernant les éléments et surfaces favorables à la biodiversité et invite la France à reconsidérer ce choix. La Commission demande également à la France de renforcer les mesures du Plan en faveur de la biodiversité.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent que la Commission précise les données transmises en 2018 sur lesquelles elle se base pour considérer que la France à l'une des plus faibles densités d'éléments paysagers de l'Union européenne.

S'il s'agit des données mises en ligne par la Commission (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/analytical-factsheet-eu-level_en.pdf) basées sur l'enquête LUCAS (qui indiquent que les éléments favorables à la biodiversité représenteraient 2 % de la surface agricole utile française (1,6 % de jachère + 0,3 % d'éléments du paysage), les autorités françaises considèrent que ces chiffres sont très faibles par rapport à la situation réelle.

Comme rappelé dans la réponse à l'observation n°16, dans une présentation de l'agence européenne de l'environnement « Part des petits éléments ligneux (small woody features) au sein des surfaces agricoles ». Catégories Corine Land Cover : 2.1 Arable land, 2.2, Permanent crops, 2.3, Pastures, 2.4 Heterogeneous agricultural areas », la France disposerait d'ores et déjà de 6 à 8 % de petits éléments boisés.



Par ailleurs, en exploitant les données disponibles dans le RPG, on aboutit d'ores et déjà à environ 5 % d'éléments du paysage (haies, mares, bosquets...) sur la surface agricole totale du RPG alors même que la numérisation de ces éléments n'est pas exhaustive (en particulier sur prairies permanentes à prorata où tous les éléments ligneux non admissibles ne sont pas dessinés dans le RPG mais intégrés via un taux d'admissibilité de la parcelle).

Les autorités françaises s'interrogent donc sur la méthode utilisée par la Commission pour évaluer la situation de la France. La méthode LUCAS repose sur un inventaire exhaustif des éléments du paysage sur un échantillon de carrés de 100 m de côté. L'évaluation est réalisée par photo-interprétation d'orthophotographies, avec une résolution très importante (20 cm) qui permet de détecter, dans ces carrés, tous les éléments y compris les murs et les arbres isolés. Néanmoins, on peut s'interroger sur la représentativité des résultats. En effet, le nombre de points étudiés, au niveau national, est statistiquement trop faible pour être suffisamment représentatif pour l'usage qui en est fait dans le cadre d'un indicateur : l'enquête LUCAS est réalisée tous les 3 ans sur environ 240 000 points, dont seulement 48 000 en France, soit seulement 16 000 par an, et cela sur la totalité du territoire français, occupation agricole ou non (forêts, zones bâties...).

Si la Commission se base sur les statistiques communiquées pour le Verdissement, les autorités françaises rappellent que les données communiquées ne concernent, d'une part, que les bénéficiaires du paiement vert non exemptés (donc sans tenir compte des exploitations majoritairement en herbe qui comportent généralement une part importante d'éléments paysagers) et, d'autre part, que les surfaces en terres arables de ces exploitations.

En ce qui concerne la fixation d'une cible nationale, les autorités françaises rappellent qu'une cible de 20% de la surface agricole utile couverte par des particularités topographiques est fixée pour l'indicateur R.34.

Enfin, les autorités françaises considèrent que les interventions prévues dans le PSN permettent de répondre pleinement aux objectifs en terme de développement et de renforcement des éléments favorables à la biodiversité.

Le maintien et la création d'infrastructures agroécologiques (IAE) et paysagères sur les exploitations est encouragée au travers des différents outils de l'architecture environnementale :

- le maintien d'un seuil minimal de 4% d'IAE et de terres en jachères ou bandes non cultivées sur les terres arables (ou, au choix de l'agriculteur 7% incluant les cultures dérobées et cultures fixatrices d'azote, dont au moins 3% d'IAE et terres en jachères) via la conditionnalité renforcée,
- la rémunération de ratios supérieurs à la conditionnalité de ces éléments favorables à la biodiversité (7% et 10%) dans toutes les exploitations volontaires via une voie dédiée de l'écorégime,
- l'incitation à détenir au moins 6% de haies gérées durablement sur sa surface agricole, dont sur les terres arables, via le « bonus haies » de l'écorégime,
- les mesures agroenvironnementales et climatiques pour l'entretien et la gestion qualitative de telles infrastructures et leur continuité dans l'espace en lien avec les trames vertes et bleues,
- et le soutien apporté aux investissements relatifs au développement de systèmes agroforestiers et bocagers.

L'ensemble de ces éléments permettra de contribuer significativement à l'objectif de couverture de la SAU par des particularités topographiques à haute diversité d'ici 2030, fixé à l'échelle de l'UE à 10% dans le cadre du Pacte Vert.

Au-delà du PSN, la France a, dans le plan de relance, financé la réimplantation de 7000 km de haies (avec un budget de 50 M€), ce qui contribue à réintroduire ces éléments bénéfiques en termes d'agronomie et de biodiversité.

Observation n°30 :

Le Plan mentionne l'objectif de 18 % de la surface agricole française consacrée à l'agriculture biologique d'ici à 2027. La Commission se réjouit de cette augmentation de 8,71 pp par rapport à la valeur de 2019. Les conversions en agriculture biologique en zones de captage soutenues par les agences de l'eau et les conversions soutenues en top-up mentionnées dans le Plan sont-elles incluses dans les 18 % de la surface agricole affichés par le Plan. La France est toutefois invitée à clarifier l'articulation quantitative de la contribution du Plan avec les autres instruments contribuant à cet objectif. En effet, avec seulement 4,8% de la surface agricole subventionnée par le Plan, l'atteinte de l'objectif de 18% en 2027 paraît difficile. La Commission suggère ainsi de renforcer les interventions pertinentes dans le Plan pour garantir l'atteinte de cette cible.

Réponse :

L'enveloppe consacrée à l'aide à l'agriculture biologique dans le 2^{ème} pilier de la PAC s'élève dans le projet de PSN à 340 M€ en moyenne annuelle 2023-2027, en coût total y compris les financements des Agences de l'eau pour les zones de captage et les financements en top-up, afin d'atteindre l'objectif de 18% de la SAU en bio en 2027. Le détail du dimensionnement des enveloppes allouées aux aides à l'agriculture biologique et de l'articulation avec les autres outils de soutien à la bio hors PSN est présenté dans la [réponse à l'observation n°19](#).

S'agissant de la contribution du plan stratégique à l'indicateur de résultat R.29 relatif à l'agriculture biologique, comme développé dans la réponse n°150, la France a fait le choix de ne pas proposer d'aide au maintien en métropole dans le PSN (pour mémoire, un crédit d'impôt pour ces exploitations existe, et a été revalorisé de 3500 € à 4500 € à compter de 2023). Conformément à la méthodologie du cadre de performance, l'indicateur est alimenté uniquement par les surfaces bénéficiant d'une aide à la conversion France entière et par les surfaces bénéficiant d'une aide au maintien dans les DOM, pour une année donnée. Les surfaces déjà certifiées AB en métropole ne sont donc pas comptabilisées dans cet indicateur. A noter également qu'une proportion de surfaces sont converties sans bénéficier de l'aide à la conversion de la PAC : il a été estimé, sur la base des données de la programmation actuelle, que l'aide à la conversion est versée sur 85% des surfaces nouvellement converties chaque année.

Chaque année entre 2023 et 2027, les autorités françaises ont planifié d'aider 4,8% de la SAU via les aides à l'agriculture biologique correspondant à 5,6% de surfaces converties en agriculture biologique. L'aide à la conversion à l'agriculture biologique est accordée pendant une durée de 5 ans. A l'issue des 5 ans, les surfaces sortent de la population qui alimente l'indicateur. L'indicateur R29 est alimenté uniquement avec les surfaces nouvellement converties au fur et à mesure de la programmation, et soutenues au titre des aides de la PAC. Entre 2023 et 2025, une partie de ces surfaces bénéficieront encore des aides à l'agriculture biologique des PDR 2014-2022 pour les contrats de 5 ans non échus et ne sont donc pas comptabilisées dans l'indicateur. Le reste des surfaces sera aidé au titre du PSN (interventions 70.01 à 70.05).

Cet accompagnement permettra d'augmenter d'environ un point de pourcentage par an les surfaces certifiées en AB entre 2023 et 2027 et d'atteindre en fin de programmation l'objectif affiché de 18% de la SAU française en AB. Comme indiqué en introduction et détaillé à l'observation 19, des estimations très précises basées sur des hypothèses de répartition des conversions entre les différentes catégories de cultures/prairie confirment la pleine adéquation entre le montant moyen annuel de 340 M€ et l'objectif de 18%.

[AJOUT REGIONS]

De nombreuses Régions, notamment dans les interventions 73.01, 73.09 et 73.17 de soutien aux investissements « on farm », prévoient de soutenir en priorité ou de manière bonifiée les projets AB.

Les Régions pourront également mettre en place de modulations dans le cadre des aides à l'installation pour les porteurs de projets engagés dans une démarche agroécologique, tout comme prévoir des critères de sélections spécifiques dans leurs appels à projets.

Observation n°32 :

La description de l'architecture environnementale reste qualitative, la France devrait également démontrer que les moyens financiers mobilisés sont à la hauteur des ambitions à atteindre.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent appeler l'attention de la Commission sur la partie 3.1.3 de la proposition du PSN intitulée « moyens supplémentaires mis au service de l'ambition environnementale » (pages 175, 176 et 177 de la version mise en forme consolidée pdf) qui vise précisément à illustrer les moyens financiers supplémentaires mobilisés dans le PSN programmation au service des objectifs environnementaux par rapport à l'actuelle. Les principaux marqueurs de cette ambition financière accrue sont rappelés dans les paragraphes suivants.

Les écorégimes sont de nouveaux dispositifs qui représenteront 25 % de l'enveloppe totale des aides du premier pilier. Ces écorégimes imposent aux agriculteurs des pratiques allant au-delà des exigences de la conditionnalité, qui intègrent elles-mêmes les critères du paiement vert, et correspondent donc à un niveau d'ambition environnementale supérieur au paiement vert actuel. A ce titre, **1,684 Md euros** supplémentaires par an sont donc mis au service de l'ambition environnementale renforcée par rapport à la programmation actuelle.

Pour la première fois un critère de chargement est prévu pour cibler l'attribution des aides bovines aux exploitations moins intensives. L'aide bovine qui représente **695 M€** en 2023, tiendra ainsi compte d'un chargement optimum d'1,4 UGB par hectare de surfaces fourragère pour plafonner les animaux éligibles et favorisera donc les systèmes extensifs et l'élevage à l'herbe.

Le budget consacré aux aides couplées aux protéines végétales, doté de 136 M€ en 2022 va augmenter dès 2023 de 15% (atteignant 2,3% des paiements directs) puis croître chaque année jusqu'à atteindre le budget de **236,8 M€** en 2027, soit une augmentation de 75%. Ces aides représenteront, en 2027, 3,5% des paiements directs. Sur l'ensemble de la future programmation, **100 M€ supplémentaires** seront donc consacrés aux aides couplées aux protéines végétales par rapport à la programmation actuelle, en articulation avec le plan protéines national déployé en décembre 2020, qui comporte également un accompagnement de la recherche variétale pour développer plus fortement ces cultures en synergie avec l'augmentation des soutiens du PSN. Ces aides couplées visent à soutenir la hausse des surfaces cultivées en légumineuses, dans l'objectif d'améliorer l'autonomie protéique de la ferme France et donc de diminuer notre dépendance aux importations de protéines, en particulier le soja. Les semis de légumineuses en mélange avec l'herbe et autres graminées ou en mélange avec des céréales (méteils) sont également encouragés dans ce cadre, participant à une gestion plus autonome des élevages, et à la résilience des systèmes de polyculture-élevage. Les cultures de légumineuses permettent également de réduire les quantités d'azote à épandre et améliorent, en conséquence, le bilan azoté et en termes d'émissions de GES des exploitations.

L'introduction de seuils de dépenses obligatoires environnementales dans les interventions sectorielles avec 5% pour le secteur vitivinicole (soit **+ 13,5 M€ par an**) et le rehaussement à 15% pour les programmes opérationnels fruits et légumes (soit **+ 63,9 M€ sur la programmation** avec l'hypothèse d'une enveloppe constante de PO), généreront davantage d'actions favorables à la résilience face aux aléas climatiques, à une meilleure gestion de la fertilisation et valorisation des sous-produits, à la réduction des intrants comme les phytosanitaires, à des économies d'eau ou d'énergie fossile.

L'ICHN est ciblée principalement sur l'élevage, et vise en particulier les exploitations les plus extensives en conservant des plages de taux de chargement adaptées, correspondant à un élevage résilient, plus autonome et source d'aménités environnementales importantes : maintien des prairies permanentes, maintien de conditions favorables à la biodiversité, captation du carbone et bien-être des animaux y pâturant. Malgré la baisse du taux de financement du FEADER prévue dans le règlement plan stratégique pour cette mesure (65% de FEADER mobilisable en 2023-2027 vs 75% en 2015-2022), l'Etat garantit le maintien de l'enveloppe totale à **1,1 Md €** et s'engage à prendre en charge le surcoût de **+100 M€** induit par le changement de taux de financement. Le FEADER ainsi libéré permettra de financer l'augmentation de l'enveloppe pour la conversion à l'agriculture biologique.

Par ailleurs, le PSN PAC contribuera à l'atteinte d'une cible fixée à 18% minimum de la SAU française en AB en 2027, soit près de 4,8 millions d'hectares de terres agricoles, avec l'ambition d'atteindre les 25% visés au niveau européen d'ici 2030. Pour accompagner ce doublement des surfaces en agriculture biologique d'ici 2027, **340 M€ par an** en moyenne seront consacrés à la seule aide à la conversion à l'agriculture biologique, ce qui correspond à un **renforcement inédit de 90 M€ par an** par rapport au montant de 250 M€ par an payé en 2019 et 2020 et qui couvraient non seulement l'aide à la conversion (220 M€) mais aussi l'aide au maintien (30 M€). Hors PSN, la prolongation et l'augmentation à compter de 2023 à 4500 € du crédit d'impôt bio participe également de ce développement.

Le budget des mesures agro-environnementales et climatiques est augmenté de **+10 M€** pour atteindre **260 M€ en moyenne par an** (à comparer aux 250 M€ payés en 2019 et 2020). Cette augmentation du budget est accompagnée d'un renforcement des cahiers des charges avec des mesures plus ambitieuses que celles de l'actuelle programmation dès lors que la ligne de base est relevée, mieux rémunérées et donc plus incitatives et resserrées sur les principaux défis environnementaux que l'agriculture française doit relever : climat, biodiversité, protection des eaux (quantité et qualité) et des sols, bien-être animal. En particulier, la plupart des MAEC participent à la lutte contre le changement climatique, en exigeant des pratiques favorables au stockage du carbone (création de prairies, non retournement des prairies permanentes, couverture des sols, semis-direct, entretien des haies, agroforesterie, etc.), en contribuant à la diminution des émissions de gaz à effet de serre (diminution de l'utilisation d'engrais de synthèse et de produits phytosanitaires, relocalisation de la production de protéines végétales, encouragement de pratiques moins coûteuses en énergie, etc.) et en favorisant l'adaptation et la résilience des exploitations et des territoires (ouverture des milieux par le pâturage, etc.)

Observation n°33 :

La Commission constate que le Plan proposé pour la PAC contient des mesures qui peuvent, en synergie avec des outils complémentaires mis en œuvre en France, contribuer à la réalisation de cet objectif spécifique. Toutefois, les points suivants nécessitent des explications complémentaires et, si nécessaire, des modifications dans le Plan:

- La France devrait considérer la meilleure manière d'éviter les pertes de carbone du sol dans le cadre de la définition des prairies permanentes, dans la mesure où la définition proposée qui permet le retournement peut entraîner un niveau relativement significatif de pertes. La Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) fixe un objectif de réduction de 18% des émissions de gaz à effet de serre pour le secteur agricole. Le Plan fournit des estimations intéressantes montrant que le développement des légumineuses, le développement de l'agriculture biologique, le maintien des prairies permanentes (qui contribuent à préserver les puits de carbone), et les changements dans la gestion du bétail induits par les interventions prévues dans le Plan pourraient conduire à une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 9 à 11 % en 2030. Cependant, le Plan n'explique pas clairement si et comment les autres interventions s'additionneront pour atteindre l'objectif total de 18 %.
- Le Plan devrait contenir de plus amples explications sur la cohérence avec le règlement 2018/842 (règlement sur le partage de l'effort - ESR), le règlement 2018/841 (règlement sur l'utilisation des terres et de la foresterie – règlement LULUCF), le plan national pour l'énergie et le climat (y compris les aspects relatifs à la production d'énergie renouvelable, l'efficacité énergétique et l'absorption du carbone dans les terres agricoles et les forêts) et la stratégie européenne pour l'adaptation (y compris la promotion des solutions fondées sur la nature). Dans ce contexte, la Commission regrette l'absence de contribution à l'installation de nouvelles capacités de production d'énergie renouvelable (indicateur de résultat R.15) ainsi qu'à l'afforestation (indicateur de résultat R.17). La France est également vivement invitée à prendre en considération les objectifs renforcés prévus dans la révision du ESR et du règlement LULUCF (révisions qui sont actuellement examinées par les co-législateurs de l'Union européenne) dans la perspective de la future obligation juridique de modifier le Plan (Art. 120 du SPR) quand ces règlements seront applicables.
- Les mesures d'adaptation prévoient une liste d'investissements productifs dans les exploitations agricoles. La France est invitée à clarifier la contribution (part des exploitations ciblées et budget

consacré à ces investissements) des interventions ciblant l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. Il semble en effet que le Plan ne prévoit de fournir des investissements spécifiques pour l'atténuation et l'adaptation au climat qu'à 5,11 % des exploitations. La France est invitée à fournir une estimation du potentiel d'atténuation des interventions concernées. »

Réponse :

La France considère que la combinaison de la BCAE1 (qui a été renforcée par rapport à l'actuelle programmation) et la mise en œuvre de l'écorégime contribuera à une meilleure protection des prairies permanentes en évitant leur reconversion et leur labour.

Contribution du PSN aux objectifs d'atténuation du changement climatique :

Le chiffrage effectué par le CITEPA, détaillé dans la partie « contribution au Pacte Vert » de la stratégie environnementale ne porte en effet que sur une partie des mesures incluses dans le PSN, à savoir celles pour lesquelles les choix d'interventions sont suffisamment précis et dont il est attendu une couverture significative, permettant d'appareiller les outils de simulations et les résultats des inventaires climat.

Il va de soi que les soutiens aux investissements d'une part, qu'il s'agisse de l'amélioration de l'efficacité des bâtiments agricoles, du matériel ou par exemple, de dispositifs permettant une meilleure gestion des effluents d'élevage, permettront une réduction supplémentaire d'émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, cet effort n'est pas chiffrable précisément a priori, en l'absence des appels à projets et des demandes de subventions individuelles qui peuvent porter sur un éventail important de types d'investissements, comme indiqué dans les fiches interventions relatives aux soutiens dédiés aux investissements.

En outre, les MAEC doivent également permettre de réduire les émissions de GES agricoles, notamment celles prévoient une baisse de 20 à 30% de l'utilisation des engrais azotés minéraux, une meilleure gestion de l'azote sur l'exploitation via la réalisation de bilans et d'analyses du sol et une meilleure gestion de la fertilisation azotée organique épandue sur l'exploitation. Les MAEC forfaitaires pourront également contribuer à l'amélioration du bilan carbone des exploitations.

Toutefois, de la même manière que pour les investissements, compte-tenu de la grande diversité des cahiers des charges proposés aux agriculteurs, permettant à la fois d'adapter les exigences aux conditions locales mais également un engagement de chacun selon son niveau de départ, il est techniquement complexe de chiffrer des effets « en masse » qui permettraient de compléter le chiffrage de l'effet du PSN sur les émissions de GES à ce stade des travaux.

Concernant la référence à l'objectif de la SNBC de réduction des GES en agriculture fixé à 2030 à -18%, il est établi que le PSN n'est pas le seul vecteur d'atténuation du changement climatique en agriculture. Il est donc logique qu'il ne permette d'atteindre qu'une partie du chemin à parcourir, comme cela est indiqué dans la stratégie environnementale. A titre d'exemples, d'autres leviers interviennent déjà ou le feront sur la période, pour atteindre les objectifs fixés dans la SNBC comme :

- les financements du plan France Relance pour l'achat de matériel d'épandage moins émissif dans le cadre de la réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) pour une mise en œuvre jusqu'à 2025 ;
- l'enveloppe de 10 millions d'euros consacrée, dans France Relance, à la réalisation de diagnostic carbone par les agriculteurs, leur permettant d'identifier clairement les points d'amélioration et les leviers d'adaptation et d'atténuation du changement climatique à l'échelle de leur exploitation ;
- le label bas-carbone (certification publique) en cours de déploiement et qui a vocation à prendre de l'ampleur dans les prochaines années, dans le cadre des suites qui seront données à la Communication de la Commission relative au « carbon farming », pour rémunérer les pratiques agricoles et forestières permettant d'augmenter le stockage du carbone ou de réduire les émissions de GES ;

- en application de la Loi Climat européenne, les compagnies aériennes devront compenser les émissions des vols intérieurs (hors outre-mer), progressivement à partir de 2022 et à 100 % fin 2024. En France, les types de crédits carbone pouvant être utilisés seront encadrés, et favoriseront notamment les puits de carbone et les projets soutenus en France ou sur le territoire des autres Etats membres de l'UE. Seront privilégiés, en particulier, sur le volet absorptions, le renouvellement forestier, l'agroforesterie, l'agrosylvopastoralisme et plus généralement l'adoption de pratiques agricoles réduisant les émissions de GES ou favorisant le stockage de carbone dans les sols.

Enfin, 8 pages du PSN, reprise dans leur intégralité en annexe, décrivent la cohérence et l'articulation entre les actions du PSN et les différentes réglementations climatiques en vigueur, en reprenant les éléments clefs de chacune des déclinaisons nationales pertinentes dans ce domaine pour ce qui concerne l'agriculture et la forêt. Comme c'est le cas pour toutes les références à la réglementation listée en annexe XIII, les autorités françaises ne sont pas en mesure d'anticiper quel sera le résultat des négociations en cours ou à venir. Dans ces conditions, elles ne considèrent pas souhaitable que les prévisions soient revues avant stabilisation du cadre réglementaire actualisé. En revanche, la France se conformera aux obligations découlant de l'article 120 du RPS, en temps voulu et au fil du déploiement du plan stratégique.

Indicateurs de résultat :

La France prend bonne note de l'observation de la Commission regrettant la non planification des indicateurs R15 et R17 et précisent qu'elles ont veillé lors de la consolidation de la logique d'intervention du PSN, à ce que les interventions ne soient fléchées vers les indicateurs de résultat que lorsque les contributions des interventions aux indicateurs sont directes et significatives. Cette analyse repose sur une prise en compte des effets attendus des opérations financées au sein de chaque intervention, sur les systèmes de production ou encore sur les pratiques des bénéficiaires.

L'indicateurs de résultat « R.15 énergie renouvelable » n'est pas soumis à l'examen de la performance et n'a pas été retenu dans la logique d'intervention du PSN transmis en décembre 2021. En effet, aucune intervention n'a été conçue pour contribuer directement et de manière significative à ces indicateurs de résultats.

REPONSE DES REGIONS :

Comme sur toute la logique d'intervention, la sélection des indicateurs pertinents pour comptabiliser les contributions des investissements a tenu compte des caractéristiques de typologies de projets pouvant être soutenus, des exigences de comptabilisation et de suivi des indicateurs (au regard des capacités et moyens des autorités de gestion régionales et des coûts de gestion associés) et de toutes les sources de financement possibles autour des interventions ciblées. Cette approche s'explique par le souci des autorités de gestion régionales de mobiliser des points de vérification simples et pertinents au regard de leurs capacités et moyens, et de conserver une efficacité maximale dans l'allocation de leurs financements et le déploiement de leurs projets.

Les interventions 73.01 et 73.17 soutiendront la production d'énergie renouvelable « on farm » (méthanisation, éolien, solaire...). Cependant, plusieurs raisons ont conduit à ne pas mobiliser l'indicateur R15 :

- le soutien à la production de biogaz sera assuré en complémentarité entre le FEDER et le FEADER en France. Les projets qui relèveront du FEADER sont ceux portés par des agriculteurs, qui seront peu nombreux et n'ont pas le potentiel de production le plus élevé ;
- le soutien à la production d'autres énergies renouvelables sera généralement ciblé sur les projets en autoconsommation, sans raccordement au réseau ou bien sans raccordement tarifaire. Un soutien aux autres projets pourra être apporté par les instruments financiers, mais, dans le respect de l'objectif transversal de simplicité, les indicateurs thématiques ne seront pas retenus pour ce type de soutien.

Les interventions 73.01 et 73.17 soutiendront des investissements qui concourront à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (atténuation), en particulier dans le secteur élevage :

- des investissements contribuant à la diminution des émissions de biogaz (couverture de fosse à lisier, rampe à pendillards, enfouisseurs de lisier) ;
- des investissements contribuant à la valorisation de la matière organique ;
- des investissements favorisant les économies d'énergie dans les bâtiments (matériel, isolation...);
- des investissements en faveur des puits de carbone (construction bois des bâtiments, aide à la déconstruction de bâtiments pour limiter l'artificialisation des sols...).

Seront aussi valorisées les pratiques d'élevages extensifs et/ou en autonomie alimentaire (accès pâturage, abreuvement, récolte et stockage de fourrage, production de légumineuses, fabrication d'aliments à la ferme, pastoralisme...) directement ou indirectement moins consommatrices d'énergie, moins émettrices, et favorisant le maintien des prairies, puit de carbone.

Les interventions 73.01, 73.09 et 73.17 soutiendront également des investissements permettant l'adaptation des exploitations agricoles au changement climatique :

- élevage : investissements dans la gestion de la chaleur dans les bâtiments, dans l'abreuvement, investissements dans l'autonomie alimentaire des élevages...
- végétal : protection aléas notamment en arboriculture, maraichage et viticulture (systèmes anti-grêle / anti-gel...).

Cependant, le fléchage des opérations vers les indicateurs de résultat est fait par les Régions de manière à concilier la pertinence du fléchage et les enjeux de simplicité et de sécurisation ; ainsi le fléchage vers les indicateurs sera le plus possible systématisé pour des natures de projet pré-identifiées comme contribuant à tel indicateur de résultat. Le soutien au climat peut se concrétiser de diverses manières dans ces interventions 73.01, 73.09 et 73.17 : par des projets ciblés sur ces sujets, par des dépenses englobées dans des projets plus larges, par des critères de sélection... C'est ce qui peut expliquer que la contribution à R16 parait faible, car elle ne reflète pas entièrement toute la contribution de ces interventions à l'enjeu climat.

