

Plan stratégique national : le résumé stratégique citoyen



La France s'inscrit pleinement dans la volonté exprimée par la Commission et les co-législateurs européens (Parlement européen et Conseil) d'une PAC qui vise à stabiliser le revenu agricole et garantir l'approvisionnement alimentaire des Européens à des prix raisonnables, et à accompagner la transition écologique des secteurs agricole et forestier. Il s'agit de répondre à l'enjeu majeur du changement climatique et de contribuer à l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, tout en restant fidèle aux cinq objectifs initiaux du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.¹

Conformément aux engagements européens et aux objectifs du Pacte vert,² la France entend placer son PSN sous le signe de la compétitivité durable des filières, de la création de valeur sur les territoires en tenant compte de leurs spécificités notamment celles des outre-mer, de la résilience des exploitations et de la sobriété en intrants, au service de la sécurité alimentaire européenne.

Le Plan stratégique national (PSN) s'appuie sur les contributions des parties prenantes ayant participé à la concertation, enrichies des recommandations issues du débat public mené sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Il tient également compte des recommandations adressées à la France par la Commission européenne en décembre 2020.³ Il mobilise 115 interventions, en réponse aux 48 besoins identifiés au niveau national, complétés de 35 besoins spécifiques formulés au niveau régional, dont 26 dans les régions ultra-marines.

¹ Au cours du temps, la PAC n'a cessé d'évoluer pour s'adapter aux nouveaux enjeux aussi bien socio-économiques qu'environnementaux et climatiques, tout en continuant de poursuivre ses cinq objectifs initiaux, toujours inscrits à l'article 39 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne :

- accroître la productivité de l'agriculture ;
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ;
- stabiliser les marchés agricoles ;
- garantir la sécurité des approvisionnements ;
- assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

² Le Pacte vert européen est la nouvelle stratégie de croissance portée par l'Union européenne, visant à engager l'Europe dans une transition vers une société plus neutre pour le climat, juste et prospère, dotée d'une économie moderne, compétitive et efficace dans l'utilisation de ses ressources.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0379&from=EN>

Si le PSN mobilise les instruments de soutien au revenu des agriculteurs, accompagne la compétitivité des exploitations et des filières notamment au travers des investissements et renforce les moyens alloués à l'installation en agriculture, il contribue à l'atteinte des objectifs du Pacte vert, en mettant tout particulièrement l'accent sur les priorités suivantes :

- > **l'incitation à la diversification des cultures** (ce pilier de l'agroécologie permet à l'agriculteur de bénéficier d'une plus grande variété de cultures augmentant la biodiversité naturelle, renforçant la capacité de l'agroécosystème à répondre aux bouleversements climatiques et aux incertitudes et fournissant également aux producteurs d'autres moyens de générer des revenus) ;
- > **l'encouragement à la préservation des prairies permanentes** – ces surfaces déclarées en herbe de manière ininterrompue pendant plus de cinq ans se caractérisent par une grande richesse d'espèces végétales offrant une large gamme de services écosystémiques, contribuant à l'alimentation des animaux, à la préservation des sols (érosion, épuration de l'eau), à la régulation du climat (séquestration du carbone) ainsi qu'au maintien des paysages ;
- > **le développement des synergies entre cultures et élevage**, c'est-à-dire l'association de productions animales et végétales pour une même exploitation ou au sein d'un même territoire, conférant des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux par rapport à la spécialisation ;
- > **le développement de la production de légumineuses** – en effet, les légumineuses fourragères (luzerne, pois fourragers, etc.) et à graine (soja, féverole, lentilles etc.) ont la particularité de combiner des taux élevés de protéines végétales et des vertus agronomiques et environnementales (fixation de l'azote de l'air, réduction des intrants, réduction des émissions de gaz à effet de serre, etc.) ;
- > et l'objectif de **doublage des surfaces en agriculture biologique d'ici 2027**, soit 18% de la surface agricole, grâce à un effort sans précédent pour accompagner les conversions des exploitations.

A. Un PSN qui favorise le développement d'un secteur agricole plus résilient et plus diversifié au service de la sécurité alimentaire de l'Union européenne.

Si le revenu d'entreprise agricole français reste parmi les dix premiers de l'Union, il progresse moins que la moyenne observée pour l'ensemble des Etat-membres de l'UE. **Le revenu agricole reste toujours très dépendant des soutiens de la PAC**, dès lors que la moitié des exploitations aurait un revenu courant avant impôt, négatif, sans les aides de la PAC. Par ailleurs, plus que par le passé, le revenu agricole est soumis à de fortes fluctuations, consécutives à l'instabilité grandissante des cours mondiaux des produits, mais aussi aux crises climatiques et sanitaires qui affectent le niveau de production.

