

Compte rendu
reprenant les avis issus de la consultation écrite du comité national de suivi du Plan
Stratégique National du 28 juillet 2023

L'objet de cette consultation était de recueillir l'avis du Comité national de suivi (CNS) sur le plan d'évaluation du plan stratégique national (PSN).

Conformément au règlement intérieur, après envoi des documents, les membres du comité national de suivi ont été invités à transmettre leur avis, pour le 18 août au plus tard. En absence de retour d'un membre dans le délai fixé, son avis est réputé favorable.

I- Plan évaluation faisant l'objet de la consultation

La préparation d'un plan d'évaluation du plan stratégique national (PSN) de la politique agricole commune (PAC) est prévue par le règlement (UE) 2021/2115 en ce qui concerne l'évaluation des plans stratégiques relevant de la PAC et la communication d'informations à des fins de suivi et d'évaluation. Ce plan d'évaluation doit réglementairement être transmis pour avis au Comité national de suivi (CNS), au plus tard un an après l'approbation du PSN. L'objet de cette consultation est de valider sa communication à la Commission.

Le document soumis à consultation a fait l'objet d'une présentation au comité national de suivi s'étant réuni en présentiel le 13 juillet 2023.

II- Synthèse des avis

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA): Le plan d'évaluation des PSN est encadré par les règlements européens et la proposition répond à ces exigences.

Toutefois, le PSN n'est pas la seule politique publique qui vise aux objectifs généraux et spécifiques mentionnés dans le PSN. Aussi, une approche plus globale semble nécessaire sur certains points, avec une limitation d'indicateurs trop précis ou non adaptés dans le cadre des évaluations thématiques. Enfin, une participation des principaux bénéficiaires que sont les agriculteurs au sein du COPIL du Plan d'évaluation semble nécessaire.

Ainsi dans la Section 1, si les autres politiques publiques et les facteurs externes sont bien prévues pour les objectifs généraux, dans les évaluations thématiques cela n'est pas le cas.

Par exemple, il y a de nombreux points d'évaluation concernant le bien-être des animaux, alors même que ce n'est pas l'objet direct de différentes mesures, comme l'écorégime ou la

conditionnalité, et alors que le code rural fixe de nombreuses normes d'installation ou de formation des éleveurs.

Autre exemple, les facteurs indirects peuvent avoir une influence majeure, comme les effets des marchés sur le développement de l'agriculture biologique. L'évaluation du PSN sur l'accroissement des surfaces en agriculture biologique, devrait plutôt évaluer « l'évolution des surfaces en agriculture biologique » et évaluer les effets en terme microéconomique sur la viabilité des exploitations en agriculture biologique.

Dans la section 2, si des représentants des GAL de Leader sont prévus, la représentation des agriculteurs n'apparaît pas clairement, voire pourrait être absente. Puisqu'il est reconnu que les représentants des bénéficiaires du PSN PAC sont parties prenantes dans les instances de gouvernance du PSN, ils devraient aussi être membres du COPIL du plan d'évaluation.

Dans la section 4, le calendrier des travaux est abordé. On ne peut que regretter que ceux-ci ne soient envisageables qu'en fin de période, et ne pourront pas être utiles aux réflexions pour la PAC post 2027. Ceci devrait inciter les autorités européennes à prévoir une PAC sur une plus longue période, (10 ans) avec une clause de révision à mi-parcours (5 ans).

Chambres d'agriculture France : Chambres d'agriculture France approuve dans l'ensemble le plan proposé avec les remarques ci-dessous.

Le réseau des chambres d'agriculture devrait être mentionné explicitement dans les principaux acteurs (section 3).

Les chambres d'agriculture produisent des références technico-économiques (dispositif Inosys) et sont un acteur majeur dans l'accompagnement des agriculteurs sur la mise en œuvre du PSN : appui aux déclarations PAC, accueil des nouveaux installés, réalisation des conseils stratégiques phyto, mise en œuvre et animation des PCAE, accompagnement technique et administratif sur installation et conversion à l'agriculture biologique, etc...

