

PAC 2014/2020 :
Application des orientations annoncées le 2 octobre à Cournon

Relevé de décisions suite au CSO du 17 décembre 2013

Le Président de la République a annoncé le 2 octobre à Cournon le cadre général pour la mise en œuvre de la PAC 2014/2020 en France. Il permet de réorienter les aides en faveur de l'élevage et de l'emploi, sans déséquilibrer les filières et les exploitations des différents secteurs. Le nouvel équilibre ainsi obtenu est au service de filières agricoles compétitives et durables, créatrices de valeur ajoutée et d'emploi, partout sur le territoire national, préservant le revenu de tous les agriculteurs et assurant le développement de la transformation et de la valorisation.

Les principaux points sont les suivants :

- Mieux orienter les productions notamment animales avec les **aides couplées** : augmentation des « aides couplées » de 10 à 15% du budget du 1^{er} pilier, en priorité au profit des productions animales, dont 2% pour développer l'autonomie fourragère des élevages par le soutien à la production de protéines végétales et dans l'objectif d'assurer la pérennité des outils de transformation et de valorisation.
- Revaloriser et simplifier le soutien à l'agriculture des zones défavorisées **ICHN** : le budget consacré à cette mesure représentera 1,1 Md€ en fin de période.
- Encourager l'installation des **jeunes agriculteurs** : 1% d'aide sur le 1er pilier soit 75M€ par an et 25M€ supplémentaires sur le 2nd pilier.
- Mettre en place un **plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles** : ce plan concernera en particulier les bâtiments d'élevage avec au moins 200M€ par an, apportés par l'Etat, l'Europe et les collectivités qui le souhaitent.
- Améliorer les instruments de **prévention et de gestion des risques** : les crédits nécessaires seront pris sur le 1er pilier.
- Favoriser la **transition écologique** des systèmes d'exploitation : doublement du budget consacré aux mesures agro-environnementales et doublement du budget pour la bio.
- Réduire les disparités entre agriculteurs en **quittant les références historiques** et en laissant le temps aux systèmes d'exploitation de s'adapter : convergence progressive de l'aide directe découplée pour atteindre 70% en 2019, avec plafonnement à 30% des pertes individuelles liées à la convergence.
- Soutenir l'**activité et l'emploi** dans toutes les exploitations : **sur-dotation des aides sur les 52 premiers hectares** grâce à une enveloppe de 20% des aides du 1er pilier, avec une mise en place progressive de 2015 à 2018.

Certaines décisions pour l'application plus précise de ce cadre ont été prises par le **Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt le 17 décembre après consultation du CSO**. Cela permettra à l'administration centrale, aux services déconcentrés du Ministère, et à l'Agence de Services et de Paiement de décliner ces décisions sur le plan administratif de façon à ce que les agriculteurs puissent disposer dans les temps des dossiers de demande d'aide au titre de la campagne 2015 et que ces aides puissent ensuite être versées dans les meilleures conditions.

D'autres **points techniques seront finalisés début 2014**, en poursuivant les échanges dans le cadre de réunions associant les partenaires concernés, dont les organisations professionnelles agricoles, les Régions et les représentants des ONG.

Aides couplées à partir de 2015

Principes transversaux

De façon transversale, 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 création de valeur ajoutée dans les territoires et la structuration des filières, tout en reconnaissant des systèmes mixtes par exemple de type poly-élevage ou polyculture/élevage (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 ;
- donner des signaux d'encouragement pour les nouveaux installés (sous réserve que les dispositions proposées soient acceptables par la Commission),
- encourager la contractualisation et la consolidation des filières, ainsi que la qualité.

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

Equilibre financier global retenu pour les aides couplées à partir de 2015

	<u>Enveloppe retenue</u>
<u>ELEVAGE</u>	
prime à la vache allaitante + engraissement	670 (dont au moins 8 pour l'engraissement)
veau sous la mère	5
<i>sous-total bovin viande</i>	675
bovin lait montagne	45
filière bovin lait	95
<i>sous-total bovin lait</i>	140
ovins	125
caprins	15
TOTAL ELEVAGE	955
<u>VEGETAUX</u>	
tabac	Impossible car non éligible
blé dur de qualité	7
pruneaux	12
fruits transformés	1
tomate d'industrie	3
fécule, lin, chanvre, houblon	4
riz	MAE à mettre en place
TOTAL VEGETAUX	27

Note : de même qu'aujourd'hui les enveloppes pour les aides couplées correspondent aux montants avant modulation, les enveloppes indiquées ici correspondent aux montants avant le transfert du 1^{er} pilier vers le 2^{ème} pilier qui leur sera appliqué.