A.1 La rémunération par le prix

La rémunération par le prix reste le meilleur moyen de garantir le revenu des agriculteurs, le maintien d'un secteur agricole et alimentaire résilient et in fine la sécurité alimentaire. Un prix rémunérateur est aussi une condition pour que les agriculteurs mènent à bien la transition écologique. Or, cet enjeu, lié à celui de la position de la production agricole dans la chaîne de valeur, renvoie à des mécanismes de marché qui ne relèvent pas directement du PSN : l'organisation commune de marché, la politique commerciale de l'UE mais aussi les initiatives visant à accroître la transparence sur la répartition des marges et la formation des prix,⁴ ainsi que l'information des consommateurs sont sans doute les leviers les plus structurants. Lors de la négociation, la France a plaidé pour le renforcement des instruments de gestion de l'organisation commune de marché, de même qu'elle a soutenu l'initiative du parlement européen sur la nécessité de ne pas créer de distorsions à l'importation avec les pays tiers. La loi EGALIM adoptée en 2018 et son renforcement en cours visent à développer la contractualisation entre les producteurs et leur aval et à améliorer la répartition de la valeur entre les acteurs de la production à la distribution.

Pour autant, le PSN peut intervenir pour encourager le **regroupement de l'offre au travers des programmes opérationnels**,⁵ **la différenciation des produits et la montée en gamme, le développement de circuits courts générateurs de marges** principalement au travers des aides du second pilier, le FEADER,⁶ comme l'investissement, les coopérations pour la promotion, la commercialisation et la certification des systèmes de qualité

⁴ Nous pouvons citer comme exemple particulièrement représentatif et récent, la loi issue des Etats généraux de l'alimentation dite loi « EGalim » adoptée en octobre 2018 et son approfondissement en cours (proposition de loi du député Besson-Moreau) consistant en particulier, à généraliser la contractualisation écrite pluriannuelle et les clauses de révision de prix tenant compte des coûts de production.

⁵ Les programmes opérationnels ne sont pas des aides à la production, distribuées individuellement mais une aide à un collectif (les organisations de producteurs ou associations d'organisations de producteurs) en vue de mieux valoriser la production. Sans être un outil de gestion de marché, il peut intégrer un volet de prévention, et de gestion de crise.

⁶ Le Fonds européen agricole pour le développement rural, dit « deuxième pilier » de la PAC, fait partie intégrante du PSN.

A.2 Le soutien de base au revenu et sa distribution

Face à la volatilité qui marque les marchés agricoles et les revenus des agriculteurs, **un facteur important de résilience réside dans le soutien direct de base au revenu**, qui agit comme un filet de sécurité indispensable au maintien d'agriculteurs sur le territoire et à la sécurité alimentaire. Cela justifie que le PSN consacre **3,2 milliards d'euros par an (48% des paiements directs)** à plus de 310.000 agriculteurs.

Partant du constat que les soutiens directs sont mieux répartis en France que dans le reste de l'UE, dès lors que les 20% plus gros bénéficiaires touchent 51% des soutiens (contre 80% dans l'UE), le choix a été fait de maintenir le **paiement redistributif à hauteur de 10%** de l'enveloppe des paiements directs, soit 674 M€ sur les 52 premiers hectares de l'exploitation (sachant que la surface moyenne est de 63 hectares). Dans cette même logique, il a été choisi de conserver, voire de renforcer **les plafonds de certains dispositifs**, comme l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN)⁷ ou les aides couplées⁸ animales. Ces mécanismes sont privilégiés par rapport au plafonnement ou à la dégressivité des aides, qui sont inopérants en France compte tenu de la structure des exploitations.

Par ailleurs, conformément à la recommandation n°1 de la Commission européenne, le PSN poursuit **les efforts de convergence**⁹ interne déjà engagés, en permettant aux plus petits droits à paiement de base d'atteindre au moins 85% de la valeur moyenne **en 2026**, préparant ainsi la sortie des références historiques mises en place en 2003. Par ailleurs, l'introduction de la **conditionnalité sociale** permet de mieux intégrer les conditions de travail et la protection des travailleurs dans l'attribution des aides découplées.