A ce titre, les chambres d'agriculture produisent des données utiles pour l'évaluation : observatoire de l'installation, résultats technico-économiques des exploitations agricoles, analyses micro-économiques sur l'impact des changements de pratiques, calcul des coûts de production, analyses sur la mise en œuvre des outils du PSN (investissements, MAEC, écorégime, déclaration PAC, 3STR, etc....)

Concernant le calendrier de mise en œuvre (section 4), les évaluations sur écorégime, installation et MAEC sont trop tardives (résultats fin 2026 ou mi 2027) pour pouvoir être utilisées dans les débats sur la prochaine PAC.

Concernant les données et informations (section 5) le réseau des chambres d'agriculture devrait être explicitement cité : données sur la compétitivité et sur les objectifs environnementaux et climatiques, avec des données sur l'installation, des références technico-économiques et études de cas permettant de mesurer les impacts technico-économiques des changements de pratique etc.

Groupement des DRAAF : Avis favorable au projet de plan d'évaluation du PSN, conforme en son contenu à ce qui a été présenté lors du comité de suivi national du 1^{er} juillet dernier. Une remarque toutefois sur le calendrier prévisionnel page 14 : il est envisagé que peu d'évaluations (deux ?) soient lancées en 2025, et beaucoup en 2026. Il pourrait être souhaitable de lisser ce calendrier en avançant quelques-unes des évaluations thématiques, notamment sur des sujets déjà bien connus et balisés (agriculture biologique, MAEC ?).

Coopération Agricole : Dans l'ensemble, La Coopération Agricole soutient le plan d'évaluation proposé. Nous avons toutefois quelques remarques concernant l'évaluation des objectifs spécifiques que vous trouverez ci-dessous :

En cohérence avec le diagnostic initial et les interventions choisies par la France pour répondre aux différents objectifs, le plan d'évaluation pourrait prendre davantage en compte les autres politiques publiques et les facteurs externes dans les évaluations thématiques (ces éléments sont pris en considération dans les objectifs généraux). A ce titre, on peut s'interroger sur l'intérêt d'évaluer la contribution de certaines interventions telles que les aides couplées animales ou encore les éco-régimes à l'objectif de bien-être animal qui n'ont pas vocation à répondre directement à cet enjeu.

Compte tenu de la conjoncture actuelle, l'évaluation de l'objectif relatif à l'agriculture biologique devrait aller au-delà de la notion de surface. Il faut considérer le développement du Bio en lien avec les marchés et donc la dimension économique devrait être prise en compte dans l'évaluation.

Enfin, concernant le calendrier proposé, La Coopération Agricole rappelle la nécessité d'avoir des éléments d'appréciation pour la programmation future. Cela étant, compte tenu du déploiement à partir de 2024 et de manière graduelle des programmes opérationnels autres secteurs, nous souhaiterions rappeler sur le point 3 « comparaison des résultats obtenus » que l'évolution générale de la filière (croissance et revenu) doit être appréciée sur un temps long ;

Collectivité de Corse : Par la compétence spécifique de la Collectivité de Corse, de la situation de la Corse au regard de l'art 174 du TFUE (région montagnaise, insulaire, transfrontalière), il est nécessaire de prendre en compte ses enjeux spécifiques.

Ainsi, sur l'ensemble des évaluations thématiques prévues, nous souhaitons que des déclinaisons relatives aux spécificités corses soient inscrites dans le plan d'évaluation présenté et puissent être mesurées à l'échelle de la Corse avec un focus sur la valeur des indicateurs propres au territoire.

Nous vous remercions donc de bien vouloir inclure un paragraphe relatif aux modalités de traitement des spécificités corses.

Conseil régional BFC : Nous n'avons pas d'observation particulière à formuler sur ce document. Avis favorable.

ODEADOM : Avis favorable.

III- Réponse apportée aux avis des membres

Concernant la demande de prise en compte plus large des politiques publiques au-delà des seules mesures du PSN et des facteurs externes dans les évaluations thématiques, il peut être confirmé que ces éléments seront pris en compte dans le cadrage des différentes évaluations.