Les interventions du Plan Stratégique National mobilisées par les Régions pour les investissements forestiers (73.03, 73.04, 73.06 et 73.08, 73.12, 73.13, 73.15) ont pour objectif notamment de protéger et de restaurer les forêts et donc de favoriser le stockage de carbone (en les protégeant des incendies, en permettant le renouvellement des peuplements forestiers suite à des crises, leur adaptation au changement climatique, le boisement de terres agricoles délaissées, les investissements pour une sylviculture orientée vers les usages matière du bois qui optimisent le potentiel de carbone dans le bois etc.). Ces objectifs sont donc en accord avec le règlement LULUCF.

Les interventions d'investissements dans l'amélioration des peuplements forestiers n'appellent néanmoins pas, pour les Régions, à la mobilisation de l'indicateur R.17.

Cet indicateur a un caractère surfacique alors que les interventions forestières du PSN, comme celles de la programmation 14-22, sont non-surfaciques et mobilisent donc les indicateurs investissements adaptés.

Par ailleurs, les contributions des régions à cet indicateur ne seraient que marginales dans la mesure où d'importants dispositifs hors PSN existent (cf réponse à l'observation n°7).

Observation n°36 :

La Commission accueille favorablement le renforcement des financements pour la conversion à l'agriculture biologique et la mise en place de mesures agro-environnementales localisées pour répondre aux enjeux de protection de la qualité de l'air et de la ressource en eau. Toutefois, comme indiqué dans la partie « points clés », la Commission demande de justifier et, si nécessaire, d'augmenter les moyens alloués aux interventions agro-environnementales ou à toute autre intervention qui contribue aux cibles affichant une faible ambition telles que la protection de l'eau et la gestion des nutriments. Les indicateurs de résultat relatifs à la protection de l'eau (indicateur R.21 à 6 % de la Surface Agricole Utile (SAU)), la gestion des nutriments (indicateur R.22 à 7,7 % de la SAU) et l'utilisation durable de l'eau (indicateur R.23 à 1,1 % de la SAU) posent question par rapport à l'atteinte des objectifs.

Réponse :

Les autorités françaises se félicitent de la reconnaissance par la Commission des efforts fournis dans le PSN pour la contribution conséquente aux objectifs du Pacte Vert en matière de développement de l'agriculture biologique et pour la mise en œuvre de MAEC pertinentes pour la protection de la qualité de l'eau et de l'air.

Les autorités françaises ont en effet souhaité renforcer l'accompagnement des conversions à l'agriculture biologique afin de maintenir une croissance importante des surfaces en AB et participer activement à l'atteinte des objectifs du Pacte vert. Les aides à l'agriculture biologique, largement recentrées sur la conversion, représentent ainsi 10% du FEADER total 2023-2027, contre 7% sur 2014-2020 pour l'aide à la conversion et au maintien. Cette contribution permettra de soutenir la conversion de près de 1,4 millions d'hectares entre 2023 et 2027, qui participent activement à la préservation des ressources et notamment la protection de l'eau – en particulier par l'arrêt, dès la 1^{ère} année de conversion, de l'utilisation d'un grand nombre de produits phytopharmaceutiques et notamment des plus à risques - et la gestion des nutriments. Hors-PSN, les mesures adéquates sont par ailleurs prévues pour éviter les déconversions et soutenir spécifiquement les agriculteurs déjà convertis, et en particulier le renforcement, en 2023, du crédit d'impôt à l'agriculture biologique.

Les autorités françaises ont également prévu de nouvelles MAEC ambitieuses sur le sujet de la protection de l'eau et de la gestion des nutriments au sein de l'intervention 70.06. Ces mesures prévoient notamment une baisse de l'utilisation des produits phytosanitaires pouvant atteindre zéro herbicide, une baisse de 20 à 30% de l'utilisation des engrais azotés minéraux, une meilleure gestion de l'azote sur l'exploitation via la réalisation de bilans et d'analyses du sol et une meilleure gestion de la fertilisation azotée organique épandue sur l'exploitation. Une mesure est spécifiquement conçue pour répondre aux enjeux des bassins versants eutrophisés (« algues vertes »).

Concernant les enjeux sur les phytosanitaires, le catalogue MAEC prévoit des mesures ambitieuses et adaptées aux différents enjeux du territoire. Ces mesures accompagnent les exploitants vers une baisse conséquente de l'utilisation des produits phytosanitaires, et jusqu'à une absence totale d'utilisation d'herbicides pour les mesures les plus ambitieuses. Concernant les cultures pérennes (viticulture et arboriculture), les mesures proposées favorisent la lutte biologique et interdisent l'utilisation d'herbicides à partir de la 3^e année d'engagement.

Les dispositifs 70.09 à 70.14 traitent aussi largement des enjeux de qualité de l'eau, notamment sur les surfaces herbacées. Sur les 25 mesures orientées sur des enjeux biodiversité, 19 contiennent soit une limitation soit une interdiction totale de fertilisation azotée.

Par ailleurs, la gestion des MAEC est territorialisée : les mesures sont proposées par des opérateurs de terrain sur des zones délimitées pour répondre de manière ciblée à des enjeux spécifiques. La territorialisation des MAEC induit des effets notables et bénéfiques au niveau local, ce dont ne rendent pas compte les IR 21 et 22 qui sont rapportés à la SAU nationale. A titre d'exemple, les hectares couverts par la MAEC visant la lutte contre la prolifération des algues vertes représenteront une faible part de la SAU nationale mais une part très significative de la SAU des bassins versants concernés par la problématique.

Plusieurs dispositifs proposés dans le plan stratégique concourent au maintien des prairies et donc à la protection de l'eau (écorégime (notamment la voie de la diversification des cultures et celle du non-labour des prairies permanentes), ICHN, MAEC). L'utilisation de traitements phytosanitaires est en effet très limitée sur les prairies, et la fertilisation beaucoup plus mesurée que sur les cultures. Des dispositifs permettent également de soutenir les cultures de légumineuses, elles aussi pas ou peu fertilisées (aides couplées dédiées, écorégimes (en particulier la diversification des cultures), MAEC). Conformément au calcul réalisé par le CITEPA déjà cité dans la partie du PSN consacrée à la contribution du plan au Pacte Vert, le doublement des surfaces en légumineuses visé à horizon 2030 doit permettre, à cette échéance, de réduire la fertilisation azotée de 7%.

Enfin, les mesures de soutien aux investissements productifs agricoles, notamment en accompagnant les agriculteurs pour l'acquisition de matériel plus performant d'épandage ou de pulvérisation (agriculture de précision) ou encore d'outils d'aide à la décision notamment numériques (OAD), pourront apporter des solutions complémentaires aux changements de pratiques agronomiques dans l'objectif de réduire les utilisations et d'optimiser la gestion des nutriments et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Les indicateurs de résultats R.21 et R.22 ne peuvent à eux seuls fournir une indication de l'ambition de la France quant à la réduction de l'utilisation des pesticides et la réduction des nutriments. En effet, les surfaces agricoles qui contribuent à la protection de l'eau et à une meilleure gestion des nutriments dépassent largement les seuls hectares bénéficiaires des aides du PSN, qui sont les seuls fléchés vers les indicateurs R.21 et R.22.

Ainsi, en 2027, les autorités françaises ont un objectif de :

- 5,9% de la SAU sous contrat MAEC,
- 18% de la SAU conduite en agriculture biologique (AB),
- 41% de la SAU maintenue en herbe (en 2020, selon le recensement agricole 41 % de la SAU française est en herbe).

Au total, et sans double-compte, on peut estimer que 51% de la SAU française sera conduite de manière favorable en termes de protection de l'eau et de gestion des nutriments en 2027. Pour parvenir à cet objectif, les effets de différents soutiens et politiques publiques - PSN et hors PSN - se conjuguent.

Observation n°37 :

La Commission constate que le Plan poursuit une stratégie de réduction de la quantité d'engrais estimée à -15 % d'ici 2030 par rapport à 2019, mais considère que des efforts supplémentaires devraient être réalisés via le Plan pour permettre d'atteindre le bon état des masses d'eaux à l'horizon 2027.

Réponse :

La réduction de 15% de la fertilisation minérale entre 2019 et 2030 s'appuie sur l'augmentation des surfaces en légumineuses (permise par notamment le plan protéines mis en place en décembre 2020, et l'augmentation des soutiens dédiés au sein du PSN à la culture de ces surfaces), une meilleure articulation à l'échelle des exploitations et des territoires entre cultures et élevage, et la conversion des surfaces en agriculture biologique. Cette estimation ne prend pas en compte l'effet des MAEC. Or, si ces dernières représentent en terme quantitatif à l'échelle nationale un poids plus faible³, leur impact sur la qualité des masses d'eau est important puisqu'elles sont concentrées sur les territoires les plus concernés par les problèmes de pollution liée aux nitrates.

³ Si l'on considère que 100 000 ha supplémentaires seront engagés sur des MAEC à enjeu nitrates entre 2023 et 2027, imposant une baisse de 20% de l'utilisation d'engrais minéraux par ha, on peut estimer que la contribution des MAEC à la baisse nationale de consommation d'engrais minéraux entre 2019 et 2027 est de l'ordre de 0,07%.

Les autorités françaises ont ainsi renforcé la possibilité pour ces territoires de recourir à des MAEC traitant de l'enjeu de la fertilisation azotée, en créant, pour cette nouvelle programmation, 6 nouvelles mesures ambitieuses au sein du dispositif 70.06. Ces mesures prévoient notamment une baisse de 20 à 30% de l'utilisation des engrais azotés minéraux, une meilleure gestion de l'azote sur l'exploitation via la réalisation de bilans et d'analyses du sol et une meilleure gestion de la fertilisation azotée organique épandue sur l'exploitation.

Les dispositifs 70.09 à 70.14 traitent aussi largement de cet enjeu, notamment sur les surfaces herbacées. Sur les 25 mesures orientées sur des enjeux biodiversité, 19 contiennent soit une limitation soit une interdiction totale de fertilisation azotée.

L'organisation retenue en France pour la mise en œuvre des MAEC est de nature à garantir que les territoires les plus sensibles seront prioritaires dans l'allocation des crédits. La programmation est en effet concertée en Commission régionale (CRAEC) présidée par le Préfet de région et le Président du Conseil régional, et associant l'ensemble des partenaires et en particulier les Agences de l'eau (la France dispose d'une agence par bassin) qui sont les acteurs essentiels pour l'atteinte du bon état des masses d'eau.

En complément et en parallèle, l'Etat engage un effort d'investissements important, en dehors du PSN, dans le cadre du Plan France 2030. Ce plan, qui prend la suite de France Relance, a été annoncé par le Président de la République en octobre 2021. L'un des volets spécifiques d'action, pour ce qui concerne l'agriculture, porte sur le soutien à « la troisième révolution agricole », permettant d'accélérer les transitions agricoles et alimentaires, par des moyens particulièrement innovants. Dans le cadre du déploiement du volet agricole du plan France 2030, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a ainsi lancé en avril 2022, la première vague de soutien aux exploitations dans l'acquisition d'équipements pour favoriser notamment l'agriculture de précision, la réduction de l'usage des intrants et le déploiement d'alternatives aux produits phytosanitaires traditionnels. Grâce à ce soutien, les agriculteurs pourront investir dans des agroéquipements innovants et mobilisant les dernières technologies, y compris numériques. Il s'agit par exemple d'encourager l'acquisition de drones de télédétection des régulations naturelles (besoins hydriques et nutritionnels, présence d'auxiliaires...), de capteurs connectés, de robots désherbeurs autonomes, ou de dispositifs de traitement des effluents d'élevage pour produire des engrais ou des amendements organiques (compost, déchets verts...). Le dépôt des demandes de subvention est ouvert, sur ce dispositif, jusqu'au 31 décembre 2023.

[AJOUT REGIONS]

La France s'attache à favoriser et accompagner l'adaptation de son agriculture afin de faire face aux effets du changement climatique et de l'inscrire dans une trajectoire durable, notamment au regard de son empreinte sur la ressource en eau.

L'instruction gouvernementale relative aux projets de territoire de gestion de l'eau de 2019 fait de la sobriété des usages l'axe prioritaire et incontournable des programmes d'actions à mettre en place dans l'atteinte de l'équilibre quantitatif. Ceci passe notamment par l'adoption de nouvelles pratiques culturelles, et plus généralement par la transition agro-écologique. L'instruction met aussi en avant la nécessité de mobiliser les solutions fondées sur la nature, parmi lesquelles on peut citer : la restauration des zones humides, la « désartificialisation » des sols, ou encore la restauration de la qualité des sols afin d'améliorer leur perméabilité, l'infiltration des eaux pluviales, et leur résilience face à la sécheresse.

L'objectif d'inscrire l'agriculture française dans une adaptation à grande échelle afin de l'adapter aux évolutions prévisibles de la ressource en eau, s'est vu renforcé à l'issue de la démarche du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique qui s'est achevé le 1er février 2022.

La feuille de route du "Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique" vise à renforcer la résilience de l'agriculture dans une approche globale, en agissant notamment sur les sols, les variétés, les pratiques culturelles et d'élevage, les infrastructures agro écologiques et l'efficacité de l'eau d'irrigation.

Pour ce faire, les filières et les acteurs de territoire mettront en œuvre d'ici 2025 des plans d'actions afin d'accompagner les mutations de l'agriculture face au changement climatique. L'État français de son côté s'engage à inscrire l'adaptation au changement climatique dans les priorités des acteurs de la recherche fondamentale, appliquée, de la formation, du développement agricole et agro-industriel, ainsi que les établissements d'enseignement agricole. L'État s'engage aussi à mobiliser les fonds et des outils à même de renforcer l'amélioration génétique végétale et l'accompagnement de l'évolution des systèmes de production, notamment les services rendus par le sol.

Par ailleurs, les interventions 73.01 et 73.17 soutiendront des projets qui contribueront à l'atteinte du bon état qualitatif des masses d'eau, notamment :

- les matériels agricoles qui permettent de réduire ou supprimer l'utilisation de produits phytosanitaires (ex : herse étrille), ou assurer une meilleure maîtrise de l'épandage d'engrais minéraux et organiques (ex : pendillard, enfouisseur d'effluent d'élevage) ;
- les matériels permettant le développement de la production de légumineuses (matériels de récolte...)
- les aires de lavage des pulvérisateurs et dispositifs de traitement des effluents ;
- la mise aux normes de bâtiments d'élevage ;
- dans certains DOM, la construction de bâtiments d'élevage là où il n'y en avait pas, assurant une meilleure gestion des effluents.

Observation n°38 :

La Commission constate avec satisfaction que la France fixe des valeurs nationales pour quantifier son ambition de réduire de 50 % le nombre total d'unités de dose (NODU) de pesticides chimiques d'ici 2025. La Commission estime que la mise en œuvre de la stratégie et des interventions du Plan concomitamment avec les mesures du plan Ecophyto II+ devrait entraîner une certaine diminution de l'utilisation et des risques liés aux pesticides et contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie « de la ferme à la table » (F2F). Toutefois, la Commission demande à la France de clarifier dans le Plan les cibles en matière de réduction de l'utilisation des pesticides (en particulier les plus dangereux) et l'encourage à renforcer l'ambition des mesures concourant à la diversification des cultures (normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 7, écorégime) pour mieux favoriser la mise en place de la rotation des cultures sur l'ensemble du territoire.

Réponse :

Les autorités françaises se félicitent de la reconnaissance par la Commission des efforts fournis dans le PSN et dans le cadre du Plan Ecophyto II+ pour la contribution aux objectifs de la stratégie « de la ferme à la table » en matière de réduction de l'utilisation des pesticides. Les autorités françaises considèrent à cet égard que la proposition de PSN transmise en décembre 2021 est conforme au règlement et aux attentes de la Commission européenne. En ce qui concerne la diversification des cultures, des réponses détaillées sont fournies dans le cadre des observations n°106 sur la BCAE 7 et n°115 et 116 sur l'écorégime.

Les autorités françaises tiennent à rappeler que la quantification dans le PSN des cibles nationales en regard des objectifs du Pacte vert et de la stratégie « de la ferme à la table » n'est pas requise par le règlement. Elles souhaitent souligner néanmoins tous les efforts fournis dans le PSN pour améliorer les pratiques agricoles du point de vue de la préservation de la qualité de l'eau, de la biodiversité, de la réduction des excès de fertilisation et de la réduction de l'utilisation des pesticides. Elles réitèrent par ailleurs leur engagement à poursuivre les travaux et les efforts engagés dans le cadre de la révision prochaine de la directive 2009/128/CE sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable dite « SUD ».

Observation n°39 Réponse des régions

La France est invitée à justifier le lien entre des investissements liés à l'irrigation avec l'indicateur R.26. La Commission recommande également une augmentation significative de la part des investissements visant à la réduction effective de la consommation d'eau en agriculture (incluant le changement de culture ou de variétés, mesures de rétention naturelle de l'eau dans le sol, pratiques alternatives, réutilisation des eaux usées, etc.) en vue d'atteindre les objectifs de la DCE et en vue d'adapter l'agriculture au changement climatique.

Réponse :

Les investissements d'hydraulique individuelle sont globalement fléchés sur les indicateurs R9 et R16, quand il s'agit de projets dédiés. Aucun lien n'est fait avec l'indicateur R26.

Les interventions 73.01, 73.09 et 73.17 soutiendront des projets qui contribueront à la réduction de la consommation d'eau, notamment :

- des équipements de récupération de l'eau de pluie (élevage, horticulture...) ou de recyclage d'eau ;
- des projets d'hydraulique individuelle permettant des économies d'eau ;
- des investissements pour l'abreuvement des animaux, qui visent à alimenter en eau hors réseau d'eau potable les bâtiments d'élevage, et les pâturages.

Par ailleurs, dans le cadre des Assises de l'eau de 2018-2019, le Gouvernement français a confirmé l'intérêt de réutiliser ces eaux et a fixé un objectif national de tripler, d'ici à 2025, les volumes d'eaux non conventionnelles (eaux usées traitées, eaux grises, eaux de pluie...) utilisés. Afin d'aller plus loin dans la réutilisation des eaux usées traitées, l'Etat s'est engagé en conclusion du "Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique" à créer un observatoire dédié au sein du portail national de l'assainissement communal pour capitaliser les retours d'expérience et faire connaître ces techniques auprès des collectivités territoriales et à prendre les dispositions réglementaires appropriées pour faciliter leur usage.

Complément Etat

En outre, les filières agricoles devront élaborer une stratégie d'adaptation au changement climatique et mettront en place un plan d'actions d'ici à 2025, engagement transcrit par une charte signée en février 2022.

Observation n°40 :

La Commission note avec préoccupation que la rémunération de niveau supérieur pour service environnemental dans l'écorégime est la même pour l'agriculture biologique et la certification HVE alors que le cahier des charges de cette certification est beaucoup moins contraignant. La Commission prend note que la certification HVE est en cours de révision, mais demande à la France de tenir compte du niveau de sa contribution aux objectifs environnementaux par rapport à l'agriculture biologique et si nécessaire de différencier les niveaux de rémunération.

Réponse :

Les autorités françaises prennent note de la préoccupation de la Commission quant au niveau de rémunération des différentes certifications au sein de cette voie d'accès à l'écorégime.

Le niveau de rémunération proposé dans le PSN est le même pour l'agriculture biologique que pour le niveau supérieur des pratiques agroécologiques requises dans l'écorégime et les exploitations qui seront certifiées par le référentiel rénové de la Haute Valeur Environnementale (HVE).

Ce choix des autorités françaises traduit la volonté **d'accompagner et d'encourager les efforts de tous les agriculteurs** via ce dispositif transversal. L'objectif est en effet d'accompagner le plus grand nombre dans la transition

Il est également tenu compte dans ce cadre du fait que **seule l'agriculture biologique bénéficie aujourd'hui, parmi ces différentes voies d'accès, d'un prix premium sur les produits** en retour des efforts engagés et que l'agriculture biologique continue à bénéficier de soutiens financiers publics plus importants, dans le PSN et en dehors du PSN. Outre le fait que les exploitations en agriculture biologique bénéficient du niveau maximum de l'écorégime, le gouvernement et le parlement ont notamment décidé, en loi de finances 2022, **de relever le montant du crédit d'impôt accordé aux producteurs en agriculture biologique, qui passera de 3500 € par an à 4500 € par an à partir du 1^{er} janvier 2023**. Ainsi, les agriculteurs bio qui justifient qu'au moins 40% de leurs recettes proviennent de leurs activités bio, pourront bénéficier de **crédits publics supplémentaires de 1000€** par rapport à 2022 par cette voie, qu'ils soient bénéficiaires des aides de la PAC ou non ; ceux qui cumulent les aides pourront cumuler jusqu'à 5000 € au lieu de 4000 € aujourd'hui.

Le crédit d'impôt ne nécessitant pas de remplir un dossier d'aide PAC, il est par ailleurs plus largement accessible, et ouvert à tous de la même manière où qu'ils se situent sur le territoire français. Son nombre de bénéficiaires, avant réforme, était déjà largement supérieur aux bénéficiaires de MAB (19 000 contre 13 000 en 2019),

Par ailleurs, conformément au contenu du projet de Plan stratégique national transmis à la Commission européenne, les autorités françaises ont souhaité rénover le référentiel HVE.

A cette fin, un travail a été initié au sein de la commission nationale de la certification environnementale (CNCE), dont les principes et le calendrier ont été détaillés à ses membres fin 2021.

Ce travail a pour objectif de réviser le niveau d'exigences du référentiel HVE (y compris en intégrant certains résultats intermédiaires de l'étude d'évaluation des impacts environnementaux de la HVE⁴ en cours de réalisation), en cohérence avec les ambitions de l'écorégime et les évolutions des pratiques agricoles, dans un calendrier compatible avec l'entrée en vigueur de la prochaine PAC.

Pour rappel, la certification « Haute Valeur Environnementale » est fondée sur une obligation de résultats. L'exploitant peut choisir d'être évalué sur une batterie de quatre indicateurs composites reprenant les quatre thématiques mentionnées plus haut (option A) ou sur deux indicateurs synthétiques (option B). Ces deux options permettent de s'adapter à la diversité des systèmes de production rencontrés sur le terrain mais sanctionnent un même niveau d'ambition environnementale. L'exploitation doit obtenir **au moins dix points pour un indicateur composite agrégeant ses performances dans chacun des quatre domaines** relatifs, respectivement, à la biodiversité, à la stratégie phytosanitaire, à la gestion de la fertilisation et à l'irrigation. L'indicateur de chacun de ces domaines est composé de plusieurs items notés séparément.

Cette certification repose donc sur un ensemble de résultats ou moyens mis en œuvre, à l'échelle de l'exploitation, permettant le déploiement de pratiques durables vis-à-vis de différents compartiments de l'environnement simultanément. De ce point de vue, la France considère qu'elle a toute sa place, à la suite de sa rénovation, dans les futurs écorégimes, et ce dès le démarrage de la programmation. Il est à ce titre rappelé que le Plan Biodiversité adopté par la France en 2018 s'engage à ce que la HVE soit développée, au même titre et en parallèle de l'agriculture biologique, avec des objectifs chiffrés à échéance 2022 et 2030.

Ces réflexions sont conduites au sein de groupes de travail, avec une composition exceptionnellement plus large que celle de la CNCE, qui portent à la fois sur les items du référentiel de la HVE, mais aussi sur le niveau plus global de chacun des quatre indicateurs (biodiversité, phytosanitaire, fertilisation, irrigation) pour préserver la vision globale du niveau d'exigence du référentiel.

⁴ Evaluation des performances environnementales de la certification Haute Valeur Environnementale (HVE) conduite par le cabinet d'études Epices sous maîtrise d'ouvrage de l'Office français de la biodiversité, en lien avec les ministères chargés de l'Environnement et de l'Agriculture

L'objectif est de travailler notamment sur les axes suivants :

- **Réserver l'accès à l'écorégime à la certification HVE par la voie A** et arrêter un calendrier de suppression de la voie B, indépendamment de la programmation PAC ;
- **Pour l'indicateur « stratégie phytosanitaire », réviser les référentiels des indicateurs de fréquence de traitement (IFT) et la grille de notation associée** notamment afin de renforcer la cohérence avec la nouvelle méthode de calcul IFT utilisée pour les MAEC dans le PSN. Cette réflexion s'accompagne également de propositions visant à ajouter dans ce bloc un ou deux items visant à renforcer la cohérence du dispositif (comme par exemple la prise en compte de la surveillance active des parcelles, ou l'exclusion de la certification des exploitations utilisant des molécules classées CMR1).
- **Actualiser des références et listes techniques sur certains items et renforcer des items pour atteindre au moins le niveau minimum requis par la conditionnalité** lorsque la pratique se recoupe avec les exigences des BCAE ou ERMG, et supprimer les items liés directement à un engagement dans une MAEC pour garantir l'absence de doubles financements avec l'écorégime. Ce dernier travail concerne en particulier **les indicateurs « biodiversité » et « fertilisation »**. A cet égard, l'inclusion d'un socle minimal, contrôlé par les organismes certificateurs, dans certains items pour garantir non seulement le respect de la conditionnalité mais aussi un niveau d'ambition supérieur à celle-ci pourrait s'avérer utile, comme par exemple pour l'item « IAE - infrastructures agroécologiques » de l'indicateur biodiversité.
- Enfin, **renforcer le niveau d'exigence global du référentiel** en créant de nouveaux items ou en revoyant l'échelle de notations pour certains autres. A ce propos, il convient de rappeler que si le niveau de la nouvelle conditionnalité est une donnée d'entrée du processus de révision, il n'en est pas la cible visée en soi. Il est attendu que le référentiel HVE aille au-delà de ce niveau d'exigence, tout en veillant à accompagner les agriculteurs de tous les secteurs dans cette démarche de progrès, et ainsi renforcer son impact environnemental. Les travaux sur l'indicateur « biodiversité » font ainsi l'objet d'une attention particulière par les autorités françaises afin de distinguer les exploitations certifiées HVE des autres exploitations de la ferme France : cette volonté conduit ainsi à intégrer par exemple dans les évolutions, la prise en compte de **potentiels nouveaux items, comme la taille des parcelles**.

