

PAC 2014/2020 - Application en France

Relevé de conclusions suite au CSO du 27 mai 2014

Le présent document complète les décisions prises lors du CSO du 17 décembre 2013¹ pour l'application de la PAC en 2015. Il est ciblé sur les points suivants :

- 1. Les aides couplées pour différents secteurs et pour la production de protéines végétales ;*
- 2. L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) ;*
- 3. Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et le soutien à l'agriculture biologique ;*
- 4. L'octroi de l'aide découplée (DPB) sur les surfaces peu productives.*

Pour chaque secteur et pour chaque exploitation, l'impact de la réforme de la PAC devra être apprécié comme le résultat global :

- de l'évolution sur l'aide découplée avec la convergence et le paiement redistributif ;
- des choix sur les aides couplées ;
- de la mise en place d'une aide nouvelle pour la production de protéines végétales dédiée principalement à l'élevage ;
- du renforcement de l'ICHN ;
- de la mise en place de nouvelles mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) ;
- du plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles.

Calendrier suite au CSO

S'agissant des aides couplées, les décisions figurant dans le compte-rendu du CSO du 17 décembre et dans le présent document sont la base pour la notification qui doit être transmise à la Commission européenne d'ici le 1^{er} août 2014. Elles ne seront confirmées définitivement qu'avec la validation officielle par la Commission.

S'agissant de l'ICHN, des MAEC et du soutien à l'agriculture biologique, les décisions se traduisent soit dans le contenu de la première version des Programmes de développement rural (PDR) et du cadre national envoyé à la Commission européenne mi-avril, soit dans les éléments complémentaires qui feront évoluer cette première version au cours des échanges avec la Commission pour aboutir à la validation des PDR d'ici fin 2014-début 2015.

¹ Voir relevé de décisions diffusé le 20 décembre 2013, disponible sur le site <http://agriculture.gouv.fr/reforme-PAC>

Au-delà des décisions figurant dans le compte-rendu du CSO du 17 décembre et dans le présent document, quelques modalités techniques restent à caler, principalement sur les sujets suivants : mise en place du monitoring régional pour le ratio prairies permanentes / SAU, définition des prairies sensibles ne pouvant faire l'objet d'aucun retournement, liste précise des surfaces d'intérêt écologique (SIE) en particulier liste des cultures fixant l'azote, admissibilité des surfaces pour l'aide découplée, méthode retenue pour la détermination de la valeur de référence pour les droits à paiement de base (DPB).

L'objectif global est de finaliser l'ensemble des modalités avant le 1^{er} août pour pouvoir ensuite organiser l'information des agriculteurs dès l'automne. Les derniers choix techniques à effectuer feront l'objet de concertations dans le cadre de réunions organisées par la DGPAAT.

I. Aides couplées à partir de 2015

Le Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt a décidé en France d'utiliser au maximum les possibilités d'aides couplées, après avoir porté et obtenu une demande forte d'augmentation de ces possibilités dans le cadre de la négociation européenne.

Ainsi, alors que les aides couplées représentaient, en 2013, 10% du budget des aides directes du 1^{er} pilier auxquels s'ajoutait l'équivalent de 2,2% correspondant à la prime nationale supplémentaire pour la vache allaitante (PNSVA), à partir de 2015 les aides couplées représenteront 13% + 2% pour la production de protéines végétales. En terme budgétaire, cela représente environ 200 M€ supplémentaires par rapport à 2014 dédiés à des mesures couplées structurantes pour les filières et les exploitations.

Principes transversaux

Les choix relatifs aux aides couplées visent à répondre aux objectifs généraux suivants, avec des modalités d'application différentes en fonction des secteurs :

- encourager la compétitivité économique, la productivité, la création de valeur ajoutée dans les territoires et la structuration des filières (d'où des planchers adaptés et certaines conditions d'éligibilité comme la productivité) ;
- maintenir le niveau de production actuel et justifier que l'objectif poursuivi n'est pas d'encourager un développement de la production uniquement lié à l'octroi des aides (d'où la dégressivité ou l'utilisation de références sur les volumes effectivement produits avant la mise en place des nouvelles aides couplées) ;
- consolider l'emploi au niveau de la production et de l'aval, en particulier là où le maintien des filières serait menacé en l'absence d'aide couplée ;
- maintenir la diversité des productions agricoles sur le territoire, en prenant en compte les systèmes mixtes, par exemple de type poly-élevage ou polyculture/élevage ;
- donner des signaux d'encouragement pour les nouveaux producteurs pour faciliter la reprise et la consolidation des exploitations (sous réserve que les dispositions proposées soient conformes aux textes communautaires).

Soutien de l'engraissement

Compte tenu des difficultés rencontrées lors des discussions menées depuis le 17 décembre pour configurer une aide à l'engraissement structurante répondant aux attentes de la filière et compatible avec les exigences communautaires et française relative au droit de la concurrence, plutôt que de créer une aide couplée pour l'engraissement avec une enveloppe limitée à 8M€, ce montant sera affecté à la prime à la vache allaitante pour consolider les ateliers de taille moyenne de naisseurs-engraisseurs. Ceci permet de remonter les montants d'aide par animal.

Par ailleurs, la nouvelle ICHN permettra aux engraisseurs situés en zone de montagne de voir leurs aides significativement progresser alors que les critères de chargement excluaient le plus souvent les engraisseurs de la PHAE. Hors zone de montagne, la MAEC « polyculture – élevage » tiendra compte de la spécificité des systèmes engraisseurs pour les éleveurs qui s'engageraient dans une telle démarche.

Le soutien à l'autonomie fourragère bénéficiera également aux engraisseurs confrontés à la volatilité des cours de l'alimentation animale.

Le développement de l'engraissement passe aussi par une meilleure structuration de la filière, des soutiens aux investissements, des relations commerciales responsables et équilibrées entre les différents maillons, la mise en place de dispositifs destinés à lisser les aléas de marché... Le Ministre a demandé à la DGPAAT d'organiser un travail spécifique sur l'ensemble de ces sujets afin de donner rapidement des perspectives pour pérenniser l'engraissement en France.