Comme l'a souligné la Commission européenne dans sa recommandation n°1, l'accent sera mis sur les moyens permettant d'augmenter **la résilience face aux fluctuations** de prix (des produits, comme des intrants) ou face aux aléas climatiques et sanitaires. Plusieurs leviers seront activés, allant de la **prévention**, au travers de systèmes de production plus diversifiés et moins fragiles, à la **protection**, grâce à un effort particulier d'investissement mis sur les matériels de protection, ainsi qu'à la couverture **assurantielle et collective face aux risques**. Avec 186 M€ fléchés sur l'assurance multirisques climatiques et le fonds de mutualisation sanitaire et environnementale, le PSN agit de

⁷ L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) est une aide qui vient soutenir les agriculteurs installés dans des territoires où les conditions de productions sont plus difficiles qu'ailleurs, du fait de contraintes naturelles ou spécifiques (montagne, piémont, etc.)

⁸ Une aide couplée consiste à aider spécifiquement une production en difficulté, via des aides directes complémentaires aux producteurs de cette filière. Si une exploitation agricole génère plusieurs produits ciblés par ces aides, elle peut bénéficier de plusieurs aides couplées. Il existe des aides couplées pour la production de riz, de houblon, de chanvre, de protéines végétales, etc. mais ces aides spécifiques sont très majoritairement dédiées à l'élevage de ruminants (bovins, ovins, caprins). La France utilise les aides couplées au maximum de ce qui est autorisé aujourd'hui, et continuera dans le PSN.

⁹ La convergence des aides découplées de base vise à rapprocher tous les paiements vers un montant unique à l'hectare ; il s'agit d'un objectif fixé par le règlement européen, et qui a débuté lors de la précédente réforme de la PAC (2014-2020).

manière transversale dans l'objectif d'augmenter la part des surfaces couvertes par ces outils, en complément de dispositifs plus ciblés sur certains secteurs.

A.3 Les soutiens ciblés sur des territoires ou des productions

Au-delà de ce soutien de base, **la France ciblera des soutiens spécifiques pour assurer des revenus viables dans les territoires les plus difficiles ou dans les filières les plus fragiles**, nécessaires à l'équilibre social et territorial (bovins, ovins) ou au service d'une économie locale (fruits et légumes transformés, riz, houblon). Sur le plan environnemental, la nécessité de maintenir un élevage de ruminants pour préserver les prairies permanentes et permettre les interactions bénéfiques entre cultures et élevage renforce le besoin d'intervention, notamment en montagne ou encore dans les zones dites « intermédiaires » à faibles potentiel agronomique et densité de population.

Ainsi, **l'Indemnité compensatoire de handicaps naturels**, dont le budget est maintenu à 1,1 milliard d'euros par an (dont 715 M€ de FEADER, le reste correspondant à des crédits nationaux) accompagne les agriculteurs situés dans les territoires à handicaps, notamment la montagne, avec une priorité aux élevages extensifs herbagers.

Les **aides couplées animales** sont maintenues mais celles allouées au secteur bovin sont profondément rénovées pour encourager **la création de valeur sur les territoires, tout en étant plus ciblées sur les systèmes sur prairies**, en écho à la recommandation n°6 de la Commission. Le budget alloué aux aides couplées animales passera de 12,6% des paiements directs en 2022 à 11% en 2027, cette baisse progressive de l'enveloppe de 13,3% permettant de dégager le financement nécessaire à l'augmentation des aides couplées aux protéines végétales.

Le développement des protéines végétales, dans la droite ligne des stratégies poursuivies aux niveaux européen et national, constitue l'une des priorités fortes du PSN, dans le double objectif d'améliorer l'autonomie des exploitations françaises (des élevages par une moindre dépendance au soja importé contenant des OGM et des exploitations de grandes cultures par une moindre utilisation de fertilisants azotés) et de concourir à la lutte contre la déforestation importée et à la réduction de l'empreinte carbone liée à l'alimentation. L'augmentation de l'enveloppe dédiée aux **aides couplées pour les protéines végétales**, qui passera de 137 M€ annuels à 236 M€ en 2027, de même que le **programme opérationnel** mis en place par le secteur à partir de 2024, doivent accompagner le développement et la structuration de cette filière émergente. Ces soutiens s'articulent avec le dispositif de **diversification des cultures dans l'écorégime**, qui valorise la culture de légumineuses comme pratique favorable à l'environnement, avec l'objectif de **doubler les surfaces à horizon 2030**.

Afin de ne pas réduire le soutien au revenu accordé aux agriculteurs au travers du premier pilier, le FEAGA,¹⁰ **le taux de transfert entre le premier et le second pilier sera maintenu**, les besoins nouveaux sur le second pilier étant financés par le FEADER rendu disponible par la baisse du taux de cofinancement européen (FEADER) de l'ICHN.

