

Éléments de synthèse sur la PAC 2023

Le processus d'adoption de la future PAC s'est terminé en juin 2021 à Bruxelles. Ministres et Parlement ont trouvé un accord sur les derniers points de divergence. En France, une première version du projet de Plan Stratégique National de la PAC a été présentée le 13 septembre par le Ministère de l'agriculture. Cette note résume les principaux points de l'accord européen et les dispositions connues pour la France.

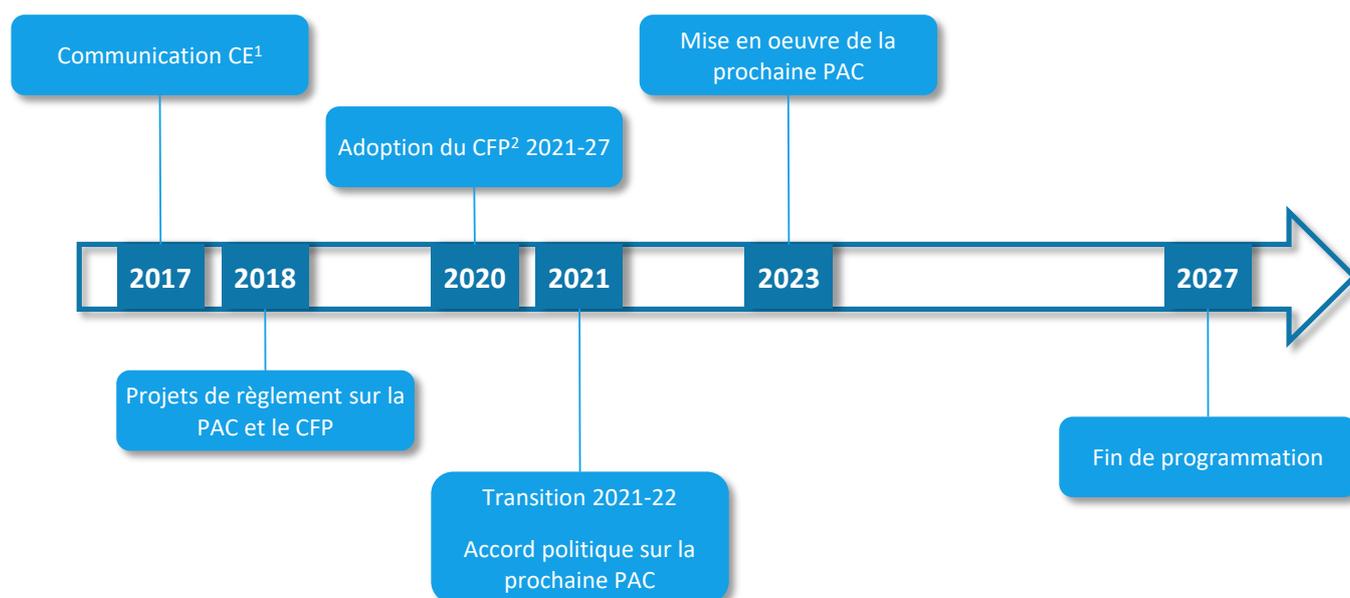
Avertissement :

Les choix français pour la mise en œuvre de la PAC à partir de 2023 ne seront définitifs qu'après l'avis de l'Autorité environnementale, la consultation publique du deuxième semestre 2021, puis la validation par la Commission européenne annoncée au plus tard le 1^{er} juillet 2022.

Les montants unitaires indiqués sont des montants provisoires, calculés sur la base d'une optimisation de l'enveloppe des aides, celle-ci n'étant pas extensible, ils pourront s'avérer inférieurs.