Aide pour la vache allaitante

→ Orientations retenues :

- Certaines exploitations agricoles s'appuient sur une diversité d'ateliers de production et possèdent moins de 10 vaches allaitantes. Souvent, la production de viande bovine n'est alors pas la production principale et les autres ateliers d'élevage bénéficieront d'aides renforcées par ailleurs. Ces élevages sont aussi, surtout s'il n'y a pas d'autre activité, des fermes de petite surface qui bénéficieront également du paiement redistributif sur les premiers hectares. Il a donc été décidé de cibler l'aide couplée sur des éleveurs ayant une activité significative et de faire reposer l'éligibilité sur la présence d'au moins 10 VA sur l'exploitation l'année de la demande. Les exploitations ayant aujourd'hui moins de 10 VA pourront rentrer dans le dispositif si elles atteignent ce seuil.
- L'aide est destinée au maintien des éleveurs de bovins viande sur tout le territoire et non au développement de la production. Par ailleurs, il existe des effets d'économie d'échelle dont il est important de tenir compte. Ceci justifie le principe d'une dégressivité de l'aide :
 - il s'agit d'une part d'encourager le maintien des petits troupeaux pour éviter l'abandon de l'activité d'élevage de bovins viande en consolidant l'aide accordé jusqu'à 50 vaches allaitantes (ce qui correspond à la taille moyenne des troupeaux de plus de 10 vaches) ;
 - et d'autre part il est indispensable de consolider les troupeaux dont la taille avoisine les 70 à 80 vaches. Ces troupeaux correspondent à la mobilisation d'une unité de travail à temps complet, et donc à la taille du troupeau d'une exploitation spécialisée.

- L'application du principe de transparence des GAEC aux seuils retenus pour la dégressivité permet d'avoir une aide donnant un signal corrélé à l'emploi. Ce principe permet de traiter de la même manière une exploitation avec un troupeau de 70 vaches gérée par un agriculteur individuel et une exploitation avec un troupeau de 140 vaches gérée par un GAEC comprenant deux chefs d'exploitation actifs à temps complet et ayant contribué à renforcer la structure économique.
- Conformément au droit communautaire, les droits historiques issus de la réforme de 1992 sont supprimés. Avec ces droits historiques, le nombre d'animaux primés par exploitation était plafonné à un nombre de droit détenus par cette exploitation. Cette situation a conduit à des situations individuelles vis-à-vis des primes très différentes et aujourd'hui difficiles à justifier. Une nouvelle référence basée sur les vaches allaitantes présentes en 2013 sera créée, ce qui permet de remettre sur un pied d'égalité tous les élevages (aujourd'hui près de 10 000 éleveurs ayant plus de 10 vaches allaitantes, soit plus de 10% de ces éleveurs, n'avaient aucun droit à prime, et environ 40% manquaient de droits pour primer toutes leurs vaches mères). Cette actualisation permet ainsi aux exploitants de primer toutes leurs vaches mères, à hauteur de leur référence 2013, et dans le respect des autres critères d'éligibilité (taux de productivité, nombre minimal de vaches présentes...)
- A partir du moment où le seuil de 10 vaches allaitantes sera respecté, aucun modèle de production ou type d'élevage ne sera exclu. Ainsi, tous les modèles sont pris en compte, en considérant que l'efficacité économique ne dépend pas nécessairement de la taille ou du niveau de spécialisation.

→ Paramètres retenus pour la mise en œuvre de ces orientations :

- Les éleveurs devront détenir un minimum de 10 vaches allaitantes par exploitation pour accéder à l'aide.
- Avec une enveloppe de 670 M€, le schéma suivant est retenu :
 - 187 €² par vache de la 1^{ère} à la 50^{ème} vache ;
 - 140 € par vache de la 51^{ème} à la 99^{ème} vache ;
 - 75 € par vache environ de la 100^{ième} vache à la 139^{ème} vache ;

Dans la mise en œuvre, l'objectif sera de garantir les montants accordés aux premiers animaux afin de donner la visibilité nécessaire aux éleveurs.

- L'aide s'appuiera donc sur une référence d'animaux éligibles par exploitation, sur la base des animaux effectivement présents en 2013, sans interdire les nouveaux entrants dont l'accès à l'aide sera permis par la création d'une réserve. La possibilité de mettre en place cette référence individuelle 2013 a été confirmée par les services de la Commission européenne.
- Les races mixtes seront éligibles, en s'assurant qu'une vache qui produit du lait n'est pas aidée via la prime à la vache allaitante : sur la base du volume de lait produit par une exploitation ayant deux troupeaux lait et viande, le nombre de vaches nécessaires à la production de lait sera calculé

² Ces montants sont les montants avant prélèvement de 3% sur le 1^{er} pilier pour renforcement du 2nd pilier.

en intégrant un taux de renouvellement de 20% correspondant aux vaches de réforme. Ces vaches ne pourront pas être primées au titre de la prime à la vache allaitante.

- Un taux de productivité minimum de 0.8 veau par vache sur une période de 15 mois sera nécessaire pour toucher la totalité de l'aide. Pour les animaux transhumants, le taux de productivité minimum à atteindre sera ramené à 0.6 veau par vache sur une période de 15 mois. Ce critère de productivité ne correspond pas à un critère d'exclusion des troupeaux dans les performances se situent en deçà, pour des raisons qui peuvent être diverses (problème ponctuel, conduite de troupeau spécifique, etc.). Il est appliqué pour ajuster le nombre de vaches primées de telle sorte que le taux soit respecté pour l'effectif primé. Ainsi les éleveurs ne respectant pas ce taux bénéficient de l'aide pour une partie de leurs vaches : le nombre de vaches primées sera plafonné au nombre de vaches théoriquement nécessaires (en appliquant le taux de productivité minimum par vache) pour produire les veaux effectivement nés sur la période.
- Pour les nouveaux producteurs, les génisses seront prises en compte au titre des animaux éligibles, à hauteur de 20% maximum des vaches présentes, et ce pendant les 3 premières années suivant le début de l'activité.
- Au cours de la période de détention, il sera possible de substituer une vache par une génisse dans la limite de 20% des femelles primables.

