

PAC 2021-2027 : Ministres et Parlement finalisent la réforme

22 juin 2021

Le processus d'adoption de la future PAC a avancé rapidement à Bruxelles fin 2020. Parlement et Conseil des Ministres peinent depuis à trouver un accord sur les derniers points de divergence.

Cette note décrit le compromis auquel sont parvenues les institutions, les points de divergence subsistants entre Ministres et Parlement, et les premières orientations prévues en France.



Le conseil des ministres à Bruxelles

La réforme débutera en 2023

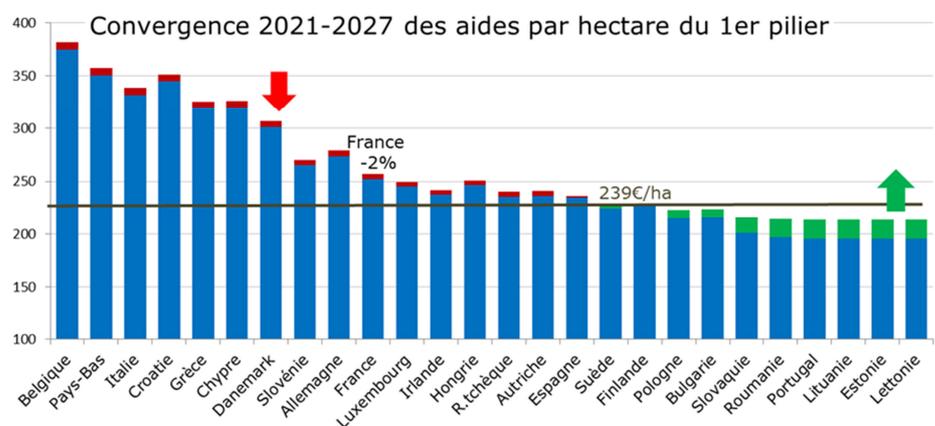
Les décisions sur la PAC après 2020 n'ont pu être prises avant les élections européennes de juin 2019 : Le Brexit, le renouvellement du Parlement, puis de la Commission, puis la crise du Covid ont retardé les négociations : **2021 et 2022 seront deux années de transition**, pendant lesquelles les règles de 2020 continueront à s'appliquer, mais avec des budgets révisés. Le nouveau système d'aides PAC s'appliquera à partir de **2023**.

Le débat budgétaire est bouclé

Le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) fixe les grands chapitres de ressources et dépenses de l'Union Européenne pour 7 ans. Un accord sur le CFP 2021-2027 a été trouvé en juillet dernier lors d'un conseil des chefs d'Etat et de gouvernement et ratifié par le Parlement en décembre.

Pour la PAC, **reconduction en euros courants** de chacun des fonds des 2 piliers (Feaga = 1^{er} pilier et Feader = 2nd pilier).

Les montants des enveloppes **d'aides de 1er pilier** par Etat-membre continuent de converger **vers la moyenne européenne des aides par hectare, dès 2021 pour la France**.