Calendrier de la réforme

- **Les principales dates**



¹ CE : Commission européenne

² CFP : Cadre financier pluriannuel

- **Le calendrier d'élaboration du Plan Stratégique National (PSN) élaboré par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation :**

2020	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnostic du Plan Stratégique Nationale (PSN)
Début 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consultation publique « imPACtons » (Commission nationale du débat public) et concertation du Ministère avec les parties prenantes
21 mai 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CSO : présentation des premiers arbitrages du ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation
13 juillet 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CSO : présentation des seconds arbitrages du ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation
13 septembre 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Première version du projet de Plan Stratégique National de la PAC élaborée par le Ministère
Automne 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluation du PSN par l'Autorité environnementale et la Commission nationale du débat public
Décembre 2021	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finalisation du PSN par le Ministère
1 ^{er} semestre 2022	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Validation du PSN par la Commission européenne
1 ^{er} janvier 2023	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrée en vigueur de la nouvelle PAC

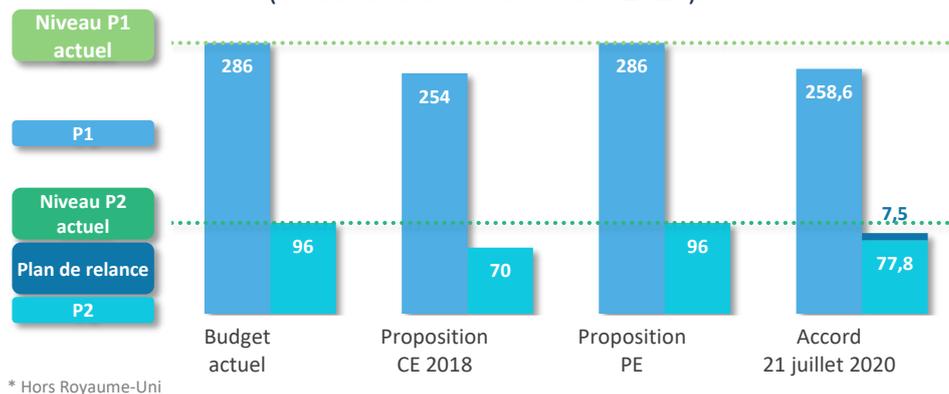
Accord sur le budget européen (CFP 2021-27)

- Le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) fixe les grands chapitres de ressources et dépenses de l'Union Européenne pour sept ans,
- accord sur le CFP 2021-27 a été définitivement validé en décembre 2020,
- le montant global du CFP 2021-27 s'établit à 1 074,3 Milliards d'euros constants (prix 2018). Il est complété par un plan de relance de 750 Milliards d'euros constants (dont 390 Milliards de subventions, le solde sous forme d'emprunts) mise en œuvre pour juguler les effets de la crise sanitaire,
- le financement du nouveau Cadre Financier Pluriannuel et du plan de relance sera assuré par des emprunts (pour financer le plan de relance) et prévoyant l'introduction de nouvelles ressources propres (taxes : plastique, échanges quotas CO₂, géants du numérique, ...),
- sur cette même période, le budget européen de la PAC a été fixé à 336,4 Milliard d'euros constants (prix 2018) dont :
 1. 258,6 Milliards pour le P1³ (Feaga)
 2. 77,8 Milliards pour le P2⁴ (Feader) auxquels s'ajoutent 7,5 Milliards du plan de relance, soit un total de 85,3 Milliards,

³ P1 : premier pilier de la PAC

⁴ P2 : deuxième pilier de la PAC

Comparaison des différentes propositions et l'accord du CFP 2021-27 (milliards d'euros constant 2018)

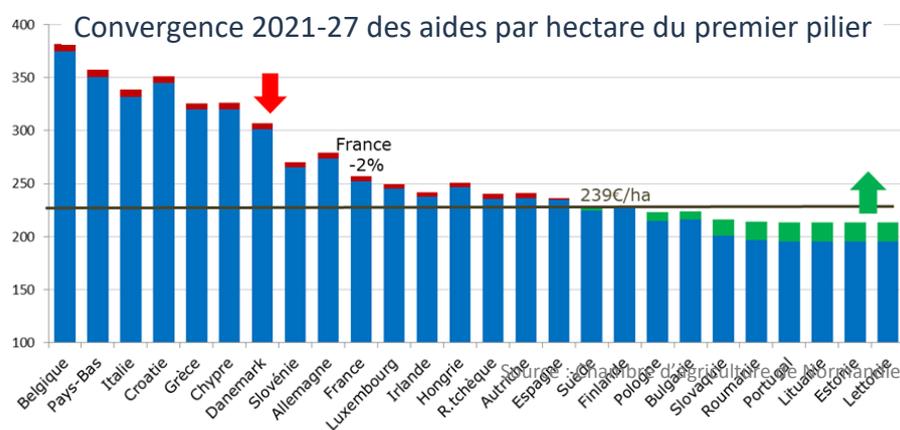


* Hors Royaume-Uni

PEP Chambre d'agriculture Pays de la Loire d'après : Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, 02/05/2018