A.4 La compétitivité des filières

Pour **renforcer la compétitivité des exploitations et des filières de production**, la performance économique et sanitaire, la qualité des produits et l'adaptation des modes de production en matière environnementale, énergétique et sociétale seront recherchées par **le soutien à l'investissement** (recommandation n°2 de la Commission européenne). Ces soutiens seront déployés par les régions selon des appels à projets avec le concours du FEADER, dont les moyens sont maintenus et par l'Etat via les leviers sectoriels amplifiés par le PSN dans le cadre des **programmes fruits et légumes, vitivinicole, oléicole, apicole** et d'autres secteurs à partir de 2024, dont les protéines végétales.

Il s'agit, dans la continuité des orientations définies dans le cadre des Etats généraux de l'alimentation en 2017, de **soutenir les agriculteurs** en les aidant à préparer un avenir dans lequel tous les secteurs de production sont appelés à une plus grande sobriété. En agissant sur la qualité des productions et leur adaptation, cela permettra de **mieux répondre aux attentes des consommateurs**, grâce à la **segmentation des filières et leur montée en gamme**. Cela revient à répondre à la volonté collective de développer les filières territorialisées et organisées en cohérence avec les ressources et les besoins des territoires. L'architecture environnementale du PSN¹¹ permet de **renforcer la création de valeur et l'adéquation de l'offre aux demandes des consommateurs dans toutes les filières** (recommandations n°2 et 3).

¹⁰ Le fonds européen agricole de garantie, dit « premier pilier » de la PAC.

¹¹ A savoir en particulier ici les mesures agroenvironnementales et climatiques, les soutiens à l'agriculture biologique, les soutiens aux investissements. Pour situation ces aides dans l'architecture du PSN, se référer au schéma en annexe de ce résumé.

B. Un PSN qui accompagne les acteurs dans leur transition écologique et participe à l'ambition du Pacte vert, au service des objectifs de l'Union européenne pour l'environnement et le climat.

Le PSN s'inscrit dans les trajectoires retenues au niveau européen, en vue d'atteindre la neutralité carbone en 2050 et de participer aux objectifs du Pacte vert en particulier de la stratégie « de la ferme à la table » et « biodiversité », dont les objectifs sont fixés à horizon 2030.

La France occupe une position proche de la moyenne européenne en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre par hectare, l'utilisation d'engrais minéraux azotés par hectare, ou encore la part de la surface agricole utile en agriculture biologique. En revanche, elle se situe en dessous de la moyenne concernant le taux de chargement de bétail par hectare, les élevages étant en moyenne plus extensifs. Malgré ces statistiques signalant une dynamique plutôt positive, notre pays demeure parmi les Etats membres de l'UE qui utilisent le plus les produits phytosanitaires.¹² C'est pourquoi la réduction de l'usage de ces produits constitue un enjeu prioritaire pour le PSN.

Le PSN cherche à réduire les effets liés à la spécialisation des territoires et à l'intensification des modes de production qui ont entraîné une forte pression sur les ressources naturelles. Il **sera ainsi placé sous le signe de la diversification des productions au niveau des exploitations et des territoires et d'une recherche de synergie renouvelée entre cultures et élevage** (conformément à la recommandation n°3 de la Commission). Cela favorisera la **résilience et la sobriété en intrants**.

L'écorégime représente 25% des aides directes du premier pilier dès 2023 soit 1 684 M€ et le taux de dépenses environnementales sur le second pilier devrait être de l'ordre de 41% – cela traduit bien la volonté d'un PSN tourné vers la transition agroécologique et les objectifs européens en faveur du climat et de l'environnement.

B.1 Le PSN participe pleinement à l'accompagnement d'une agriculture faisant preuve d'une plus grande sobriété en intrants, qu'il s'agisse des engrais, des pesticides, de l'énergie fossile ou de l'eau (recommandation n°7)

En conjuguant imposition de normes renforcées et incitations à progresser dans les pratiques ou à modifier les systèmes de production, le PSN vise des progrès chez tous les agriculteurs bénéficiaires de la PAC. Il oblige d'abord au **respect des règles de la conditionnalité dont les exigences sont rehaussées en matière environnementale dans le règlement européen**. C'est notamment le cas pour le maintien des surfaces et des éléments favorables à la biodiversité comme les haies ou

¹² Données 2018

bosquets. Par ailleurs, les exigences environnementales concernent également les obligations d'application de la directive européenne « Nitrates ». ¹³ Enfin, le PSN **rémunérera les pratiques favorables** à l'environnement et au climat dans **l'écorégime**. Parmi les voies d'accès à l'écorégime, **la diversification des cultures, la couverture végétale de l'inter-rang¹⁴ ou la certification environnementale¹⁵** sont emblématiques du signal envoyé en faveur de la sobriété en engrais azotés et produits phytosanitaires de synthèse ; en effet, les travaux de la recherche ont montré qu'une plus grande diversité des cultures, associée à la présence de bandes enherbées ou d'infrastructures écologiques, permet de réduire la consommation de pesticides.