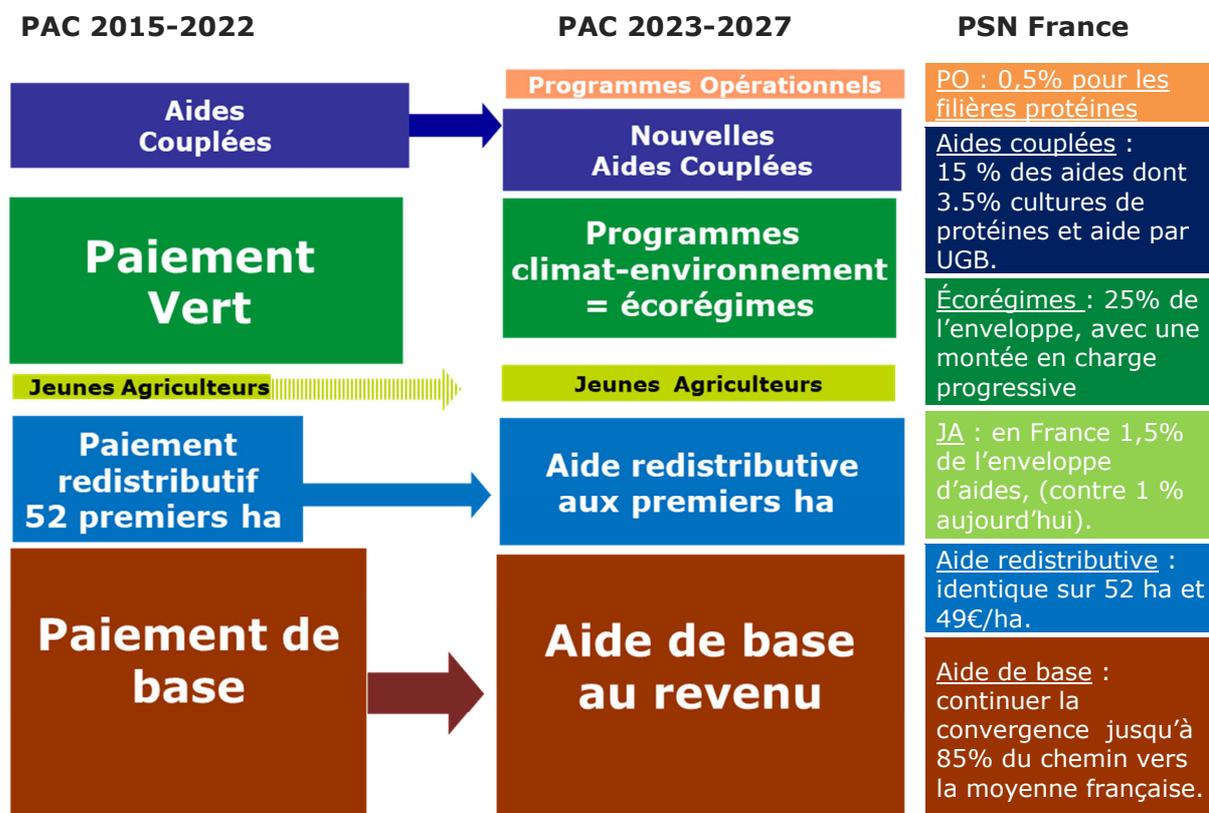


Le plan de Relance européen financera en plus 10 % du 2nd pilier, dont les dépenses devront être engagées en 2021 et 2022.

Aides de 1^{er} pilier : les écorégimes succèdent au paiement vert

Enveloppe d'aide française : 7,3 milliards par an, 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 second.

L'architecture des aides directes conservée



ÉCORÉGIME (ou Programmes climat-environnement-bien-être animal)

Ce sont des aides pour des pratiques agricoles qui protègent l'environnement, ou atténuent le changement climatique, ou améliorent le bien-être animal. Une phase de lancement en 2023 et 2024 est prévue : si toutes les sommes ne sont pas consommées, elles seront reversées vers l'aide de base. Leur part de l'enveloppe des aides de premier pilier sera de 25% (contre 30% pour le paiement vert aujourd'hui).

Premiers arbitrages du Ministre Julien DENORMANDIE (juin 2021)) :

- Un écorégime à 2 niveaux d'aide par hectare et 3 voies d'accès :
 - 1 - Maintien des **prairies permanentes** non labourées, **diversification** des cultures, ou couverture végétale de **l'inter-rang** en cultures pérennes.
 - 2 -**Certification** en agriculture biologique et HVE au niveau supérieur, d'autres certifications environnementales au niveau inférieur.
 - 3-Respecter un **pourcentage de la surface en 'infrastructures Agro-Écologiques (IAE)**, comme les haies ou les jachères.
 Avec un bonus IAE, pour les 2 premières voies d'accès.

Une conditionnalité des aides qui intègre les 3 mesures du paiement vert

Le paiement vert disparaît en tant que paiement distinct mais la nouvelle conditionnalité intégrera les **3 règles de l'actuel paiement vert** : maintien des prairies permanentes, 5 % de Surfaces d'Intérêt Environnemental (SIE), diversité des cultures avec des évolutions. Des divergences subsistent pour la transcription de la BCAE 9 (ex-Surface en SIE) dans la nouvelle conditionnalité.

Plafonnement des aides de base par exploitation au-delà de 100 000 euros par an

Les Etats qui le souhaitent pourront limiter à 100 000 euros le total des Aides de Base au Revenu perçu par une exploitation dans l'année, diminué du coût de la main d'œuvre salariée. La France ne devrait pas mettre en œuvre ce plafonnement.

Développement rural (= 2nd pilier de la PAC) : stabilité des enveloppes et des mesures

Enveloppe FEADER française : 1,4 milliard en moyenne par an (avant tout transfert entre piliers), proche de celui de 2014-2020. Plus un transfert en provenance du 1^{er} pilier de 549 millions d'euros. Plus un bonus du plan de relance européen de 256 millions en 2021 et 610 millions en 2022.