Le budget européen de la PAC se maintient en euros courants entre les programmations 2014-20 et 2021-27, mais recule de l'ordre de 10 % en euros constants.

- convergence externe :**
 Les enveloppes d'aides du premier pilier par État-membre continuent de converger vers la moyenne européenne des aides par hectare, dès 2021. Ce processus grignote les aides françaises de 2 %,



- en France, le budget de la PAC s'élève à 62,4 Milliards d'euros courant pour 2021-27 contre 62 Milliards sur la période actuelle :
 - 51 Milliards pour le premier pilier (contre 52 Milliards pour la période actuelle),
 - 11,4 Milliards pour le deuxième pilier (contre 10 Milliards pour la période actuelle).

Transition entre la PAC 2014-20 et la PAC 2023-27

- Une période de transition de deux ans compte-tenu des retards pris dans la négociation de la future PAC (Brexit, élections européennes, négociation budgétaire, etc),
- un règlement précisant les mesures transitoires : poursuite des mesures PAC 2014-20, avec les moyens financiers du nouveau CFP,
- parmi les possibilités introduites par ce règlement de transition, figurent :
 - La mobilisation dès 2021 et 2022 des fonds du plan de relance (30 % et 70 %),
 - Une durée des nouveaux projets pluriannuels du développement rural maintenue à cinq ans (et non pas réduite à trois ans comme proposé initialement).

Contenu de la PAC : des modalités de mise en œuvre en évolution

Trois nouveaux règlements qui remplacent ou amendent les textes adoptés en 2013 :

- **Un règlement « plan stratégique »** qui précise des définitions, ce qu'est un plan stratégique (objectifs, indicateurs,...), le service de conseil, la conditionnalité et la nouvelle architecture verte, les paiements directs, les interventions sectorielles et le développement rural,
- **un règlement « horizontal »** qui traite du financement, de la gestion et du suivi de la PAC,
- **un règlement qui amende** plusieurs règlements sur différentes thématiques : organisation communes des marchés (OCM), viticulture, signes de qualité, etc.

Plan stratégique national : un nouveau modèle et un nouveau partage des responsabilités entre l'Union européenne et les Etats membres

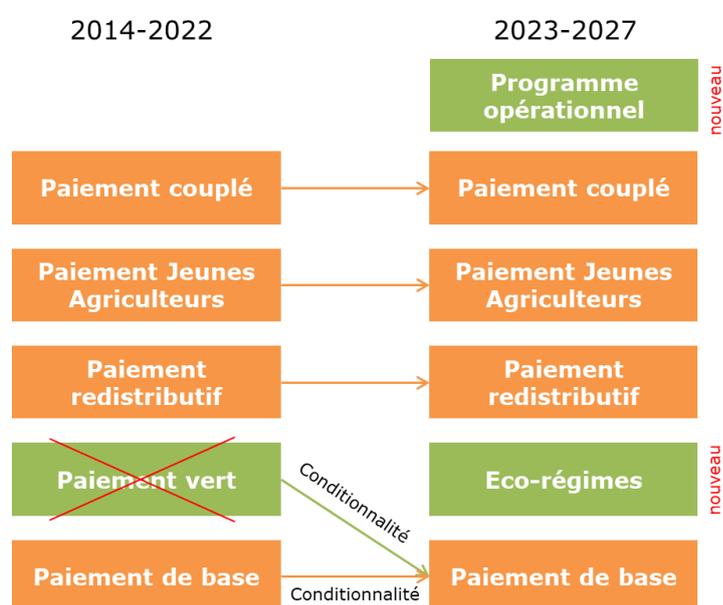
Les principes du Plan Stratégique National, qui devra être finalisé en décembre 2021, sont les suivants:

- L'Union européenne et les grands principes de la PAC : objectifs et types d'interventions possibles,
- chaque Etat membre prépare un plan stratégique qui adapte les interventions de la PAC aux situations nationales/régionales :
 - Avec une subsidiarité accrue,
 - Mais une obligation de résultats,
- cela conduit à un transfert de complexité administrative de l'Union européenne (UE) vers les Etats membres (EM),
- c'est une approche différente, mais pas de véritable rupture dans les mesures types.

Les aides du premier pilier de la PAC : des évolutions et une poursuite de la convergence interne à 85 %

En France, une structure similaire au premier pilier de la PAC actuelle mais des évolutions :

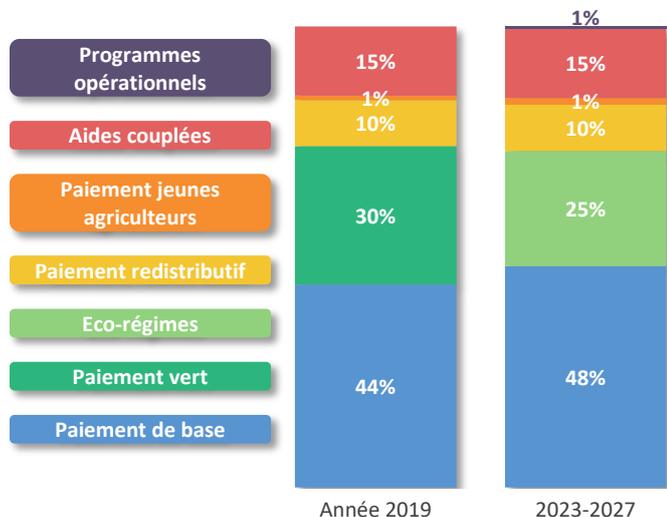
- La suppression du paiement vert (paiement de base recalculé), mais ses règles intègrent la nouvelle conditionnalité,
- les paiements de base, redistributif, couplé et jeunes agriculteurs sont reconduits,
- les programmes opérationnels à destination des organisations de producteurs (OP) entrent dans le premier pilier,
- un nouvel instrument, l'éco-régime⁵ (voir partie suivante),
- une poursuite de la convergence interne passant de 70 % à 85 %.



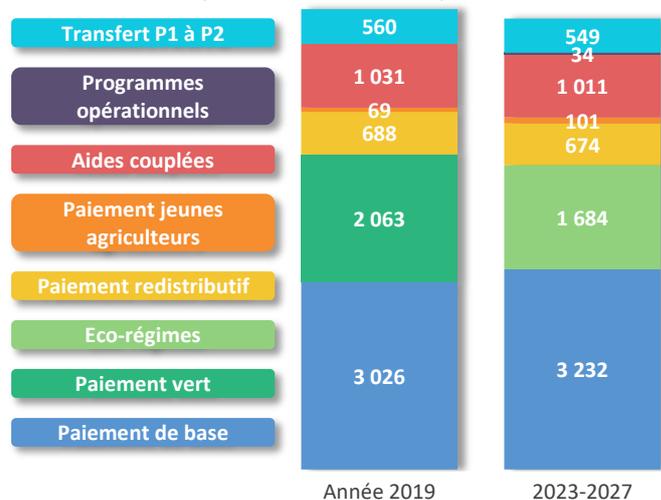
⁵Eco-régime = également appelé éco-programme, éco-scheme ou encore éco-dispositif.

L'Enveloppe d'aides françaises est en baisse de 2 % par rapport au budget 2020. Le Ministère a décidé de conserver à l'identique le transfert de 7,53 % des aides du premier pilier vers le deuxième pilier. Le budget est de 6,7 Milliards d'euros par an après transfert d'une partie du premier pilier vers le deuxième pilier, et de 7,3 Milliards d'euros avant ce transfert.