Aide laitière

→ Orientations retenues :

- Aucune zone ni aucun type d'élevage ne sera exclu.
- L'enveloppe actuelle dédiée à la montagne sera maintenue, et l'aide unitaire en montagne sera supérieure à l'aide unitaire dans les autres zones.
- Un plafond sera mis en place, en cohérence avec l'objectif de maintenir les éleveurs dans tous les territoires et non pas de développer la production. Le principe de transparence des GAEC sera appliqué à ce plafond.
- Les nouveaux producteurs seront confortés par un complément de prime en plaine et en montagne, financé sur l'enveloppe supplémentaire de 95 M€ attribuée à la filière laitière.

→ Paramètres retenus pour la mise en œuvre de ces orientations :

- En zone de montagne (y compris piémont), une aide sera attribuée aux 30 premières vaches de chaque exploitation, avec transparence des GAEC. Sur la base d'une enveloppe de 45 M€, le montant estimé est de 74 €³ par vache. Une majoration de 15 € par vache sera appliquée pour les nouveaux producteurs pendant les 3 premières années suivant le début de l'activité.
- Hors zone de montagne, une aide sera attribuée aux 40 premières vaches de chaque exploitation, avec transparence des GAEC. Le montant estimé est de 36 €³ par vache. Une majoration de 10 €

³ Montants avant prélèvement de 3% sur le 1er pilier pour renforcement du 2nd pilier.

par vache sera appliquée pour les nouveaux producteurs pendant les 3 premières années suivant le début de l'activité.

Aide ovine

→ Orientations retenues :

- Afin de lutter contre la disparition des élevages, le niveau d'aide pour les 500 premières brebis sera majoré.
- Un taux de productivité minimum servira de levier pour répondre à la baisse de production.
- La valorisation de la production sera encouragée en tenant compte de la diversité des modèles. Pour cela, des compléments de prime seront accordés pour l'amélioration de la productivité, pour les démarches de qualité dont l'agriculture biologique, ainsi que pour la sécurisation de la commercialisation via la contractualisation ou la vente directe.
- Les nouveaux producteurs seront confortés par un complément de prime pendant les 3 premières années suivant le début de l'activité.

→ Paramètres retenus pour la mise en œuvre de ces orientations :

- Le plancher actuel de 50 brebis pour l'accès à l'aide sera maintenu.
- Un taux de productivité minimum de 0,4 agneau vendu par brebis par an sera nécessaire pour accéder à l'aide.
- L'aide sera composée des blocs suivants :
 - Un montant de base : environ 18€³ par brebis (avec application d'un stabilisateur si nécessaire en fonction du nombre d'animaux à primer) ;
 - Un complément de 2€ par brebis jusqu'à la 500^{ème} brebis avec application de la transparence GAEC ;
 - Un complément de 6€ lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :
 - Taux de productivité de 0,8 agneau vendu par brebis par an au moins ;
 - OU élevage certifié au titre d'une démarche qualité : agriculture biologique, production sous signe d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) ou certification de conformité produit ;
 - OU nouveaux producteurs pendant les 3 premières années suivant le début de l'activité ;
 - Un autre complément de 3€ en lien avec l'une des démarches suivantes permettant de sécuriser la commercialisation :
 - Contractualisation dans le cadre de l'accord interprofessionnel ;
 - OU vente directe.

Aides pour certaines filières végétales

→ Blé dur de qualité

- Montant de l'enveloppe : 7M€
- Aide réservée aux surfaces inscrites dans une démarche de Certification de conformité produit.

→ Pruneaux

- Montant de l'enveloppe : 12M€
- Aide réservée aux producteurs membres d'une organisation de producteurs reconnue, conditionnée au respect d'un rendement minimum calculé sur les hectares productifs, attribuée à tous les vergers (y compris les jeunes vergers non encore en production).

→ Fruits transformés

- Montant de l'enveloppe : 1M€
- Aide réservée aux producteurs membres d'une organisation de producteurs reconnue, conditionnée au respect d'un rendement minimum calculée sur les hectares productifs, attribuée à tous les vergers (y compris les jeunes vergers non encore en production).

→ Tomate d'industrie

- Montant de l'enveloppe : 3M€
- Aide réservée aux producteurs membres d'une organisation de producteurs reconnue pour les surfaces contractualisées avec un transformateur.

→ Fécule

- Montant de l'enveloppe : 2 M€
- Aide réservée aux producteurs membres d'une organisation de producteurs, pour l'ensemble des superficies contractualisées et respectant une liste de variétés de pommes de terre féculières éligibles ;

→ Houblon

- Montant de l'enveloppe : 0,35 M€
- Critères d'éligibilité : en cours de définition

→ Chanvre

- Montant de l'enveloppe : 1,75 M€
- Critères d'éligibilité : en cours de définition

SYNTHESE : répartition retenue pour les 13% d'aides couplées à partir de 2015 :

En millions d'euros	Enveloppes 2015
<u>ELEVAGE</u>	
Vache allaitante	670
veau sous la mère	5
<i>sous-total bovin viande</i>	675
lait de montagne	45
filière bovin lait	95
<i>sous-total bovin lait</i>	140
ovins	125
caprins	15
TOTAL ELEVAGE	955
<u>VEGETAUX</u>	
tabac	Non éligible
blé dur de qualité	7
pruneaux	12
fruits transformés	1
tomate d'industrie	3
fécule, lin, chanvre, houblon	4
riz	MAEC adaptée
TOTAL VEGETAUX	27

Note : les enveloppes 2015 indiqués dans ce tableau correspondent aux montants avant transfert de 3% des crédits du 1^{er} pilier pour renforcer les aides du 2nd pilier.

Ces choix tiennent également compte des dispositifs qui seront mis en œuvre sur le 2nd pilier, notamment certaines MAE plus particulièrement adaptées aux grandes cultures dans les zones intermédiaires, à la polyculture-élevage et à la riziculture.