Cofinancement européen en hausse pour les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (80 %), mais en baisse pour l'ICHN (65 %) et pour les aides aux investissements. La France prévoit un maintien de budget ICHN à 1,1 milliard, une hausse du budget pour les aides bio (340 millions par an) et un maintien du budget MAEC à 260 millions par an.

Le contenu des mesures de développement rural diffère peu des programmes actuels, mais laisse davantage de latitude aux Etats-membres.

Outils de gestion des risques (assurance récolte, etc.) : le taux de pertes déclenchant ces outils peut être ramené à 20 % (contre 30 % aujourd'hui). 1 % des aides peut être conditionné à l'adhésion à un système de gestion des risques. La France n'a pas arrêté ses choix dans ce domaine.

Les **programmes Leader** (soutien aux projets de développement rural au niveau local) sont poursuivis, avec au moins 5 % de l'enveloppe.

La **répartition des compétences** évolue entre l'Etat français et les Régions : à partir de 2023, les Régions conserveront le pilotage des programmes d'aides à l'installation et d'investissement mais ne gèreront plus les MAEC ni les aides Bio.

Les aides du développement rural

Paie ment à l'he ctare pour engage ments environne mentaux et climatiques (MAEC, Bio...)

Paie ment par he ctare pour contraintes naturelles ou spéci fiques (ICHN)

Paie ment pour désavantages spéci fiques (Natura 2000...)

Aide aux investissements

Aide à l'installation des jeunes agriculteurs (DJA) et entreprises rurales

Outils de gestion des risques (assurance récolte, fonds de mutualisation...)

Aides aux échanges de connaissances

Programmes LEADER

Organisation Commune des Marchés agricoles : peu de changements

Les dispositifs actuels (achats de produits par l'intervention, droits de douane aux frontières extérieures) restent en place. En revanche, les aides à l'exportation (= restitutions) disparaissent des règlements.

Les Etats peuvent financer des **Programmes Opérationnels par production**, conduits par les Organisations de Producteurs (OP), sur le modèle des fruits et légumes, par prélèvement sur l'enveloppe globale de paiements directs du 1^{er} pilier, dans la limite de 3 % de l'enveloppe des aides (voire 5 % en prenant sur les aides couplées). **La France a choisi** de mettre en œuvre ce mécanisme dans le domaine de la filière des protéines végétales, à hauteur de 0,5% des aides soit 34 millions d'euros par an.

Prolongement de la **limitation des plantations de vigne** jusqu'en 2040.

Réserve budgétaire de crise : son montant serait de 450 millions d'euros, prélevés sur les aides des exploitations qui reçoivent plus de 2 000 euros par an. Les sommes se reportent chaque année sans être

redistribuées (fin des remboursements systématiques en N+1). Parlement et Ministres n'ont pas encore trouvé d'accord sur son fonctionnement.

A quand la finalisation des négociations Ministres - Parlement européen ?

Conseil des ministres et Parlement européen, avec la médiation de la Commission, doivent trouver un accord sur les points qui les séparent selon le processus de codécision. Un accord fin juin est probable, car, après 9 mois de négociations, les divergences qui restent sont limitées :

- Les premières années de mise en route de l'écorégimes, avec la possibilité d'utiliser ou non les sommes non dépensées
- Le fonctionnement de la réserve de crise (règlement OCM)
- Conditionnalité la BCAE 9 qui reprend les obligations de SIE du paiement vert actuel.
- La prise en compte du Pacte Vert dans les écorégimes (Phytos -50%, etc.)
- La part minimum des paiements du second pilier qui doivent aller à l'environnement et la prise en compte ou pas de l'ICHN dans ce minimum.



Les étapes suivantes

Une fois l'accord Ministres-Parlement trouvé, les règlements définitifs seront alors promulgués. Cette phase devrait durer jusqu'en fin 2021.

Le détail des mesures ne seront plus définis par Bruxelles. Les Etats établiront des « **Plans Stratégiques Nationaux PAC** » (**PSN**) pour la période 2023-2027 concernant les aides des deux piliers de la PAC.

Ces plans devront être transmis avant la fin 2021 à la Commission européenne pour validation.

Enfin, la nouvelle PAC devra être opérationnelle pour les **déclarations PAC 2023**.

Pour en savoir plus : le site internet des Chambres d'agriculture de Normandie

<https://normandie.chambres-agriculture.fr/conseils-et-services/gerer-son-exploitation/pac/pac-2021-2027/>

Philippe Legrain