Aide pour la vache allaitante

→ Points arbitrés :

- Maintenir la diversité des productions et donc un équilibre entre les productions de lait et de viande passe par un ajustement fin du niveau relatif des aides et des conditions d'entrée dans le système d'aides.

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 mais en régulant leur accès dans le système.

- Les conditions d'éligibilité suivantes ont été définies de manière à encourager la création de valeur ajoutée :
 - Les éleveurs devront détenir **un minimum de 10 vaches allaitantes** par exploitation pour accéder à l'aide ;
 - Une **dégressivité sera appliquée à partir de 40 vaches allaitantes**, avec l'objectif d'un **montant de 200€ pour les premiers animaux primés** ;
 - Les **racés mixtes seront éligibles**, en s'assurant qu'une vache qui produit du lait n'est pas aidée via la PMTVA ;
 - Un **taux de productivité minimum** de 0.8 veau par vache sur une période de 15 mois sera nécessaire pour accéder à l'aide.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire :

- Modalités de prise en compte des génisses, en intégrant la spécificité de cette question pour les jeunes agriculteurs.

Aide pour l'engraissement

Cette aide devra contribuer à la structuration d'une filière et donc reposer sur la contractualisation. Elle pourra concerner les jeunes bovins, comme les génisses ou les bœufs.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire : ensemble des critères d'éligibilité à cette aide.

Aide au veau sous la mère

Cette aide sera fondée sur une reprise des critères actuels.

Aide laitière

→ Points arbitrés :

- **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 appliqué. Il sera de 40 vaches laitières primées** par exploitation en dehors de la zone de montagne ;
- L'aide unitaire hors zone de montagne sera d'au moins 30€ par vache primée.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire :

- Plafond en zone de montagne ;
- Montant de l'aide hors zone de montagne : aide uniforme ou aide différenciée selon des zones à définir ;
- Majoration pour les nouveaux agriculteurs et/ou les récents investisseurs ?

Aide ovine

→ Points arbitrés :

- Le plancher actuel **de 50 brebis** pour l'accès à l'aide sera maintenu ;
- Une **dégressivité au-delà de 500 brebis** par exploitation sera appliquée ;
- Un **taux de productivité minimum de 0,4 agneau vendu par brebis par an** sera nécessaire pour accéder à l'aide ;
- Des **majorations pour certains cas** seront mises en œuvre :
 - Contractualisation ;
 - Et/ou démarches qualité ;
 - Et/ou taux de productivité supplémentaire (fixé à 0.8 agneaux vendus par brebis) ;
 - Et/ou installation récente.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire :

- Préciser les modalités pour les majorations de l'aide, et les modalités de combinaison des majorations (dans un souci de simplicité) ;
- Définir les modalités de mise en œuvre de la dégressivité.

Aide caprine

Cette aide sera fondée sur une reprise de critères actuels, en particulier :

- un **plancher de 25 chèvres** pour l'accès à l'aide ;
- un **plafond de 400 chèvres éligibles** par exploitation ;
- un complément octroyé pour les démarches de qualité.

Aides pour certaines filières végétales

En complément des enveloppes figurant dans le tableau page 3 qui porte sur les aides à partir de 2015, une aide spécifique pour la filière fécule sera mise en place en 2014 au titre de l'article 68.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire :

- Critères d'éligibilité et répartition précise des sous-enveloppes pour les différentes productions : blé dur de qualité, pruneaux, fruits transformés, tomate d'industrie, fécule, lin, chanvre, houblon.

Aide pour la production de protéines végétales

L'enjeu de reconquête de l'indépendance protéique, tout particulièrement pour l'élevage, est majeur.

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.