Biodiversité	Stratégie phytosanitaire	Gestion de la fertilisation	Gestion de l'irrigation
% de la SAU en IAE	Surfaces non traitées	Bilan azoté	Enregistrement des pratiques d'irrigation
Poids de la culture principale	IFT	Quantité apportée (horticulture)	Utilisation d'outils d'aide à la décision
Nombre d'espèces végétales cultivées	Quantité apportée (horticulture)	Utilisation d'outils d'aide à la décision	Utilisation de matériel optimisant les apports d'eau
Nombre d'espèces animales élevées	Utilisation de méthodes alternatives à la lutte chimique	% de la SAU non fertilisée	Adhésion à une démarche collective
Présence de ruche	% de la SAU engagé dans une MAE visant à la réduction de produits phytosanitaires	Part des légumineuses dans la SAU	Pratiques agronomiques mises en œuvre pour économiser l'eau
Variété, race ou espèce menacée	Conditions d'application des traitements visant à limiter les fuites dans le milieu	Couverture des sols	Part des prélèvements en période d'étiage
Taille des parcelles	Diversité spécifique et variétale	Utilisation de matériels optimisant les apports de fertilisants (cultures ornementales)	Recyclage des eaux d'irrigation
	Enherbement inter-rang	Recyclage et traitement des eaux d'irrigation (cultures hors sol)	Récupération des eaux de pluie
	Recyclage et traitement des eaux d'irrigation (cultures hors sol)		
	Valorisation de la surveillance active des parcelles		
	Prise en compte des CMR		

Items dont l'actualisation a été discutée en GT (renforcement, adaptation,...)

Nouveaux items dont le principe a été évoqué en GT

Dès lors que les exploitations souhaitant bénéficier par le biais de la certification HVE du niveau supérieur d'écorégime devraient être **certifiées au plus tard au 15 mai 2023** (ou *a minima* avoir réalisé à cette date l'audit en vue de cette certification), il est nécessaire que ces modifications soient connues au plus vite. **Il convient ainsi que les textes correspondants soient présentés en CNCE fin mai - début juin 2022, pour une entrée en vigueur effective dès septembre 2022. C'est le calendrier que comptent poursuivre les autorités françaises afin d'ouvrir cette voie d'accès à l'écorégime aux agriculteurs qui souhaiteront l'emprunter.**

Pour rappel, compte-tenu de la surface couverte par les exploitations certifiées HVE (4,4% de la SAU au 1^{er} janvier 2022), et étant donnée la forte spécialisation (avec près de 75% des exploitations certifiées en filière viticole sur les près de 25 000 exploitations certifiées), même si des évolutions positives dans l'élargissement de la couverture des filières sont progressivement constatées, les autorités françaises ne s'attendent par ailleurs pas à ce que la voie d'accès à l'écorégime par la certification HVE soit la plus utilisée par les futurs bénéficiaires de la PAC.

Observation n°42 :

La Commission constate que le Plan contient des mesures qui peuvent contribuer à la réalisation de cet objectif spécifique. Cependant, en complément des observations dans la partie « points clés », la Commission estime qu'en particulier pour cet objectif, la justification des allocations financières doit être complétée pour mettre en évidence leur contribution à la protection de la biodiversité. Il est demandé à la France d'assurer une cohérence entre les actions proposées dans le cadre du Plan et celles identifiées dans la Cadre d'action prioritaire ou dans la Stratégie nationale pour la biodiversité et les plans nationaux d'actions pour espèces.

Réponse :

La protection de l'environnement, et en particulier la préservation de la biodiversité, sont pleinement prises en compte dans la stratégie d'intervention du PSN. Les autorités françaises prennent note de l'observation de la Commission concernant le besoin de cohérence renforcée entre le plan stratégique national et les directives 92/43/CEE (Habitats) et 2009/147/CE (Oiseaux).

Le cadre d'action prioritaire (CAP) identifie des mesures de maintien et de rétablissement du bon état de conservation des habitats. De même, la Stratégie nationale biodiversité (SNB) vise, entre autres, à protéger et respecter la nature, les écosystèmes et les habitats, à utiliser de façon durable et équitable les ressources naturelles et les services écosystémiques, et à développer des modes de production respectueux de l'environnement.

Dans le plan stratégique national, la conditionnalité, les écorégimes, les MAEC et les aides à l'agriculture biologique notamment concourent à ces objectifs en incitant les exploitants à adopter des pratiques agricoles permettant la préservation des habitats et des espèces des milieux agricoles. Ces pratiques sont notamment la diversification des cultures à l'échelle des exploitations et des territoires, la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, la réduction de la pression de pâturage, le retard de fauche et le renforcement de la présence d'infrastructures agroécologiques (IAE).

En outre, la conduite en agriculture biologique permet de diminuer les pressions exercées sur la biodiversité globalement à l'échelle de l'exploitation. Le PSN prévoit une mobilisation en très forte hausse des crédits en faveur de la conversion à l'agriculture biologique, dans l'objectif que 18% de la SAU nationale soit cultivée en agriculture biologique en 2027, ce qui sera bénéfique pour la biodiversité sur tout le territoire.

Les MAEC représentent également un levier essentiel pour la protection des habitats et des espèces. En 2020, 6% de la SAU française est couverte par une MAEC et 10% de la SAU bénéficie soit d'une MAEC, soit d'une aide à l'agriculture biologique. Les MAEC sont plus présentes dans les zones Natura 2000, où il est constaté que 16% de la SAU est couverte par une MAEC.

Au total, en 2020, les montants souscrits dans les MAEC en zone Natura 2000 représentent 44% des besoins de financement identifiés dans le CAP. Les MAEC concourent ainsi aux résultats positifs observés par le Museum national d'histoire naturelle dans les zones Natura 2000. A titre d'exemple, les populations d'oiseaux communs liés au milieu agricole y déclinent moins qu'en dehors du réseau, et la perte de surface toujours en herbe est amoindrie au sein du réseau.

L'enveloppe MAEC planifiée dans le PSN, en légère augmentation par rapport à la programmation précédente, permettra de maintenir au moins le même niveau d'ambition financière.

L'ambition environnementale des MAEC définies dans le cadre du PSN est par ailleurs renforcée par rapport à la programmation actuelle et permettra de répondre aux besoins identifiés dans le CAP. Les MAEC rémunèreront notamment le maintien du pâturage extensif, les retards de fauche, l'ouverture des milieux ou encore le maintien et la création d'IAE. Certaines mesures cibleront certaines espèces particulièrement menacées, comme la tourterelle des bois, ainsi que les pollinisateurs.

Il convient de souligner que les besoins de financement identifiés dans le CAP pour les mesures de soutien des agriculteurs au changement ou au maintien de pratiques bénéfiques pour la biodiversité et à la restauration des écosystèmes n'ont pas vocation à être couverts par le seul PSN et que d'autres politiques publiques peuvent être mobilisées pour couvrir les besoins complémentaires. Un panel d'outils en faveur de la biodiversité sont déployés notamment au travers du code de l'environnement : plans nationaux d'action en faveur des espèces menacées, aires protégées terrestres et marines (parcs nationaux, parcs naturels marins, réserves naturelles), politiques des sites et des paysages, protection des milieux humides ou encore lutte contre l'artificialisation des sols. Par ailleurs, le programme France Relance « Plantons des haies ! » prévoit 50 M€ pour la plantation de 7 000 km de haies et d'alignements d'arbres au sein des parcelles agricoles.

[Ajout Régions]

La réponse n°43 expose des compléments sur les interventions soutenant la protection de la biodiversité hors PSN (dont sur les PO).

Observation n°43 Réponse des régions

La Commission est très préoccupée par la baisse de cofinancement et par la réduction du périmètre d'application des investissements en zone Natura 2000 et demande à la France de justifier comment l'ambition sera maintenue voire accrue pour cette intervention.

Réponse :

Dans le PSN, les interventions HSI GC concernant Natura 2000 seront accompagnées par l'intervention 73.4 et 73.13, qui regroupe les trois types d'actions soutenues : élaboration et révision des DOCOB, animation des DOCOB et contrats en milieu non agricole-non forestier ou contrats en milieu forestier.

Certaines Régions ont toutefois prévu d'accompagner tout ou partie de ces actions Natura 2000 sur le FEDER et les lignes de partage entre FEADER et FEDER ont parfois été revues par rapport à celles en vigueur pour les PDR.

Certains projets peuvent en outre être financés en dehors du PSN ou des PO, sur crédits nationaux uniquement.

Enfin, certaines actions financées dans le cadre du PSN ou des PO FEDER sur des enjeux biodiversité, non ciblées sur des sites Natura 2000 car plus larges, peuvent également bénéficier à ces sites (par exemple des études).

Ainsi, en prenant en compte l'ensemble de ces financements prévisionnels, l'objectif est bien de maintenir le niveau de soutien consacré à ces actions par rapport à la programmation 2014-2022 (en considérant comme référence pour la comparaison une période de 5 ans, équivalente à celle du PSN).

Observation n°44 :

Il est également observé à juste titre qu'avec seulement 18 % des habitats forestiers évalués dans un état de conservation favorable en France, les défis liés à la gestion durable des forêts, à la protection des écosystèmes forestiers et à la production de forêts favorables à la biodiversité restent très importants. Cela concerne notamment le changement climatique affectant les habitats et les espèces présents dans les forêts. La France est invitée à expliquer de quelle façon elle compte faire face à ces nombreux défis.

Réponse :

Le chiffre global de 18% des habitats forestiers dans un état de conservation favorable est basé sur la méthode des « feux tricolores », méthode d'agrégation de 4 paramètres où le plus mauvais détermine l'état général (principe de précaution), rendant ainsi mécaniquement la méthode peu sensible à des améliorations de faible ampleur. De plus, cette méthode permet de réaliser un constat à un instant donné sur l'état de conservation d'un habitat, mais non pas un suivi. Cette méthode où « le plus mauvais l'emporte » n'est donc pas représentative de la diversité des sites Natura 2000 en France.

Un des 4 critères utilisés dans cette méthode des feux tricolores est le critère "perspectives futures" (qui correspond notamment aux impacts du changement climatique sur les peuplements). Ce critère est souvent évalué comme orange voire rouge, ce qui fait rentrer automatiquement l'état de conservation global de l'habitat forestier concerné dans une situation défavorable.

Or la gestion forestière est indépendante de ces perspectives futures bien plus globales liées au réchauffement climatique, et il convient de ne pas lier le mauvais état de conservation aux seules pratiques sylvicoles en place, mais bien de l'assimiler à l'enjeu fort qu'est le changement climatique pour la forêt et les forestiers.

La gestion durable des forêts françaises est une solution reconnue pour faire face à ces enjeux du changement climatique :

- La gestion durable est à la fois une solution pour atténuer le changement climatique,
- La gestion durable est également une solution pour s'adapter au changement climatique.

Par ailleurs, les indicateurs de gestion durable (issus de l'inventaire forestier national sur les forêts métropolitaines et mis à jour tous les 5 ans) permettent de constater les effets bénéfiques de la gestion durable des forêts françaises.

- Chiffres-clefs issus des indicateurs de gestion durable 2020 (métropole) :
- Sur les 35 dernières années, la surface de la forêt a augmenté de 20 %, pour couvrir aujourd'hui 16,8 millions d'hectares, soit un peu moins d'un tiers de la surface métropolitaine.
- En France métropolitaine, les forêts présentent globalement un bon niveau de naturalité, avec 87 % de forêts à caractère semi-naturel (non issues de plantations).
- 93 % de la surface forestière est dominée par des essences indigènes.
- On recense en France métropolitaine 106 espèces d'arbres indigènes, dont 90 espèces feuillues et 16 résineuses. Le nombre d'espèces d'arbres est stable et l'on ne recense pas d'extinction d'arbres forestiers indigènes.
- D'une façon générale, entre 1989 et 2019, les effectifs des oiseaux communs dans leur ensemble ont diminué de 15 % (programme STOC-EPS). Cependant, les effectifs des espèces d'oiseaux forestières se sont maintenus alors que ceux des espèces spécialistes des milieux agricoles régressaient de 38 %.
- L'augmentation générale des volumes sur pied, constatée d'une façon générale dans la forêt française (129 m³/ha au début des années 1980 contre 171 m³/ha aujourd'hui) favorise une plus forte fréquence des gros et très gros bois dont certains sont potentiellement porteurs de microhabitats. La part des arbres de diamètre supérieur à 47,5 cm dans le volume total est ainsi passée de 20 à 26 % entre 1981 et 2015.
- On observe que plus de la moitié (53 %) de la forêt française appartient à des massifs continus de plus de 100 000 ha, et donc une tendance à l'agrégation plutôt qu'à la fragmentation des massifs forestiers.

En décembre 2020, les acteurs de la filière forêt-bois ont remis au ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation une feuille de route pour l'adaptation des forêts face au changement climatique qui identifiait le renforcement de la résilience des forêts comme une priorité. Afin d'accompagner les acteurs dans cette adaptation, le Gouvernement, à travers le plan France Relance, a consacré 150 millions d'euros dédiés au renouvellement forestier, mesure inscrite dans le cadre du plan de relance et de résilience validé par la Commission européenne. Les Assises de la Forêt et du Bois, clôturées le 16 mars 2022, ont réaffirmé ce besoin d'un soutien financier pérenne de l'État dans les opérations de renouvellement forestier. La France a ainsi prévu de mobiliser de 2021 à 2030, entre 1,1 et 1,4 milliard d'euros pour le renouvellement forestier.

[AJOUT REGIONS]

Les interventions 73.04 et 73.13 permettent de répondre aux enjeux mentionnés via les contrats forestiers. Natura 2000.

En dehors du PSN, le programme national de la forêt et du bois 2016-2026, les schémas nationaux de biodiversité et leurs déclinaisons régionales prévoient de préserver et valoriser la biodiversité avec des fiches action sur la question de la biodiversité proposant notamment des actions concernant la restauration d'habitats forestiers ou associés de grande valeur patrimoniale et des continuités écologiques, ou de mener des actions spécifiques en faveur d'espèces forestières rares ou menacées. Par ailleurs le FEDER pourra également être mobilisé.

Observation n°51 :

La Commission note que le Plan comprend des mesures visant à réduire l'utilisation et le risque des pesticides chimiques, à promouvoir la lutte intégrée contre les nuisibles, ou encore à stimuler l'utilisation du contrôle biologique par les agriculteurs. En sus de la valeur nationale qui a été fixée pour l'utilisation durable et limitée des pesticides (indicateur de résultat R.24), la Commission invite la France à inclure dans la description de cet objectif l'incidence de la réalisation de cette valeur nationale sur la réalisation des objectifs pertinents de la stratégie « de la ferme à la table ».

Réponse :

Les autorités françaises prennent note de l'observation de la Commission et indiquent qu'elles reprendront le paragraphe, déjà développé dans la partie de l'architecture environnementale dédiée à la contribution du PSN aux cibles du Pacte Vert, dans la description de la stratégie d'intervention relative à l'objectif spécifique I, au sein de la description du besoin I2 qui consiste à accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production. Il avait été préféré à ce stade un renvoi plus général aux descriptions des stratégies d'intervention des objectifs environnementaux et climatiques pour éviter des répétitions au sein de la stratégie sur ce dernier objectif qui est particulièrement large.

Observation n°52 :

La Commission demande à la France d'adapter la description et la logique d'intervention de cet objectif spécifique pour répondre aux observations formulées dans la partie « points clé ». Elle reconnaît toutefois les efforts déployés par la France dans le cadre de la stratégie « Une seule santé » et du plan d'action national de lutte contre la résistance aux antimicrobiens (Ecoantibio) qui ont permis de réduire considérablement l'utilisation des antimicrobiens au cours de la période 2013-2020. Concernant la nécessité d'évolution vers des régimes alimentaires respectueux de l'environnement et favorables à la santé, comme souligné dans la stratégie « de la ferme à la table », la Commission note que le Plan n'explique pas clairement comment s'opérera la transition vers une alimentation saine et durable basée sur les protéines végétales. Quelle serait l'incidence des mesures proposées dans le Plan sur les déséquilibres constatés?

Réponse :

Les autorités françaises prennent note de l'observation de la Commission et rappellent que la description de la stratégie d'intervention relative à l'objectif spécifique I, pour ce qui concerne les objectifs d'amélioration du bien-être animal et la lutte contre l'antibiorésistance, en lien avec les cibles du Pacte vert et de la stratégie européenne de la ferme à la table, est à lire en lien avec la vue d'ensemble spécifiquement dédiée à ces deux défis, conformément au requis du Règlement.

Dans cette vue d'ensemble, il est clairement établi que le PSN n'est pas le seul outil de politique publique qui est mobilisé pour améliorer ces deux dimensions, et en particulier :

- Sur le bien-être des animaux, et notamment les porcins et les poules pondeuses, les autorités françaises soutiennent rappeler que des mesures réglementaires ont été prises récemment, avec des dates d'entrée en vigueur en 2022 qui précèdent le déploiement du PSN, dans une approche par le renforcement de la norme plutôt que par des outils incitatifs supplémentaires. Il s'agit de mettre fin courant 2022 aux pratiques d'élimination des poussins mâles et d'interdire dès janvier 2022 la castration à vif des porcelets. Des moyens d'accompagnement des investissements nécessaires d'une part, et des modalités de répercussion des coûts supplémentaires générés d'autre part, sont déployés pour ne pas mettre à mal la viabilité des entreprises concernées. Les investissements productifs planifiés dans le PSN permettront d'accompagner des projets d'amélioration du bien-être des animaux allant au-delà de la seule mise aux normes en complément.

- Sur la résistance antimicrobienne, les autorités françaises se félicitent tout d'abord que la Commission note l'amélioration constante et importante de la situation en élevage depuis une dizaine d'années. Les résultats obtenus jusqu'à présent via les dispositions législatives en vigueur depuis 2014 et le plan Ecoantibio ont démontré leur efficacité et n'appellent pas de changement de stratégie. Conformément à ce qui est inscrit dans la vue d'ensemble dédiée, et dans la partie dédiée aux cibles du pacte vert de la stratégie environnementale, le PSN ne concourt à la réussite de cet objectif de réduction de l'usage des antibiotiques en élevage que de manière indirecte, via le soutien à la conversion à l'agriculture biologique et toute mesure permettant l'extensification de certains systèmes d'élevage. Toutefois, ces interventions sont fondées sur un raisonnement à la surface, et leur traduction en indicateur de résultat exprimé en nombre d'UGB, par espèce, est techniquement impossible. La France regrette, s'agissant de la résistance antimicrobienne, que les instances européennes n'aient pas adopté dans le délai requis la mesure miroir prévue par la réglementation européenne, ce qui nuit à l'atteinte de cet objectif

Enfin, concernant l'incitation à un rééquilibrage des régimes alimentaires, une fois encore, le PSN n'est pas le levier le plus adéquat pour apporter des réponses directes à ces enjeux, qu'il s'agisse de réduire l'apport protéique journalier de la diète des Français, ou du rééquilibrage – en moyenne – entre apports d'origine végétale et animale. Des plans nationaux sont en place et décrits dans la stratégie d'intervention relative à l'objectif I (et dans le diagnostic du PSN), en particulier le PNNS et le PNAN. L'action du PSN, centrée sur la production agricole agira cependant en complément via :

- L'ajout de l'éligibilité des légumes secs destinés à la consommation humaine dans les aides couplées aux légumineuses (non éligibles aux aides couplées sur ces productions aujourd'hui) par ailleurs en augmentation. Sur ce point, il convient de noter que la stratégie nationale en faveur du développement des protéines végétales, décidée en décembre 2020, comporte un volet dédié à l'alimentation visant précisément l'incitation de la consommation de ces produits (légumineuses et protéines végétales transformées). On peut citer aussi les incitations créées récemment en restauration collective scolaire en particulier, pour que soient proposées aux enfants des alternatives végétariennes au régime carné ou encore des menus végétariens à échéance régulière ;

- la création de l'aide couplée au maraîchage, dont l'un des objectifs est d'accompagner la production, sur des petites surfaces, en proximité des aires urbaines afin de pouvoir fournir, en circuit court ou de proximité, la restauration collective, notamment scolaire, et ainsi encourager la consommation de légumes frais dans ces établissements. Cette mesure pourra notamment apporter un complément d'aide utile à des agriculteurs engagés dans des projets alimentaires territoriaux, dispositifs massivement soutenus dans le cadre de France Relance, après avoir fait la démonstration de leur efficacité en matière de résilience dans le contexte de la crise de la Covid-19 ;

Enfin, les autorités françaises sont engagées dans une réforme du programme scolaire (hors-PSN) « lait et fruits à l'école » afin de renforcer l'efficacité de sa mise en œuvre et d'améliorer son lien à l'amélioration de la qualité des produits, avec notamment des expérimentations qui doivent entrer en vigueur dès la prochaine rentrée scolaire.

Observation n°61

Plusieurs indicateurs de résultat relatifs aux objectifs environnementaux et climatiques affichent une couverture faible voire très faible. Ceci pose particulièrement question dans les domaines où les besoins en matière d'action sont clairement identifiés. C'est le cas non seulement pour les indicateurs de résultat liés aux mesures surfaciques mais aussi pour ceux liés aux investissements visant des performances environnementales et climatiques plus élevées. On constate, par exemple, que l'indicateur de résultat pour identifier le soutien à l'énergie renouvelable provenant de l'agriculture, de la sylviculture et d'autres sources renouvelables n'est utilisé pour aucune des interventions d'investissement. À contrario, un nombre important de liens établis dans le Plan entre les interventions relevant des deux piliers, les indicateurs de résultat et les objectifs ne semblent pas bien justifiés. En conséquence, un nombre important d'indicateurs de résultat inclus dans le Plan ne présentent pas une image précise de ses priorités et de ses ambitions. À certains égards, cela donne au Plan une apparence plus ambitieuse qu'il ne l'est en réalité. La Commission tient à rappeler que les interventions ne doivent être liées à des indicateurs de résultat que si leur contribution est censée être directe et significative. La France est donc

invitée à réexaminer les liens entre les interventions, les indicateurs de résultat et les objectifs spécifiques, à justifier les cibles des indicateurs de résultat par rapport aux besoins et à les réviser en conséquence.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent rappeler que la conception de la logique d'intervention du PSN a été réalisée dans le respect des principes du nouveau modèle de mise en œuvre, de la réglementation secondaire ainsi que du cadre précisé dans la note de couverture dédiée aux indicateurs. Les autorités françaises ont veillé à consolider une logique d'intervention lisible, en limitant le nombre d'indicateurs de résultat auquel peut contribuer une intervention ainsi qu'en anticipant dès l'exercice de planification les phénomènes de double-compte. Les valeurs obtenues pour ces indicateurs au niveau du PSN de la France doivent être analysées en tenant compte de ces principes de simplification. Au vu de ces principes, les autorités françaises demandent à la Commission les éléments objectifs d'évaluation qui l'amènent à indiquer que les indicateurs de résultat donnent une apparence plus ambitieuse qu'elle ne le serait en réalité.

Les cibles et jalons des différents indicateurs de résultats ne permettent donc pas systématiquement d'apprécier dans sa totalité, l'ambition environnementale du PSN de la France. En guise d'illustration, nous pouvons nous arrêter sur les cibles des indicateurs de résultats R.21 et R.22.

Ces indicateurs de résultats R.21 et R.22 ne peuvent à eux seuls fournir une indication de l'ambition de la France quant à la réduction de l'utilisation des pesticides et la réduction des nutriments. En effet, les surfaces agricoles qui contribuent à la protection de l'eau et à une meilleure gestion des nutriments dépassent largement les seuls hectares bénéficiaires des aides du PSN, qui sont les seuls fléchés vers les indicateurs R.21 et R.22. Ainsi, en 2027, les autorités françaises ont un objectif de :

- 5,9% de la SAU sous contrat MAEC,
- 18% de la SAU conduite en agriculture biologique (AB),
- 41% de la SAU maintenue en herbe (en 2020, selon le recensement agricole 41 % de la SAU française est en herbe).

Au total, et sans double-compte, on peut estimer que 51% de la SAU française sera conduite de manière favorable en termes de protection de l'eau et de gestion des nutriments en 2027. Pour parvenir à cet objectif, les effets de différents soutiens et politiques publiques - PSN et hors PSN - se conjuguent.

C'est également en vertu du cadre imposé par le nouveau modèle de mise en œuvre ainsi que des principes de simplification précisés ci-dessus que certains indicateurs de résultats n'ont pas été retenus dans la logique d'intervention.

Par ailleurs, l'évaluateur ex ante dans sa réponse à la question évaluative n° 1 (Dans quelle mesure le plan stratégique de la PAC contribue aux objectifs spécifiques de la PAC ? aux besoins identifiés dans le diagnostic ?) souligne « un important effort pour préciser et démontrer la pertinence de la stratégie du PSN et notamment sa contribution aux objectifs spécifiques de la PAC et/ou une réponse aux besoins issus du diagnostic ». Il a également fait un certain nombre de recommandations qui ont été prises en compte pour la rédaction de la proposition de PSN qui a été transmise en décembre.

Néanmoins, les autorités françaises proposent des ajustements de la logique d'intervention, ainsi que des précisions et justifications de certains choix. Ces éléments sont notamment décrits dans les réponses aux observations suivantes.

Observations	Thématiques	Indicateurs concernés
Observation N°3	Méthodologie d'établissement des cibles et jalons des indicateurs de résultats	
Observation N°7 et N°8	Contribution du PSN aux indicateurs environnementaux	R21, R22
Observation N°17	Contribution du PSN à la réduction de l'utilisation d'antimicrobiens dans l'élevage	R43
Observation N°33	Cohérence du PSN avec LULUCF	R15, R17
Observation N°36	Contribution du PSN aux indicateurs relatifs à la qualité de l'air et de la ressource en eau	R21, R22, R23
Observation N°62	Contribution des MAEC et de l'écorégime aux indicateurs climatiques	R.12, R.13
Observation N°63	Contribution des ICHN aux indicateurs environnementaux	R4, R7, R12, R31
Observation N°64	Contribution des aides couplées légumineuses aux indicateurs environnementaux	R19, R20, R22
Observation N°65	Contribution du PSN à la meilleure gestion des zones N2000	R33
Observation N°66	Contribution du PSN au renouvellement générationnel	R36
Observation N°67	Indicateurs écartés de la logique d'intervention du PSN	R3, R15, R17, R42
Observation N°122	Précision des contributions de l'écorégime aux indicateurs de résultats	R4, R6, R12, R14, R19, R24, R31, R34
Observation N°152	Précision des contributions des aides à l'agriculture biologique aux indicateurs environnementaux	R14, R19, R21, R22, R24, R29, R31, R43, R44

Les autorités françaises transmettront à la Commission un document synthétisant les choix opérés dans l'établissement des cibles et dans la prise en compte des phénomènes de double-compte, une fois la logique d'intervention du PSN ajustée.

[AJOUT REGIONS]

En ce qui concerne les interventions d'investissements, les exigences environnementales sont intégrées au sein des critères de sélection des projets ; les autorités de gestion régionales pourront par ex. retenir l'usage de matériaux biosourcés, des modalités de gestion des ressources, les engagements envers la dépollution, etc. dans la sélection des projets retenus.

