



MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

LE PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL PAC 2023-2027



SEPTEMBRE 2022

LE PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL PAC 2023 -2027

Le budget annuel de la PAC sur la période 2023-2027 pour l'agriculture française est consolidé avec le maintien de l'enveloppe de 9,1 milliards d'euros par an.

Pour la première fois, un document unique, le Plan Stratégique National (PSN), définit toutes les interventions de la PAC, du premier et du second pilier, pour la durée de la programmation, en dehors des mesures de marché et de celles relevant du POSEI, programme spécifique d'aides agricoles pour les outre-mer. Le PSN français a été construit à partir d'un diagnostic partagé de l'agriculture, de la forêt et des espaces ruraux de notre pays, et dans le cadre d'un travail inédit de concertation des parties prenantes et de consultation publique.

Les soutiens au revenu agricole sont consolidés pour maintenir un filet de sécurité indispensable à la capacité de production partout sur le territoire et permettre aux exploitations d'évoluer dans un contexte de volatilité croissante, en écho aux enjeux de sécurité et de souveraineté alimentaire et de capacité des entreprises à investir dans leur transition.

L'ambition environnementale de la PAC est renforcée pour répondre aux grands enjeux que constituent la lutte contre le changement climatique, l'adaptation à ses effets, ainsi que la protection des ressources naturelles et de la biodiversité. Face à ces défis de plus en plus pressants, le PSN s'attache prioritairement à encourager une diversité renforcée des systèmes de production, à accompagner l'autonomie des productions et des territoires et à inciter au renforcement de la résilience du secteur en recherchant la sobriété en intrants. À ce titre, les mesures de la PAC sont mobilisées en faveur de la préservation des prairies, de l'implantation et le maintien de haies, de la diversité des assolements et du développement de l'agriculture biologique avec un objectif de 18% de la surface agricole utile en agriculture biologique en 2027.

Le ciblage des aides vers les filières et les territoires les plus fragiles est consolidé, notamment l'élevage extensif dans les zones à handicaps incluant la montagne. Les enjeux de souveraineté alimentaire sont pris en compte en favorisant notamment l'autonomie des systèmes et en soutenant le développement des légumineuses.

Les moyens dédiés à l'installation des jeunes agriculteurs sont en augmentation (3% du volume des paiements directs au lieu de 2% aujourd'hui) pour mieux répondre au défi du renouvellement des générations.

Les outils de gestion des aléas sont renforcés pour mieux accompagner les agriculteurs, dans l'objectif d'accroître la résilience des exploitations face au changement climatique.

La reconnaissance d'un droit à l'erreur dans la PAC, portée par la France au niveau européen dans la négociation des règlements, permet de réaffirmer le lien de confiance entre l'administration et les bénéficiaires.

La conditionnalité sociale, nouveauté portée par la France pour s'assurer du respect de la réglementation européenne en matière de travail, et éviter les distorsions de concurrence, sera mise en œuvre dès janvier 2023.

LES PAIEMENTS DIRECTS

Aide de base au revenu et aide redistributive complémentaire au revenu

Les Droits à paiement de base (DPB) (3,3 milliards d'euros par an) sont maintenus et leur valeur converge progressivement, en deux étapes (en 2023 puis 2025), pour réaliser plus de la moitié du chemin vers une convergence totale. L'enveloppe consacrée au paiement redistributif est maintenue à 10% de l'enveloppe des paiements directs (674 millions d'euros par an). Il est versé sur les 52 premiers hectares des exploitations, pour consolider les petites et moyennes exploitations, alors que la surface moyenne des exploitations françaises se situe à 69 hectares.

Aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs

116 M€/an

L'enveloppe est augmentée pour relever le défi du renouvellement des générations en agriculture, en portant l'ACJA à 1,73% de l'enveloppe des paiements directs (contre 1% précédemment).