→ Points arbitrés :

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

- **Un soutien aux éleveurs** (herbivores et monogastriques) disposant de plus de 5 UGB et produisant certaines légumineuses fourragères, en particulier la luzerne, ou des protéagineux suivant des critères à définir ;
- **Un soutien aux producteurs produisant certaines plantes riches en protéines**, axé, dans une logique de filière et suivant des critères à définir (notamment un système de contractualisation), **vers la consommation animale par les élevages** français (herbivores et monogastriques), dont :
 - Environ 40M€ pour les **protéagineux** (lupin, pois, féverole, soja...);
 - Environ 8M€ pour la **luzerne déshydratée**.
- Une « petite enveloppe » pour la **production de semences fourragères** (sous réserve de vérification auprès de la Commission).

Un principe de fongibilité entre ces enveloppes a été retenu pour optimiser l'utilisation des 2%.

→ Points à fixer début 2014, après expertise complémentaire :

- Les types de cultures éligibles pour chaque aide ;
- Les critères d'accès, notamment ceux fixant le lien à la consommation des élevages lorsque les protéines ne sont pas produites par les éleveurs eux-mêmes (modalités de contractualisation) ;
- Le calibrage des montants unitaires et la finalisation des enveloppes.

Paielement redistributif

Le Président de la République a annoncé la mise en œuvre du paiement redistributif dans une démarche graduelle, avec un objectif de 20% en 2018 et une évaluation à mi-parcours.

En lien avec le niveau de transfert du 1er pilier vers le 2ème pilier, les deux premières étapes pour répondre au mieux à cet objectif, en permettant à chaque type d'exploitation de s'adapter progressivement tout en étant lisible et simple à mettre en œuvre, sont fixées comme suit :

- **5% en 2015 ;**
- **10% en 2016.**

Elles seront **suivies d'une évaluation** pour déterminer les étapes en 2017 et 2018, dans l'objectif d'atteindre **20% en 2018**.

Paielement pour les jeunes agriculteurs

Le Président de la République a annoncé la mise en place du paiement pour les jeunes agriculteurs sur le 1^{er} pilier en mobilisant 1% du montant total des aides directes.

Ce paiement peut être attribué à tout agriculteur qui s'installe ou qui s'est installé dans les cinq ans avant sa première demande d'aide au titre des DPB, et qui est âgé de moins de 40 ans au moment de sa première demande d'aide.

Les modalités suivantes sont arrêtées :

- Un **calcul de la valeur du paiement selon la modalité suivante** : [25% de la valeur moyenne nationale de la totalité des aides directes] x [nombre de DPB activés par l'agriculteur, dans la limite de x DPB], le plafond « x » étant à définir au niveau national entre 25 et 90 hectares.
- Un **ciblage sur les agriculteurs ayant un niveau de formation** de niveau IV au moins **ou une validation des acquis de l'expérience** à un niveau suffisant.

Cela conduit à une **aide d'environ 70€ par hectare jusqu'à un plafond de 34ha, soit 2.300€/an pendant 5 ans.**

Modalités pour l'application du verdissement

1. Equivalence pour le verdissement

- Principe général : éviter la mise en œuvre des équivalences, car complexe à mettre en œuvre (avec notamment réduction obligatoire de la rémunération sur les MAE déclarées « équivalentes »), et contraire à l'objectif d'une application simple et identique pour tous.
- Une seule exception en réponse à un fort enjeu économique : un schéma de certification fondé sur des pratiques de couvert hivernal pour le maïs, avec sans doute une amélioration nécessaire par rapport à la pratique courante (mulching) pour obtenir l'acceptation par la Commission.

2. Surfaces pouvant entrer dans le champ des SIE

L'objectif principal doit être d'encourager les infrastructures agro-écologiques (haies, arbres, lisières, éléments de paysage...). C'est pourquoi un travail est en cours auprès de la Commission européenne pour que la grille d'équivalence proposée dans le projet d'actes délégués soit nettement améliorée de façon à être plus incitative pour les infrastructures.

La prise en compte de certains types de cultures a également un sens à la fois agronomique et environnemental. Par souci d'équité de traitement, il est décidé de retenir la totalité des items entrant dans le champ des SIE tel que proposé par le texte communautaire.