Les fiches-interventions précisent ces leviers d'action aux mains des autorités de gestion régionales, en cohérence avec les enjeux centraux de modernisation des installations. Le fléchage des indicateurs pour ces interventions souligne ces complémentarités et ces bénéfices du point de vue de l'environnement et de l'adaptation/atténuation du changement climatique des stratégies d'intervention au niveau des investissements.

En complément des réponses qui sont apportées sur le soutien à la production énergétique (n°5, n°33, n°67), les projets soutenus en ce sens concerneront des projets en autoconsommation, sans raccordement au réseau ou bien sans soutien tarifaire, eu égard à l'existence de possibilités de rentabilité rapides de certaines installations, notamment photovoltaïques (et donc le faible effet-levier du soutien aux investissements) et d'autres sources de financement dans ces domaines (FEDER, par ex.). Ces éléments ont présidé à la non-sélection de cet indicateur.

Observation n°62 :

Certaines interventions affichent une contribution à l'objectif d'adaptation au changement climatique (indicateur R.12) alors qu'elles touchent plus à l'atténuation. La France est invitée à reconsidérer la pertinence de cet indicateur pour les écorégimes ou les mesures agro-environnementales sur l'élevage, en particulier pour les interventions qui visent l'atténuation plutôt que l'adaptation.

Réponse :

Les autorités françaises ont veillé, lors de la consolidation de la logique d'intervention du PSN, à ce que les interventions ne soient fléchées vers les indicateurs de résultat que lorsque les contributions aux indicateurs sont directes et significatives. Cette analyse repose sur une prise en compte des effets attendus des opérations financées au sein de chaque intervention, sur les systèmes de production ou encore sur les pratiques des bénéficiaires.

Le tableau ci-dessous propose pour rappel les interventions contribuant à l'indicateur R.12 dans la proposition de PSN transmis le 22 décembre 2021 :

R.12 Adaptation au changement climatique
31.01 Ecorégime
70.08 MAEC qualité et préservation du sol
70.09 MAEC climat - Bien-être animal - Autonomie fourragère et alimentaire pour les élevages
70.19 MAEC DOM - Surfaces herbacées associées à un atelier d'élevage
71.01 ICHN Hexagone – Montagne
71.02 ICHN Hexagone - Zones soumises à des contraintes naturelles
71.03 ICHN Hexagone - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.04 ICHN Corse – Montagne
71.05 ICHN Corse - Zones soumises à des contraintes naturelles
71.06 ICHN Corse - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.07 ICHN Guadeloupe – Montagne
71.08 ICHN Guadeloupe - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.09 ICHN Guyane - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.10 ICHN La Réunion – Montagne
71.11 ICHN La Réunion - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.12 ICHN Martinique – Montagne
71.13 ICHN Martinique - Zones soumises à des contraintes spécifiques
71.14 ICHN Mayotte - Zones soumises à des contraintes naturelles
71.15 ICHN Mayotte - Zones soumises à des contraintes spécifiques

L'intervention « 31.01 Ecorégime » est conçue pour répondre aux différentes priorités environnementales établies à l'issue du diagnostic, tels qu'établi dans la fiche intervention du PSN. Les enjeux sont l'adaptation au changement climatique, l'impact sur la quantité et qualité de l'eau, la protection et qualité des sols, la biodiversité, la protection et qualité paysagère, et la réduction de l'usage des produits phytosanitaires.

Chacun des critères relatifs à la voie « pratiques » participe à l'adaptation au changement climatique, qu'il s'agisse de la réduction du labour des prairies permanentes, de la diversification des cultures valorisant notamment l'implantation de légumineuses ou de la couverture de l'inter-rang pour les cultures pérennes. Il en va de même de la voie « certification », compte tenu de la nature des critères mobilisés par les certifications HVE et AB et de la voie « IAE », qui valorise le développement des IAE, dont les bénéfiques en termes d'adaptation ne sont plus à démontrer. Les autorités françaises considèrent donc que la contribution de l'écorégime à l'indicateur R.12 est pleinement justifiée.

Les interventions « 70.09 MAEC climat - Bien-être animal - Autonomie fourragère et alimentaire pour les élevages » et « 70.19 MAEC DOM - Surfaces herbacées associées à un atelier d'élevage » visent à renforcer le lien entre l'atelier animal et l'atelier végétal de l'exploitation et donc à améliorer le bouclage des cycles de nutriments. Elles impliquent l'introduction des surfaces en herbe dans les assolements, de diminuer la consommation en aliments concentrés, d'améliorer la fertilisation et de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires. Les obligations prévues dans ces interventions participent à l'amélioration de l'autonomie alimentaire et fourragère de l'exploitation. Les bénéficiaires de ces aides sont donc amenés à faire évoluer leur système de production vers plus de résilience, ce qui contribue directement à la poursuite de leur adaptation aux changements climatiques. Les autorités françaises considèrent donc que la contribution de l'écorégime à l'indicateur R.12 est pleinement justifiée.

Pour plus de cohérence, la logique d'intervention du PSN sera ajustée, et les liens logiques entre les interventions contribuant à l'adaptation au changement climatique seront rattachés au besoin national 'D.7 Rendre les systèmes plus résilients (adaptation : prévention / gestion)'.

La nouvelle déclinaison de la stratégie d'intervention pour ces interventions spécifiques sera donc la suivante :

70.09 MAEC climat - Bien-être animal - Autonomie fourragère et alimentaire pour les élevages	OS-D Climat	D.7 Rendre les systèmes plus résilients (adaptation : prévention / gestion)	O.14	R.12
70.19 MAEC DOM - Surfaces herbacées associées à un atelier d'élevage				

En ce qui concerne l'indicateur **R.13** Réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de l'élevage, la plus forte contribution proviendra des interventions d'aide aux investissements dans le secteur de l'élevage, interventions qui relèvent de la compétence des Régions. Ces dernières ont indiqué aux autorités françaises qu'elles n'étaient pas en mesure de planifier, dans la version initiale du PSN, les réalisations qui pourraient alimenter cet indicateur.

Observation n°65 :

La France est invitée à préciser la contribution du Plan pour atteindre les objectifs spécifiques au bon état de conservation des habitats et des espèces visées par les directives Nature et comme demandé dans la partie « points clés » de revoir comment la stratégie pourrait contribuer à l'indicateur R.33 portant sur les surfaces Natura 2000.

Réponse :

Dans le plan stratégique national, la conditionnalité, les écorégimes, les MAEC et les aides à l'agriculture biologique notamment concourent au bon état de conservation des habitats et des espèces en incitant les exploitants à adopter des pratiques agricoles permettant la préservation des habitats et des espèces des milieux agricoles. Ces pratiques sont notamment la diversification des cultures à l'échelle des exploitations et des territoires, la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, la réduction de la pression de pâturage, le retard de fauche et le renforcement de la présence d'infrastructures agroécologiques (IAE).

En outre, la conduite en agriculture biologique permet de diminuer les pressions exercées sur la biodiversité globalement à l'échelle de l'exploitation. Le PSN prévoit une mobilisation en très forte hausse des crédits en faveur de la conversion à l'agriculture biologique, dans l'objectif que 18% de la SAU nationale soit cultivée en agriculture biologique en 2027, ce qui sera bénéfique pour la biodiversité sur tout le territoire.

Les MAEC représentent également un levier essentiel pour la protection des habitats et des espèces. En 2020, 6% de la SAU française est couverte par une MAEC et 10% de la SAU bénéficie soit d'une MAEC, soit d'une aide à l'agriculture biologique. Les MAEC sont plus présentes dans les zones Natura 2000, où il est constaté que 16% de la SAU est couverte par une MAEC.

Au total, en 2020, les montants souscrits dans les MAEC en zone Natura 2000 représentent 44% des besoins de financement identifiés dans le CAP. Les MAEC concourent ainsi aux résultats positifs observés par le Museum national d'histoire naturelle dans les zones Natura 2000. A titre d'exemple, les populations d'oiseaux communs liés au milieu agricole y déclinent moins qu'en dehors du réseau, et la perte de surface toujours en herbe est amoindrie au sein du réseau.

Les autorités françaises ont veillé, lors de la consolidation de la logique d'intervention du PSN, à ce que les interventions ne soient fléchées vers les indicateurs de résultat que lorsque les contributions des interventions aux indicateurs sont directes et significatives. Cette analyse repose sur une prise en compte des effets attendus des opérations financées au sein de chaque intervention, sur les systèmes de production ou encore sur les pratiques des bénéficiaires.

Aucune intervention surfacique n'a été conçue pour répondre spécifiquement à l'enjeu de la gestion des zones Natura 2000, les interventions contribuant à l'amélioration de leur gestion n'y contribuant qu'à titre secondaire. C'est pourquoi les autorités françaises ne retiennent pas l'indicateur « R.33 améliorer la gestion des zones Natura 2000 » au sein de leur logique d'intervention pour les mesures agricoles.

[AJOUT REGIONS]

Les interventions Natura 2000 relevant du périmètre HSGC (élaboration-révision, animation, contrats) vont contribuer à ces objectifs. Cf. réponse à l'observation n°43.

On peut également noter que dans le cadre de l'intervention 73.04 les dépenses éligibles ont été élargies à l'intégration d'études scientifiques et techniques et/ou à l'acquisition de données allant au-delà des sites Natura 2000.

Observation n°67 :

Plusieurs indicateurs de résultat importants manquent dans le Plan, par exemple R.3 (numérisation), R.15 (énergie renouvelable), R.17 (boisement et agroforesterie), R.42 (inclusion sociale). Dans la mesure où certaines interventions proposées peuvent contribuer à ces indicateurs d'une manière directe et significative, la France est invitée à reconsidérer l'inclusion de ces indicateurs dans le Plan.

Réponse :

Les autorités françaises ont veillé, lors de la consolidation de la logique d'intervention du PSN, à ce que les interventions ne soient fléchées vers les indicateurs de résultat que lorsque les contributions des interventions aux indicateurs sont directes et significatives. Cette analyse repose sur une prise en compte des effets attendus des opérations financées au sein de chaque intervention, sur les systèmes de production ou encore sur les pratiques des bénéficiaires.

Les indicateurs de résultat « R.3 numérisation de l'agriculture » et « R.15 énergie renouvelable » ne sont pas des indicateurs soumis à l'examen de la performance et n'ont pas été retenus dans la logique d'intervention du PSN transmis en décembre 2021. En effet, aucune intervention n'a été conçue pour contribuer directement et de manière significative à ces indicateurs de résultats.

L'indicateur « R.42 promotion de l'inclusion sociale » pourra quant à lui être alimenté par l'intervention LEADER. La planification spécifique de LEADER ne permet pas dès à présent de retenir R.42 au sein de la logique d'intervention du PSN car il ne sera possible de procéder aux rattachements de cette intervention aux indicateurs de résultats qu'une fois la sélection des GAL terminée.

C'est pourquoi les indicateurs R.3, R.15 et R.42 ne sont pas planifiés dans le PSN par les autorités françaises.

L'indicateur « R.17 terres boisées » est un indicateur soumis à l'examen de la performance et les autorités françaises prennent note de la remarque de la Commission.

[AJOUT REGIONS]

Les Régions ont bien appréhendé l'ensemble de ces indicateurs de résultats au regard de leur stratégie d'intervention, des exigences de comptabilisation et de suivi de ces indicateurs.

Comme précisé dans la réponse à l'observation 5, les projets visant à amplifier la production d'énergies renouvelables (éolien, biogaz, bois énergie, solaire, photovoltaïque) seront soutenus à travers des subventions et des instruments financiers. Les projets soutenus le seront en autoconsommation stricte, non raccordé aux réseaux ou bien sans bouclier tarifaire. En considérant donc la rentabilité de certains types de projets (ex. : photovoltaïques, donc peu de besoins de co-financement UE) et les autres sources de financement (via d'autres fonds ou d'autres sources) amène à une faible part de MegaWattheure soutenus via ces investissements, et donc à ne pas privilégier l'indicateur R.15 pour les interventions de soutien aux investissements.

La réponse à la remarque n°33 a souligné les enjeux de restauration et protection des écosystèmes forestiers et le peuplement forestier que les investissements forestiers soutiendront. Cependant, par objectif de ne pas engager des méthodes de vérification (contrôle de surfaces boisées, justificatifs complexes) qui iraient à l'encontre de leurs propres moyens et capacités techniques et administratifs, les parce que les projets d'investissements soutenus ne sont pas liés à des surfaces, elles ne sont pas en mesure de retenir l'indicateur R.17, comptabilisant des surfaces boisées. Par ailleurs, et comme expliqué dans la réponse à la remarque 33, les incertitudes liées à des sources de financement hors PSN extérieures et nationales impliquant le même périmètre que ces interventions, amènent des difficultés supplémentaires à pouvoir estimer correctement les contributions à cet indicateur R.17.

Plusieurs interventions du PSN contribuent au développement des outils numériques dans les exploitations : l'intervention 78.01, par ses différents volets conseil, formation, diffusion de connaissances, l'intervention 77.01, par le soutien à des projets liés aux nouvelles technologiques, l'intervention 73.01, par le soutien à certains investissements innovants.

Toutefois, la thématique reste intégrée dans des interventions plus globales (et potentiellement au sein de projets plus globaux, par exemple pour les investissements) et il n'est pas possible de quantifier a priori la part qu'elle mobilisera. L'indicateur est donc apparu non pertinent aux autorités de gestion régionales, dans un objectif de rationalisation et simplification de la stratégie et de la mise en œuvre associée.

L'indicateur R42 est apparu non pertinent au vu de la stratégie d'intervention. Il pourra éventuellement être ajouté lors d'une modification ultérieure s'il s'avère pertinent pour l'intervention 77.05 LEADER, en fonction des stratégies des territoires retenus, conformément à la méthode de sélection des indicateurs de résultats en deux étapes prévues spécifiquement pour LEADER.

Observation n°80 :

La France devrait préciser les informations relatives au coefficient dans la section 4.1.3.6.

Réponse :

Les autorités françaises prennent bonne note de l'observation de la Commission et vont compléter la section 4.1.3.6 avec des précisions sur le système de prorata envisagé en France à partir de 2023.

Le système de prorata repose sur les principes suivants :

- la définition d'une zone de densité à laquelle est affectée une densité traduisant la part d'éléments végétaux ou naturels non admissibles diffus de moins de 10 ares, hors bosquets et mares (éléments protégés par la BCAE8) ;
- une grille définissant des coefficients d'admissibilité en fonction des tranches de densité d'éléments végétaux ou naturels non admissibles ;
- dans le cas où ces éléments représentent moins de 10 % de la surface totale de la zone de densité, la surface est totalement admissible ;
- dans le cas où ces éléments représentent plus de 80 % de la surface totale de la zone de densité, la surface totale est non admissible ;
- la version définitive du PSN intégrera une grille donnant, en fonction de ce que représente la superficie de ces éléments par rapport à la surface totale de la zone de densité.

La zone de densité couvre la totalité de la parcelle agricole ou de l'îlot s'il n'est constitué que de prairie permanente, sauf dans le cas où la surface considérée comporte des zones de paysage nettement distinctes (par exemple une surface totalement en herbe et une surface avec une forte densité d'éléments diffus de moins de 10 ares).

Pour les chênaies et châtaigneraies pâturées par des porcins ou des petits ruminants relevant des pratiques locales établies telles que décrites à la section 4.1.2.4.6, compte tenu de la particularité de ces surfaces sur lesquelles l'herbe n'est pas prédominante ou est absente, avec une ressource alimentaire constituée pour tout ou partie par les fruits des arbres, un système de prorata avec des règles spécifiques est établi. La zone de densité couvre la totalité de la parcelle agricole ou de l'îlot s'il n'est constitué que de chênaie ou de châtaigneraie. Elle est fixée en tenant compte de la typologie de chênaie-châtaigneraie telle qu'indiquée dans la grille.

Observation n°81 :

Agriculteur actif : La Commission estime qu'il y a un risque que la définition de l'agriculteur actif puisse exclure les agriculteurs à temps partiel, ce qui est contraire à l'article 4(5) du SPR. En outre, pour autant que des conditions additionnelles restent à définir, la France exclut du champ d'application de cette définition toute personne physique ayant dépassé l'âge légal limite de la retraite, sauf si elle ne fait pas valoir ses droits à retraite. La France est invitée à clarifier l'objectif de cette disposition et son éventuel caractère discriminatoire. En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la France devrait indiquer des critères objectifs pour identifier l'agriculteur actif et compléter la liste négative par une justification. Une clause de réfutation est aussi nécessaire.

Réponse :

Les autorités françaises soulignent que les termes de la définition d'agriculteur actif ont vocation à inclure pleinement les agriculteurs à temps partiel. Elles rappellent que les conditions minimales prévues au titre de la couverture ATEXA des cotisants de solidarité, et en particulier la condition liée au temps de travail minimal à consacrer à l'activité de l'entreprise agricole (minimum 150 heures par an), sont compatibles avec l'exercice d'un second emploi à temps partiel. Les seuils d'assujettissements pour les chefs d'exploitations -tels que définis par la MSA- laissent également place à la pluriactivité si tant est que l'agriculteur dispose de surfaces suffisantes ou consacre à minima 1200 heures par an à son exploitation (à comparer à la durée légale de travail à temps complet fixée en France à 1607 heures).

En ce qui concerne le critère de non cumul d'aides PAC et de pensions de retraite, les autorités françaises précisent que le principal objectif sous tendant l'instauration de cette disposition est d'inciter à la transmission des exploitations agricoles afin de favoriser le renouvellement des générations. Le cumul possible aujourd'hui d'une pension de retraite et des aides le PAC concourt à retarder cette transmission, en créant dans certaines situations un phénomène de rétention foncière.

Eu égard à la multiplicité des régimes de retraite en France, établir un critère basé sur la seule perception d'une pension de retraite n'apparaissait cependant pas suffisant et risquait d'exclure des exploitants en reconversion suite à une retraite anticipée dans un autre domaine d'activité. En proposant une limite d'âge correspondant à l'âge de départ à la retraite qui donne droit à un taux plein quel que soit le régime de retraite, c'est-à-dire 67 ans, les autorités françaises s'assurent qu'aucun exploitant encore en activité ne soit placé dans une situation différente en fonction de son régime de retraite et de ses activités passées. La mise en place de cette disposition suppose toutefois qu'il soit possible de centraliser les données de tous les régimes de retraite pour un même bénéficiaire.

Le dépassement de cet âge n'empêche pas l'exercice d'une activité agricole, mais empêche le bénéfice des aides de la PAC. Il est attendu que les exploitants qui conservent des terres dans le seul but de bénéficier des aides de la PAC après leur départ à la retraite libèrent ce foncier pour d'autres agriculteurs, notamment des jeunes agriculteurs et des nouveaux agriculteurs. Les autorités françaises demandent à la Commission de clarifier ses attentes sur la question et en particulier de préciser ce qu'elle entend par caractère discriminatoire de la disposition ; l'instauration de conditions de quelque nature qu'elles soient impliquant mécaniquement d'écarter une frange de la population.

S'agissant de la déclinaison du caractère actif pour les outre-mer, les autorités françaises ont fait le choix de retenir une définition adaptée aux spécificités de l'agriculture ultramarine. Les petites et très petites exploitations restent majoritaires sur ces territoires (source : Recensement agricole 2020 - Agreste SSP), et dès lors, le critère social et plus particulièrement les seuils d'assujettissement retenus dans le cadre de la définition Hexagone apparaissent trop restrictifs eu égard aux surfaces exploitées. Ils conduiraient à l'exclusion des exploitations dont l'activité agricole est réelle et dont le maintien est essentiel pour l'autonomie alimentaire de ces territoires. Les autorités françaises souhaitent ainsi établir une liste d'activité strictement applicable à l'Outre-mer, qui écarte des demandeurs exerçant des activités réputées non agricoles (services aéroportuaires, ferroviaires etc..) tout en intégrant, à juste titre, des exploitants dont les activités, même sur des surfaces réduites, concourent directement à la réalisation des objectifs environnementaux et socioéconomiques de la PAC.

Par ailleurs, sera ajoutée à cette liste une clause de réfutation accordant le statut d'agriculteur actif aux demandeurs relevant de la liste négative mais dont les activités agricoles représentent une part conséquente de l'ensemble de leurs activités économiques. Précisément, cette clause prévoira de rendre actif les agriculteurs pour lesquels :

- le registre du commerce et des sociétés (RCS) indique que l'activité de leur société est agricole ;
- le montant de leurs paiements directs n-2 est supérieur ou égal à 5% des recettes non agricoles de n-2 ;
- le montant des recettes agricoles en n-2 est supérieur ou égal à 33% du montant total des recettes perçues de la société.

Observation n°86 :

La définition de la zone admissible devrait être étendue aux habitats énumérés à l'annexe I de la directive Habitats afin d'éviter tout dommage environnemental indirect lié au défrichage des arbres, des haies et des arbustes qui sont nécessaires dans ces habitats.

Réponse :

L'annexe I de la directive Habitats couvre des milieux extrêmement divers qui ne sont pas tous des surfaces agricoles (forêts, habitats rocheux, habitats d'eaux douces...). La proposition de la Commission européenne pourrait conduire à la déclaration artificielle d'une surface importante du milieu naturel dans le seul objectif de capter des aides de la PAC sans contrepartie réelle. Cela n'est pas souhaitable, ni conforme aux objectifs poursuivis.

Il convient de relever que les surfaces qui sont effectivement agricoles et qui relèvent de cette annexe, généralement les milieux prairiaux, sont déjà admissibles dès lors qu'elles respectent les conditions d'éligibilité relatives aux prairies permanentes.

Par ailleurs, un hectare admissible doit répondre à la définition de l'article 4 du règlement (UE) n°2021/2115, reprise dans la section 4.1.3 du PSN. En application de ces dispositions, les surfaces qui deviendraient non admissibles à la suite de l'application de la directive Habitats (92/43/CE) resteraient admissibles, conformément à cette définition.

En dehors de ces cas, et pour les raisons exposées au 1^{er} paragraphe, les autorités françaises ne souhaitent pas inclure dans les surfaces admissibles les habitats prévus à l'annexe I de la directives habitats, comme le permet le règlement n° 2021/2115.

Par ailleurs, les mesures agro-environnementales et climatiques permettent également la préservation des habitats visés à l'annexe I de la directive Habitats. En particulier, les interventions 70.10, 11, 12 et 13 proposent des engagements relatifs à la protection de l'équilibre agro-écologique de certains milieux remarquables visés par l'annexe I de la directive Habitats (zones humides en particulier), à la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, à l'utilisation durable des surfaces en lien avec la biodiversité (retard de fauche, gestion du pâturage et de la fertilisation) et au maintien de l'ouverture des milieux. A noter également que la gestion des MAEC est territorialisée : les mesures sont proposées par des opérateurs de terrain sur des zones délimitées pour répondre de manière ciblée à des enjeux et des milieux spécifiques.

Observation n°98 :

BCAE1 : il est demandé à la France d'expliquer pourquoi les départements d'Outre-Mer (DOM) sont exclus du champ de la BCAE1.

Réponse :

Les DOM ont des particularités qui rendent l'application de la BCAE1 non pertinente.

A Mayotte, la surface en prairie permanente en 2018 n'est que de 7 ha. La BCAE1 n'a donc pas d'intérêt dans ce département.

Dans les autres DOM, l'application du cadre réglementaire fixé pour la BCAE1 est inapplicable compte tenu des spécificités des régions ultra périphériques. En effet, les aides sont différentes et en particulier, les DOM ne bénéficient pas d'aides découplées qui conduisent les exploitants à déposer des demandes d'aides tous les ans. La population des demandeurs d'aides est donc variable d'une année à l'autre (un peu moins de 20% de variations, soit le double de ce qu'on constate en métropole) et l'évolution des surfaces reflète davantage l'évolution des déclarants que celle des surfaces agricoles du territoire concerné.

Une faible baisse des surfaces en prairies permanentes peut conduire à atteindre le seuil de mise en place du régime d'interdiction de conversion des prairies permanentes alors que cette baisse reflète une absence de déclaration de surfaces qui sont en réalité toujours en prairies permanentes.

De même, les variations significatives des surfaces déclarées, que ce soit en terre arable, prairie permanente ou culture permanente, dans des sens éventuellement différents entre les trois types de surface, implique que le ratio des prairies permanentes sur la surface agricole totale peut diminuer fortement sans pour autant que cela traduise une baisse de la surface en prairies permanentes. Ainsi, en Guadeloupe et en Guyane, une simulation réalisée entre 2018 et 2021 montre une baisse du ratio de respectivement – 27 % et – 9 % alors que la surface de prairies permanentes augmente.

Par ailleurs, les surfaces en prairies permanentes étant plus faibles que celles constatées en Métropole, l'application du seuil de tolérance fixé au point 3 de l'article 48 du règlement (UE) n° 2022/126 de 0,5 % de la surface en prairies permanentes est quasiment sans impact. En effet, ce seuil équivaut à une surface de 18 à 52 ha selon le département alors qu'en Métropole, il peut aller jusqu'à 8 835 ha. Ainsi, en Martinique, une baisse de 90 ha de prairies permanentes entre 2018 et 2021 conduit à une évolution de – 37 % car la surface agricole totale augmente de 5 330 ha.

Compte tenu de ces éléments, la mise en place de la BCAE1 dans les DOM ne serait pas équitable pour les exploitants de ces départements et poserait des difficultés majeures de mise en œuvre, les modalités de calcul n'étant pas adaptées à leur contexte particulier. En revanche, par le biais des mesures du développement rural (ICHN portant notamment sur les surfaces en herbe et MAEC pour les surfaces herbacées associées à un atelier d'élevage), une incitation au maintien des prairies permanentes est mise en place dans le plan stratégique et encourage ainsi les éleveurs à maintenir ces surfaces. Les mesures du second pilier apparaissent comme l'outil pertinent dans le contexte des DOM.

Observation n°99 :

Il est demandé à la France de prendre en compte les risques d'altération de tourbières et zones humides lorsque la cartographie et les conditions seront connues des agriculteurs, pendant la période avant la date d'application de ces conditions.

Réponse :

Les zones humides et les tourbières sont identifiées et protégées au titre du code de l'environnement. Certains dispositifs permettent une protection supplémentaire, au travers notamment des arrêtés de biotope, des outils réglementaires mis en œuvre dans les sites Natura 2000 et dans les réserves naturelles des parcs nationaux.

La réglementation sur les IOTA (Installations, Ouvrages, Travaux et Aménagements) s'applique également dans les zones humides même en l'absence de délimitation des contours de protection par un acte juridique. Les services de l'Etat définissent ainsi les opérations relevant d'une déclaration ou d'une autorisation et condamnent, le cas échéant, les non-respects de procédure.