Le paiement est désormais versé sous la forme d'un forfait à l'exploitation pour mieux accompagner toutes les installations. La transparence s'applique pour les GAEC comprenant plusieurs jeunes agriculteurs. Un diplôme agricole de niveau 4 est désormais exigé, sauf en cas d'expérience professionnelle ouvrant reconnaissance d'équivalence.

Aides couplées

15% de l'enveloppe des paiements directs, soit **1 Md€/an**

Les secteurs ciblés par ces aides jusqu'ici sont maintenus, aucune production bénéficiant d'une aide couplée dans la PAC actuelle ne voit son aide spécifique supprimée. Toutefois, pour favoriser l'autonomie en protéines de la ferme France, l'enveloppe des aides aux légumineuses fourragères et à graines est augmentée pour accompagner le développement de ces productions avec un objectif de doublement des surfaces d'ici à 2030. Les aides bovines sont renouvelées en vue d'une meilleure valorisation des animaux sur les territoires via une aide unique à l'UGB bovine de plus de 16 mois.

Enfin, l'accent est mis sur le maraîchage au travers d'une nouvelle aide dédiée aux petites surfaces en légumes et petits fruits.

Écorégime

25% de l'enveloppe des paiements directs, soit **1,7 Md€/an**

L'écorégime a vocation à accompagner le plus grand nombre possible d'agriculteurs dans leur transition en massifiant les pratiques agroécologiques. Il s'agit de reconnaître et inciter à la mise en œuvre de pratiques favorables à la biodiversité et au climat et allant au-delà des critères de la conditionnalité, dans les exploitations bénéficiaires de droits à paiement de base.

Trois voies d'accès à l'écorégime sont possibles pour les agriculteurs :

- 1> Mettre en place à l'échelle de l'exploitation, sur ses surfaces éligibles, des **pratiques définies** de diversification des cultures en obtenant au moins 4 ou 5 points au sein d'un barème regroupant les cultures par grandes catégories, de non-labour des prairies permanentes (à hauteur de 80% ou 90% au moins du compartiment PP) et d'enherbement à hauteur minimale de 75% ou 95% de l'inter-rang sur certaines cultures pérennes (vignes et vergers).
- 2> Faire l'objet, à l'échelle de l'exploitation, d'une **certification environnementale** parmi les suivantes : agriculture biologique, Haute Valeur Environnementale (HVE) selon un cahier des charges rénové en 2022, ou certification dite « CE2+ ».
- 3> Mettre en place des **infrastructures agroécologiques** et surfaces d'intérêt pour la biodiversité sur son exploitation aux taux minimum de 7 et 10% de la SAU.

Deux niveaux généraux de rémunération sont prévus pour un engagement de l'agriculteur correspondant aux différents curseurs fixés dans les critères d'accès : un niveau de base (de l'ordre de 60€/ha) et un niveau supérieur (de l'ordre de 80€/ha). L'agriculture biologique bénéficie d'un montant spécifique (de l'ordre de 110€/ha).

Enfin, un « bonus » dédié aux exploitations disposant d'au moins 6% de haies gérées durablement est accessible aux agriculteurs empruntant la voie des pratiques ou celle de la certification environnementale. Son montant s'établit autour de 7€/ha.

L'accès aux paiements directs est désormais réservé aux **agriculteurs actifs**, c'est-à-dire aux agriculteurs assurés contre les accidents du travail sous le régime de la protection sociale agricole (ATEXA ou équivalent) et n'ayant pas fait valoir leurs droits à la retraite en cas de dépassement de l'âge légal. Pour les formes sociétaires, au moins un associé doit répondre à cette définition.