Aides pour la production de protéines végétales

→ Orientations retenues :

- L'enjeu de reconquête de l'indépendance protéique, tout particulièrement pour l'élevage, est majeur.
- Il importe d'encourager à la fois le maintien et le développement de systèmes d'élevage (herbivores et monogastriques) avec une réelle autonomie fourragère. Ce type de système a en effet une résilience plus importante qui contribue à les préserver de différents aléas (économiques, climatiques...). Ainsi, un soutien couplé sera ciblé sur les hectares de légumineuses ou d'associations graminées / légumineuses mis en place par des éleveurs. D'autres outils seront mobilisés conjointement pour répondre à cet enjeu, tout particulièrement les MAEC de maintien de systèmes d'élevage à l'herbe et de systèmes polyculture-élevage et l'aide à l'investissement dans le cadre du plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles. La mise en place de GIEE permettra également de donner un encouragement supplémentaire aux exploitations s'engageant collectivement dans le maintien ou le changement de pratiques.
- Le développement de tels systèmes nécessite l'existence d'une production de semences fourragères à même de garantir la qualité et la variété des prairies implantées, avec un bon équilibre entre les légumineuses et les graminées.
- En complément de l'encouragement ciblé sur les éleveurs, il importe de soutenir les filières de production de protéagineux pour que le niveau de production reste supérieur à un seuil critique en-dessous duquel la viabilité économique de la filière ne serait pas garantie. Il convient pour cela de donner un signal attractif à la production de ces cultures par rapport aux autres cultures. Dans un souci de simplicité et de pragmatisme, le soutien à ces filières sera global, que la production soit destinée directement à l'élevage ou à l'alimentation humaine, mais il devra être démontré que l'aide couplée a permis d'augmenter le niveau de production total utile pour l'élevage.
- La production de luzerne déshydratée doit également être soutenue. La contractualisation entre les producteurs et les déshydrateurs garantira la destination de la production en faveur des élevages.
- L'introduction nouvelle du soja dans les cultures éligibles permettra de répondre à l'objectif d'amélioration de l'indépendance protéique, notamment pour les monogastriques et les systèmes bovins-lait.
- Au-delà des aides couplées, l'appui technique auprès des producteurs pour bien choisir les variétés et optimiser leurs itinéraires techniques est un point important. Il sera partie intégrante du plan protéines végétales.
- Le renforcement de la recherche et la bonne cohérence entre les différentes actions conduites en la matière seront aussi un axe du plan protéines végétales.
- Un bilan global des aides couplées pour les protéines végétales et de leur impact au vu des objectifs ci-dessus sera dressé en 2016.

→ Paramètres retenus pour la mise en œuvre de ces orientations :

Les 2% pour la production de protéines végétales, qui correspondent à 151 M€, seront utilisés comme suit :

- 98M€ pour un soutien aux éleveurs avec les critères suivants :
 - L'exploitation comporte plus de 5 UGB (herbivores et monogastriques).
 - Elle produit des légumineuses fourragères, pures ou en mélange avec un minimum de 50% de légumineuses (mélange apprécié à l'implantation des surfaces). Dans ce cadre, les méteils, c'est-à-dire les mélanges légumineuse et céréale, vesce-seigle par exemple, sont éligibles. Le taux de mélange est établi et contrôlé à partir des semences utilisées pour l'implantation des surfaces concernées.
 - L'aide est octroyée pour les surfaces implantées à partir de 2015 et pendant une durée maximum de 3 ans après l'implantation des surfaces.
 - Les surfaces fourragères prises en compte sont plafonnées à un hectare par UGB afin de réserver l'aide aux surfaces nécessaires à l'autonomie fourragère de l'élevage.
 - Cette aide peut aussi être octroyée, dans les mêmes conditions, à des agriculteurs qui produisent des légumineuses fourragères pour un éleveur, dans le cadre d'un contrat direct entre eux. Dans ce cadre, chaque UGB détenu par un éleveur ne donnera évidemment droit qu'à un ha primé (qu'il soit chez l'éleveur ou chez un agriculteur contractualisé en direct).
 - L'aide sera encadrée dans une fourchette entre 100€ et 150€ par hectare. Afin de respecter le niveau minimum de 100€/ha, si l'enveloppe est insuffisante, seuls les premiers ha de chaque exploitation seront primés.

Remarque : les surfaces bénéficiant de cette aide sont également éligibles par ailleurs aux MAEC et peuvent être comptabilisés dans les surfaces d'Intérêt Ecologique (SIE) le cas échéant.

- 6M€ pour un soutien à la production de soja
 - L'aide sera encadrée dans une fourchette entre 100€ et 200€ par hectare. Si nécessaire, afin de respecter le niveau minimum de 100€/ha, seuls les premiers ha de chaque exploitation seront primés. Cette aide sera de plus soumise au respect d'une surface maximale européenne au-delà de laquelle il n'est pas possible d'apporter une aide spécifique aux oléagineux.
- 35M€ pour la production de protéagineux (lupin, pois, féverole...)
 - L'aide sera attribuée dans les mêmes conditions qu'actuellement et avec une fourchette d'aide entre 100€ et 200€ par hectare. Si nécessaire, afin de respecter le niveau minimum de 100€/ha, seuls les premiers ha de chaque exploitation seront primés.
 - Il sera vérifié a posteriori que l'aide a permis une augmentation globale de la production de protéagineux consommés par les éleveurs français. Si cet objectif n'est pas atteint, le niveau de l'aide sera revu à la baisse en 2017.

- 8M€ pour la production de luzerne déshydratée, dans les mêmes conditions qu'actuellement et avec une fourchette d'aide entre 100€ et 150€ par hectare. Si nécessaire, afin de respecter le niveau minimum de 100€/ha, seuls les premiers ha de chaque exploitation seront primés.
- Pour la production de semences fourragères :
 - 4M€ pour la production de semences de légumineuses fourragères seront attribués dans le cadre des 2% pour la production de protéines végétales.
 - Par ailleurs, afin de permettre de constituer les mélanges nécessaires à l'implantation des prairies pour l'autonomie fourragère des élevages, une aide couplée pour la production de semences de graminées sera mise en place à hauteur de 0,5M€.
 - Le montant de l'aide sera compris dans une fourchette entre 150€ et 200€ par hectare. Si nécessaire, afin de respecter le niveau minimum de 150€/ha, seuls les premiers ha de chaque exploitation seront primés.

Un principe de fongibilité entre ces enveloppes est retenu pour optimiser l'utilisation des 2% en fonction des besoins réels, qui seront calculés à partir des surfaces faisant l'objet d'une demande d'aide.

C'est également en fonction de ces surfaces que le niveau exact de l'aide sera arrêté chaque année, dans la limite des fourchettes définies.