Le PSN prévoit en outre l'intervention 70.10 « Mesure agroenvironnementale et climatique pour la préservation de l'équilibre agro-écologique et de la biodiversité de milieux spécifiques en hexagone », dédiée à ces milieux et qui propose quatre mesures adressées spécifiquement aux milieux humides.

Ces mesures ont pour objectif de préserver les milieux humides permettant le développement d'une flore et d'une faune remarquable et succèdent aux types d'opération proposés au cours de la programmation 2014-2022 qui sont également adressés aux milieux humides et qui ont été fortement souscrits.

Au regard de ces dispositions qui sont déjà applicables dans le droit national et des dispositions contractuelles et à venir dédiées aux milieux humides, les autorités françaises considèrent qu'il n'y a pas de risque d'altération des tourbières et des zones humides entre le moment où la cartographie des zones soumises à la BCAE2 et les obligations liées seront communiquées aux agriculteurs et son entrée en vigueur.

Observation n°100 :

BCAE 3 : pas de commentaire.

Réponse :

Les autorités françaises considèrent, en l'absence de commentaire de la part de la Commission portant sur la BCAE 3, que la proposition de PSN transmise en décembre 2021 est conforme au règlement et aux attentes pour ce qui concerne cette norme.

Observation n°101 :

BCAE 4 : l'exemption pour les fossés de drainage et d'irrigation doit être justifiée pour les zones particulières en question.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent apporter des éléments de justification de ce choix.

Le règlement prévoit une obligation de bande tampon le long des cours d'eau d'une largeur minimale de 3 mètres. La France a décidé, pour la future PAC, de maintenir une obligation de bande enherbée d'au moins 5 mètres le long des cours d'eau qui sont aujourd'hui bordés. La France va de fait bien au-delà de l'obligation réglementaire et protège de façon particulièrement ambitieuse les cours d'eau. Il faut noter que la bande enherbée, contrairement à une bande tampon sans obligation de couvert, rend impossible la mise en culture. Seul un couvert enherbé est possible et donc le pâturage et le fauchage sont les seules activités agricoles possibles sur ces bandes (dans le respect des autres contraintes, notamment au titre de la BCAE8).

L'évolution de la réglementation européenne nécessite d'augmenter la longueur totale de linéaires à border par l'obligation de bande tampon en incluant les fossés et canaux. Considérant que ces linéaires supplémentaires étaient exclus jusqu'à maintenant, les autorités françaises ont proposé de limiter l'obligation à une bande tampon (et non d'une bande enherbée) à 1 mètre de large. L'impact d'une bande enherbée de 5 mètres sur la production agricole serait en effet très important avec une telle obligation sur les fossés et canaux. Ces éléments constituent un réseau très dense dans les zones où ils sont présents, qui sont limitées aux zones qui nécessitent effectivement drainage ou irrigation. C'est pourquoi la largeur de 1 mètre paraît pleinement justifiée.

Enfin, les autorités françaises souhaitent rappeler que ces linéaires supplémentaires sont par ailleurs couverts par des obligations de bandes tampons, où les traitements phytosanitaires sont interdits, dans le cadre de la réglementation sur les zones de non traitement (ZNT) qui vont bien souvent au-delà des 3 mètres minimum imposés dans le cadre de la BCAE4. Le respect de cette réglementation étant vérifié dans le cadre de l'ERMG 7, les autorités françaises considèrent ainsi qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter la largeur requise dans le cadre de la BCAE4.

Observation n°102 :

Les friches sont interdites sur les bandes tampons, malgré le fait qu'elles pourraient présenter des bénéfices en terme de biodiversité et de protection des sols. La France est invitée à expliquer la raison de cette interdiction.

Réponse :

Les friches sont interdites sur les bandes enherbées bordant les cours d'eau car elles constituent un réservoir d'adventices pouvant facilement coloniser la parcelle cultivée adjacente où le recours aux herbicides devra alors être accru. Par ailleurs, certaines espèces invasives peuvent s'y développer menaçant la biodiversité locale, voire la santé publique si elles présentent un caractère allergène. En outre, en application de la réglementation européenne, les bandes enherbées doivent répondre à l'obligation d'un entretien minimal afin d'être admissibles en tant que jachère ou prairie ; un état de friche ne peut correspondre à cette obligation. Enfin, conserver ces terres dans un état potentiellement productif renforce la souveraineté alimentaire du territoire.

Observation n°103

BCAE 5 : pas de commentaire.

Réponse :

Les autorités françaises considèrent, en l'absence de commentaire de la part de la Commission portant sur la BCAE 5, que la proposition de PSN transmise en décembre 2021 est conforme au règlement et aux attentes pour ce qui concerne cette norme.

Observation n°104 :

BCAE6 : le Plan propose d'appliquer la BCAE6 uniquement aux cultures arables dans les zones vulnérables au titre de la directive 91/676/CEE (Directive nitrates). Néanmoins, la BCAE6 concerne les zones où les sols peuvent rester nus (cultures permanentes et terres arables sauf les prairies temporaires) et il est attendu en particulier que toutes les terres arables soient couvertes. Il est ainsi demandé de prévoir une couverture des cultures permanentes ainsi que de l'ensemble des terres arables de l'exploitation avec la BCAE6. Par ailleurs, considérant que la directive Nitrates poursuit un objectif différent de la BCAE6, il est aussi demandé d'expliquer en quoi les mesures de couverture au titre de la directive nitrates permettent de remplir l'objectif de la BCAE6.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent rappeler en premier lieu que la BCAE6 ne permet pas de couvrir les sols nus uniquement dans les zones vulnérables. Le PSN précise en effet que, en dehors de ces zones, les terres mises en jachère (au sens où elles sont retirées de la production et donc potentiellement en sol nu après récolte) doivent porter un couvert au plus tard au 31 mai et qu'un couvert végétal doit être également présent au plus tard à cette date sur les surfaces après arrachage de vignes, vergers ou de houblon (qui sont en sols nus après arrachage). Des obligations de couverture des sols sont donc bien prévues hors zones vulnérables.

Par ailleurs, les zones vulnérables, à la suite de la mise à jour des zones vulnérables de septembre 2021, couvrent désormais 73% du territoire français. Les zones qui ne sont pas couvertes sont pour une majeure partie situées en montagne avec des couverts majoritairement forestiers ou en prairies permanentes qui ne justifient pas la mise en place d'une obligation de couverture. Pour les autres types de couvert, les dispositions prévues dans le PSN permettent de gérer les cas où le risque est le plus important en termes de protection des sols.

En ce qui concerne les zones vulnérables, l'application des dispositions nationales prises en application de la directive Nitrates permettent de répondre pleinement aux objectifs de la BCAE6. En effet, le plan national nitrates prévoit une obligation de couverture végétale (2 mois pour les intercultures longues, 1 mois pour les intercultures courtes, mais ces périodes peuvent être allongées dans certains plans d'actions régionaux) pour limiter les fuites d'azote au cours des périodes pluvieuses, qui sont a priori les plus sensibles.

Pour autant, prenant note de cette observation, la France fera une proposition pour définir des modalités complémentaires de couverture des sols en dehors des zones vulnérables.

Observation n°105 :

Par ailleurs, il est demandé à la France de préciser dans le Plan que toutes les dispositions des arrêtés préfectoraux prises dans le cadre de l'application de la Directive nitrates sont d'application pour la BCAE6, en particulier si certaines zones sont concernées. La France est également invitée à considérer une interdiction de labour après récolte sur la période estivale avec obligation de laisser les résidus de récolte plus longtemps, fournissant ainsi une protection supplémentaire des sols et des ressources de nourriture supplémentaires pour l'avifaune »

Réponse :

Les autorités françaises prennent bonne note de la demande de clarification de la Commission et vont préciser dans le PSN révisé que toutes les dispositions des arrêtés préfectoraux sont bien d'application au titre de la BCAE6.]

En ce qui concerne la suggestion de mettre en place une interdiction de labour sur la période estivale post-récolte, les autorités françaises souhaitent préciser à la Commission que le labour après les récoltes d'été est rarement pratiqué en France. Le déchaumage est en perte de vitesse et, dans les zones vulnérables, les agriculteurs privilégient généralement de laisser en place les repousses de colza et celles de céréales, au titre des obligations relatives à la Directive « Nitrates ». Si 40% de la SAU est toujours labourée, l'intervention se déroule à l'automne juste avant les semis des cultures d'hiver, opération qui demeure indispensable la plupart du temps.

En outre, si la France choisissait de mettre en œuvre le non-labour en période estivale au titre de la BCAE 6 comme le suggère la Commission, certains agriculteurs qui souhaiteraient concourir plus activement qu'aujourd'hui à la production d'énergies renouvelables, en particulier de biogaz, notamment dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, pourraient se trouver en difficulté. En effet, la période estivale peut être maximisée dans certains systèmes, notamment en polyculture-élevage, pour l'implantation de CIVE, indispensables au fonctionnement des méthaniseurs. Sur ce point, il convient toutefois de préciser que l'incorporation de CIVE pour le fonctionnement des méthaniseurs agricoles est strictement encadrée en France afin d'éviter de concurrencer la production de cultures à vocation alimentaire.

Observation n°106 :

BCAE 7 : la BCAE 7 prévoit que les États membres définissent des prescriptions de rotation des cultures. La quatrième note de renvoi pour cette BCAE ne peut pas être comprise comme prévoyant une diversification des cultures comme règle générale pour l'ensemble du territoire de l'État membre. Il est ainsi demandé à la France de définir des prescriptions de rotation des cultures. Dans le cas où la France voudrait définir, par exemption, des prescriptions de diversification des cultures dans des régions spécifiques sur la base de la diversité des méthodes agricoles et des régions agro-climatiques, il est nécessaire de fournir une explication de la contribution des pratiques et une justification du choix opéré.

Réponse :

Ainsi que cela est exprimé dans le PSN transmis le 22 décembre dernier, les autorités françaises ont une préférence marquée en faveur de la diversification des cultures qu'elles jugent plus à même de répondre aux besoins identifiés et notamment celui de faire évoluer certains systèmes spécialisés pour lesquels la mise en place du principe de rotation est sans effet sur la nature des cultures produites.

Les autorités françaises reconnaissent en effet à la diversification des cultures le double intérêt de diversifier, par construction, les productions en faveur de la production de légumineuses, par exemple, et, partant, d'imposer « mécaniquement » une forme de rotation sur l'exploitation en raison du nécessaire respect par l'agriculteur des cycles culturaux, particulièrement marqués dans la zone pédoclimatique tempérée qu'occupe la France.

L'acte de base (règlement (UE) 2021/20115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021) introduit par ailleurs dans son annexe III ce principe de diversification dans la quatrième note de renvoi sans indiquer explicitement qu'elle ne constitue pas une alternative à la rotation sur l'ensemble du territoire national.

En effet, la note de renvoi précitée indique que l'on peut autoriser une diversification des cultures, dans les régions concernées, mais sans exclure que tout le territoire puisse être couvert, « *sur la base de la diversité des méthodes agricoles et des conditions agroclimatiques* ». Les autorités françaises ne partagent donc pas l'interprétation de l'acte de base par la Commission quant à l'impossibilité de mettre en œuvre ce principe sur l'ensemble du territoire national.

Cette diversité s'observe à travers plusieurs clefs d'entrée qui ont une influence sur les méthodes agricoles mises en œuvre : la structure socio-économique des exploitations (taille, détention des moyens de production, main d'œuvre, OTEX,...), les techniques de production et le positionnement des produits (agriculture de type intensif ou extensif ; spécialisation ou au contraire polyculture avec ou sans élevage ; agriculture de précision, raisonnée ou de conservation, agroforesterie ; production en lien avec une certification ou non, qu'elle soit officielle ou privée, etc.), la finalité productive, les relations avec l'amont et l'aval (intégré, contractuel, indépendant, débouchés locaux, nationaux, internationaux et de même pour l'approvisionnement, relations soumises à un cahier des charges...), les objectifs qui sous-tendent les pratiques (agronomique et technique : agriculture raisonnée, intégrée, biologique, intensive... ; économique et sociaux : agriculture marchande, familiale, alternative, paysanne, de cycles courts... ; environnementaux), les modalités d'organisation (type de ferme : entreprise familiale, société civile agricole ; le lien ferme/autres acteurs : coopératives, circuits courts.. ; l'intégration du numérique), l'espace géographique dans lequel l'agriculture se déploie (paysages, climats auxquels il faut s'adapter, mais aussi agriculture urbaine, périurbaine, territoriale...). En France, la diversité des méthodes agricoles est très importante en l'observant à travers chacune de ces différentes clefs. La diversité des climats est également très importante (océanique, semi-continentale, méditerranéenne, montagnarde, pour les seuls grands types de climats de l'Hexagone), parfois même au sein d'une même région, ce qui a un impact sur les agricultures présentes sur le territoire.

Les autorités françaises considèrent ainsi que la diversité des méthodes agricoles, visée à l'annexe III du règlement 2021/2115, est très importante en France, dans toutes les régions, qui disposent par ailleurs de contextes agroclimatiques très différents, parfois au sein d'une même région. Ces diversités, sur tout le territoire national justifient, partout, le recours à cette diversification selon les modalités mises en œuvre, à savoir la définition de catégories de cultures.

Pour autant, la France, pour tenir compte de l'observation de la Commission, proposera rapidement un ajout permettant de respecter les obligations de la BCAE7.

Observation n°107 :

Il est demandé à la France d'expliquer pourquoi certains cas spécifiques (tels que la maïsiculture) justifient une approche différente de la règle générale de diversification. La France est invitée à préciser quels sont ces cas.

Réponse :

A l'instar des certifications mobilisées dans le cadre du paiement vert, les autorités françaises ont souhaité retenir une approche différente à la règle de diversification pour certains cas spécifiques.

Il s'avère en effet que la prospérité de certains systèmes spécialisés est susceptible d'être remise en cause par la mesure de diversification proposée qui impose, comme développé ci-après en réponse à l'observation n°108, de disposer à l'échelle de son assolement de plusieurs catégories de cultures, dont a minima pour la plupart des cas, des cultures de printemps et des cultures d'hiver.

Les monoculteurs de maïs et de blé sont directement impactés, par construction, par cette mesure, dont l'effet est d'ailleurs très concret.

La monoculture de maïs, qui concerne jusqu'à 8% de la sole française et 20% des surfaces de maïs emblavées, est généralement pratiquée par des exploitations de petites ou de moyenne taille dans des zones à fortes contraintes climatiques (pluviométrie hivernale et printanière importantes) et à sols de faible potentialité. Elle permet de valoriser des terres inondables, inadaptées à des cultures à cycle hivernal ou sensibles aux maladies de printemps. Dans le sud-ouest, son autoconsommation par les volailles, associée à la transformation à la ferme permet par ailleurs de pérenniser des exploitations de taille généralement modeste.

La diversification de ces systèmes spécialisés de maïs est par conséquent rendue difficile du fait notamment de contraintes pédoclimatiques qui ne permettent pas la mise en place de cultures d'hiver rentables. Ces difficultés ne sauraient justifier l'arrêt du versement des soutiens sauf à assumer une rupture d'égalité face aux aides et la fragilisation de certains systèmes de volailles notamment.

Ces spécificités impliquent dès lors de retenir, ainsi que le permet le règlement, une approche différente en recourant à la mise en œuvre d'une rotation intra-annuelle au travers de la mise en place de couverts hivernaux. Cette rotation intra-annuelle permet bien la rotation entre une culture principale et une culture dérobée et reste équivalente, comme le prévoit le règlement 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021, au principe de la rotation annuelle ou de la diversité des cultures.

Observation n°108 :

Il est demandé aux autorités françaises de d'expliquer en quoi le calcul des points en fonction des groupes de culture entraîne de manière générale une ambition environnementale au moins similaire aux conditions de diversification du verdissement actuel. Par exemple une diversification avec deux cultures (sole de 80% de blé et 20% de colza ou de 5% de pois et 95% de blé) semble en retrait par rapport à l'ambition environnementale du verdissement qui requiert trois cultures. Il est ainsi demandé à la France de quantifier les situations où cela ne serait pas le cas et à en préciser l'impact sur l'ambition environnementale globale de la diversification (y compris en articulation avec les autres instruments tels que les écorégimes).

Réponse :

Pour mettre en œuvre le volet diversification de la BCAE7 et afin de prévenir toute stratégie de contournement, les autorités françaises ont choisi de resserrer les **familles et catégories de cultures constitutives du barème de diversification** par rapport au paiement vert actuel.

Les deux points nécessaires pour satisfaire le critère de diversification sont ainsi à valoriser sur la base des 9 grands blocs de cultures uniquement avec un barème défini en fonction de la part des groupes de cultures dans la surface en terres arables. Toutes les diversifications qui sont effectuées à l'intérieur d'un même bloc de culture ne sont pas prises en compte. Les blocs ont été construits de manière à traduire le réel intérêt agronomique des diversifications.

Ces modalités sont plus contraignantes que celles mises en place sur le paiement vert qui offrait la possibilité à l'agriculteur de choisir 3 cultures parmi 140. Il pouvait ainsi retenir trois céréales d'hiver (blé, orge et avoine) pour satisfaire le critère, ce qui ne sera plus possible à compter de 2023, date à laquelle il devra obligatoirement cultiver une céréale d'hiver et une céréale de printemps ou bien une céréale d'hiver avec une culture autre que céréale par exemple.

La culture de légumineuses et l'implantation de prairies sont en outre particulièrement encouragées (puisque leur part dans la sole de terres arables nécessaire pour obtenir des points est moindre) afin d'inciter les grands systèmes céréaliers à se diversifier en ce sens au bénéfice d'une meilleure autonomie alimentaire.

Observation n°109 :

BCAE 8: il est demandé à la France d'apporter une indication dans le Plan sur les coefficients de conversion et de pondération utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité dans le cadre de la BCAE 8.

Réponse :

Le tableau suivant présente les coefficients utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité, et qui sera insérée dans le PSN :

Type d'infrastructures agroécologiques (IAE) et terres en jachères	Surface en biodiversité
Haies (par ml)	1 ml = 20 - 50 m ²
Alignements d'arbres (par ml)	1 ml = 10 m ²
Arbres isolés (par ml)	1 ml = 30 m ²
Bosquets (par 1 m ²)	1,5 m ²
Mares (par 1 m ²)	1,5 m ²
Fossés non maçonnés (par ml)	10 m ²
Bordures non productives (par ml)	9 m ²
Jachères (par 1 m ²)	1 m ²
Jachères mellifères (par 1 m ²)	1,5 m ²
Murs traditionnels (par ml)	1 m ²
Cultures fixant l'azote (par 1 m ²)	1 m ²
Cultures dérochées (par 1 m ²)	0,3 m ²

Cette proposition de grille pour la programmation 2023-2027 reprend les coefficients actuellement en vigueur et détaillés dans le règlement délégué UE n° 639/2014 de la Commission du 11 mars 2014 modifié, à l'exception du coefficient relatif aux haies, que les autorités françaises ont rehaussé pour atteindre une surface équivalente en biodiversité de 50 m² (au lieu de 10 m²).

Les autorités françaises souhaitent en effet mettre l'accent sur ce type d'infrastructures agroécologiques et les valoriser, afin de reconnaître à leur juste titre ses bénéfices en matière de biodiversité. Cette meilleure valorisation incitera davantage les exploitants à satisfaire les exigences de la BCAE8 au moyen de ce type d'infrastructures particulièrement intéressant pour la biodiversité (notamment les oiseaux communs).

Cette grille est identique à celle utilisée pour l'écorégime, ce qui permet de gagner en lisibilité à l'échelle de la PAC.

Observation n°110 :

Pour les dérogations au maintien des particularités topographiques, il est de plus demandé à la France d'établir un système d'autorisation par les autorités compétentes plutôt qu'une simple déclaration par l'agriculteur. La France est également invitée à préciser qu'en dehors de ces dérogations exceptionnelles, les coupes à blanc de haies, alignements d'arbres, ou bosquets, sont interdites.

Réponse :

Les dérogations au maintien des éléments topographiques ne sont pas interdites par le Règlement européen.

Les autorités françaises prévoient ainsi la mise en place de telles dérogations pour des cas précis, détaillés dans la réglementation nationale, à l'image de ceux en vigueur dans le cadre de la programmation actuelle.

Un système d'autorisation sera bien mis en place pour autoriser ces dérogations :

- la destruction des éléments est autorisée si elle relève d'une décision administrative (généralement associée à une déclaration d'utilité publique) et sous réserve que l'agriculteur en fasse préalablement la demande ;
- le maintien des haies pour déplacement peut être accordé lorsque l'obligation de maintien entrave l'organisation du travail sur l'exploitation. Le cas échéant, la demande, préalable à la destruction, est autorisée seulement si le déplacement conduit à un meilleur emplacement environnemental, condition justifiée par une prescription dispensée par un organisme compétent en la matière.

Les autorités françaises attirent par ailleurs l'attention des services de la Commission sur le fait que la coupe blanche et le recépage permettent de régénérer des haies vieillissantes ou malades et constituent à cet égard une opération bénéfique pour le renouvellement de la haie. Correctement réalisée, elle permet en effet d'assurer la pérennité des essences (généralement locales) pour les années futures.

Ces coupes à blanc seront strictement encadrées par la réglementation, ainsi qu'il en est actuellement dans les règles nationales en vigueur. Des visites sur place peuvent être diligentées l'année suivant la coupe pour s'assurer que des repousses sont bien présentes et que l'agriculteur laisse la haie se développer sans procéder plusieurs années de suite à de telles coupes.

Observation n°111 :

Par ailleurs, il est demandé à la France de considérer une prolongation de la période où la taille et la coupe des éléments topographiques sont interdites, y compris pour les haies, afin de tenir compte des espèces à protéger. La période du 15 mars au 31 août serait plus adéquate et cohérente avec l'ERMG 3.

Réponse :

Les autorités françaises interdisent actuellement la taille et la coupe des haies et des arbres pendant la période de nidification et de reproduction des oiseaux entre le 1^{er} avril et le 31 juillet que ce soit au titre de la BCAE 8 ou de l'ERMG relevant de la Directive Oiseaux, assurant ainsi une cohérence entre la norme et l'exigence dans le cadre de la conditionnalité.

Ainsi que l'a mis en évidence le diagnostic, la période en vigueur aujourd'hui est adaptée aux cycles de reproduction des espèces inféodées à ces milieux ainsi qu'au maintien des habitats associés, de sorte qu'il a été décidé, à l'issue de la concertation sur le PSN de la reconduire à l'identique pour la prochaine programmation.

Les autorités françaises rappellent par ailleurs à cet égard que ni le règlement « plans stratégiques », ni la directive oiseaux ne sont prescriptives en la matière et qu'il appartient aux Etats membres de définir les périodes pendant lesquelles, il convient de satisfaire aux exigences écologiques notamment des espèces visées par la directive oiseaux, en ce compris les espèces migratrices.

Toutefois, afin de prendre en considération la demande de la Commission, le PSN sera modifié pour que cette interdiction porte bien sur les arbres et les haies, les haies ayant été oubliées par erreur dans la version transmise le 22 décembre 2021.

Observation n°112 :

BCAE9 : il est demandé à la France de préciser les modalités de désignation des « prairies permanentes qui présentent une richesse importante en biodiversité ». La France est invitée à préciser si cette désignation inclut les prairies permanentes dans les zones couvertes par les directives Nature (c'est-à-dire les habitats des prairies relevant de l'annexe I de la directive Habitats désignés comme sites d'intérêt communautaires / zones spéciales de conservation, les habitats d'espèces figurant à l'annexe II de la directive Habitats qui dépendent de la gestion des prairies et les habitats d'oiseaux figurant à l'annexe I de la directive Oiseaux qui dépendent de la gestion des prairies). Il lui est demandé de considérer une définition large des prairies permanentes sensibles afin de maximiser l'impact environnemental recherché, en tenant compte du statut et des tendances pour les prairies ainsi que de l'objectif d'assurer un statut de bonne conservation de ces prairies importantes.

Réponse :

La désignation dans le PSN des prairies permanentes sensibles tient compte de l'ensemble des sites classés Natura 2000 et notifiés à la Commission au 31 décembre 2021 et, de tous les habitats classés en site Natura.

Ces prairies sensibles sont désignées d'office prairies sensibles lorsqu'elles correspondent à des surfaces ligneuses ou semi-ligneuses dans les sites Natura 2000. Certains habitats sont donc classés depuis 2015 ou seront classés pour ceux qui sont présents dans les nouveaux sites sur ce type de surfaces.

Lorsqu'il s'agit de surfaces majoritairement herbacées, il est tenu compte de la richesse importante en biodiversité, c'est-à-dire en espèces et habitats d'intérêt communautaire sur la base d'une méthode et d'une analyse conduites en 2013 et 2014 sur l'ensemble du territoire national, qui qualifie la richesse de ces milieux sur des mailles de 10 km x 10 km.

Cette méthode prend en compte les types de prairies (humides, mésophiles et sèches), le nombre d'espèces prairiales d'intérêt communautaire, le nombre d'habitats d'intérêt communautaire et le nombre d'espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire dans chacune de ces mailles pour définir cinq classes de richesse, dont les deux classes les plus riches sont retenues pour la désignation des prairies sensibles.

Les autorités françaises souhaitent se fonder sur ce travail, réalisé sur l'ensemble du territoire métropolitain pour identifier les prairies sensibles à classer en 2023 dans les nouveaux sites Natura 2000 classés depuis 2015 et reconduire ce faisant les modalités de désignation actuelles, qu'elles jugent adaptées aux enjeux.

La France souhaite présenter aux exploitants la cartographie des prairies sensibles qui sera en vigueur pour la campagne 2023 dans un délai rapide afin d'assurer la bonne conservation de ces surfaces. Il sera possible d'évaluer la surface nouvellement classée en prairie sensible grâce à la prise en compte des nouveaux sites à l'issue des travaux de cartographie.

Observation n°114 :

Comme indiqué dans la partie « points clés » de la présente lettre, la Commission est préoccupée par la conception globale de l'écorégime ainsi que par le faible niveau d'ambition environnementale et climatique proposé. Afin d'accroître ce niveau d'ambition, il est demandé à la France de remédier à minima aux problèmes recensés dans les observations ci-dessous en révisant en conséquence le contenu et les indicateurs de résultat associés de l'écorégime. Il est également suggéré de proposer un troisième niveau de paiement récompensant les agriculteurs pour l'adoption des pratiques les plus vertueuses, ainsi que de proposer un bonus spécifique aux zones Natura 2000 ou aux habitats des espèces visées par les directives Nature.