LA CONDITIONNALITÉ

La nouvelle PAC intègre des exigences équivalentes voire supérieures à celles du paiement vert dans le socle de la conditionnalité, dite « renforcée ». Il s'agit du ratio de maintien des prairies permanentes, du respect d'un pourcentage d'éléments favorables à la biodiversité et de l'interdiction de convertir ou labourer les prairies sensibles. En outre, les conditions ou le périmètre d'application pour certaines normes déjà existantes sont renforcées, en particulier la couverture des sols en période sensible et la protection de la qualité de l'eau. La France met par ailleurs en œuvre dès janvier 2023 la nouvelle conditionnalité sociale. La nouvelle BCAE relative aux zones humides et tourbières sera quant à elle définie pour une entrée en vigueur en France en 2024.

La **couverture des sols** pendant les périodes sensibles est renforcée en dehors des zones vulnérables aux nitrates via la BCAE 6, qui impose la présence d'un couvert pendant six semaines minima sur la période comprise entre le 1^{er} septembre et le 30 novembre, au choix de l'agriculteur. En zones vulnérables, le dispositif actuel est maintenu, à savoir l'obligation d'appliquer les règles établies dans les programmes d'action national et régionaux.

La BCAE 8 garantit une meilleure prise en compte des **éléments favorables à la biodiversité** et aux paysages. Outre l'obligation de maintien des éléments topographiques, la taille et la coupe des arbres sont interdites du 16 mars au 15 août, allongeant la période d'interdiction d'un mois par rapport à aujourd'hui. Un pourcentage minimal d'infrastructures agroécologiques et de terres en jachère sur les terres arables des exploitations est obligatoire, avec deux modalités au choix du bénéficiaire pour prendre en compte la diversité des situations. L'agriculteur peut choisir soit de maintenir au moins 4% d'éléments favorables dits « non productifs », soit au moins 7% d'éléments favorables incluant les cultures dérobées ou fixant l'azote, dont au moins 3% d'éléments et surfaces dites « non productives ». L'importance du rôle des haies est prise en compte à travers le doublement du coefficient de conversion (1 ml de haie = 20 m² contre 10 précédemment) afin d'inciter en particulier les agriculteurs à valoriser ces éléments.

Le respect des **exigences réglementaires en matière de gestion** (ERMG) et les **bonnes conditions agro-environnementales** (BCAE) demeurent et conditionnent le versement de toutes les aides, des réductions étant appliquées si elles ne sont pas respectées.

En ce qui concerne les ERMG : une ERMG relative aux phosphates est ajoutée. L'identification animale continue à être contrôlée au titre de l'éligibilité aux aides mais est en revanche supprimée des ERMG. Certaines obligations de la directive sur l'utilisation durable des pesticides sont également intégrées aux ERMG.

Le principe de **rotation des cultures** est introduit par la BCAE 7. Elle vise à s'assurer :

- chaque année, sur 35% des surfaces en culture de l'exploitation (hors jachères, prairies temporaires et cultures pluriannuelles), de la mise en place d'une culture principale différente de celle de l'année précédente ou d'une culture secondaire, présente sur la période hivernale (15 novembre – 15 février) ;
- et, qu'il y ait eu sur chaque parcelle de l'exploitation, excepté celles en maïs semence, au moins deux cultures principales différentes sur quatre années glissantes ou une culture secondaire chaque année sur la période.

Par dérogation, du fait du contexte pédo-climatique, un zonage sera établi en Alsace dans lequel les exploitations devront respecter une diversification des cultures (réunir 3 points sur le barème établi pour la diversification des cultures au titre de l'écorégime).

DÉROGATION EXCEPTIONNELLE 2023

Compte-tenu du contexte de guerre en Ukraine qui perturbe les équilibres alimentaires mondiaux, l'obligation de rotation de 35% de sa surface en terres arables cultivées ne s'appliquera pas en 2023 au titre de la BCAE 7. En revanche, il n'y aura pas de dérogation sur l'obligation pluriannuelle qui débute en 2025 (l'année 2023 sera prise en compte pour le respect des 2 cultures différentes sur 4 ans, ou d'une culture secondaire chaque année).