En outre, le PSN **amplifie l'effort de réduction** d'utilisation des pesticides, des fertilisants et de l'eau au travers des **mesures agroenvironnementales et climatiques dites « systèmes », dont le cahier des charges est rénové et adaptable aux spécificités locales, et au travers des soutiens à l'agriculture biologique. Les aides apportées par les régions aux collectifs, à l'animation, au conseil et aux projets d'innovation partenariale ainsi qu'aux investissements verts** (notamment sur le volet énergie et eau) et dans les programmes sectoriels viticoles et fruits et légumes, permettent de réduire les usages, en aidant à l'achat de matériel de substitution ou à la transformation globale du système de production. Il est attendu de ces différentes interventions, une meilleure protection des ressources naturelles (sols et eau), qui subissent la pression anthropique, notamment des pollutions ou usages intensifs d'origine agricole.

Au titre de la réduction des intrants chimiques, d'une meilleure préservation de la biodiversité notamment les auxiliaires des cultures comme les abeilles, mais aussi parce qu'il s'agit de répondre à une demande croissante de la population pour ces produits, la France se fixe **l'objectif d'au moins doubler les surfaces en agriculture biologique, passant de 8,5% fin 2019 à 18% en 2027**. Cet objectif est cohérent avec les objectifs du Pacte vert et s'appuie sur les recommandations n°7 et 9 de la Commission européenne. Pour cela, le PSN renforce les soutiens dédiés à l'agriculture biologique de 36% en moyenne annuelle par rapport à 2020. **340 millions d'euros par an sont ainsi consacrés à l'accompagnement de l'agriculture biologique, en particulier pour les agriculteurs se convertissant à ce mode de production.**

¹³ En matière de protection de la qualité des eaux, la lutte contre la pollution diffuse par les nitrates est un enjeu important qui s'inscrit dans le cadre de la directive 91/676/CEE dite directive « Nitrates », qui repose sur la désignation de « zones vulnérables » et l'adoption d'un programme d'actions. En France, ce programme d'actions est composé d'un programme d'actions national (PAN), socle commun à toutes les zones vulnérables, et de programmes d'actions régionaux (PAR). La directive « nitrates » prévoit que le programme d'actions soit révisé tous les quatre ans, la nouvelle génération du programme d'actions national est donc attendue prochainement.

¹⁴ L'enherbement sur l'inter-rang est une pratique agroécologique intéressante pour limiter l'utilisation d'herbicides. L'utilisation de végétaux locaux sauvages protège le sol en limitant l'érosion et le ruissellement. Elle favorise également la biodiversité aérienne et souterraine et contribue à la maîtrise des adventices indésirables.

¹⁵ Agriculture biologique et Haute valeur environnementale.

B.2 Le deuxième enjeu concerne la protection de la biodiversité au travers de la préservation des éléments de paysage et surfaces non productives et de l'incitation à la diversité des cultures (recommandations n°5 et 8)

Au-delà de la mise en œuvre de la conditionnalité qui prévoit un minimum d'infrastructures agro-écologiques et de surfaces d'intérêt écologique sur les terres arables, et conformément aux recommandations n°5 et 8 de la Commission, **l'écorégime valorise spécifiquement ces éléments et surfaces d'intérêt écologique** en quantité plus importante à l'échelle de l'exploitation, au travers d'une voie d'accès spécifique et d'un bonus rémunérant **les haies gérées durablement**. L'action du PSN s'inscrit ainsi dans le prolongement du plan de relance 2021-2022, qui comporte un dispositif de soutien spécifique à la réimplantation de haies dans les exploitations : le programme « Plantons des haies ! ». L'incitation au bon placement, à l'entretien et à la gestion durable des infrastructures agro-écologiques, notamment les haies, les mares et fossés, au sein de zones refuges pour la faune et la flore est également renforcée dans les **mesures agroenvironnementales et climatiques**. Par ailleurs, le déclin de certaines espèces et la nécessaire protection d'habitats et de milieux remarquables, amènent le PSN à déployer des mesures ciblées avec les MAEC biodiversité ou les investissements agroforestiers, les mesures apicoles, etc.