Part des aides dans le budget du premier pilier



Budget annuel des aides du premier pilier (millions d'euros)



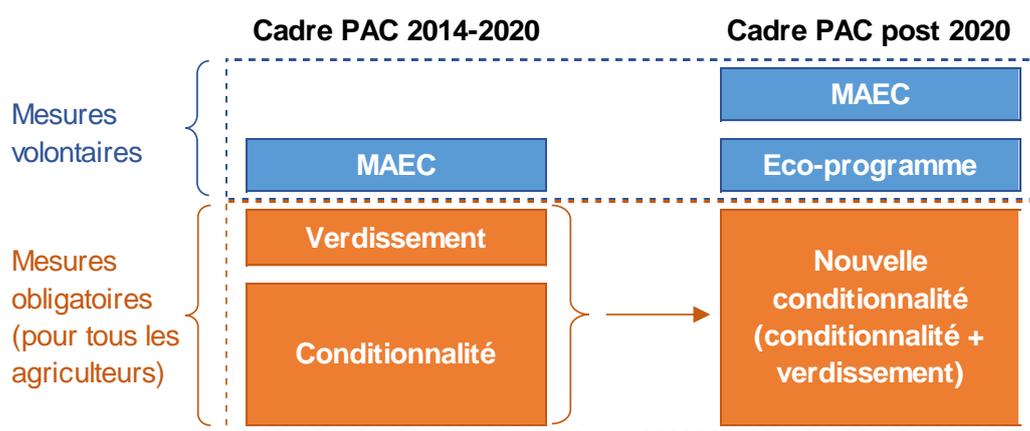
PEP Chambre d'agriculture Pays de la Loire d'après : les orientations du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

PEP Chambre d'agriculture Pays de la Loire d'après : les orientations du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Ces deux graphiques représentent les choix français de répartition de chacune des aides du premier pilier dans la prochaine programmation et leurs évolutions rapport à la PAC actuelle, l'un en pourcentage du budget et l'autre en millions d'euros.

Architecture verte : vers une articulation plus poussée entre le premier pilier et le deuxième pilier

- **Une conditionnalité élargie et un nouvel instrument : l'éco-régime** (premier pilier) en complémentarité avec les MAEC (deuxième pilier).



Le paiement vert, qui incluait le verdissement, disparaît en tant que paiement distinct mais la nouvelle conditionnalité intégrera les **trois règles de l'actuel paiement vert** avec quelques évolutions : maintien des prairies permanentes, diversité des cultures et part de 4 % de surfaces d'intérêt environnemental (SIE) non productives (hors couverts).

L'éco-régime : une rémunération de pratiques bénéfiques pour l'environnement et le climat dans le premier pilier

Des engagements supérieurs à la conditionnalité et aux réglementations nationales, mais aussi différents des MAEC :

- Les éco-régimes ont pour objectif de contribuer à la transition agroécologique,
- Engagements et paiements annuels,
- Démarche volontaire pour les agriculteurs, obligatoire pour l'EM,
- Trois entrées au choix sans cumul possibles,
- Deux niveaux, un de base à 60 euros/hectares et un autre supérieur à 82 euros/hectares.

Pratiques rémunérées	Pratiques			OU	Infrastructures agro-écologiques	OU	Certification
	Diversification des terres arables	Maintien des prairies permanentes non labourées	Couverture végétale de l'inter-rang des cultures permanentes		% IAE/SAU		
Niveau sup. 82€/ha	5 points	>= 90 %	>= 95 %		10 %		Bio ou HVE
Niveau de base 60€/ha	4 points	80 à 90 %	>= 75 %		7 %		CE2+

Obligation : engager la totalité des surfaces éligibles

Obligation : engager la totalité des surfaces éligibles

+ Prime haie (7€/ha) :