Pour la BCAE 8, l'obligation de ne pas faucher, pâturer ni mettre en culture les jachères ne s'appliquera pas en 2023. Il restera toutefois interdit d'y implanter du maïs, du soja ou des taillis à courte rotation. Les autres obligations au titre de cette BCAE demeurent applicables y compris en 2023.

La **conditionnalité sociale** est introduite dans la nouvelle PAC comme nouveau domaine de la conditionnalité. Elle consiste à s'assurer que certaines décisions (pénales ou administratives) prises à la suite d'une non-conformité au regard du droit du travail entraînent une réduction des aides de la PAC, et ce à compter du 1^{er} janvier 2023 en ce qui concerne la France.

LES AIDES AU DÉVELOPPEMENT RURAL

À partir de 2023, un nouveau partage des compétences intervient entre l'État et les Régions. L'État est responsable de la mise en oeuvre des interventions du FEADER de nature surfacique (ICHN, mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) systèmes et localisées, soutien à l'agriculture biologique), des dispositifs nationaux de gestion des risques (assurance multirisques climatiques et FMSE) et des dispositifs de prévention de la prédation. Les Régions assurent la gestion des interventions du FEADER non liées à la surface, en particulier les aides à l'investissement, à l'installation et au développement local (Leader), ainsi que les engagements environnementaux pour l'apiculture, la protection des races menacées et sous forme de MAEC forfaitaires.

L'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN)

Un objectif de maintien de l'activité agricole dans les zones défavorisées.

Dotée d'un budget maintenu à hauteur de 1,1 milliard d'euros par an, malgré la baisse du co-financement européen, l'ICHN est une aide fondamentale pour le maintien de l'activité agricole dans les zones défavorisées (montagne, piémont et zones à handicaps naturels ou spécifiques) en compensant une partie du différentiel de revenu de ces zones vis-à-vis des zones non-soumises à ces contraintes. L'aide concourt aussi au maintien des paysages et de la biodiversité liée aux systèmes prairiaux ainsi préservés.

Les montants d'aide versés à l'hectare éligible et les critères fixés pour son attribution (plafonds...) sont inchangés, permettant de favoriser les systèmes de production les plus adaptés aux territoires, en particulier l'élevage extensif herbager. La seule modification introduite à partir de 2023 concerne le seuil minimum d'Unité gros bétail (UGB) à respecter pour qu'une exploitation soit éligible et puisse recevoir l'aide sur ses surfaces fourragères. À partir de 2023, ce seuil est de 5 UGB dans l'hexagone.

Les mesures agroenvironnementales et climatiques surfaciques (MAEC)

Pour accompagner les exploitations dans leur transition agroécologique et répondre aux enjeux localisés de préservation des ressources naturelles et de la biodiversité.

Deux types de mesures sont proposés, pour soutenir les pratiques favorables à l'environnement :

- **des mesures systèmes** : le cahier des charges s'applique sur au moins 90% des terres de l'exploitation. Des mesures sont proposées pour chaque grand système de production, permettant de répondre à un ensemble d'enjeux comme la protection de la ressource en eau, des sols, ou encore la lutte contre le changement climatique ;
- **des mesures localisées** : ces mesures sont constituées d'engagements pris à la parcelle. Ces dernières concernent en particulier les enjeux de protection de la biodiversité.

Un effort particulier a été fait, à partir de 2023, pour répondre à certains enjeux spécifiques au travers du catalogue national de mesures, comme les MAEC conçues au plus près des besoins des exploitations de grandes cultures et de polyculture-élevage situées en zones intermédiaires, une MAEC portant sur l'enjeu de lutte contre la prolifération des algues vertes, ou encore le déploiement de MAEC ciblées sur l'amélioration du bien-être animal y compris en production avicole et porcine.