II. La nouvelle ICHN

L'ICHN est une aide fondamentale pour le maintien de l'activité agricole dans les zones défavorisées (montagne, piémont et zone défavorisée simple). Le différentiel de revenu entre ces zones et la zone de plaine reste marqué, ce qui justifie une revalorisation de l'ICHN.

L'ICHN actuelle

L'ICHN concerne actuellement 90.000 bénéficiaires, avec une enveloppe de 550M€ (coût total : FEADER + crédits nationaux). Elle est attribuée sur les surfaces fourragères (y compris les céréales autoconsommées), jusqu'à 50 hectares, avec transparence GAEC. L'aide est majorée de 50% sur les 25 premiers hectares (logique de dégressivité, en réponse notamment à une exigence communautaire). Un taux de chargement (nombre d'UGB par hectare) minimal et un taux maximal conditionnent l'éligibilité et une modulation de l'aide est mise en place autour d'un optimum de chargement (minoration de l'aide lorsqu'on s'écarte de l'optimum). Des conditions d'éligibilité ciblent les bénéficiaires notamment pour encadrer la pluriactivité (pas d'aide si le revenu provenant de l'activité agricole est inférieur à 50%) et des règles d'exclusion s'appliquent en fonction du revenu.

Le soutien à l'herbe actuel

Le soutien à l'herbe sous sa forme actuelle, la PHAE⁴, ne peut être maintenu, suite aux nombreuses critiques de la Commission européenne et de la Cour des comptes européenne.

La PHAE concerne actuellement 54.000 bénéficiaires, avec une enveloppe de 240M€, qui peuvent se répartir en :

- 200M€ attribués à des exploitants (45.000) bénéficiant par ailleurs aussi de l'ICHN ;
- 30M€ attribués à des exploitations (9.000) ne bénéficiant pas de l'ICHN, dont 15M€ à des exploitations (4.000) hors zones défavorisées ;
- 10M€ attribués pour des estives gérées collectivement.

L'aide est attribuée dans la limite d'un plafond de 7600€ (ce qui revient, vu le montant maxi de 76€/ha, à attribuer une aide jusqu'à 100 ha), avec transparence GAEC. Le montant moyen versé est de 70€/ha.

La PHAE est versée sur les surfaces fourragères (hors céréales autoconsommées), avec un taux de chargement minimal et maximal conditionnant l'éligibilité et avec des règles supplémentaires sur le taux de spécialisation herbagère et le maintien des prairies, la présence d'éléments de biodiversité, la limitation de la fertilisation, qui ont été vécues comme contraignantes dans certains cas.

⁴ Prime herbagère agro-environnementale

La nouvelle ICHN

- Dès 2014, l'ICHN sera revalorisée de 15% pour chacun des bénéficiaires actuels, sans changement des autres paramètres.
 - Cela représentera une augmentation de 80M€.
- A partir de 2015, la revalorisation de l'ICHN sera poursuivie avec l'ajout d'un montant de 70€/ha en moyenne à tous les bénéficiaires de l'ICHN. Ce montant sera attribué jusqu'à un plafond de 75 hectares et selon les règles de l'ICHN, ciblé sur les surfaces fourragères et modulé par le taux de chargement.
 - Ainsi, dans les zones défavorisées, le versement de ce supplément représente une augmentation de l'ICHN de 350M€.
- A partir de 2015, les producteurs de lait qui ne bénéficiaient pas jusqu'ici de l'ICHN en zone défavorisée simple et dans le piémont seront éligibles.
 - Cela représentera un effort supplémentaire d'environ 70M€.
- A partir de 2015, une modalité spécifique sera introduite pour les producteurs de porc de montagne afin que les céréales autoconsommées puissent bénéficier de l'ICHN, ce qui permettra d'inclure les élevages mixtes comme les élevages spécialisés. Par ailleurs une majoration de 10% par rapport à l'ICHN sera appliquée pour tous les éleveurs professionnels de porc de montagne, à l'instar de celle appliquée pour les éleveurs ovins en zone de montagne, qui sera par ailleurs maintenue.

Bilan global

Au total, au terme de la revalorisation en 2019, l'ICHN renforcée représentera un budget annuel de 1056 M€, soit près de 300 M€ de plus que les 550+215 actuellement versés dans les zones défavorisées au titre de l'ICHN et de la PHAE.

La mise en place de cette nouvelle aide, qui bénéficiera à 99.000 agriculteurs, permettra d'avoir un dispositif unique, simplifié, lisible et fortement revalorisé au sein du second pilier pour assurer la nécessaire compensation du différentiel de revenu.

Si l'on compare la situation individuelle de chaque exploitation, en incluant les montants précédemment versés au titre de la PHAE, les montants seront supérieurs pour 90.000 exploitants. Les 9.000 exploitants qui verront leur niveau de soutien diminuer au titre de la nouvelle ICHN sont ceux qui bénéficiaient de la PHAE sur des surfaces supérieures à 75 ha ; la perte moyenne est dans ce cas d'environ 15€ par hectare, soit une baisse d'environ 8%.

Progressivité

Etant donné que certains bénéficiaires de l'ICHN seront fortement gagnants dans la revalorisation, une progressivité sera mise en place à partir de 2015. Cette progressivité sera définie en accord avec les objectifs communautaires de l'ICHN, notamment en introduisant progressivement les gains pour les nouveaux entrants.

III. Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et le soutien à l'agriculture biologique

Il s'agit de mesures permettant d'accompagner les exploitations agricoles qui s'engagent dans le développement de pratiques combinant performance économique et performance environnementale ou dans le maintien de telles pratiques lorsqu'elles sont menacées de disparition. C'est un outil clé pour la mise en œuvre du projet agro-écologique pour la France.

Par rapport à ce qui existe actuellement, seront mises en place des MAEC d'un nouveau type : les MAEC « systèmes ». Elles consisteront à proposer un engagement global d'une exploitation, plutôt que l'engagement des seules parcelles sur lesquelles existe un enjeu environnemental singulier.

Ainsi, les MAEC à partir de 2015 seront de trois types :

- Des MAEC nouvelles répondant à une logique de système ;
- Des MAEC répondant à des enjeux localisés, construites à partir de la combinaison d'engagements unitaires, suivant les bases de ce qui existe aujourd'hui ;
- Des MAEC répondant à l'objectif de préservation des ressources génétiques : dispositifs pour les races menacées animales et végétales et dispositif apiculture.

