

PSN DE LA PAC POST-2020

Propositions de France Nature Environnement pour le premier pilier (26 mars 2021)

Pour FNE, la PAC post-2020 est celle de la « dernière chance » pour engager l'agriculture européenne dans la transition agroécologique indispensable au maintien de notre souveraineté alimentaire sur le long terme ainsi qu'à la préservation de notre santé et de notre environnement. L'objectif de FNE pour les PSN est ainsi de s'appuyer sur les solutions fondées sur la nature pour accélérer la transition agroécologique en favorisant des pratiques permettant de répondre simultanément aux enjeux de biodiversité, climat (atténuation et adaptation), eau, sol et air.

1. PREAMBULE

En préambule, France Nature Environnement, en lien avec *Pour une autre PAC*, remercie les autorités françaises pour leur effort de transparence avec la soumission de divers documents de simulation et de schématisation des grands choix à faire pour le futur premier pilier de la PAC en France.

Nous déplorons cependant que les quatre éléments suivants ne figurent pas explicitement dans les documents soumis :

- La remise en cause de l'actuel niveau de **transfert** du premier vers le deuxième pilier.
- L'introduction du **bien-être animal** dans l'Ecorégime, enjeu pour lequel la prise en compte dans la conditionnalité reste par ailleurs insuffisante et qui doit être intégré comme critère pour l'attribution des aides directes.
- La mise en œuvre du plafonnement et de la dégressivité, qui constituerait le signal politique le plus fort en faveur d'une plus juste répartition des aides.
- L'ouverture du schéma pour les petits agriculteurs qui permettrait de rendre éligible au premier pilier de la PAC tous les agriculteurs actifs aujourd'hui exclus des aides (petit élevage, paysan-boulangier, arboriculture, etc.).

2. MASSES BUDGETAIRES

- L'**Ecorégime** est pour FNE le dispositif phare du premier pilier de la PAC pour rémunérer les agriculteurs engagés dans l'agroécologie, qui est une condition *sine qua non* de la production agricole sur le long terme. Quel que soit le minimum adopté au niveau européen, la France doit donc se permettre d'aller au-delà. En cohérence avec le relais de l'actuel paiement vert européen qui correspond à 30% du premier pilier et sachant que ce futur Ecorégime viendrait en plus remplacer les MAEC systèmes de maintien de pratiques et les aides au maintien de l'agriculture biologique, **un budget inférieur à 30% du premier pilier constituerait une régression inacceptable**. France Nature Environnement demande à ce que l'Ecorégime s'établisse à **au moins 30% du premier pilier en début de programmation pour progressivement augmenter jusqu'à au moins 40% en fin de programmation**. Cette notion de progressivité du budget de l'Ecorégime fait écho à la flexibilité de gestion budgétaire qui sera offerte par le règlement européen sur les deux premières années de sa mise en œuvre.



- Compte tenu de l'urgence écologique à laquelle doit faire face l'agriculture, le **taux de transfert du premier vers le deuxième pilier** doit être doublé par rapport à aujourd'hui, pour atteindre **au moins 15%**.
- Le paiement redistributif doit être doté de 20% du budget du 1er pilier. L'application de cette demande constitue un signal indispensable au soutien en faveur du secteur de l'élevage.
- Les aides couplées doivent bénéficier du budget maximal permis par le règlement européen.
- Pour financer ces mesures, FNE identifie les paiements de bases comme enveloppe mobilisable, dans la mesure où leur légitimité est de plus en plus remise en cause aux yeux des citoyens. Le budget consacré aux DPB ne saurait en aucun cas être supérieur aux 44% qui leur sont aujourd'hui alloués.

3. CONVERGENCE INTERNE

En lien avec *Pour une autre PAC*, France Nature Environnement est en faveur d'une convergence interne totale immédiate (appliquée à échelle nationale). Nous voyons dans cette harmonisation complète de la valeur des aides de base à l'hectare une grande opportunité de simplification et d'équité dans l'attribution des aides.