Réponse :

L'écorégime offre aux agriculteurs le choix de s'engager, annuellement, par trois voies d'accès distinctes portant sur la totalité de leur surface admissible aux aides directes : la voie de pratiques favorables à l'environnement à mettre en œuvre sur les différents types de terre agricole dont ils disposent (diversité des cultures regroupées en grandes catégories agronomiquement cohérentes pour les terres arables, absence de labour sur les prairies permanentes maintenues au niveau individuel, implantation d'une couverture végétale de l'inter-rang en vergers et vignes), la voie de la certification environnementale à l'échelle de l'exploitation dont la certification en agriculture biologique et la certification Haute Valeur Environnementale (HVE), dont le cahier des charges sera rénové d'ici l'été 2022, en sont les dispositifs phares, et enfin la voie du maintien des IAE et terres en jachères favorables à la biodiversité, à des seuils allant au-delà des exigences de la conditionnalité, spécifiquement ciblée sur la préservation des paysages et de la biodiversité. Il importe en effet à la France de maintenir une conception d'écorégime qui puisse porter, quel que soit le système d'exploitation du bénéficiaire, sur l'ensemble de ses surfaces exploitées, afin de créer des effets systémiques sur et entre les différents types de terres agricoles dont il dispose, et ce quelle que soit la voie d'accès empruntée. Il s'agit d'un principe de base de l'agro-écologie.

Les pratiques proposées s'appliquent indistinctement quel que soit le territoire concerné ; il s'agit d'une volonté nationale forte d'engager le plus grand nombre dans une dynamique collective d'amélioration, permettant à chaque exploitant de franchir des marches de progrès. Pour cette même raison, l'écorégime présente pour chacune des trois voies, deux niveaux d'exigences, auxquels correspondent deux niveaux de rémunération des services rendus sous forme d'un forfait par hectare admissible. Cela permet de présenter un écorégime ambitieux, mais qui reste lisible et simple, particulièrement compatible avec l'objectif transversal de simplification de la gestion de la PAC.

Les autorités françaises souhaitent préciser que le niveau supérieur s'adresse aux pratiques les plus vertueuses : l'agriculture biologique et la certification HVE dont le référentiel est en cours de révision pour atteindre un niveau ambitieux en termes d'impact environnemental. La voie des pratiques permet également d'atteindre ce niveau avec une diversité accrue (cf. réponse à l'observation n° 116), une absence de labour sur la quasi-totalité des prairies permanentes et une couverture presque intégrale des inter-rangs en cultures permanentes. De la même manière, la présence de 10% d'éléments et surfaces favorables à la biodiversité dans les exploitations est un niveau largement supérieur à la moyenne des exploitations françaises.

Les autorités françaises ont toutefois pris note de cette observation de la Commission et proposeront dans la version définitive du PSN une modification de l'écorégime qui permettra de mieux tenir compte de sa remarque sur les services environnementaux différents rendus par l'agriculture biologique et la certification.

En ce qui concerne les zones Natura 2000 et les habitats des espèces visées par les directives Nature, les autorités françaises ne souhaitent pas proposer un « bonus » pour ces zones compte tenu de leur périmètre très large, qui va par ailleurs bien au-delà des surfaces déclarées à la PAC et intègrent des surfaces non agricoles. Cela irait à l'encontre d'un des principes de base de la conception de l'écorégime souhaitée par la France, à savoir offrir l'opportunité d'une égalité d'accès aux différents niveaux de l'écorégime à tous les agriculteurs de France métropolitaine, quel que soit leur système d'exploitation et leur filière, et où qu'ils se trouvent sur le territoire.

L'objectif de préservation de la biodiversité auquel répond le dispositif Natura 2000 est par ailleurs pleinement pris en compte dans l'écorégime, au-delà de ces territoires, avec :

- la voie IAE qui permet de rémunérer les services rendus par les agriculteurs qui développent sur leur exploitation des IAE favorables à la biodiversité ;
- le bonus haies qui apporte un complément de revenu lorsque ces éléments favorables à la biodiversité sont présents en quantité significative et entretenus de façon durable.

Enfin, au sein de l'architecture environnementale choisie par la France, ce sont les dispositifs prévus au titre du 2^{ème} pilier qui ont vocation à répondre à des enjeux localisés. Ils semblent davantage appropriés au ciblage des mesures sur des zones et enjeux particuliers (MAEC, ICHN...), alors que

l'écorégime, dispositif du 1^{er} pilier, a vocation, en France, à rester large et accessible à tous les agriculteurs bénéficiaires des paiements directs en contrepartie d'un effort.

Observation n°115 :

Dans le cas de l'écorégime proposé qui englobe de multiples pratiques, il est nécessaire d'adapter le niveau des paiements pour les différents engagements en fonction de leur niveau de durabilité et d'ambition, conformément au paragraphe 8 de l'article 31 du SPR. La Commission considère que les niveaux de durabilité et d'engagement diffèrent entre les différentes voies d'accès. Il est donc demandé à la France de revoir le niveau de durabilité et d'ambition des différentes voies d'accès, soit d'adapter les niveaux de paiement proposés.

Réponse :

Le niveau de base correspond à l'objectif poursuivi par la France dans sa construction de l'écorégime et rappelée dans le PSN dans la description de son architecture environnementale à savoir massifier les pratiques agroécologiques sur tout le territoire, dans un dispositif inclusif qui va au-delà des exigences de la conditionnalité et correspond à un niveau d'ambition environnementale bien supérieur au paiement vert actuel. Il s'agit de demander un effort à chacun, différent en fonction du niveau de départ ou de la capacité d'évolution de chaque exploitation (d'où les deux niveaux d'écorégime) avec un niveau de rémunération différent en fonction du niveau de service environnemental rendu (d'où un niveau de rémunération correspondant à chacun des deux niveaux). Ce système est ainsi conçu de façon à faire progresser de manière collective l'agriculture française.

La France insiste en particulier sur un point important de la construction de l'écorégime, à savoir que les exigences concernent toute la surface de l'exploitation et pas seulement une fraction de celle-ci. Dans ces conditions, l'effet environnemental demandé sur 100% des surfaces est supérieur à l'effet environnemental de mesures qui pourraient sembler plus exigeantes mais ne s'appliqueraient que sur 5% des surfaces. S'agissant en particulier de la mesure diversification, l'objectif est de créer une dynamique générale qui se traduira par une plus forte diversité sur une grande échelle avec un effet d'entraînement sur l'aval.

Il convient de noter que cet écorégime vise à encourager et rémunérer la fourniture de biens publics au moyen de pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement et le climat, il ne vise pas la compensation de la mise en œuvre de ces pratiques (méthode des coûts et manques à gagner). Dans ce cadre, comme cela est prévu par le règlement 2021/2115 au considérant 63 traduit en droit à l'article 31(7) a), « les paiements en sus de l'aide de base au revenu doivent refléter le niveau d'ambition des pratiques exercées ». Les autorités françaises considèrent que les niveaux d'aides de l'écorégime et leur rémunération reflètent bien les ambitions des services environnementaux rémunérés et que l'écorégime respecte donc les règles précitées.

Le niveau de base des différentes voies a été choisi de façon à ce qu'il présente, quelle que soit la voie d'accès, un progrès net par rapport à la conditionnalité qui reste atteignable par une grande partie des exploitations afin d'atteindre un impact important en termes de surface couverte par cette mesure. Le niveau d'exigence supérieur a ensuite été choisi de façon à assurer la rémunération de services environnementaux supplémentaires par rapport au niveau de base. Cette construction du niveau de base par rapport à la conditionnalité, puis du niveau supérieur par rapport au niveau de base assure un niveau d'exigence équivalent quelle que soit la voie choisie.

Comme indiqué dans l'observation 114, les autorités françaises apporteront une modification pour tenir compte de la remarque de la Commission sur les services environnementaux différents rendus par l'agriculture biologique et la certification.

Observation n°116 :

En particulier, compte tenu du barème proposé, la voie des pratiques semble peu exigeante pour la partie diversification des cultures par rapport aux autres voies d'accès. Il est par conséquent demandé à la France d'expliquer et/ou de réviser le barème.

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent tout d'abord rappeler que le système à points à partir de grands regroupements de cultures est plus contraignant que la diversification minimale imposée dans le cadre du paiement vert actuel.

Le système proposé pour la partie diversification des cultures, avec un score minimal à atteindre pour accéder à l'écorégime de 4 points au niveau de base et un score de 5 points pour atteindre le niveau supérieur, permet de rémunérer les efforts consentis par les exploitants pour répondre aux ambitions fixées au titre de cette intervention. Certaines exploitations ont déjà mis en place un système répondant à ces ambitions, au niveau de base ou au niveau supérieur, tandis que d'autres devront consentir un effort supplémentaire pour les atteindre. Ainsi, selon les simulations conduites par les services statistiques du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, plus du quart des exploitations françaises devraient progresser, grâce à l'écorégime, pour atteindre le niveau de base et près de 30% pour atteindre le niveau supérieur.

Les critères retenus ciblent en particulier les exploitations agricoles de type « grandes cultures » spécialisées de plus de dix hectares représentant 20% des superficies qui n'atteignent pas le seuil d'accès de 4 points et qui seront incitées à progresser pour y accéder ; il faut ajouter les exploitations représentant 17% des surfaces qui atteignant le niveau inférieur souhaiteront accéder au niveau supérieur. Au total, dans les zones céréalières, ce sont 37% de surfaces qui sont concernées par une modification des assolements.

A la différence du système actuel de paiement vert, ces exploitations devront nécessairement cultiver une autre catégorie de cultures que des céréales ou plantes oléagineuses afin d'atteindre le score maximal, comme par exemple des légumineuses ou des cultures de diversification, à défaut de prairies.

A titre d'exemple, pour les exploitations disposant de plus de 10 hectares de terres arables spécialisées en grandes cultures, dans le département de l'Eure-et-Loir, seuls 54% des exploitations atteignent a priori sans changement les niveaux établis pour l'écorégime, dont la moitié au niveau de base qui devront se diversifier encore pour atteindre le niveau supérieur. Au total dans ce département, 73 % (46 + 27) des exploitants seront incités à progresser grâce à l'écorégime. Dans l'Aisne, ce sont près de 63% des exploitations concernées qui pourraient bénéficier de l'écorégime sans changement, et parmi ces dernières, 20% du total des exploitations n'obtiendraient que 4 points et seraient incitées à faire davantage pour maximiser leur soutien au titre de l'écorégime. Au total dans ce département, 57 % (37 + 20) des exploitants seront incités à progresser grâce à l'écorégime. Dans le Bas-Rhin, seules 51% des exploitations potentiellement éligibles dans cette OTEX pourraient bénéficier de l'écorégime au titre de la diversification sans changement, dont 21% au niveau d'accès de base, incitées également à progresser pour atteindre le niveau supérieur. Au total dans ce département, 70 % (49 + 21) des exploitants seront incités à progresser grâce à l'écorégime.

Selon une étude récente réalisée par Ceresco avec l'appui de Terres Inovia, commandée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation intitulée « Freins et leviers logistiques au développement de systèmes de culture diversifiés et riches en légumineuses » (<https://agriculture.gouv.fr/freins-et-leviers-logistiques-au-developpement-de-systemes-de-culture-diversifies-et-riches-en-0>), seuls certains bassins de production dépassent 10% de la SAU en moyenne en cultures de diversification, dont les légumineuses (voir annexe de l'étude « dynamiques en cours dans 11 bassins géo-économiques »). Il s'agit du bassin méditerranéen qui représente une surface totale réduite, l'Ouest de l'Occitanie et le Sud-Est de la Nouvelle Aquitaine avec une part marquée de légumineuses, et du bassin normand, avec une présence importante de la production de lin qui apporte une diversité intéressante

au plan national. Sur les autres bassins de production, et notamment les plus importants en termes de surfaces cultivées, il existe encore des marges de manœuvre importantes en termes d'intégration de cultures de diversification dans les rotations constatées classiquement, dans lesquels l'écorégime tel que proposé permettra d'exploiter cette marge de progrès pleinement.

A titre d'exemple, dans le bassin parisien, il est constaté que la rotation dominante est blé-orge-colza (assolement qui permet de bénéficier aujourd'hui du paiement vert, mais qui n'est pas suffisant pour accéder à l'écorégime tel qu'il est proposé) avec une moyenne de légumineuses de 5,2% de la SAU, qu'il convient donc de faire évoluer à la hausse. Des cultures comme le pois et la féverole pourraient s'avérer intéressantes du point de vue du changement climatique, ou encore le chanvre ou le miscanthus au titre du développement de la bioéconomie et de la baisse des intrants.

La description est proche pour les zones intermédiaires, marquées par des rendements plus faibles et des surfaces moyennes plus importantes, avec toutefois une moyenne de légumineuses très légèrement supérieure à 5,3% et des efforts supplémentaires notés en termes de diversification, notamment avec certaines rotations intégrant du pois ou de la luzerne, et une utilisation du tournesol qui croît, comme tête de rotation remplaçant pour partie le colza.

Dans les Hauts-de-France, la rotation dominante est de type blé tendre-orge-colza ou céréales à paille-pomme de terre ou betterave sucrière, avec une part de SAU moyenne consacrée aux légumineuses de seulement 2,3%, ces dernières étant directement concurrencées par les cultures industrielles. Là encore, le potentiel de diversification est élevé, et la marge de progrès pleinement exploitable au travers de la mise en place de l'écorégime tel que conçu aujourd'hui, alors que ces exploitations n'ont pas de difficulté à remplir les obligations du paiement vert actuel avec 3 voire 4 cultures, comptant comme cultures différentes aujourd'hui parmi les 140 cultures différentes possibles, mais entrant demain dans le même bloc de cultures plafonné à 4 points du futur écorégime.

Enfin, dans les plaines d'Alsace, la culture dominante est le maïs, en monoculture ou en rotation avec des céréales à paille, dans les deux cas une diversité minimale qui permet de remplir les obligations du paiement vert et qui ne sera pas suffisante pour accéder à l'écorégime sans changement par la voie de la diversification des cultures pour un certain nombre d'exploitations. Le soja, dans le contexte pédoclimatique peut s'avérer être une source de diversification intéressante, tout comme par exemple, le pois chiche ou le blé dur, ainsi que la luzerne en lien avec les élevages à proximité.

Les autorités françaises considèrent donc que l'effort « requis » en application du barème proposé permet le progrès d'un grand nombre d'exploitations, tout en restant accessible au plus grand nombre, et dispose donc d'un effet levier significatif au service des objectifs du PSN et en particulier celui de lutter contre la spécialisation des systèmes de cultures, qui nuit à la biodiversité, à la qualité des sols et conduit à une utilisation plus importante d'intrants (cf. réponse à l'observation 115).

Il convient également de préciser par ailleurs que le barème retenu dispose également d'une finalité incitative et cible certaines catégories de cultures, dont la production est encouragée sans toutefois être imposée. Ainsi, au travers de ce volet diversification, la voie d'accès à l'écorégime par les « pratiques » revêt une double dimension : systémique – à l'échelle de l'ensemble des terres arables - et incitative, en encourageant, par exemple, le développement des légumineuses dans un assolement diversifié.

Ainsi que développé au titre de la réponse aux observations n°114 et 115, elle est en conséquence comparable à la voie « certification » qui reconnaît des exploitations volontaires aux pratiques ambitieuses à l'échelle de l'exploitation, ainsi qu'à la voie « IAE », dont les exigences, comparables à celles identifiées au titre du Pacte vert impliquent la création d'IAE ou la mise en place de jachères, qui nécessitent pour l'exploitant d'opter pour une approche globale de son exploitation.

Observation n°117 :

La voie des pratiques pour le maintien des prairies permanentes semble aussi en retrait du point de vue climatique, considérant les initiatives françaises pour le stockage du carbone par l'agriculture (notamment l'initiative « 4 pour mille »). Il est ainsi demandé à la France de considérer une diminution des pourcentages de conversion annuelle autorisée des prairies permanentes (par rapport aux 10 % et 20 % proposés).

Réponse :

Les autorités françaises souhaitent tout d'abord rappeler que l'écorégime ne permet pas d'autoriser la conversion des prairies permanentes, dont le maintien est assuré par la BCAE 1 en application des dispositions de l'acte de base mais prétend au contraire valoriser ceux des bénéficiaires limitant le retournement sans conversion de leurs prairies permanentes et donc participant au stockage de carbone dans les sols, en complément de l'encadrement de la conversion, assuré au titre de la conditionnalité.

Les autorités françaises s'inscrivent ainsi pleinement dans la mise en œuvre des préconisations du rapport 2019 relatif à l'initiative « 4 pour mille » (ESCO, INRA, 4p1000, juin 2019) en limitant le labour des prairies.

A noter que cette étude conclut par ailleurs que les pratiques de stockage avec les plus forts potentiels sont l'extension des cultures intermédiaires (35% du potentiel total), l'agroforesterie intraparcellaire (19% du potentiel total) et l'insertion et l'allongement du temps de présence de prairies temporaires (13% du potentiel total).

Par ailleurs, le pourcentage de non labour requis pour accéder à l'écorégime donne aux exploitations agricoles la souplesse nécessaire à la régénération des prairies permanentes assurant la productivité requise de ces surfaces. Les autorités françaises rappellent que le retournement des PP pour leur renouvellement est parfois nécessaire pour semer des espèces délicates à l'implantation (comme les fétuques), contribuer au décompactage des vieilles prairies et faire face à des conditions climatiques extrêmes qui peuvent dégrader la couverture prairiale. En cela, il n'est pas envisageable d'interdire totalement le labour.

Observation n°118 :

L'inclusion dans l'écorégime des agriculteurs en conversion ou en maintien en agriculture biologique pose la question du chevauchement des financements dès lors que cette conversion (et maintien dans les régions ultrapériphériques) est financée par les mesures de développement rural. Il est demandé à la France d'expliquer comment ce risque de double financement est écarté ou bien de modifier la structure de financement pour pouvoir l'éviter.

Réponse :

L'aide à la conversion à l'agriculture biologique (CAB) du 2^{ème} pilier et l'aide aux agriculteurs en conversion via l'écorégime du 1^{er} pilier représentent deux types de soutien à l'agriculture biologique bien distincts, répondant à des objectifs différents.

L'aide à la CAB du 2^{ème} pilier permet de compenser les surcoûts et manques à gagner qu'induisent les pratiques de production en agriculture biologique par rapport aux productions en agriculture conventionnelle.

En revanche, l'aide aux agriculteurs en AB via l'écorégime du 1^{er} pilier a pour objectif de mieux reconnaître les services rendus par l'agriculture biologique, largement documentés scientifiquement. Ainsi, l'écorégime prévoit d'attribuer aux agriculteurs bio convertis ou en conversion le niveau maximum de rémunération, soit 82 €/ha (montant planifié), contre 77 €/ha en moyenne pour le paiement vert actuel, notamment parce que l'arrêt de l'utilisation de la plupart des produits phytosanitaires, en particulier les plus dangereux, s'enclenche dès l'année 1 de conversion. Il s'agit de reconnaître ici que le cahier des charges de l'agriculture biologique, sans mesure supplémentaire, permet d'améliorer la prise en compte de la biodiversité par rapport aux autres pratiques agricoles valorisées dans l'écorégime et de réduire l'utilisation des intrants de synthèse, en particulier les produits phytopharmaceutiques et les fertilisants, protégeant ainsi les ressources naturelles, dont l'eau, les sols et les services de pollinisation.

En outre, l'écorégime n'est attribué que pour les exploitations entièrement conduites en bio (en conversion et/ou certifiées), contrairement à l'aide à la conversion du 2^{ème} pilier dont peuvent bénéficier des exploitations qui décident de se convertir partiellement et/ou progressivement en bio.

Il convient de préciser que le PSN reconduit l'aide au maintien dans les DOM où la dynamique de conversion est moins bien enclenchée et les marchés plus complexes à développer et également parce que les exploitations ultramarines ne bénéficieront pas de l'écorégime.

Enfin, si par son observation la Commission entend que les agriculteurs en CAB ne devraient pas pouvoir bénéficier de l'écorégime au titre de leur conversion à la bio, alors les services environnementaux qu'ils fournissent ne seraient plus reconnus en tant que tels. Les autorités françaises considèrent que cela contreviendrait à l'ambition environnementale du PSN et enverrait un signal peu encourageant à destination des agriculteurs pour se convertir à l'AB.

Observation n°119 :

Dans la situation de révision en cours du cahier des charges de la certification environnementale des exploitations agricoles, la Commission n'est pas en mesure à ce stade d'en évaluer les bénéfices environnementaux et climatiques. Dans ce contexte, il est demandé à la France soit de reporter l'inclusion des options d'accès à l'écorégime par les certifications CE2+ et HVE à l'occasion d'une prochaine révision du Plan soit de suspendre ces options dans le Plan jusqu'à la mise en place du nouveau cahier de charges. Par ailleurs la Commission note la complexité des voies d'accès HVE et CE2+, y compris les enjeux en termes de gestion et de contrôle.

Réponse :

Les autorités françaises sont attachées au maintien de la voie d'accès « certification » à l'écorégime au travers de la certification HVE rénovée et CE2+, qui constituent un vecteur innovant d'accès aux soutiens de la PAC. Ce vecteur reconnaît en effet, à raison, ceux des agriculteurs inscrits dans une démarche de valorisation volontaire de leurs pratiques et systèmes d'exploitation, et les responsabilise s'agissant des moyens mis en œuvre pour atteindre les niveaux requis pour bénéficier de la certification, fondée sur un système de points. Pour avoir l'effet de massification et l'impact souhaité, ces options doivent être accessibles dès 2023, et le travail engagé sur le référentiel HVE s'inscrit dans cet objectif.

Cette voie de la certification permet précisément de venir récompenser des pratiques favorables qui seraient difficilement valorisables par la PAC si elles étaient gérées directement via des outils de la PAC, les contrôles via le suivi automatisé des surfaces et un contrôle administratif étant difficiles car très complexes. L'administration s'appuiera sur la certification pour établir l'éligibilité. C'est l'organisme de contrôle du cahier des charges (certification tierce partie) qui réalise les contrôles du respect de chaque point du cahier des charges. Le contrôle de l'éligibilité à l'écorégime consiste à vérifier si l'exploitation est bien certifiée, c'est-à-dire que l'organisme de contrôle a bien délivré un certificat de conformité au cahier des charges et qu'il est valable à la date définie pour le contrôle de l'éligibilité.

Il s'agit donc, contrairement à ce qu'indique la Commission européenne, d'une modalité de mise en œuvre simple tant pour l'administration que pour l'exploitant, y compris pour des dispositifs reposant sur des cahiers des charges complexes. Les autorités françaises se sont inspirées dans cette proposition de l'agriculture biologique : dans la future PAC, comme dans l'actuelle, l'administration, pour s'assurer de l'éligibilité aux aides à l'agriculture biologique, ne contrôle pas dans le cadre des contrôles PAC chacun des points de la réglementation européenne sur la production en agriculture biologique que le bénéficiaire doit respecter : elle utilise au contraire la certification en agriculture biologique de l'exploitant et le contrôle de certification des organismes de contrôle.

Les autorités françaises, en lien avec les parties prenantes, travaillent activement à l'heure actuelle au contenu des cahiers des charges mentionnés, qu'elles ne manqueront pas de transmettre dans les meilleurs délais aux services de la Commission. En particulier, une prochaine Commission nationale de la certification environnementale est prévue à la fin du mois de mai et devrait entériner en présence des parties prenantes les nouvelles ambitions fixées dans le cadre de ces certifications en adéquation avec celles, plus larges, de l'écorégime (voir réponse à l'observation n°40 pour davantage de détails sur le contenu envisagé et le calendrier de la révision du cahier des charges de la HVE).

Les autorités françaises attachent à cet égard, la plus grande importance aux enjeux de gestion et de contrôle de ces certifications, dont seront responsables les organismes certificateurs. Ces derniers devront répondre, comme actuellement, aux normes internationales en matière de contrôle au titre de leur agrément.

Observation n°120 :

Comme pour la BCAE 8, il est demandé à la France d'apporter une indication dans le Plan sur les coefficients de conversion et de pondération utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité et de préciser les modalités de paiement du « bonus haie » et en particulier les surfaces concernées et le mode de calcul.

Réponse :

Les autorités françaises prennent bonne note de la suggestion de la Commission et précisent ci-après les coefficients utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité.

Type d'infrastructures agroécologiques (IAE) et terres en jachères	Surface en biodiversité
Haies (par ml)	1 ml = 20 - 50 m ²
Alignements d'arbres (par ml)	1 ml = 10 m ²
Arbres isolés (par ml)	1 ml = 30 m ²
Bosquets (par 1 m ²)	1,5 m ²
Mares (par 1 m ²)	1,5 m ²
Fossés non maçonnés (par ml)	10 m ²

Bordures non productives (par ml)	9 m ²
Jachères (par 1 m ²)	1 m ²
Jachères mellifères (par 1 m ²)	1,5 m ²
Murs traditionnels (par ml)	1 m ²
Cultures fixant l'azote (par 1 m ²)	1 m ²
Cultures dérobées (par 1 m ²)	0,3 m ²

Cette grille reprend les coefficients en vigueur et détaillés dans le règlement délégué UE n° 639/2014 de la Commission du 11 mars 2014 modifié, à l'exception du coefficient relatif aux haies, que les autorités françaises ont rehaussé après concertation avec les parties prenantes pour atteindre une surface équivalente en biodiversité de 50 m² (au lieu de 10 m²).

Les autorités françaises souhaitent en effet mettre l'accent sur ce type d'infrastructures agroécologiques et les valoriser, afin de reconnaître à leur juste titre ses bénéfices en matière de biodiversité et d'inciter davantage, ce faisant, les exploitants à satisfaire les exigences de la BCAE8 au moyen de ce type d'infrastructures.

Cette grille est identique à celle utilisée pour la BCAE 8, ce qui permet de gagner en lisibilité à l'échelle de la PAC.

Précisions sur le bonus haie

L'écorégime rémunère par ailleurs les haies gérées durablement au travers d'un bonus, afin de promouvoir non seulement la présence d'infrastructures agroécologiques mais également d'agir au plan qualitatif en incitant à sa gestion durable.

La présence de haies est ainsi associée au titre de bonus à une exigence de gestion durable de ces haies, contrôlée au travers de certifications, telle que le « Label Haie » existant, qui feront l'objet d'une reconnaissance par l'autorité de gestion. La nature même de l'exigence de gestion proposée suppose en effet de recourir à un organisme certificateur, à même de conduire des contrôles systématiques et détaillés du respect des cahiers des charges mobilisés par ces certifications.

Ce bonus est cumulable avec la voie des pratiques et de la certification, sans toutefois l'être avec la voie d'accès par les éléments favorables à la biodiversité. En effet, leurs exigences respectives se recoupent de manière trop importante, et l'objectif environnemental poursuivi est identique.