Principes généraux

→ Chaque MAEC sera ouverte dans une zone correspondant à l'enjeu auquel elle répond.

De façon générale, une MAEC vise à répondre à un enjeu agronomique et environnemental dans un territoire donné. C'est pourquoi, dans chaque région, un ensemble de zones d'action prioritaires (ZAP) sera défini. Chaque zone correspondra à un ou plusieurs enjeux et c'est dans cette zone qu'il pourra être proposé à des agriculteurs de s'engager dans la MAEC.

En fonction de l'enjeu, la zone sera plus ou moins large. Par exemple, s'il s'agit de répondre à un enjeu de protection de la qualité de l'eau sur un captage, la zone correspondra au bassin versant alimentant ce captage. Si l'enjeu est le maintien des systèmes d'élevage à l'herbe, la zone sera sans doute plus large : elle correspondra à tous les territoires de la région où le risque de disparition de ces systèmes est avéré, ce qui pourra correspondre à l'ensemble de la région si le diagnostic le justifie.

→ L'animation est un point déterminant pour atteindre un bon taux d'engagement des agriculteurs.

Les MAEC devront être définies de façon pertinente, dans un territoire adapté ayant fait l'objet d'un diagnostic, et en s'assurant que des agriculteurs seront volontaires pour souscrire les engagements qui leur seront proposés.

C'est pourquoi, dans chaque région, des opérateurs environnementaux (par exemple : chambres d'agriculture, syndicat d'eau, parcs naturels régionaux, coopératives agricoles, CIVAM...) assureront l'accompagnement nécessaire pour la souscription de MAEC, sur la base de projets agro-

environnementaux et climatiques définis sur des territoires identifiés au sein des ZAP. Ces opérateurs seront sélectionnés dans le cadre d'appels à projets régionaux.

→ La régionalisation permettra à chaque région de retenir et de construire les MAEC pertinentes pour ses territoires, en utilisant et en adaptant les MAEC figurant dans le cadre national.

Dans chaque région, la définition de la stratégie d'intervention et le choix précis pour la mise en œuvre des MAEC seront arrêtés dans le cadre d'un comité régional dédié à la politique agro-environnementale, coprésidé par l'Etat et la Région.

Les MAEC « systèmes »

Une annexe détaille l'éventail des MAEC « systèmes » qui pourront être proposées aux exploitants agricoles à partir de 2015 et les engagements que devront respecter les agriculteurs souhaitant s'engager dans ces MAEC :

- Une MAEC systèmes herbagers et pastoraux. Elle consistera à maintenir les pratiques existantes, avec notamment un nombre d'animaux par hectare limité, le maintien des surfaces toujours en herbe et l'absence de traitement phytopharmaceutique de ces surfaces, ainsi que le respect d'un engagement de résultat permettant d'apprécier que la conduite des prairies est assurée de façon adaptée à son milieu et à son potentiel de production, sans sous-pâturage ni surpâturage. Cette MAEC s'appuiera sur la notion de risque de disparition, qui est plus ou moins fort selon les zones, et qui déterminera le niveau de la rémunération.

→ Rémunération : entre 57€/ha et 115€/ha

- Une MAEC systèmes grandes cultures. Elle visera à accompagner le changement de pratiques sur l'ensemble de l'exploitation, avec notamment la diversité des cultures, la limitation des traitements phytopharmaceutiques, le contrôle de la fertilisation azotée et le maintien d'infrastructures arborées. La rémunération sera d'autant plus forte que l'agriculteur souhaitera s'engager dans un niveau d'exigence élevé.

→ Rémunération : de 90€/ha à 234€/ha

- Une MAEC systèmes grandes cultures pour les zones intermédiaires, selon un zonage défini au niveau national, dont le niveau d'exigence sera adapté pour tenir compte du potentiel agronomique plus faible de ces zones.

→ Rémunération : 74€/ha

- Une MAEC systèmes polyculture-élevage « herbivores ». Elle s'appuiera sur le maintien ou le développement d'un bon niveau d'interaction entre les productions animales et les productions végétales sur l'exploitation, mesuré par le niveau d'achat de concentrés pour l'alimentation des animaux, avec des niveaux adaptés selon les types d'élevage. Sur la partie cultures, l'exigence portera sur la limitation des traitements phytopharmaceutiques et le contrôle de la fertilisation azotée. La rémunération dépendra du type précis de système et du niveau d'exigence dans lequel l'agriculteur souhaite s'engager.

→ Rémunération : entre 50€/ha et 240€/ha

- Une MAEC systèmes polyculture-élevage « monogastriques » (volailles et porcs). Elle reprendra pour l'essentiel le cahier des charges de la MAEC grandes cultures, avec un critère supplémentaire sur la fabrication d'aliment à la ferme ou la présence d'un contrat d'achat-revente de céréales.

→ Rémunération : de 152€/ha à 234€/ha

La MAEC "systèmes herbagers et pastoraux" et la MAEC "systèmes polyculture-élevage" ont vocation à être ouvertes sur tous les territoires où ces systèmes sont menacés pour permettre à un maximum d'éleveurs de s'engager. Ces MAEC pourront notamment prendre la suite de la prime à l'herbe en dehors des zones défavorisées.

Seront également mises en place, à partir de la combinaison d'engagements unitaires :

- Une MAEC pour la riziculture, avec une rémunération de 207€/ha à 316€/ha pour le maintien de pratiques et jusqu'à 456€/ha pour les riziculteurs s'engageant dans un changement de pratiques. Elle résulte de la combinaison d'engagements portant sur le maintien d'un nombre minimal de cultures sous eau sur 5 ans pour éviter le risque de salinisation des terres, sur le maintien d'une lame d'eau constante dans les rizières pour réduire la pousse des mauvaises herbes et sur l'entretien des fossés de drainage et d'irrigation.
- Une MAEC pour la viticulture. Par exemple, en Languedoc-Roussillon, une rémunération de 193€ à 495€ sera possible, correspondant à une combinaison d'engagements portant sur le maintien d'infrastructures agro-écologiques, sur la suppression des herbicides (totale ou au moins sur l'inter-rang), sur l'enherbement et sur la confusion sexuelle comme moyen de lutte contre les parasites.