L'incitation à la diversification des cultures dans l'écorégime est, quant à elle, construite de manière à **générer des bénéfices pour la biodiversité, d'autant plus en combinaison avec la présence d'éléments non productifs favorables**, dont les haies valorisables dans le bonus dédié du dispositif. Si le PSN développe des mesures ciblées sur certains enjeux parfois très localisés à l'aide du 2ème pilier, c'est bien un **progrès de tous les agriculteurs** bénéficiaires des aides qui est attendu via le renforcement de la conditionnalité et le conditionnement de 25% des soutiens directs à des pratiques favorables au sein de l'écorégime. En effet, seul un soutien massif de la majorité des exploitations peut générer un changement d'échelle de la transition agro-écologique, dont les répercussions seront visibles à moyen terme.

B.3 Le PSN participe à la lutte contre le changement climatique en incitant à la réduction des émissions et au stockage du carbone (recommandations n°4 et 6)

Conformément à la recommandation n°6 de la Commission européenne, une priorité est donnée à la préservation des **prairies permanentes, pour maximiser le stockage de carbone**. Au-delà de la conditionnalité, qui permet de globalement maintenir ces surfaces à l'échelle régionale en limitant leur conversion en cultures, l'écorégime prévoit de rémunérer **l'absence de labour** sur une part substantielle des prairies permanentes à l'échelle des exploitations. La pratique de diversification qui donne accès à l'écorégime encourage également l'inclusion des prairies permanentes ou temporaires dans les systèmes de production.

Par ailleurs, le **ciblage de l'ICHN** sur des chargements animaux¹⁶ optimum adaptés au territoire, ainsi que le plafonnement de l'aide bovine tenant compte de la surface fourragère des exploitations (1,4 UGB/ha) incitent au maintien, voire au développement des prairies. La création de nouvelles prairies et la préservation des systèmes herbagers et pastoraux sont également encouragées dans les **mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC)**. Sur **les cultures**, la couverture des sols est renforcée via la conditionnalité tandis que **les vergers et les vignobles** devront couvrir leur inter-rang pour accéder à l'écorégime. Les MAEC dédiées à la conservation des sols accompagnent des pratiques plus systémiques comme **le semis direct**.¹⁷ **Les investissements** dans les exploitations permettront quant à eux, d'améliorer l'efficacité énergétique des modes de production et la réduction des émissions, notamment d'ammoniac et d'accompagner le développement des énergies renouvelables (recommandation n°4).

La priorité donnée à la présence de **prairies permanentes**, le signal donné à **l'extensification** au travers du ciblage de l'ICHN et des aides couplées, associés à la reconnaissance des **légumineuses** dans l'écorégime et leur encouragement dans les aides couplées, doivent permettre de **réduire les émissions agricoles et l'empreinte carbone liée à l'alimentation**.

¹⁶ Le chargement est le rapport du nombre d'UGB (unités de gros bétail) sur le nombre d'hectares de surface fourragère.

¹⁷ Le semis direct consiste en une technique de culture simplifiée, utilisée dans l'agriculture qui vise principalement à introduire la graine dans le sol par une absence totale du travail du sol (ni retournement, ni décompactage, ni préparation de lit de semence). Il s'agit là de techniques sans labours.

C. Un PSN qui contribue à la consolidation du tissu économique des zones rurales, en même temps qu'il permet d'améliorer la réponse apportée par l'agriculture et la forêt aux nouvelles demandes sociétales et alimentaires.

Le renouvellement des générations est un enjeu clé pour l'agriculture française, confrontée au vieillissement de la population des chefs d'exploitation ; l'âge moyen des agriculteurs est de 52 ans et 45% d'entre eux devraient quitter le métier dans les dix prochaines années. En cohérence avec la recommandation n°12 de la Commission européenne, **les moyens du PSN dédiés à l'installation sont en progression** par rapport à la période actuelle, puisque 101 M€ par an sont dévolus à l'aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs, et 114 M€ de FEADER sont mobilisés en moyenne annuelle sur 2023-2027 pour la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA).

La décentralisation de la mise en œuvre de la DJA aux régions doit permettre de maintenir une priorité forte sur l'installation des jeunes agriculteurs tout en veillant à une meilleure adéquation des projets aux besoins et ressources des territoires. Un accompagnement à des projets diversifiés sera ouvert dans certains territoires, notamment portés par des **nouveaux agriculteurs** ayant dépassé l'âge de 40 ans.

Par ailleurs, les investissements et soutiens aux infrastructures déployés par les régions pourront accompagner des exploitations ou des territoires qui portent des projets de diversification de leurs activités, ouvrant la voie à des compléments de revenu (transformation, production d'énergies renouvelables, tourisme rural ou autres services générant de la valeur et des emplois non délocalisables) (recommandation n°11) correspondant aux nouveaux besoins et profils des territoires ruraux.