L'exploitant souhaitant en bénéficier doit être éligible à l'écorégime au niveau de base ou supérieur par les voies d'accès en dehors de celle dédiée aux éléments favorables à la biodiversité, présenter un ratio de 6 % minimum de haies sur la SAU admissible, dont 6% sur la surface admissible en terres arables si l'exploitation en détient (ce faisant, l'additionnalité par rapport à la conditionnalité est manifeste) et disposer d'une certification attestant de la gestion durable des haies de l'exploitation.

Le bonus versé au bénéficiaire respectant ces critères s'apparente à un montant forfaitaire versé en fonction de la taille de l'exploitation, de 7 euros par hectares de surface admissible. Il s'agit, de la sorte, de ne pas rémunérer l'entretien ou la création de haies, qui relèveraient d'une logique de compensation des surcoûts et manques à gagner mais de conserver l'approche forfaitaire retenue par les autorités françaises pour l'écorégime pour mieux soutenir l'exploitation s'engageant dans la gestion durable de l'ensemble de toutes ses haies et reconnaître les efforts consentis en ce sens.

Observation n°121 :

Il est par ailleurs demandé à la France d'expliquer la nécessité d'une marge de variation de +30 % pour les paiements du second niveau pour la gestion financière de l'écorégime alors que cette marge n'est que de + 10 % pour le premier niveau.

Réponse :

La nécessité d'une marge de variation plus importante pour le niveau supérieur que pour le niveau de base est liée à l'ambition portée par le niveau supérieur mais également aux incertitudes en termes de taux d'engagement dans ce niveau.

En effet, le nombre d'exploitations qui seront prêtes à fournir les efforts nécessaires pour respecter les conditions d'accès du niveau supérieur est particulièrement difficile à estimer. Les autorités françaises souhaitent se garder la possibilité d'augmenter significativement le montant unitaire si le nombre d'agriculteurs s'avérait plus faible que prévu, et ce afin de renforcer l'incitativité du niveau supérieur et d'encourager les agriculteurs à l'atteindre.

La possibilité d'augmenter le montant unitaire supérieur significativement nous semble particulièrement justifiée dans le contexte de hausse des cours des grandes cultures, provoquée par la guerre en Ukraine. En effet, il est à craindre que ce contexte ne conduise certaines exploitations à ne pas prioriser l'atteinte du niveau supérieur.

Observation n°122 :

La Commission invite la France à reconsidérer l'approche adoptée pour l'attribution à l'écorégime des huit indicateurs de résultat proposés. Quand un écorégime englobe plusieurs pratiques, seules celles qui contribuent directement et significativement à un IR devraient être reliées. Et seuls les ha prévus pour ces pratiques doivent être comptabilisés.

Réponse :

L'écorégime proposé par la France revêt une importante dimension systémique au travers, notamment des voies « pratiques » et « certification », l'objectif étant d'inciter à la mise en place de pratiques bénéfiques à l'environnement et au climat sur l'ensemble de l'exploitation (et pas seulement sur une ou plusieurs parcelles) en reconnaissant à cette échelle les efforts fournis par les bénéficiaires.

La France a considéré à cet égard que l'écorégime était susceptible de contribuer à huit indicateurs de résultats (IR), compte tenu de la structure de l'intervention sous la forme de voies d'accès assorties d'un bonus pour les haies et des pratiques identifiées.

La contribution suivante de tout ou partie de l'écorégime à chacun de ces IR a ainsi été retenue pour conserver les seules contributions directes et significatives :

- **la totalité des réalisations prévues au titre de l'écorégime soit 21,5 Mha, pour l'IR.04**, relatif au lien entre l'aide au revenu et les normes et bonnes pratiques, dès lors que l'écorégime est une aide au revenu au sens du règlement ;
- **la totalité des réalisations prévues au titre de l'écorégime soit 21,5 Mha pour le dénominateur de l'IR.06**, relatif à la redistribution aux petites exploitations agricole et qui intègre par nature l'ensemble des paiements, dont l'écorégime ;
- **la totalité des réalisations prévues au titre de l'écorégime soit 21,5 Mha pour l'IR.12**, relatif à l'adaptation au changement climatique, en raison de la finalité de l'intervention, indépendamment des voies qui seraient retenues par les exploitants.

Chacun des critères relatifs à la voie « pratiques » participe en effet à l'adaptation au changement climatique, qu'il s'agisse de la réduction du labour des prairies permanentes, de la diversification des cultures valorisant notamment l'implantation de légumineuses ou de la couverture de l'inter-rang pour les cultures pérennes. Il en va de même de la voie

« certification », compte tenu de la nature des critères mobilisés par les certifications HVE et AB et de la voie « IAE », qui valorise le développement des IAE, dont les bénéfices en termes d'adaptation ne sont plus à démontrer ;

- **les réalisations prévues au titre de l'écorégime concernant les seules surfaces en cultures pérennes (CP) et en prairies permanentes (PP) pour l'IR.14**, relatif au stockage du carbone dans les sols et la biomasse, **soit 7,6 Mha environ**, compte tenu du taux d'adhésion estimé à l'écorégime et de la part des PP (7,7 Mha) et des CP (1,3 Mha) dans la sole nationale.

Les exigences respectivement retenues au titre de l'écorégime (couverture de l'inter-rang et non labour des prairies permanentes) pour ces deux catégories de cultures contribuent directement au stockage de carbone ;

- **la totalité des réalisations prévues au titre de l'écorégime, soit 21.5 Mha, pour l'IR.19**, relatif à l'amélioration et protection des sols, dès lors que chacun des critères identifiés dans chacune des voies (diversification, couverture, non labour, certifications ou encore haies, dont les bénéfices en matière de lutte contre l'érosion notamment sont démontrés) à une finalité agronomique sous-entendue par une amélioration et une amélioration des sols ;
- **les réalisations prévues au titre de l'écorégime concernant les seules surfaces en terres arables (TA), pour l'IR.24**, relatif à l'utilisation durable et réduite des pesticides, **soit 14,5 millions d'hectares environ**, compte tenu du taux d'adhésion estimé à l'écorégime.

Les exigences concernant les terres arables au travers du critère de diversification des cultures de la voie « pratiques » et au travers de la voie certification ont en effet un impact attendu en termes d'utilisation durable de pesticides :

La diversification des cultures telle que conçue dans l'écorégime, par regroupements de catégories de cultures distinguant notamment entre cultures d'hiver et de printemps, encourage en effet, à l'échelle de l'assolement, une meilleure gestion du cycle des adventices et du cycle parasitaire et, par conséquent à une moindre utilisation d'intrants phytopharmaceutiques.

La voie « certification » dispose, quant à elle, au travers de la certification HVE renouvelée, mobilisant la notion d'indice de fréquence de traitement (IFT) et a fortiori de la certification AB d'un effet substantiel sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ;

- **Les réalisations du bonus haies**, qui garantit leur gestion durable, estimées à 5 800 000 ha, **pour l'IR.34**, relatif à la préservation des particularités topographiques ;
- **Les réalisations prévues au titre de l'écorégime concernant les surfaces en PP et celles attendues pour la voie IAE et le bonus haies pour l'IR.31**, relatif à la préservation des habitats et des espèces, soit 14,55 Mha environ.

Ainsi, seules les pratiques de l'écorégime qui contribuent directement et significativement aux différents IR leur sont reliées et seules les superficies estimées (ha) pour ces pratiques sont comptabilisées.

Observation n°141 : réponse régions

La Commission note que le débat public (CNDP) a fait ressortir des visions différentes sur le degré souhaitable de ciblage des aides de la PAC pour les actifs agricoles de certaines filières ou de certains territoires, et en particulier sur les outils à mobiliser ou sur l'ampleur de leur utilisation dans la future PAC. La Commission reconnaît également que pouvoir définir des critères d'éligibilité plus larges et décliner les modalités pratiques de ces critères dans les documents de mise en œuvre par les régions de manière flexible est nécessaire. Cependant, le ciblage des interventions fait partie intégrante de la

logique d'intervention du Plan, en particulier pour garantir que les interventions répondent de manière adéquate aux besoins identifiés. Par conséquent, les conditions d'éligibilité pertinentes dans les interventions du développement rural applicables au niveau régional doivent être décrites dans le Plan, conformément au point 5 c) ii) de l'annexe I du règlement d'exécution (UE) 2021/2289. Si nécessaire, elles peuvent être détaillées dans les dispositions régionales d'exécution, à condition que ces détails soient cohérents avec les objectifs, le ciblage et l'ambition de l'intervention respective tels que définis dans le Plan. D'autre part, lorsqu'une intervention mentionne que d'autres conditions d'éligibilité (que celles qui figurent dans la description de l'intervention) peuvent être définies dans les documents de mise en œuvre, il devrait être précisé que ceci est sujet aux conditions l'article 119(9) du SPR.

Réponse :

Les conditions d'éligibilité dans les fiches-interventions relatives au développement rural sont décrites de manière large, avec le souci constant d'une précision complète du cadrage de chaque intervention tout en permettant de conserver le caractère stratégique de la rédaction, de garantir la subsidiarité et une certaine flexibilité de mise en œuvre, dans un but d'efficacité. Il est important pour les autorités de gestion régionales de conserver cette approche.

A la suite des remarques exposées à cet endroit, les travaux de coordination inter-régionaux ont permis de compléter certaines conditions d'éligibilité pour mieux rendre compte auprès de la Commission du ciblage des interventions (liste non exhaustive) :

- Pour la fiche 73.01, avec la possibilité pour les autorités de gestion régionales de préciser des conditions d'éligibilité comme la cohérence du projet avec une stratégie territoriale ;
- Pour la fiche 73.03, avec la complétude de conditions liées aux matériels soutenus, aux modalités d'approvisionnement ou à la viabilité économique de l'entreprise et/ou du projet, ... ;
- Pour la fiche 73.08, avec le rajout de types de conditions d'éligibilité techniques, comme des possibilités de préciser des densités, des essences, des seuils de surface... ;
- Pour les fiches 75.01 et 75.05, avec la précision du cadre du plan d'entreprise, à savoir une étude technico-économique de l'exploitation (avec données technico-économiques, la forme juridique et sociétaire et la précision du capital social détenu par le porteur de projet).

Chaque autorité de gestion précisera ces critères dans les documents de mise en œuvre et notamment les appels à projets ou règlements d'intervention. Elles veilleront à ce que ces précisions soient cohérentes avec la fiche intervention du PSN validé.

Observation n°143 :

En plus des observations qu'elle a formulées dans les « points clés » concernant la faible augmentation de budget alloué aux engagements agro-environnementaux et l'ambition de ces engagements en réponse aux enjeux identifiés et la nécessité d'assurer leur cohérence avec les mesures identifiées par le Cadre d'action prioritaire, la Commission demande à la France de proposer une meilleure description des interventions allant de pair avec un affinage du fléchage vers les indicateurs de résultats.

Réponse :

Les interventions relatives à l'article 70 planifiées par l'Etat (interventions 70.01, 70.02, 70.04 à 70.21 ainsi que 70.32) correspondent à des mesures surfaciques qui ont été rattachées à des indicateurs de résultats lorsque les pratiques prévues dans le cadre de ces interventions ont été identifiées comme ayant un impact direct et significatif sur l'enjeu porté par ces indicateurs.

Les interventions mentionnées sont décrites d'une manière précise (conditions d'éligibilité et montants unitaires) dans les fiches intervention de la partie 5. Les cahiers des charges détaillés des MAEC surfaciques figurent dans l'appendice D du PSN. Ces cahiers des charges listent toutes les obligations que doit respecter l'agriculteur qui s'engage dans ces mesures.

En particulier, le cahier des charges de l'intervention 70.06 fait mention d'une obligation de diminution de la consommation des volumes d'eau par irrigation par rapport à l'historique, ce qui justifie qu'elle contribue au R. 23.

Les interventions 70.10 à 70.14 sont rattachées à l'indicateur de résultat R. 31 dans la mesure où les mesures incluses dans ces interventions permettent en premier lieu de traiter l'enjeu de préservation de la biodiversité. Seules certaines d'entre elles seront mises en œuvre en zone Natura 2000. La planification étant réalisée au niveau de l'intervention et non de la mesure, il apparaît complexe d'envisager un fléchage vers l'indicateur R.33.

Observation n°145 :

Suite au nouveau partage de gouvernance entre État et Régions pour les interventions surfaciques, il est demandé à la France d'expliquer comment sera assurée l'animation des engagements en matière de gestion autrefois assurée par les régions.

Réponse :

Une animation au plus près du territoire est essentielle pour construire une réelle dynamique collective et une sensibilisation des agriculteurs aux problématiques environnementales assurant ainsi un niveau d'engagement élevé dans les MAEC dans les zones à enjeux et in fine un impact sur l'environnement plus fort.

Pour la PAC 2023-2027, l'animation des MAEC est renforcée avec l'ajout d'une obligation de réalisation d'un diagnostic agroécologique de l'exploitation et d'une formation pour tout engagement dans une MAEC surfacique.

L'animation sera pilotée au niveau régional par les services de l'Etat (DRAAF) en bonne intelligence avec les Conseils régionaux grâce à la gouvernance prévue (pour rappel, une commission régionale coprésidée par le Préfet de région et le Président du conseil régional – CRAEC – est chargée de la concertation pour la bonne mise en œuvre des MAEC).

Pour ce faire, au-delà du PSN, les autorités françaises ont prévu qu'un financement national approprié sera mis en œuvre pour l'animation des MAEC surfaciques en vue de la préparation du lancement de la nouvelle programmation PAC et d'une contractualisation massive dans les MAEC à partir de 2023. Des crédits d'Etat sont mis à disposition des Directions régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) dès 2022 pour l'animation de ces mesures.

En 2022, cette animation visant à la préparation de la campagne 2023 peut être financée dans le cadre des Programmes de Développement Rural des Régions ou via les régimes d'aides d'Etat suivants :

- régime cadre exempté SA.50267, modifié par le régime SA.59141, relatif aux aides à la coopération dans le secteur agricole et agroalimentaire pour la période 2018-2022 ;
- régime cadre exempté n° SA 60578 (ex SA.40979) relatif aux aides au transfert de connaissances et aux actions d'information dans le secteur agricole pour la période 2015-2022 ;
- régime d'aide exempté n° SA 60577 (ex SA.40833) relatif aux aides aux services de conseil dans le secteur agricole pour la période 2015-2022.

A partir de 2023, l'animation sera poursuivie et pourra être financée via les régimes d'aides d'Etat précités pour lesquels les autorités françaises demanderont une reconduction à la Commission européenne suite à l'adoption des nouvelles lignes directrices en la matière.

Observation n°146 :

Il est demandé de préciser de manière explicite la ligne de base de l'ERMG 3 (directive Oiseaux) pour chaque mesure agro-environnementale (MAEC) contribuant à la protection des oiseaux.

Réponse :

En réponse, les autorités françaises vont préciser de manière explicite la ligne de base de l'ERMG 3 (Directive Oiseaux) au point 6 de chacune des 3 fiches intervention contribuant à la protection des oiseaux.

Les interventions concernées sont les suivantes :

- Fiche 70.11 Mesure agroenvironnementale et climatique pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité, en particulier les pollinisateurs en hexagone ;

ERMG	Obligations présentes dans les cahiers des charges MAEC	Justification
ERMG 3 Directive Oiseaux	- ne pas réaliser d'intervention mécanique entre le XX/XX et le XX/XX	Non rémunéré dans la MAEC. L'ERMG 3 interdit la destruction et la détérioration d'un ou plusieurs habitat(s) ou site(s) de reproduction d'une espèce d'oiseaux sauvages protégée dès lors que cet habitat ou ce site a été signalé à l'agriculteur et/ou s'il s'est engagé à respecter son biotope. La taille ou la coupe des arbres et des haies est interdite pendant la période définie. Dans le cadre de la MAEC, les dates sont fixées localement en tenant compte du cycle des espèces implantées afin d'assurer la fonction favorable à la biodiversité en réponse aux enjeux spécifiques des espèces visées. Ce point n'est pas rémunéré dans la MAEC, il n'y a donc pas rémunération d'une exigence réglementaire.

- Fiche 70.12 Mesure agroenvironnementale et climatique pour la préservation des espèces en hexagone

ERMG	Obligations présentes dans les cahiers des charges MAEC	Justification
ERMG 3 Directive Oiseaux	- mettre en défens 10 % des surfaces engagées - mettre en défens X % des surfaces engagées et respecter le retard d'utilisation (fauche et pâturage) moyen sur l'ensemble des surfaces engagées	L'ERMG 3 interdit la destruction et la détérioration d'un ou plusieurs habitat(s) ou site(s) de reproduction d'une espèce d'oiseaux sauvages protégée. L'ERMG ne prévoit pas d'obligation de mise en défens de

		<p>surfaces (sauf l'emplacement du nid qui doit être protégé).</p> <p>La MAEC prévoit la mise en défens d'une part des surfaces engagées et/ou un retard d'utilisation des surfaces engagées afin de permettre aux espèces végétales et animales inféodées aux surfaces en herbe d'accomplir leurs cycles reproductifs (fructification des plantes, nidification pour les oiseaux) dans un objectif de maintien de la biodiversité. De plus, ces pratiques doivent être respectées durant les 5 années de l'engagement sur les surfaces identifiées et non pas uniquement en cas de signalement par une autorité administrative compétente. Les obligations des cahiers des charges vont donc au-delà des dispositions minimales de la directive.</p>
--	--	---

- 70.14 Mesure agroenvironnementale et climatique pour l'entretien durable des infrastructures agroécologiques

ERMG	Obligations présentes dans les cahiers des charges MAEC	Justification
<p>ERMG 3 Directive Oiseaux</p>	<p>- mettre en œuvre le plan de gestion dont le contenu minimal prévoit en hexagone une période d'intervention sur les éléments ligneux en automne et/ou en hiver entre le 1er septembre et le 1er mars, en fonction de la nidification des oiseaux et de la présence des fleurs/fruits dans les haies</p>	<p>L'ERMG 3 interdit la destruction et la détérioration d'un ou plusieurs habitat(s) ou site(s) de reproduction d'une espèce d'oiseaux sauvages protégée dès lors que cet habitat ou ce site a été signalé à l'agriculteur et/ou s'il s'est engagé à respecter son biotope. La taille ou la coupe des arbres et des haies est interdite pendant la période définie. La MAEC prévoit une période d'interdiction d'intervention plus large que l'ERMG. De plus, le montant d'aide de la mesure est basé sur le temps de travail et le coût du matériel supplémentaire nécessaire par rapport à un entretien habituel. Il n'y a donc pas rémunération d'une exigence réglementaire.</p>

Observation n°147 :

La Commission constate que les mesures volontaires qui sont reprises dans le « codes de bonnes pratiques agricoles » demandées par la directive Nitrates en dehors des zones vulnérables ne sont pas reprises comme des interventions soutenues par le deuxième pilier. En effet, ces mesures recèlent un potentiel énorme en matière de gestion des nutriments et de stockage d'effluents dans les zones qui ne sont pas encore contaminées par le biais de soutien aux investissements et de l'adoption de meilleures pratiques agricoles. La Commission suggère donc à la France de soutenir avec des MAEC, des mesures préconisées dans ces codes qui sont déjà établis en France par le biais de la directive Nitrates ou à expliquer si d'autres instruments soutiennent ces mesures.

Réponse :

Le code des bonnes pratiques volontaires de la directive nitrates se décline selon 3 axes : le respect des distances minimales d'épandage de fertilisants par rapport aux eaux de surfaces, les modalités de gestion et de stockage des effluents d'élevage, et des bonnes pratiques d'épandage.

Concernant le premier volet, en sus de la BCAE 4 qui impose une bande tampon de 5 mètres le long des cours d'eau soit une distance bien supérieure à ce qui figure dans le règlement, plusieurs MAEC financent la création de couverts herbacés (intervention 70.11) ou incitent les exploitant à positionner leurs IAE et jachères sur les zones pertinentes de façon à limiter les transferts de polluants vers les cours d'eau (intervention 70.06).

Le second volet, correspond davantage à des problématiques d'investissement et n'est pas traité à ce titre dans les MAEC.

Le troisième volet est largement traité dans les interventions 70.06 et 70.09 qui prévoient plusieurs mesures incitant les exploitants à adopter de bonnes pratiques d'épandage :

- Réalisation de bilans prévisionnels et respect des équilibres de fertilisation ;
- Meilleure connaissance de leurs besoins via des analyses de sols (reliquats entrée hiver, sortie hiver, analyse du sol de l'Azote Potentiellement Minéralisable (APM), analyse d'effluents) ;
- Homogénéisation de l'épandage des effluents organiques via le respect d'un ratio minimum de de la surfaces amendée en matière organique sur la surface potentiellement épandable (SAMO/SPE) ;
- Diminution de la consommation d'azote minéral de 20 à 30% sur 5 ans.

Ces cahiers des charges ambitieux s'inscrivent ainsi pleinement dans les recommandations du code des bonnes pratiques de la directive nitrates, voire même sont plus ambitieux dans certains cas, et peuvent être appliqués aussi bien en zone vulnérable qu'hors zone vulnérable.

[AJOUT REGIONS]

L'intervention 73.01 soutiendra, dans certaines régions, des investissements pour la gestion des effluents, hors zones vulnérables (aires raclées, fosses, pré-fosses, couverture de fumière ou de fosses, installations de traitement des effluents...)

A noter également, que l'intervention 73.03 pourra soutenir, dans certaines Régions, l'achat et les travaux d'installation de prétraitement et de traitement des effluents des industries agro-alimentaires, qu'elles soient en zone vulnérable ou non.

Observation n°150 :

Comme repris dans les points clés, l'aide au maintien (MAB) est supprimée (excepté dans les DOM) ce qui engendre un manque à gagner pour les agriculteurs, la souscription à l'écorégime étant beaucoup moins rémunératrice. Le relais de ce soutien par les régions et les agences de l'eau qui avait permis de limiter le risque de déconversion pendant une partie de l'actuelle période va donc s'arrêter dans la prochaine programmation. La Commission considère que cet arrêt de financement présente un risque de déconversion à partir de 2023. Il est demandé à la France de clarifier sur quelles bases il est avancé que le risque de déconversion est très limité.

Réponse :

Depuis 2018 et dans le cadre du plan Ambition bio 2022, l'Etat a recentré son action dans la PAC sur les aides à la conversion à l'agriculture biologique qui accompagnent les agriculteurs nouvellement engagés, afin de prioriser les crédits publics sur de nouvelles conversions plutôt que sur le maintien, qui est lui, soutenu par un marché plus rémunérateur. Le PSN s'inscrit dans le prolongement de cette décision, le suivi des déconversions ne montrant pas de signes de nature à générer une inflexion de politique publique à ce stade.

En effet, d'après les chiffres de l'Agence bio, **les déconversions demeurent à un niveau relativement stable depuis 10 ans, autour de 4% [figure 1]** sans corrélation visible avec l'évolution de l'aide au maintien en direction des producteurs bio (on peut noter une corrélation avec les périodes d'engagement CAB 5 ans cf. année 2015). En règle générale, les déconversions répertoriées sembleraient s'expliquer, d'après des enquêtes menées par les certificateurs, en partie par des départs en retraite ou arrêts d'activité (avec une difficulté statistique à mesurer si l'arrêt de la production sous conduite biologique est réel ou s'il y a en fait continuité par la structure preneuse le cas échéant). Seule une partie des déconversions sont des cas de retours au conventionnel, qui s'expliqueraient principalement par des difficultés de débouchés, des marchés trop peu porteurs ou encore des raisons techniques ou sanitaires. Les filières où les déconversions sont supérieures à la moyenne ces dernières années sont l'apiculture, la filière porcine et celle des œufs. Certaines filières sont très peu concernées par des déconversions car le passage en AB implique des transformations de système quasi irréversibles techniquement, socialement et en termes de commercialisation. L'ensemble de ces éléments expliquent pourquoi les déconversions restent marginales.

Il ressort de ces éléments l'importance de soutenir les marchés et leur structuration d'une part – par des actions de promotion, d'incitation à la demande notamment en RHD – conformément à la loi EGAlim qui fixe une part minimale de produits bio en restauration collective publique, de répartition équitable de valeur dans la chaîne et de développement d'outils industriels soutenus par l'investissement notamment dans le cadre du Plan de Relance (cf. réponse à l'observation n°19 pour des précisions sur les autres politiques publiques déployées) – et de maintenir la dynamique de conversion d'autre part.

Malgré des difficultés conjoncturelles rencontrées actuellement sur certains marchés des produits animaux - qui font l'objet d'un suivi par le MAA et ses opérateurs – les produits bio bénéficient de manière générale d'un premium prix permettant aux exploitants de dégager une plus forte valeur de marché de leur production et une meilleure rentabilité. La France considère que c'est d'abord par la valorisation et la structuration des marchés qu'il convient de rechercher l'équilibre économique des exploitations converties et des marchés du bio à moyen – long terme.

D'après le RICA, en 2020, pour les exploitations de métropole, les 7% d'exploitations converties en totalité à l'agriculture biologique ont un EBE/ETP non salarié moyen supérieur à celui des exploitations conventionnelles. Pour les petites exploitations (taille économique avec Production Brute Standard (PBS) < 100 k€), le différentiel de revenu s'élève à 51% en faveur des bios, pour les exploitations moyennes et grandes (PBS de 100 à 250 k€ et > 250 k€), il s'élève à 17%, toujours en faveur des agriculteurs AB [figure 2].

Plutôt qu'un mouvement massif de déconversions dans un contexte conjoncturel qui semble moins porteur en 2021-2022 dans certaines filières, il ressort des retours régionaux de consommation de crédits FEADER que l'on assiste à des ralentissements de croissance de conversions en 2021 et en prévision en 2022 et ce uniquement dans certaines régions. Le PSN est donc parfaitement fondé à rechercher le renforcement, en priorité, de l'accompagnement des exploitants qui entrent dans la démarche bio ou qui sont nouvellement convertis.

En outre, quand une exploitation se voit contrainte à l'abandon de la bio (au moins temporairement), ses difficultés en termes de rentabilité sont d'une ampleur généralement sans commune mesure avec une aide au maintien. Ce n'est pas l'aide au maintien, dont le montant moyen 2015-2019 était de 4700 € et dont le montant médian s'élevait à 3000 € qui génère la continuité dans ce mode de conduite. L'inverse est également vrai.