Les mesures pour la conversion ou le maintien en agriculture biologique

Le cadre national pour la mise en œuvre du FEADER prévoit que les mesures de conversion et de maintien sont obligatoirement ouvertes sur l'ensemble du territoire national.

- S'agissant de l'aide à la conversion : cette mesure constitue un des principaux leviers pour accompagner le développement des surfaces et donc atteindre l'objectif national de leur doublement d'ici 2017 affiché dans le plan « Ambition Bio » lancé par le Ministre de l'Agriculture le 31 mai 2013. Dans une phase de conversion où les surcoûts et manques à gagner induits par les changements de pratiques ne sont pas compensés par le marché, il s'avère indispensable que tout agriculteur du territoire national puisse bénéficier d'une telle aide et selon les mêmes modalités.
- S'agissant de l'aide au maintien : cette mesure reste indispensable pour accompagner les exploitations qui se sont converties à l'agriculture biologique afin d'éviter notamment les risques de retour vers le conventionnel. Des règles de priorisation et de ciblage pour cette aide pourront éventuellement être prises au niveau régional en :

- limitant la période de soutien à 5 ans après 5 ans de conversion (5ans de conversion et 5 ans de maintien) ;
- donnant une priorité aux projets localisés dans les zones à fort enjeu environnemental (captage, biodiversité...);
- donnant une priorité aux projets relevant d'une démarche collective (GIEE) ;
- donnant une priorité aux projets relevant d'une logique de structuration économique de la filière à l'échelle des territoires.

Le niveau de rémunération dépend du type de production, et peut aller jusqu'à 900€/ha. En conversion comme en maintien, le montant d'aide à l'hectare pour 2015/2020 sera égal au montant actuel ou supérieur, que ce soit pour le maraîchage et l'arboriculture, les cultures légumières de plein champ, la viticulture, les grandes cultures, les prairies artificielles ou les plantes aromatiques et médicinales.

IV. L'aide découplée sur les surfaces peu productives

→ L'éligibilité des surfaces est clarifiée dans le règlement communautaire

A la demande notamment de la France lors de la négociation sur les règlements PAC, les surfaces comme les landes et parcours ou les sous-bois où la présence d'espèces herbacées n'est pas prédominante mais qui sont traditionnellement pâturés seront désormais considérés comme des « prairies permanentes » et seront de ce fait admissibles au bénéfice de l'aide découplée (DPB) dans les mêmes conditions que les prairies classiques.

→ Par pragmatisme et pour des raisons de simplicité, aucun coefficient de réduction ne sera mis en place lors de la création des DPB pour les surfaces peu productives

Actuellement, certaines surfaces pastorales gérées collectivement ne sont pas totalement dotées en DPU. En effet, un système de coefficient a été mis en place, suivant lequel une partie seulement de la surface bénéficie de l'aide découplée. En revanche, lorsqu'elles sont gérées par une exploitation individuelle, ces surfaces pastorales sont dotées à plein de DPU.

Etant donné qu'il est très difficile d'identifier à partir de critères objectifs les zones dans lesquelles il aurait pu être souhaitable d'appliquer un coefficient de réduction, et que de surcroît l'application d'un tel coefficient désavantagerait les surfaces pastorales gérées individuellement, il est décidé de ne pas appliquer de coefficient de réduction.

En conséquence, toutes les surfaces seront dotées en DPB de la même façon. Les surfaces auxquelles était aujourd'hui appliqué un coefficient sont des surfaces où la valeur du DPU est nettement inférieure à la moyenne. Elles bénéficieront donc de la convergence dans les mêmes conditions que toutes les surfaces : la valeur des DPB sur ces surfaces augmentera progressivement de façon à ce que 70% de l'écart par rapport à la valeur moyenne soit comblé d'ici 2019.

Ce choix a aussi l'avantage de la simplicité et permet de garantir une égalité de traitement de toutes les surfaces sur lesquelles est pratiquée une activité d'élevage.

→ Les agriculteurs seront invités à une grande vigilance sur les surfaces déclarées pour être conformes aux nouvelles règles d'admissibilité

Actuellement, les règles d'admissibilité des surfaces peu productives sont en partie définies au niveau départemental, avec des pratiques qui peuvent différer d'un département à l'autre.

En 2015, certains éléments actuellement admissibles devront être écartés et les surfaces retenues seront donc ajustées (un travail est en cours pour préciser la méthode de détermination de ces éléments). Les agriculteurs seront invités à la plus grande rigueur dans la déclaration de leurs surfaces. C'est un enjeu important pour éviter tout risque de remise en cause par les instances communautaires de l'application des dispositions européennes relatives aux surfaces admissibles, qui aurait d'importantes conséquences budgétaires.

Au final, la valeur des DPU payée en 2014 sur la totalité de l'exploitation (y compris sur les surfaces dotées en DPU en 2014 et qui ne seraient plus admissibles en 2015) sera concentrée sur la surface admissible 2015, ce qui n'entraînera aucune perte lors du calcul de la valeur initiale des DPB. Ensuite, cette valeur augmentera progressivement avec l'application de la convergence.

En fonction de son système d'exploitation, un agriculteur doit pouvoir s'engager dans un et un seul type de MAEC systèmes. C'est pour cette raison que des critères permettant d'identifier les bénéficiaires éligibles sont mis en place (ils correspondent aux frontières entre les différentes MAEC).

1. MAEC systèmes herbagers et pastoraux (logique de maintien de pratiques existantes)

Principe

Elle s'appuie sur la notion de risque de disparition de la pratique existante, qui est plus élevé en fonction des zones :

- Risque de type 1 : potentiel agronomique faible, risque d'abandon des surfaces, de fermeture des milieux...
- Risque de type 2 : potentiel agronomique modéré, risque d'intensification de l'élevage, de céréalisation partielle...
- Risque de type 3 : potentiel agronomique relativement élevé notamment pour les cultures, risque d'abandon de l'activité d'élevage, de céréalisation forte...