Pour cette nouvelle programmation, le dispositif est simplifié : les cahiers des charges sont définis au niveau national dans le PSN avec certains paramètres à fixer localement. Le nombre de cahiers des charges a été réduit par rapport à la programmation 2014-2022 pour concentrer les efforts sur les enjeux prioritaires et simplifier la mise en oeuvre de ces dispositifs, tout en s'assurant de la couverture large des divers enjeux à traiter.

L'aide à la conversion en agriculture biologique

Un objectif d'atteindre au moins **18%** des surfaces en agriculture biologique en 2027.

Le montant consacré aux aides à la conversion vers l'agriculture biologique augmente de 36% par rapport à la programmation précédente, avec une enveloppe de 340 millions d'euros en moyenne par an de 2023 à 2027. Afin d'accompagner un maximum de conversions, le montant d'aide aux cultures annuelles, aux légumineuses fourragères et aux mélanges composés d'au moins 50% de légumineuses est revu à la hausse par rapport à la programmation précédente et est fixé à 350€/ha.

Le volume financier important consacré à cette aide a été dimensionné pour atteindre au moins 18% de la surface agricole cultivée en agriculture biologique en 2027. Cette cible nationale ambitieuse est fixée dans le PSN, en tant que contribution majeure aux objectifs du Pacte vert européen.

Les aides au développement rural gérées par les Régions

Les aides à l'investissement, à l'installation et au développement local (Leader), ainsi que les engagements environnementaux pour l'apiculture, la protection des races menacées et sous forme de MAEC forfaitaires seront gérées par les Régions sur la base de diagnostics régionaux et de l'identification de besoins spécifiques à chacune d'entre elles. Pour l'ensemble des Régions, les aides à l'installation s'élèvent à 538 millions d'euros de FEADER sur la période (aide à l'installation du jeune agriculteur, aide à l'installation du nouvel agriculteur) et les aides aux investissements agricoles, agroalimentaires et forestiers, à 1,9 milliard d'euros de FEADER sur la période, qu'ils soient productifs ou non productifs (comme les investissements Natura 2000 par exemple). Elles attribuent aussi des aides agroenvironnementales et climatiques forfaitaires à l'exploitation qui accompagnent la transition des systèmes (réduction de l'empreinte carbone, amélioration de l'autonomie fourragère, réduction des intrants comme les produits phytopharmaceutiques). Enfin, elles mettent en œuvre les aides au développement des territoires ruraux et notamment LEADER. La communication du détail des interventions au niveau régional relève de chaque Région autorité de gestion.

La gestion des risques

Le soutien à l'assurance récolte et la participation publique au fonds de mutualisation sanitaire et environnemental permettent d'inciter et d'accompagner les agriculteurs dans leur stratégie de prévention et de gestion des risques.

Les moyens consacrés à ces mesures sont accrus pour accompagner et sécuriser le développement constaté depuis plusieurs années de l'assurance récolte, avec une enveloppe de 186 millions d'euros par an en moyenne sur la période 2023-2027, contre 150 millions d'euros en 2021.

La loi sur la réforme des outils de gestion des risques climatiques de mars 2022 conforte le rôle de l'assurance récolte privée et l'inscrit dans un cadre cohérent qui prévoit de façon complémentaire une couverture universelle fondée sur la solidarité nationale pour les risques les plus graves.

LES INTERVENTIONS SECTORIELLES

D'autres aides existent dans le PSN, en dehors des paiements directs et des aides au développement rural : il s'agit des **programmes sectoriels**. Ces programmes pluriannuels concernent les filières viticoles, huile d'olive, fruits et légumes et apicoles. Leur contenu est défini par l'État en lien étroit avec les filières, dans le cadre des mesures mobilisables définies dans le règlement pour chacune des filières et des enveloppes attribuées à la France.

Parmi les évolutions notables, on peut citer une augmentation significative de l'enveloppe consacrée au programme apicole à partir de 2023, compte-tenu de l'augmentation du nombre de ruches déclarées par la France. Le programme viticole ainsi que les programmes opérationnels fruits et légumes sont quant à eux soumis à des nouveaux minimums de dépenses environnementales, revus à la hausse dans le cadre du règlement européen.