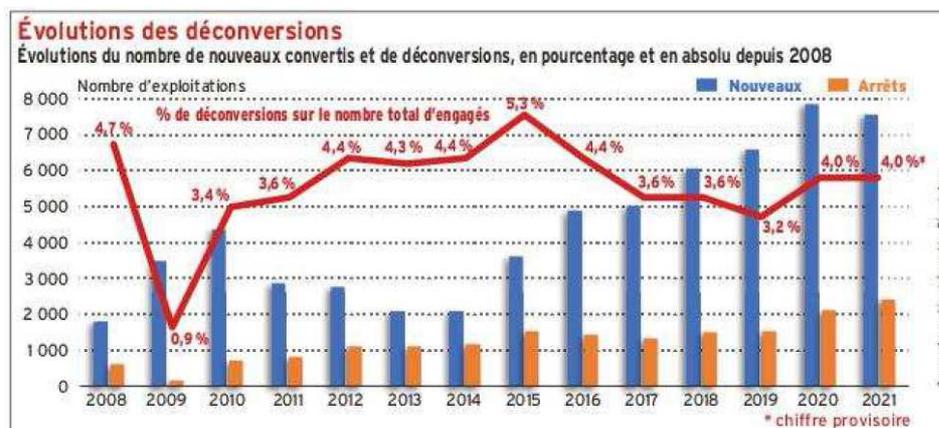
Il est rappelé également que le niveau de crédit d'impôt bio (hors PSN) revalorisé de 3500€ à 4500€ à partir de 2023 prendra le relais de l'aide au maintien (cf. réponse à l'observation n°19 pour des précisions sur la revalorisation du crédit d'impôt bio).

Au final, il convient donc de **renforcer les actions de consolidation des marchés et les leviers incitatifs de consommation, l'accompagnement technique des exploitations bio, la recherche et l'innovation** permettant de tracer des perspectives de long terme viables pour l'agriculture biologique, et de s'assurer de **soutiens suffisamment incitatifs à la conversion** à l'agriculture biologique pour continuer de compenser les sorties dans la même proportion. C'est cette dernière action que la PAC doit mener en priorité parmi les différents instruments de politique déployés en faveur des filières biologiques.

Si l'aide au maintien ne fait pas l'objet d'une reconduction en métropole et Corse, où il est considéré que les marchés ont atteint une certaine maturité et dont les exploitations bénéficient du crédit d'impôt bio revalorisé à compter de 2023 à 4500 €, il convient de préciser que le PSN maintient l'aide au maintien dans les DOM où la dynamique de conversion est moins bien enclenchée et les marchés plus complexes à développer. En outre, les exploitations ultramarines ne bénéficieront pas de l'écorégime, leurs aides directes dans le POSEI restant en dehors du PSN.

Enfin, les autorités françaises tiennent à rappeler qu'elles font le choix, depuis de nombreuses années, de soutenir au travers de la PAC, la conversion sur une période plus longue que la durée technique de conversion dans la plupart des filières, évaluée à 2 à 3 ans, afin de s'assurer de la bonne consolidation des résultats du changement de mode de production au travers de l'aide à la conversion. Autrement dit, l'aide à la conversion française, sur 5 ans, comporte deux à trois années de maintien dans la période qui suit immédiatement la conversion. Le maintien de ce choix apparaît d'autant plus nécessaire compte-tenu du contexte actuel d'incertitude sur certains marchés bio et de l'arrêt de l'aide au maintien en métropole.

Figure 1 – évolutions des déconversions et de nouvelles conversions 2008-2021



Source : Agence bio

Figure 2 – Extrait du RICA 2020 (CCAN décembre 2021) – revenu agricole des exploitations conventionnelles et des exploitations converties à 100% en agriculture biologique

EBE/ETPNS (€) – RICA 2020				
	Nbre d'exploitations	Petites (PBS < 100 k€)	Moyennes (PBS 100 à 250 k€)	Grandes (PBS > 250k€)
Non AB	6300 RICA Représ. 258 000	25 460	46 278	80 782
100% AB	500 RICA Représ. 19 500 (7%)	38 525	54 122	94 447
Différentiel bio		51%	17%	17%

Source : SSP, MAA

Observation n°151 :

La France est invitée à revoir l'articulation de cette intervention avec les éco régimes. Il est rappelé qu'il n'est pas possible de cumuler l'aide à la conversion à l'agriculture biologique dans le cadre des éco régimes et le soutien au titre de l'article 70 du SPR pour le développement rural pour le même ensemble de pratiques et d'exploitations. En outre, l'aide au titre de l'article 70 est octroyée pour une période plus longue que la période de conversion prévue par le règlement 2018/848 (règlement relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques) et pourrait donc se chevaucher avec l'aide accordée au titre de l'écorégime.

Réponse :

L'aide à la conversion à l'agriculture biologique (CAB) du 2^{ème} pilier et l'aide aux agriculteurs en conversion via l'écorégime du 1^{er} pilier représentent deux types de soutien à l'agriculture biologique bien distincts, répondant à des objectifs différents.

L'aide à la CAB du 2^{ème} pilier permet de compenser les surcoûts et manques à gagner qu'induisent les pratiques de production en agriculture biologique par rapport aux productions en agriculture conventionnelle.

En revanche, l'aide aux agriculteurs en AB via l'écorégime du 1^{er} pilier a pour objectif de mieux reconnaître les services rendus par l'agriculture biologique, largement documentés scientifiquement. Ainsi, l'écorégime prévoit d'attribuer aux agriculteurs bio convertis ou en conversion le niveau maximum de rémunération, soit 82 €/ha (montant planifié), contre 77 €/ha en moyenne pour le paiement vert actuel, notamment parce que l'arrêt de l'utilisation de la plupart des produits phytosanitaires, en particulier les plus dangereux, s'enclenche dès l'année 1 de conversion. Il s'agit de reconnaître ici que le cahier des charges de l'agriculture biologique, sans mesure supplémentaire, permet d'améliorer la prise en compte de la biodiversité par rapport aux autres pratiques agricoles valorisées dans l'écorégime et de réduire l'utilisation des intrants de synthèse, en particulier les produits phytopharmaceutiques et les fertilisants, protégeant ainsi les ressources naturelles, dont l'eau, les sols et les services de pollinisation.

En outre, l'écorégime n'est attribué que pour les exploitations entièrement conduites en bio (en conversion et/ou certifiées), contrairement à l'aide à la conversion du 2^{ème} pilier dont peuvent bénéficier des exploitations qui décident de se convertir partiellement et/ou progressivement en bio.

Il convient de préciser que le PSN reconduit l'aide au maintien dans les DOM où la dynamique de conversion est moins bien enclenchée et les marchés plus complexes à développer et également parce que les exploitations ultramarines ne bénéficieront pas de l'écorégime.

Enfin, si par son observation la Commission entend que les agriculteurs en CAB ne devraient pas pouvoir bénéficier de l'écorégime au titre de leur conversion à la bio, alors les services environnementaux qu'ils fournissent ne seraient plus reconnus en tant que tels. Les autorités françaises considèrent que cela contreviendrait à l'ambition environnementale du PSN et enverrait un signal peu encourageant à destination des agriculteurs pour se convertir à l'AB.

Enfin, les autorités françaises tiennent à rappeler qu'elles font le choix, depuis de nombreuses années, de soutenir au travers de la PAC, la conversion sur une période plus longue que la durée technique de conversion dans la plupart des filières, évaluée à 2 à 3 ans, afin de s'assurer de la bonne consolidation des résultats du changement de mode de production au travers de l'aide à la conversion. Autrement dit, l'aide à la conversion française, sur 5 ans, comporte deux à trois années de maintien dans la période qui suit immédiatement la conversion. Le maintien de ce choix apparaît d'autant plus nécessaire compte-tenu du contexte actuel d'incertitude sur certains marchés bio et semble plus efficace que l'aide au maintien en métropole.

Observation n°152 :

Compte tenu de la contribution reconnue de l'agriculture biologique, la France est invitée à utiliser les indicateurs de résultat 14, 19, 21, 22, 24, 29 et 31. Et pour, les systèmes agricoles incluant l'élevage, d'ajouter les indicateurs de résultat 43 et 44.

Réponse :

Les autorités françaises ont veillé, lors de la consolidation de la logique d'intervention du PSN, à ce que les interventions ne soient fléchées vers les indicateurs de résultat que lorsque les contributions des interventions aux indicateurs sont directes et significatives. Cette analyse repose sur une prise en compte des effets attendus des opérations financées au sein de chaque intervention, sur les systèmes de production ou encore sur les pratiques des bénéficiaires.

Cette méthodologie, au cœur du nouveau modèle de mise en œuvre justifie le fait que les indicateurs « R.14 Stockage du carbone dans les sols et la biomasse », « R.22 Gestion durable des nutriments » et « R.31 Préservation des habitats et des espèces » n'aient pas été alimentés par les résultats des aides à l'agriculture biologique, du fait de la contribution indirecte de l'agriculture biologique à ces critères environnementaux.

Les autorités françaises reconnaissent toutefois que le développement important des surfaces en agriculture biologique tel que planifié dans le PSN aura un impact positif massif sur les systèmes et bassins de production agricoles notamment sur le stockage du carbone et la préservation des habitats.

C'est pourquoi les autorités françaises proposent une adaptation de leur logique d'intervention pour les interventions relatives à l'agriculture biologique, en y rattachant les indicateurs environnementaux recommandés par la Commission.

Le tableau ci-dessous permet d'apprécier la nouvelle stratégie d'intervention :

70.01 à 70.05 Aides à l'Agriculture Biologique	OS-D Climat	D.2 Accompagner les leviers globaux (au-delà des enjeux climatiques)	O.17 Nombre d'hectares ou d'autres unités bénéficiant d'une aide à l'agriculture biologique	R.29
		D.5 Favoriser le stockage de carbone (sols et biomasse agricoles et forestiers) (atténuation)		R.14
	OS-E Ressources naturelles	E.2 Accompagner les leviers globaux et les approches intégrées permettant la gestion durable des ressources		R.19, R.21, R.22
		E.3 Accompagner les systèmes et pratiques agricoles utilisant efficacement et durablement les ressources		R.21, R.24
	OS-F Biodiversité	F.2 Accompagner les leviers globaux (au-delà des enjeux touchant la biodiversité)		R.24
		F.4 Réduire les facteurs de pression sur la biodiversité d'origine agricole dans les pratiques agricoles		R.29, R.31
	OS-I Exigences sociétales	I.2 Accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production		R.29

Les autorités françaises reconnaissent également les bénéfices potentiels que le déploiement des aides à l'agriculture biologique aura sur le bien-être animal et sur la réduction de l'utilisation des antimicrobiens. Toutefois, les contributions des aides en question aux indicateurs R.43 et R.44 ne se faisant qu'à titre secondaire, il n'apparaît pas pertinent de retenir ces liens logiques. De plus, ces interventions ne ciblent pas spécifiquement les systèmes de production animales, ces aides étant basées sur les surfaces. Par conséquent, alimenter les indicateurs R.44 et R.43 comme demandé par la Commission avec les réalisations des aides à l'agriculture biologique serait d'une grande complexité et n'est pas techniquement réaliste. Pour ces différentes raisons, inhérentes à la conception des interventions relatives à l'agriculture biologique mais également à la poursuite raisonnable de la simplification entendue par le nouveau modèle de mise en œuvre, les autorités françaises ne relieront pas les indicateurs de résultats R.43 et R.44 aux aides à l'agriculture biologique.

Observation n°155 :

La France est invitée à envisager de programmer des paiements Natura 2000 et DCE dans le cadre de cette intervention pour les exigences obligatoires établies dans les documents de planification pertinents (y compris les plans de gestion des bassins hydrographiques). Cela pourrait compléter les approches volontaires dans le cadre d'autres instruments.

Réponse :

Les autorités françaises prennent note de la suggestion de programmer des paiements Natura 2000 et DCE et rappellent leur attachement à la bonne atteinte des objectifs fixés en matière de biodiversité et qualité de l'eau.

Ces mesures de l'article 72 du règlement (UE) n°2021/2115 pourraient être, le cas échéant, mobilisés à partir de 2025, après avoir pris en compte l'effet des mesures volontaires dans les zones à enjeux comme les aires de captages telles que notamment les mesures agroenvironnementales et climatiques et les aides à l'agriculture biologique.

Ainsi, les autorités françaises pourraient envisager d'introduire des mesures article 72 à l'occasion d'une modification ultérieure du PSN, si cela s'avérait pertinent.

Observation n°156 :

La France doit préciser comment les investissements dans l'irrigation répondent aux besoins identifiés et comment ils sont cohérents avec les plans de gestion des districts hydrographiques. Des informations supplémentaires sur l'orientation et le ciblage des interventions et la définition des besoins en matière d'économie d'eau pour différentes situations seraient dès lors nécessaires. La France est invitée à définir s'il existe une stratégie plus large (au-delà de l'irrigation) pour répondre aux pressions de captage d'eau et à l'impact du changement climatique sur la disponibilité de l'eau (changement des cultures, amélioration de la capacité naturelle de rétention d'eau, etc.).

Réponse :

Les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) sont des documents de planification décentralisée qui définissent, pour une période de six ans, les grandes orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que les objectifs de qualité et de quantité des eaux à atteindre sur chacun des bassins-versants de France.

Ces schémas ont une valeur juridique particulière en lien avec les décisions administratives et avec les documents d'aménagement du territoire. Ainsi, les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions du SDAGE.

Ainsi, en inscrivant dans la fiche PSN que les investissements pour les infrastructures hydrauliques agricoles "s'inscriront dans les objectifs des Schémas Directeurs d'Aménagement et des Gestion des Eaux (SDAGE)", les Régions s'engagent à ce que les projets accompagnés soient cohérents avec les objectifs globaux, et les économies d'eau en particulier, fixés dans les SDAGE ».

Au-delà des investissements dans l'irrigation, la France s'attache à favoriser et accompagner l'adaptation de son agriculture afin de faire face aux effets du changement climatique et de l'inscrire dans une trajectoire durable, notamment au regard de son empreinte sur la ressource en eau.

L'instruction gouvernementale relative aux projets de territoire de gestion de l'eau de 2019, fait de la sobriété des usages l'axe prioritaire et incontournable des programmes d'actions à mettre en place dans l'atteinte de l'équilibre quantitatif. Ceci passe notamment par l'adoption de nouvelles pratiques culturales, et plus généralement par la transition agro-écologique. L'instruction met aussi en avant la nécessité de mobiliser les solutions fondées sur la nature, parmi lesquelles on peut citer : la restauration des zones humides, la « désartificialisation » des sols, ou encore la restauration de la qualité des sols afin d'améliorer leur perméabilité, l'infiltration des eaux pluviales, et leur résilience face à la sécheresse.

L'objectif d'inscrire l'agriculture française dans une adaptation à grande échelle afin de l'adapter aux évolutions prévisibles de la ressource en eau, s'est vu renforcé à l'issue de la démarche du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique qui s'est achevé le 1er février 2022.

La feuille de route du "Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique" vise à renforcer la résilience de l'agriculture dans une approche globale, en agissant notamment sur les sols, les variétés, les pratiques culturales et d'élevage, les infrastructures agro écologiques et l'efficacité de l'eau d'irrigation.

Pour ce faire, les filières et les acteurs de territoire mettront en œuvre, au plus tard d'ici 2025 des plans d'actions afin d'accompagner les mutations de l'agriculture face au changement climatique. L'Etat français de son côté s'engage à inscrire l'adaptation au changement climatique dans les priorités des acteurs de la recherche fondamentale, appliquée, de la formation, du développement agricole et agro-industriel, ainsi que les établissements d'enseignement agricole. L'Etat s'engage aussi à mobiliser les fonds et des outils à même de renforcer l'amélioration génétique végétale et l'accompagnement de l'évolution des systèmes de production, notamment les services rendus par le sol.

Observation n°157 : réponse régions

Concernant les actions de prévention ou de restauration décrites sur les surfaces agricoles, comment les conditions requises pour le seuil environnemental sont-elles remplies?

Réponse :

La Commission fait référence au fait que ces interventions (73.2/73.10) seraient fléchées sur le domaine 3B dans l'actuelle programmation plutôt qu'avec les objectifs environnementaux.

A cet égard, pour la Corse (73.10), la fiche ne traite pas de la restauration de zones agricoles sinistrées suite à des catastrophes, mais de la restauration de la fonctionnalité des écosystèmes en montagne en lien avec le pastoralisme : maintien de l'ouverture des milieux et de la biodiversité sur ces zones visitées une partie de l'année par les animaux, d'où le fléchage indiqué sur l'OS D (puits de carbone des prairies en montagne), l'OS E (favoriser cette activité constituant une pratique agricole adaptée) et l'OS F (maintien de la biodiversité des milieux). Des précisions sont apportées dans la description de l'intervention 73.10.

Pour la fiche 73.02, les Régions ultrapériphériques soutiendront des opérations non productives ayant un impact positif sur la reconstitution des milieux, des sols et de la biodiversité, d'où le fléchage des OS D, E et F. Confrontées à des épisodes climatiques majeurs (sécheresses, inondations, cyclones, séismes, raz de marée, ...), certaines d'entre elles (Martinique notamment) mobiliseront cette intervention pour le soutien à des opérations de reconstitution du potentiel de production sur des zones sinistrées. La reconstitution du potentiel de production permet de limiter les risques d'érosion en évitant que les sols restent non ou mal couverts.

Observation n°159 : réponse régions

La Commission invite la France à ne pas lier des investissements dans des projets d'irrigation concernant l'extension de la surface irriguée à des indicateurs environnementaux.

Réponse :

La France a entendu la remarque de la Commission Européenne de ne pas rattacher les extensions d'eau à un indicateur environnemental.

Néanmoins, dans le cadre de la réglementation nationale française, les extensions d'eau sont étroitement liées à l'adaptation au changement climatique.

Comme indiqué dans la fiche-intervention, les projets hydrauliques s'inscriront dans les objectifs des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE 2022-2027). Les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux sont des documents à portée juridique : ils sont opposables à l'administration au sens large (Etat, collectivités, établissements publics). Les SDAGE visent en outre à diminuer la vulnérabilité de certains territoires au changement climatique, avec le développement d'actions fortes d'adaptation. Lorsqu'il est envisagé des solutions d'aménagement, cela se fait au regard de la contribution possible d'autres solutions 'sans regret' qui permettent de diminuer le besoin en eau (actions d'économies d'eau, changement de pratique, etc.).

Or, comme définie dans l'Arrêté du 17 mars 2006 relatif au contenu des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux, Art 1.1.6 « 6° [le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux doit comporter] un résumé présentant la démarche d'adaptation au changement climatique pour le bassin. »

Ainsi, chaque infrastructure hydraulique faite sur le territoire français s'inscrit nécessairement dans un objectif d'adaptation au changement climatique, dans le respect de la ressource.

Par exemple, sur le SDAGE Rhône-Méditerranée, la première orientation fondamentale répond à l'enjeu de l'adaptation au changement climatique. La disposition 0-03 précise d'ailleurs comment éclairer la décision sur le recours aux aménagements nouveaux et infrastructures pour s'adapter au changement climatique.

Sur le SDAGE Adour-Garonne, le premier principe fondamental répond à l'enjeu de « Développer une gestion de l'eau et des milieux aquatiques renforçant la résilience face aux changements majeurs », tels que notamment le changement climatique et l'effondrement de la biodiversité.

Ainsi, dans le cadre français, il est légitime d'associer l'indicateur R27 à l'ensemble des projets hydrauliques, dont les extensions.

En revanche, la France intègre, comme demandé, l'indicateur R39 sur les projets d'extension d'eau.

Observation n°160 réponse régions

Le Plan doit apporter des garanties claires et précises sur la manière dont les obligations découlant de l'article 74 de la PAC seront respectées et sur des critères d'éligibilité minimum permettant de le garantir. En particulier, les conditions d'éligibilité doivent décrire précisément l'ensemble des conditions de cet article et une référence générale n'est pas suffisante. Entre autres, un pourcentage minimal d'économie d'eau doit être fixé pour les investissements dans la modernisation et il doit être garanti qu'aucun investissement dans l'extension de surface d'irrigation ne sera soutenu lorsque les masses d'eaux sont en état moins que bon.

Réponse :

Afin de répondre aux attentes de la Commission, la fiche d'intervention 73-07 sera modifiée, en précisant à la section « Critères d'éligibilité spécifiques » les éléments suivants :

Les conditions de l'article 74 du R. [UE] s'appliquant aux aides en faveur des investissements en irrigation devront être respectées.

1. Il peut être octroyé une aide en faveur des investissements dans l'irrigation de zones nouvellement ou déjà irriguées, pour autant que les conditions prévues à l'article 73 du R. [UE] soient remplies.
2. Les investissements dans l'irrigation ne sont financés que lorsque l'État membre concerné a envoyé à la Commission un plan de gestion de district hydrographique, comme le prévoit la directive 2000/60/CE, pour toute la zone dans laquelle l'investissement doit être réalisé ainsi que dans toute autre zone dont l'environnement peut être affecté par l'investissement. Les mesures prenant effet dans le cadre du plan de gestion de district hydrographique conformément à l'article 11 de ladite directive et concernant le secteur agricole ont été indiquées dans le programme de mesures pertinent. En France, les Schémas Directeurs d'Aménagement et des Gestion des Eaux (SDAGE) répondent à cette exigence.
3. Un système de mesure de la consommation d'eau au niveau de l'investissement bénéficiant de l'aide est en place ou est mis en place dans le cadre de l'investissement.
4. Il peut être octroyé une aide pour un investissement destiné à l'amélioration d'une installation d'irrigation existante ou d'un élément d'une infrastructure d'irrigation que dans les cas suivants :
 - a. il ressort d'une évaluation ex ante que l'investissement est susceptible de permettre des économies d'eau potentielles d'au minimum 5% compte tenu des paramètres techniques de l'installation ou de l'infrastructure existante ;
 - b. lorsque l'investissement a une incidence sur les masses d'eaux souterraines ou de surface dont l'état a été qualifié de moins que bon dans le plan de gestion de district hydrographique pertinent pour des raisons liées à la quantité d'eau, au moins 50% de l'économie d'eau potentielle bénéficie effectivement au milieu d'origine de la ressource, afin de contribuer à l'obtention d'un bon état de ces masses d'eau, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2000/60/CE.

Dans le respect de ces pourcentages minimums, chaque autorité régionale dans son document de mise en œuvre, pourra décliner les conditions d'économie d'eau à atteindre.

Aucune des conditions visées au présent paragraphe ne s'applique à un investissement dans une installation existante qui n'a d'incidence que sur l'efficacité énergétique, à un investissement dans la création d'un réservoir ou à un investissement dans l'utilisation d'eau recyclée qui n'a pas d'incidence sur une masse d'eau souterraine ou de surface.

5. Il peut être octroyé une aide aux investissements dans l'utilisation d'eau recyclée en tant qu'autre source d'approvisionnement en eau que si la fourniture et l'utilisation de cette eau est conforme au règlement (UE) 2020/741 du Parlement européen et du Conseil (46).

6. Il ne peut être octroyé une aide à un investissement se traduisant par une augmentation nette de la zone irriguée ayant une incidence sur une masse donnée d'eau souterraine ou de surface que si:

a. l'état de la masse d'eau n'a pas été qualifié de moins que bon, dans le plan de gestion de district hydrographique pertinent, pour des raisons liées à la quantité d'eau ; et

b. une analyse de l'incidence environnementale montre que l'investissement n'aura pas d'incidence environnementale négative importante ; cette évaluation de l'incidence environnementale est soit réalisée par l'autorité compétente, soit approuvée par celle-ci, et peut également porter sur des groupes d'exploitations.

7. Il peut être octroyé une aide pour un investissement destiné à la création ou à l'extension d'un réservoir aux fins de l'irrigation qu'à la condition que cela n'ait pas d'incidence environnementale négative importante.

Observation n°182 :

La Commission indique qu'en application de l'article 91 du règlement régissant l'aide aux plans stratégiques un taux unique de contribution est fixé au niveau régional ou national. Dès lors pour La Réunion qui est catégorisée comme « région moins développée » et comme « région ultrapériphérique » un seul taux des deux taux de contribution prévus (85% au titre des régions moins développées et 80% au titre des régions ultrapériphériques) devra être sélectionné.

Réponse :

Les autorités françaises prennent bonne note de l'observation de la Commission Des échanges avec La Réunion se poursuivent pour apporter la réponse de la France.

Observation n°183 :

La Commission note que le budget des mesures du développement rural dédiées aux objectifs climatiques ou environnementaux, en excluant les ICHN, s'élève à 2,228,716,524 € pour la période 2023-2027, ou 22% du budget total du second pilier. Ce taux, bien que respectant les dispositions de l'Art.93(1), est le plus faible parmi tous les plans stratégiques formellement soumis à la Commission. La Commission encourage très fortement la France de revoir ce taux à la hausse.

Réponse :

Les autorités françaises confirment que leur proposition de PSN respecte les dotations financières minimales pour les interventions portant sur des objectifs spécifiques en matière d'environnement et de climat telles qu'établies à l'art. 93 du RPS.

Plus précisément, **le minimum de 35 % du FEADER (hors outremer, conformément à l'art. 93(4)) établi à l'art. 93(1) est dépassé dans la planification financière, puisqu'un taux de 42,87% est atteint**, en comptabilisant, conformément aux dispositions de l'art. 93(2) :

- 100% des dépenses inscrites au titre des engagements de l'art. 70 (MAEC, soutiens à l'agriculture biologique, autres engagements de gestion notamment sur l'apiculture et les races menacées). Il est à noter que les crédits FEADER planifiés pour ces interventions sont en augmentation par rapport à la programmation actuelle ;
- 50% des dépenses de l'ICHN visée à l'art. 71. Les crédits FEADER mobilisés à ce titre sont en diminution par rapport à la programmation actuelle, compte-tenu de la baisse du taux de financement maximal FEADER pour cette mesure.
- 100% des dépenses des investissements agricoles non productifs, pour la préservation du patrimoine naturel et forestiers dont site Natura 2000, des investissements productifs et infrastructures forêt-bois en Corse, et de protection des exploitations contre la prédation, visées à l'art. 73.

Observation n°184 :

Il est demandé aux autorités françaises de clarifier la composition du comité de suivi et de préciser les mesures mises en œuvre pour garantir son indépendance vis-à-vis de l'autorité de gestion. Il est attendu que ces deux organismes soient des entités distinctes.

Réponse :

L'article 124 du règlement 2021/2115 établit que le comité de suivi national (CSN) chargé du suivi de la mise en œuvre du plan stratégique doit être institué dans les trois mois suivant la date de notification de la décision d'exécution de la Commission approuvant le PSN. Compte-tenu de ce calendrier de mise en œuvre, le règlement intérieur du CSN établissant sa composition et ses règles de fonctionnement n'a pas encore été arrêté.

La France reste cependant vigilante à l'indépendance du CSN et assurera dans sa composition une représentation équilibrée des autorités publiques concernées, des organismes intermédiaires et des représentants des partenaires visés à l'article 106, paragraphe 3 du règlement 2021/2115.