Bénéficiaires éligibles

- nombre minimal d'UGB herbivores (fixé au niveau régional)
- taux de spécialisation herbagère et pastorale : minimum 70% de la SAU

Conditions à remplir

- respect d'un taux maximum de chargement animal : maximum 1,4 UGB/ha
- non retournement de la surface toujours en herbe (STH), sauf cas de force majeure et dans la limite de 5 % sous réserve de ré-implantation
- maintien des surfaces d'intérêt écologique sur toute la STH
- absence de traitement phyto sur toute la STH (sauf traitements localisés)
- respect d'un engagement de résultat sur certaines surfaces dites « surfaces cibles », qui sont des témoins d'une conduite préservant l'équilibre agro-écologique des prairies et des parcours (ces surfaces cibles doivent représenter une certaine part de la STH, d'autant plus grande que le potentiel agronomique est faible) : présence de certaines plantes indicatrices qui révèlent une conduite des prairies adaptée au milieu et à son potentiel de production ; exclusion du sous- et sur-pâturage sur les parcours.

Rémunération

Elle s'appuie sur la notion de risque d'abandon de la pratique existante, qui est plus élevé en fonction des zones :

- **Risque de type 1 : 57€/ha**
- **Risque de type 2 : 79€/ha**
- **Risque de type 3 : 115€/ha**

2. MAEC systèmes grandes cultures (logique d'amélioration des pratiques existantes)

Principe

Accompagner le changement durable de pratiques sur l'ensemble du système d'exploitation et améliorer sur le long terme la performance environnementale.

Bénéficiaires éligibles

- Part minimale de cultures arables dans la SAU : au moins 70%
- Un nombre maximum d'UGB à fixer en région inférieur ou égal à 10 (la logique étant de ne pas prendre en compte dans cette MAEC les exploitations comportant un atelier significatif d'élevage car ils pourront intégrer les autres MAEC et notamment la MAEC systèmes polyculture élevage)

Conditions à remplir

- **Diversité des cultures** sur les terres arables :
 - la culture majoritaire ne peut représenter plus de 60% en année 2 et 50% à partir de l'année 3
 - 4 cultures différentes au moins en année 2 et 5 cultures différentes au moins à partir de l'année 3
 - 5% de légumineuses dès l'année 2 (avec possibilité en région d'aller jusqu'à 10% à partir de l'année 3)

- Limites sur le retour d'une même culture sur une même parcelle => **obligation de rotation**

- **Limitation des traitements phytos :**

Elle se mesure en comparant le niveau de traitement (à partir d'un indicateur de fréquence de traitement appelé « IFT ») de l'exploitation par rapport au niveau moyen de traitement de l'ensemble des exploitations du territoire concerné.

Le niveau exigé doit être atteint en année 5, avec des paliers progressifs de réduction.

- Niveau 1 :
 - Pour les produits herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 30% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)

- Pour les produits non herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 35% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
- Niveau 2 :
 - Pour les produits herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 40% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
 - Pour les produits non herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 50% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
- **Contrôle de la fertilisation azotée** : respect d'une balance globale azotée inférieure à 50kg/ha et interdiction de fertilisation sur les légumineuses
- Maintien des **infrastructures arborées (haies, arbres isolés...)**

Rémunération

Elle dépendra des régions (paramètres régionaux pris en compte pour le calcul) et du niveau d'exigence dans lequel l'agriculteur souhaite s'engager :

- **Niveau 1 : de 90€/ha à 121€/ha**
- **Niveau 2 : de 152€/ha à 234€/ha**

2bis. MAEC systèmes grandes cultures adaptée pour les zones intermédiaires

Principe

Dans des zones où la qualité des sols et les rendements sont plus faibles, les exigences de la MAEC systèmes grandes cultures sont adaptées.

Bénéficiaires éligibles

- Ils doivent être situés dans une zone définie au niveau national

Conditions à remplir (adaptées par rapport à la MAEC grandes cultures)

- 4 cultures différentes au moins en année 2, et de même les années suivantes
- 3% de légumineuses en année 2 et 5% à partir de l'année 3
- **Limitation des traitements phytos** sur au moins 70% des terres arables :
 - Produits hors herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 35% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
 - Produits herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 20% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)

Rémunération

- **74€/ha**

3. MAEC systèmes polyculture élevage « herbivores » (maintien ou amélioration des pratiques)

Principe

- Faire évoluer les exploitations vers une meilleure interaction entre les ateliers animal et végétal, y compris une meilleure autonomie alimentaire.
- Favoriser le maintien d'exploitations avec un bon niveau d'interaction entre ces ateliers dans les zones où la polyculture-élevage est menacée.

Bénéficiaires éligibles

- Un nombre minimal d'UGB herbivores (fixé au niveau régional)
- Une part minimale d'herbe dans la SAU (fixée au niveau régional au-dessus des pratiques moyennes observées)
- Une part maximale de maïs dans la surface fourragère (fixée au niveau régional)

Conditions à remplir

- Pas de retournement des prairies naturelles
- Un niveau maximum d'achat de concentrés pour l'alimentation des animaux, adapté en fonction du type d'animaux
- Limitation des traitements phytos :
 - Pour les produits herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 40% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
 - Pour les produits non herbicides : l'IFT de l'exploitation doit être inférieur d'au moins 50% par rapport à l'IFT du territoire (en année 5)
- Contrôle de la fertilisation azotée : respect d'une balance globale azotée sur l'ensemble de l'exploitation inférieure à 50 kg/ha

Rémunération

Elle dépendra des régions (paramètres régionaux pris en compte pour le calcul) et du niveau d'exigence dans lequel l'agriculteur souhaite s'engager :

- **MAEC maintien pour des systèmes à dominante céréales : de 50 à 130€/ha**
- **MAEC maintien pour des systèmes à dominante élevage : de 80 à 210€/ha**
- **+30€/ha pour les MAEC d'amélioration de pratiques**

3bis. MAEC systèmes polyculture élevage « monogastriques »

Une MAEC adaptée aux systèmes de polyculture élevage avec des volailles ou des cochons est prévue. Elle reprend pour l'essentiel le cahier des charges de la MAEC grandes cultures (car ce sont les grandes cultures qui représentent la large majorité des surfaces dans ces exploitations), avec un critère supplémentaire sur la fabrication d'aliment à la ferme ou la présence d'un contrat d'achat-revente de céréales.

Rémunération : **de 152€/ha à 234€/ha**