Les investissements forestiers seront également mis au service de l'adaptation des peuplements face au changement climatique et d'une modernisation de la filière forêt-bois pour améliorer ses performances afin qu'elle se saisisse pleinement des opportunités offertes par **la bioéconomie et l'économie décarbonée**, notamment dans le secteur de l'énergie et de la construction (recommandation n°13).

Pour favoriser l'activité et l'emploi dans les zones rurales, le PSN continuera de mobiliser **l'indemnité compensatoire de handicaps naturels**, à destination des territoires qu'il convient de compenser pour y maintenir une activité économique et les emplois liés à l'agriculture de montagne, en particulier l'élevage. Il s'agit d'un enjeu majeur pour maintenir des espaces ouverts, les paysages et certaines productions de qualité. En parallèle, les régions mobiliseront les interventions comme **l'amélioration des services de base et des infrastructures**, l'aide à la création d'entreprises et

le soutien aux activités économiques des entreprises, ainsi que LEADER¹⁸ et la mesure coopération pour renforcer l'ingénierie locale et la mutualisation des projets.

S'agissant de la **demande sociétale**, le PSN cherche à répondre aux préoccupations exprimées sur le plan de la **santé et de l'environnement** par les actions décrites dans la partie précédente : la réduction des pesticides, l'augmentation de l'offre en **agriculture biologique** avec l'objectif de doublement des surfaces pour atteindre au moins 18% de la surface agricole en 2027 l'accompagnement des démarches de qualité et de développement des circuits courts (recommandation n°9), via certaines aides couplées mais aussi les mesures de coopération financées avec le FEADER de certaines régions.

Concernant la **réduction de l'usage des antibiotiques** en élevage, et comme l'a souligné la Commission dans sa recommandation n°10, la France a réussi à réduire significativement les ventes et l'utilisation de ces produits, principalement grâce à des mesures nationales encadrant la prescription des molécules, notamment les plus critiques pour la santé publique. Elle entend poursuivre dans cette voie, tout en contribuant au travers du **PSN, à inciter à la dés-intensification**, qui peut servir le bien-être animal et la réduction de l'utilisation des antibiotiques vétérinaires. En outre, plus la part des élevages en **agriculture biologique** sera élevée, plus le recours aux alternatives aux antibiotiques sera largement développé – leur usage étant fortement restreint dans ce mode de production.

Par ailleurs, **l'effort réalisé pour le développement des légumineuses** concerne aussi les **légumes secs** destinés à la consommation humaine, de même que la création d'une aide au **petit maraîchage** dans l'objectif de développer une production diversifiée et localisée, en articulation avec les recommandations nutritionnelles et les politiques alimentaires menées dans les territoires, notamment le développement des circuits courts.