Enfin, la France a prévu de déployer des programmes opérationnels dans de nouveaux secteurs à hauteur de 0,5% de l'enveloppe des paiements directs, à partir de 2024, dont une partie devrait être consacrée au secteur des protéines végétales. Les secteurs ciblés et le contenu des programmes ne sont pas encore déterminés.

DES EXEMPLES CONCRETS POUR 2023

Sophie,

éleveuse engagée dans une démarche de conversion à l'agriculture biologique (CAB)

Sophie bénéficiera d'un montant d'aide à la conversion en AB revalorisé à **350 €/ha** pour ses surfaces en céréales et légumineuses et d'une aide maintenue à **130 €/ha** pour ses prairies, pour l'accompagner à convertir son exploitation en agriculture biologique.

Dans le cas où toutes ses surfaces sont en conversion ou déjà converties et que seule une partie de son exploitation touche la CAB, elle pourra bénéficier du montant spécifique à l'AB (de l'ordre de **110 €/ha**) de la voie « certification » de l'écorégime.

Si au contraire tous ses hectares touchent la CAB, elle percevra l'écorégime avec la voie « pratiques » au niveau supérieur (de l'ordre de **80 €/ha**), dès lors qu'elle atteint 5 points de diversification et ne labore pas plus de 10 % de ses prairies permanentes.

Antoine,

éleveur de bovins allaitants en zone de montagne

Antoine bénéficiera d'une mesure agroenvironnementale et climatique « Climat – Bien-être animal – Autonomie fourragères – Élevage d'herbivores » pour améliorer son autonomie fourragère et il percevra une aide couplée pour son cheptel de bovins viande conduit de manière extensive. Il continuera à percevoir l'ICHN sur ses surfaces fourragères, et bénéficiera de la poursuite de la convergence des droits à paiement de base.

Il valorisera les haies de son exploitation en bénéficiant du bonus « haies gérées durablement » de l'écorégime (de l'ordre de **7 €/ha**), en plus du montant supérieur de la voie « pratiques », qui rémunèrera le non labour de ses prairies permanentes (de l'ordre de **80 €/ha**).

Pascale,

céréalière en zone intermédiaire

En 2023, Pascale bénéficiera de l'aide couplée aux légumineuses à graines et fourragères (respectivement de l'ordre de **104 €/ha** et **149 €/ha**). La mesure agroenvironnementale et climatique « Eau – grandes cultures » lui permettra de continuer la transition agroécologique de son exploitation (de l'ordre de **92 €/ha** pour le niveau 1 de la MAEC).

Elle est par ailleurs certifiée en HVE, ce qui lui permettra de bénéficier du montant supérieur de l'écorégime, dans la voie « certification » (de l'ordre de **80 €/ha**).

Dans le cas où son exploitation aurait été certifiée par la voie A de la HVE avant la révision du référentiel en octobre 2022 et que son certificat est toujours valable en 2023, elle pourra bénéficier du niveau supérieur de l'écorégime avec cette certification en 2023 mais devra faire certifier son exploitation selon le nouveau cahier des charges pour la campagne PAC 2024.

Romain,

jeune maraîcher sur 2 hectares

Romain percevra le paiement direct complémentaire jeune agriculteur pendant les 5 premières années de son installation (forfait de l'ordre de **4 469 €/an**) ainsi que le paiement redistributif pour soutenir sa petite exploitation (de l'ordre de **48 €/ha**).

Il percevra également la nouvelle aide couplée au maraîchage (de l'ordre de **1 588 €/ha**). L'écorégime rémunèrera la diversité de ses cultures (de l'ordre de **80 €/ha**).



SUIVEZ-NOUS

agriculture.gouv.fr