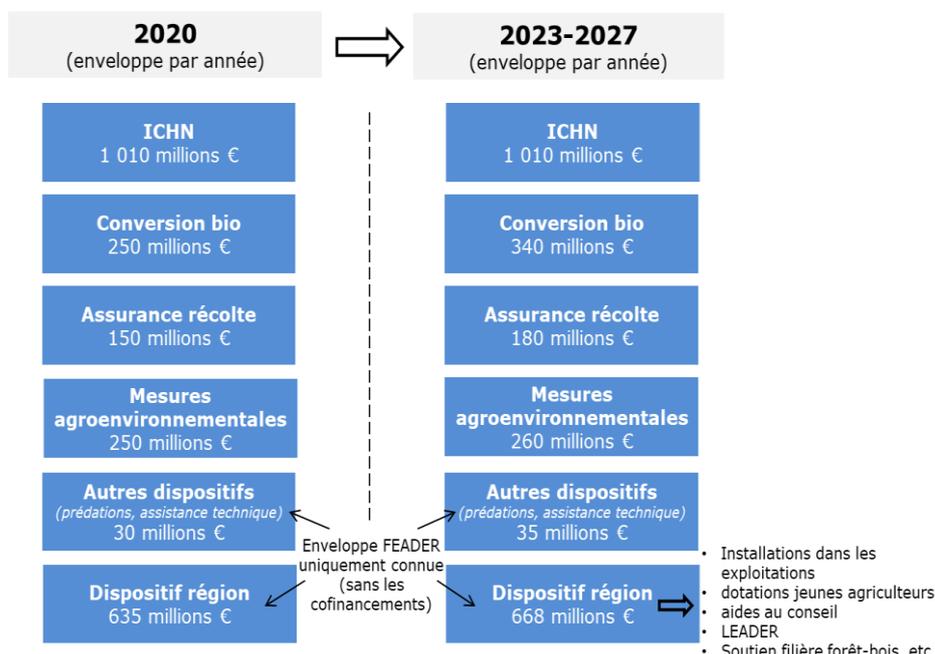
- Avoir opté pour les voies « Pratiques » ou « Certification ».
- Avoir au moins **6% de haies sur la SAU** et les **terres arables de son exploitation**.
- Disposer d'une certification attestant la gestion durable des haies

Les aides du deuxième pilier : stabilité des enveloppes et des mesures

Le contenu des mesures de développement rural diffère peu de la programmation actuelle, mais laisse davantage de latitude aux Etats-membres.

Enveloppe FEADER attribuée à la France :

- 1,6 Milliards d'euros en moyenne par an (avant transfert entre piliers), supérieur de 5 % par rapport à 2014-20.
- Le cofinancement européen en hausse pour les mesures agroenvironnementales et Climatiques (80 %), mais en baisse pour l'ICHN (65 %) et pour les aides aux investissements.
- Plus un bonus du plan de relance européen de 256 millions d'euros en 2021 et 610 millions d'euros en 2022.



L'Etat est autorité de gestion pour les mesures surfaciques, c'est-à-dire celles dont le montant est octroyé selon le nombre d'hectares éligibles. Ces mesures sont l'ICHN, l'aide à la conversion à l'agriculture biologique, l'assurance récolte et les mesures agroenvironnementales (MAEC) surfaciques.

Les régions sont autorités de gestion pour les mesures du deuxième pilier non-surfaciques (montants forfaitaires), telles que l'aide aux investissements, la dotation aux jeunes agriculteurs, les programmes LEADER, les MAEC non-surfaciques (mesures de transitions, protection des races menacées, amélioration du potentiel pollinisateur des abeilles), etc.



Avec la contribution financière



Contacts Pôle Economie et Prospective de la Chambre d'agriculture des Pays de la Loire

Pierre-Yves AMPROU	Tél. 02 41 18 60 60	Mail : pierre-yves.amprou@pl.chambagri.fr
Christine GOSCIANSKI	Tél. 02 41 18 60 57	Mail : christine.goscianski@pl.chambagri.fr
Clémentine LIBEER	Tél. 02 41 18 60 51	Mail : clementine.libeer@pl.chambagri.fr
Eliane MORET	Tél. 02 43 67 37 09	Mail : eliane.moret@pl.chambagri.fr
Nicolas ROUAULT	Tél. 02 43 29 24 28	Mail : nicolas.rouault@pl.chambagri.fr