4. PAIEMENT REDISTRIBUTIF

- Le paiement redistributif devrait être doté de 20% du budget du 1er pilier, comme cela était initialement prévu pour l'actuelle programmation.
- Il devrait s'appliquer sur les 52 et non pas les 63 premiers hectares.
- La transparence GAEC doit d'appliquer.

5. AIDES COUPLEES

A. AIDES COUPLEES ANIMALES HORS BOVINS

En lien avec *Pour une autre PAC*, France Nature Environnement :

- prend acte du statu quo sur les aides couplées ovines et caprines.
- est en faveur du maintien d'aides couplées spécifiques pour les veaux bio et sous label.

B. AIDES COUPLEES ANIMALES BOVINES

- France Nature Environnement, en lien avec *Pour une autre PAC*, est favorable au **basculement de l'unité d'allocation des aides couplées bovines de la vache mère vers l'UGB** afin d'encourager un engraissement relocalisé.
- Nous souhaitons de plus créer, au sein des aides couplées, un **lien à l'herbe**, afin de soutenir prioritairement les élevages herbagers et de créer une complémentarité entre aides couplées bovines et Ecorégime sur les prairies. Dans cette perspective, France Nature Environnement souhaiterait obtenir des simulations, à titre exploratoire, sur l'effet d'une condition d'accès aux aides couplées fondée sur la détention d'une part minimale de prairies dans la SAU des bénéficiaires des aides couplées bovines.
- Enfin, France Nature Environnement demande à ce que l'application de la transparence GAEC dans l'attribution des aides couplées bovines soit maintenue.

C. AIDES COUPLEES AUX LEGUMINEUSES

En lien avec *Pour une autre PAC*, France Nature Environnement :

- est en faveur du **doublage de l'enveloppe** des aides couplées légumineuses.
- demande à **conditionner l'octroi d'aides couplées aux légumineuses fourragères à la détention d'UGB** afin d'encourager l'autonomie alimentaire des troupeaux et afin de ne pas pénaliser les éleveurs bovins (en effet, le doublement de l'enveloppe des aides couplées légumineuses se ferait par prélèvement sur celle des aides couplées bovines).
- demande à supprimer l'enveloppe réservée à la luzerne déshydratée pour venir abonder celle des légumineuses fourragères. La déshydratation de la luzerne n'est pas une pratique à privilégier en particulier et présente des limites sur le plan environnemental (coût énergétique notamment).
- souhaite que le montant unitaire des aides couplées aux légumes secs soit proportionnellement revu à la hausse par rapport aux aides couplées aux protéagineux.

D. AIDES COUPLEES POUR LES FRUITS ET LEGUMES

- En lien avec *Pour une autre PAC*, France Nature Environnement souhaite récupérer l'enveloppe des actuelles aides couplées aux fruits et légumes à destination de la transformation industrielle, qui représente un budget de 16 328 969 €, pour les aides couplées aux **fruits et légumes frais**.
- France Nature Environnement est favorable à l'allocation de l'aide couplée aux fruits et légumes frais selon les critères suivants :
 - inclusion de l'arboriculture
 - aux fermes ayant une SAU en légumes (et non SAU totale) inférieure à deux hectares et une SAU en fruits inférieure à quatre hectares
 - sur tous types de surfaces **hors serres chauffées**.

6. ECOREGIME

En lien avec la plateforme *Pour une autre PAC*, France Nature Environnement soumettra prochainement une note complémentaire sur l'architecture de l'Ecorégime. La présente note a pour objet de présenter les grandes lignes de la fédération concernant ce dispositif.

Tout d'abord, France Nature Environnement rappelle son attachement à un **Ecorégime ambitieux**, offrant une véritable rémunération à des pratiques agricoles ayant un impact environnemental positif avéré, et reposant sur un caractère sélectif dans l'accès aux différents niveaux d'activation du paiement.