3. Maintien des prairies permanentes

Pour le suivi du ratio de prairies permanentes au sein de la SAU, l'application à l'échelle de l'exploitation poserait problème dans la pratique et serait contraire à l'objectif de développer l'autonomie fourragère.

Il est retenu d'avoir une approche mutualisée sur ce sujet, la plus large possible, soit au **niveau national**.

Il est également retenu de mettre en place un **système de « monitoring » au niveau régional** permettant de déclencher un **suivi resserré** lorsqu'un premier seuil sera franchi sans que le seuil national ne soit dépassé, pour éviter d'atteindre le seuil national et pour responsabiliser les agriculteurs dans leurs choix. Lorsqu'un seuil de x% ($x < 5$) sera atteint au niveau régional, il ne sera **plus possible de retourner des prairies permanentes sans autorisation préfectorale**. Ces autorisations seront délivrées uniquement dans certains cas identifiés au préalable, comme le développement de l'autonomie fourragère, les raisons sanitaires ou liées à la sécheresse. Ce monitoring régional sera une mesure relevant de la réglementation nationale sans incidence sur le paiement des aides PAC.

➔ Restera à préciser au niveau technique :

- Les modalités d'application du dispositif de monitoring régional
- La liste des prairies « sensibles » ne pouvant faire l'objet d'aucun retournement, notamment dans les zones Natura2000, sauf en cas de force majeure.

Plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles

Ce plan doit permettre d'accompagner en particulier tous les secteurs d'élevage (ruminants comme monogastriques). Il répondra aux orientations suivantes :

- Modernisation, en particulier de certaines parties fondamentales des outils de production ;
- Transition vers l'agro-écologie, en particulier gestion des effluents et de l'énergie ;
- Consolidation de l'emploi et de la valeur ajoutée produite ;
- Différenciation en faveur des zones défavorisées, notamment de montagne ;
- Encouragement supplémentaire pour l'installation de nouveaux agriculteurs.

Il tiendra compte des logiques de filières et des objectifs globaux d'investissement, y compris dans les étapes en aval de la production.

Il pourra identifier des sujets prioritaires à traiter avec un effort particulier dès le début de la période et d'autres sujets à répartir sur la période.

➔ Le dispositif devra être calé dans les grandes lignes d'ici fin mars 2014 au plus tard. A cette fin, un groupe de travail technique associant les organisations professionnelles agricoles et les Régions sera mobilisé, une analyse par région sera effectuée, et le lien sera fait avec la réflexion stratégique par filière actuellement conduite par France AgriMer.

Ces travaux doivent être suffisamment avancés pour permettre la transmission des programmes de développement rural à la Commission européenne au premier trimestre 2014. Ils se poursuivront ensuite pour définir le dispositif plus précisément.

Gestion des risques

La gestion des risques climatiques et sanitaires est une mesure économique structurante. Elle est aujourd'hui financée via un prélèvement sur les aides directes au sein du premier pilier.

Un fonds de mutualisation sanitaire et environnemental est en cours de mise en place.

La gestion des risques sera consolidée et désormais financée dans le cadre du second pilier. Le changement de périmètre (passage du premier au second pilier) sur les mesures de gestion des risques sera mis en œuvre avec, comme aujourd'hui, un prélèvement sur les aides directes du premier pilier.

Les mesures relatives à la gestion des risques seront mises en œuvre à travers un programme FEADER national spécifique dédié à ces seules mesures.

➔ Le contenu plus précis des dispositifs sera calé début 2014, grâce à la mobilisation d'un groupe de travail technique, qui est invité à poursuivre ses travaux.

Renforcement des actions possibles dans le cadre du second pilier

Au vu des actions à financer dans le cadre du second pilier, un renforcement des possibilités d'action dans le cadre du second pilier sera assuré en mobilisant une petite partie de l'enveloppe des aides directes du premier pilier.

Il a été acté un **transfert du 1er pilier vers le 2ème pilier dès 2014** à hauteur de 230M€ (montant correspondant aux mesures du second pilier 2014/2020 actuellement financées au travers du premier pilier), **soit 3%**.

Ce choix s'inscrit dans l'objectif d'une progressivité globale des différents leviers de la PAC post 2013, et tient compte du fait que le paiement redistributif sera activé à partir de 2015 et pas avant.