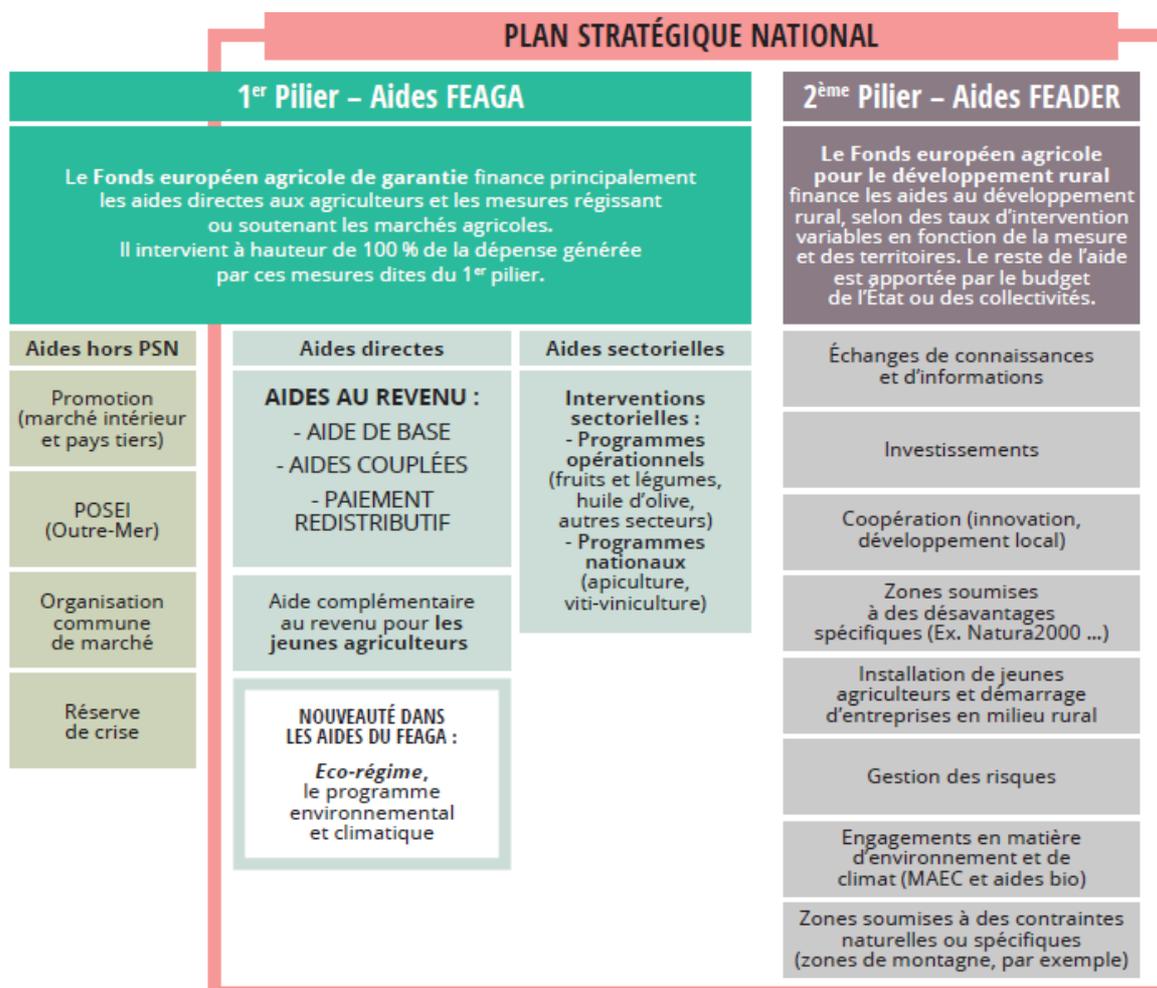
S'agissant du **bien-être animal** et pour répondre à la recommandation n°11, le PSN apporte un soutien rénové aux filières d'élevage, au profit de celles qui sont créatrices de valeur et d'emploi, avec **un ciblage renforcé sur les exploitations à l'herbe**, au travers de la prise en compte du chargement animal ramené à la surface fourragère. Cette défense du modèle herbager, qui génère des bénéfices environnementaux participe de la bonne complémentarité des activités d'élevage avec les productions végétales, dans une économie en recherche de **circularité et de sobriété**. L'enjeu du bien-être des animaux d'élevage est principalement traité par le second pilier au travers des mesures agro-environnementales dédiées en faveur de **l'autonomie fourragère** des ruminants

¹⁸ LEADER pour « Liaison Entre Action de Développement de l'Economie Rurale », est un programme européen, qui vise à soutenir le développement des territoires ruraux, porteurs d'une stratégie locale de développement. Il s'agit d'une approche de développement local utilisée depuis 20 ans, pour associer les acteurs locaux à la conception et à la mise en œuvre de stratégies, à la prise de décision et à l'affectation de ressources pour le développement de leurs zones rurales. LEADER est mis en œuvre par des groupes d'action locale (GAL) qui réunissent des acteurs du secteur public et privé et de la société civile d'un territoire donné. LEADER est déployé par les Régions dans le cadre du 2ème pilier de la PAC et cofinancé par le FEADER.

et de **l'accès à l'extérieur** pour les monogastriques, des soutiens renforcés à la **conversion à l'agriculture biologique** ou encore du soutien à l'investissement notamment pour la **modernisation des bâtiments** d'élevage qui reste à poursuivre dans de nombreuses productions.

Enfin, **les soutiens dévolus à l'innovation, à l'appui au conseil, développement et à la recherche en lien avec l'agriculture et la forêt** (outils numériques, efforts de modernisation, développement d'innovations agronomiques et organisationnelles, etc.), sont tournés vers la réponse aux enjeux de performance sociale, sanitaire, environnementale et climatique. Cet axe permettra de développer des **systèmes agricoles et alimentaires économiques viables, sains et durables** (recommandations n°14 et 15 de la Commission européenne), permettant des progrès dans la conduite des exploitations et des entreprises quels que soient leur production et leur mode de conduite aujourd'hui.

D. Annexe – les différentes aides mobilisables dans le PSN.



NB : la taille des cases n'est pas corrélée au niveau de l'allocation des montants dédiés.