Sur l'Ecorégime IAE :

- Compte-tenu de l'impact crucial des IAE sur la biodiversité, le cycle de l'eau, la qualité des sols, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique mais aussi la durabilité de la production agricole grâce notamment à l'hébergement d'auxiliaires de cultures, **l'Ecorégime IAE doit être considéré comme une voie à part entière** (au même titre que les deux autres voies envisagées : certification et pratiques), et non pas comme un simple bonus. France Nature Environnement est donc favorable à son **caractère cumulable** avec les autres items de l'Ecorégime.
- Pour ces mêmes raisons, cet Ecorégime IAE doit être assorti d'une **enveloppe ambitieuse, bien supérieure aux 10%** initialement envisagés, à calculer à partir du montant unitaire par hectare des différents niveaux d'Ecorégime IAE.
- **10% d'IAE par hectare de SAU constitue le niveau qui permet d'avoir une maille d'IAE fonctionnelle**, il doit donc constituer le premier niveau de l'Ecorégime IAE. Il est indispensable, pour que cet item soit incitatif, que ce niveau à 10% d'IAE/ha de SAU soit rémunéré à un **montant unitaire au moins égal à 60 €/ha**.
- La liste des IAE éligibles **ne devrait pas inclure les jachères ni les jachères mellifères**, en tant qu'éléments non permanents.
- Au sein de cette liste, les bandes enherbées ne devraient pas avoir la même valeur que les infrastructures arborées. Il est proposé une équivalence à surface réelle pour les bandes enherbées (1 m² de bandes enherbées = 1m² d'IAE). Cf. *conditionnalité*

Sur l'Ecorégime certification :

- FNE rappelle son **opposition à ce que la certification environnementale, y compris son niveau 3, la HVE, puisse bénéficier des paiements de l'Ecorégime** tant que son cahier des charges n'aura pas été révisé à la hausse.
- Sur l'Ecorégime en faveur de **l'agriculture biologique**, France Nature Environnement, en lien avec *Pour une autre PAC*, demande une **enveloppe suffisante pour couvrir l'évolution des surfaces en AB d'ici 2027 pour atteindre les objectifs fixés par le Pacte vert (soit 20% en 2027)**. Ces besoins sont progressifs sur la programmation : de 318 millions € en 2023, ils augmentent jusqu'à 494 millions € en 2027. Ce chiffre est calculé sur la base d'un montant forfaitaire de 145 €/ha quel que soit le type de production.

7. CONDITIONNALITE

A. BCAE 1 : PRAIRIES PERMANENTES

- France Nature Environnement souhaite obtenir des **données sur les surfaces en prairies permanentes par région** en 2015 et 2018 avant d'éventuellement reconsidérer sa demande initiale d'une application de la BCAE 1 par rapport à l'année de référence 2015.
- Pour rappel, la BCAE « prairies permanentes » doit comporter un ratio calculé au niveau régional ou infrarégional, incluant toutes les surfaces herbacées y compris pelouses sèches et landes et avec un minimum de 5 espèces de flore sauvage différentes. En plus du ratio, la BCAE doit prévoir la préservation des « prairies sensibles » avec une définition large : Natura 2000, ZNIEFF 1 et 2, PNR, Trame verte et bleue (SRCE, SRADDET, PADDUC, SAR, documents d'urbanisme), captage d'eau potable, milieux humides, etc.
- Les milieux herbacés dont les prairies constituent le premier milieu détruit notamment par l'urbanisation ou des pratiques agricoles (cf. ONB). Pourtant ces milieux façonnent le paysage, sont riches en biodiversité, sont essentiels pour l'eau et le bien-être animal et constituent des réponses aux changements climatiques. La prochaine PAC doit donc en faire un enjeu important en faveur des agriculteurs qui les conservent et/ou les restaurent.

B. BCAE 8 : ROTATION

- Pour rappel, pour FNE, la BCAE 8 doit être traduite par une obligation de **rotation** des cultures dans le temps, et non de seule diversification dans l'espace.
- La rotation doit **couvrir 5 années minimum et inclure l'implantation d'une légumineuse**.
- L'Ecorégime portant sur les pratiques doit bien évidemment aller au-delà de ces exigences.

C. BCAE9 : IAE

Pour France Nature Environnement :

- La BCAE 9 doit ne comporter que de **véritables infrastructures agroécologiques** (haies, bosquets, alignements d'arbres, mares, etc.) sans surfaces cultivées. FNE défend donc fortement la notion d'IAE et non de SIE pour cette BCAE. Les jachères et les jachères mellifères, non pérennes, ne doivent pas être comptabilisées, ni au titre de cette BCAE ni au titre de l'Ecorégime.
- Cette définition des IAE doit être appliquée **pour les deux composantes de la BCAE** : la composante « maintien des particularités topographiques » (au lieu des seuls haies et bosquets de la BCAE 7 actuelle) et la composante « part minimale de la surface à consacrer à des éléments favorables à la biodiversité ».
- Cette conditionnalité doit s'appliquer à la **totalité de la surface agricole utile (SAU)** et non aux seules terres arables (les prairies permanentes doivent également être concernées par la préservation et le développement des IAE).
- Le seuil minimal doit être fixé à **7% de la Surface agricole utile (SAU) et l'usage des pesticides et engrais sur ces éléments doit être interdit**. Cet objectif de 7% pourra être atteint progressivement en partant d'un taux initial

d'au moins 5%. Il est rappelé que l'objectif doit être de tendre vers une maille fonctionnelle d'IAE, ce qui suppose au moins 10% d'IAE dans la SAU qui devra être soutenu au travers de l'Ecorégime.

- Le **système d'équivalence** entre IAE doit être révisé à partir de la littérature scientifique au regard des fonctionnalités environnementales (eau, climat, biodiversité, sol) de chaque type d'IAE. Pour les haies, il est proposé de conserver la pondération actuelle (1 mètre linéaire de haie = 10 m²) et de s'en servir de référence pour établir les équivalences pour les autres IAE. A titre d'exemple, il conviendra de diminuer l'équivalence pour les bandes enherbées (bandes tampons et bordures de champs) dont les bénéfices environnementaux sont bien moindres que ceux des éléments arborés (1 m² de bande enherbée = 1 m² au lieu des 9 m² en vigueur dans le paiement vers actuel).
- Compte-tenu des difficultés d'application de l'actuelle BCAE 7, la mise en œuvre de la BCAE 9 étendue à tous les types d'IAE devrait aussi intégrer une meilleure communication sur les éléments pris en compte auprès de l'ensemble des parties prenantes ainsi qu'un accompagnement et un renforcement des contrôles de l'application de cette BCAE. Les mécanismes permettant une éventuelle souplesse seront à préciser ultérieurement, une fois connues les modalités d'application de la BCAE 9.

D. RAPPEL - EXEMPTIONS / EQUIVALENCE POUR LA CONDITIONNALITE

Seuils de surface en terres arables exemptés

Aucun seuil de surface en terres arables ne justifie une exemption à la conditionnalité.

Exemption des surfaces majoritairement en herbe pour la diversification et les SIE

Les fermes ne possédant pas de terres arables doivent par essence être exemptées de la BCAE 8. En revanche, aucune exemption à la BCAE 9 ne doit être admise au vu de l'importance des IAE pour la transition agroécologique.

Équivalence AB pour la diversification et les SIE, et équivalence « maïs » pour la diversification ?

La monoculture de maïs ne devrait pas bénéficier d'exemption à la BCAE 8. La monoculture de maïs est au contraire une pratique à faire évoluer sur le plan agronomique en induisant une rotation obligatoire.

E. RAPPEL - AUTRES DEMANDES POUR LA CONDITIONNALITE

France Nature Environnement demande enfin, via la conditionnalité :

- La préservation des **zones humides** et **tourbières**
- La **couverture** des sols et interdiction du labour dans le sens de la pente
- L'intégration ambitieuse des **Directives** Cadre sur l'Eau, Habitats-Faune-Flore, Oiseaux, Nitrates et Pesticides et d'exigences en matière de bien-être animal supérieures aux normes minimales