S'agissant de l'évaluation relative au bien-être des animaux aux travers de mesures ayant un impact indirect sur cette thématique, il convient de rappeler que le sujet du bien-être animal constitue un point d'attention majeur au niveau européen. L'évaluation tiendra également compte des dispositifs hors PSN permettant de répondre aux attentes en matière de bien-être animal.

Sur l'évaluation des mesures relatives à l'agriculture biologique, la stratégie du PSN prévoit un accroissement de la surface en agriculture biologique se traduisant dans le plan des indicateurs. En cohérence, le plan d'évaluation s'attachera à évaluer ce point. Néanmoins, d'autres éléments seront pris en compte dont les effets du marché sur le déploiement de l'agriculture biologique dans les évaluations concernées.

Au sujet de la participation des bénéficiaires du PSN et de leurs représentants aux travaux d'évaluation du PSN, la section 3 précise bien que ces organismes sont parties prenantes des instances de gouvernance du PSN. Il est à noter que les Groupes d'action locale (GAL) occupent une place particulière du fait du règlement (UE) 2021/1060 qui prévoit que chaque GAL évalue la mise en œuvre de sa stratégie. C'est à ce titre, qu'ils pourront être associés aux COPIL du plan d'évaluation dans le cadre de l'évaluation LEADER. Concernant les données pouvant être apportées par Chambres d'Agriculture France, une association du réseau des chambres d'agriculture aux travaux de l'observatoire de développement rural (ODR - INRAE) pourrait faciliter la valorisation des données des chambres dans les études.

S'agissant des remarques sur le calendrier du plan d'évaluation, celui-ci résulte d'un équilibre entre la disponibilité suffisante des données et la possibilité de capitaliser les résultats des évaluations dans le cadre des réflexions sur la prochaine programmation. Néanmoins, si suffisamment de données s'avéraient disponibles plus tôt, le démarrage de certaines évaluations pourrait être avancé.

Suite à la demande de la Collectivité de Corse, la section 1 est complétée par un paragraphe précisant que des focus sur les territoires à enjeux spécifiques, tels la Corse ou les régions ultra périphériques (RUP), pourront être effectués dans le cadre des évaluations thématiques.

En l'absence de retour des autres membres du Comité national de suivi dans le délai de consultation, leur avis est réputé favorable.

Le plan d'évaluation est modifié pour tenir compte des territoires à enjeux spécifiques dans la section 1 comme présenté en annexe.

Annexe : Section 1 du plan d'évaluation (modifiée)

SECTION 1 : OBJECTIFS ET BESOINS

II. Principaux besoins et sujets en matière d'évaluation

Le plan d'évaluation entend répondre aux principaux besoins qui animent la logique d'intervention du PSN¹. Des besoins d'évaluation spécifiques permettant de piloter au mieux la mise en œuvre des interventions ont par ailleurs été identifiés. Le tableau ci-après présente les besoins et sujets d'évaluation :

Evaluations objectifs généraux du PSN s'appuyant sur la logique d'intervention du PSN	1	<p>Objectifs : A, B, C : Contribution du PSN 2023-2027 aux objectifs de soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire, de renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité et d'améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer la contribution des mesures du PSN au soutien des revenus agricoles, au renforcement de l'orientation vers le marché, à l'accroissement de la compétitivité, à l'amélioration de la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur. 2) Après avoir statué sur l'atteinte de ces objectifs par les interventions du PSN liées aux OS A, B, C, l'évaluation devra établir dans quelle mesure les autres interventions du PSN, les autres politiques publiques et les facteurs externes ont également favorisé l'atteinte des objectifs.
	2	<p>Objectifs : D, E, F : Contribution du PSN 2023-2027 à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique, au développement des énergies durables, au développement durable et à la gestion efficaces des ressources naturelles ainsi qu'à la protection de la biodiversité, l'amélioration de services écosystémiques et à la préservation des habitats et paysages</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer dans quelle mesure la PSN a contribué à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation de l'agriculture à ce dernier, ainsi qu'au développement des énergies durables. 2) Évaluer dans quelle mesure le PSN a favorisé la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air. 3) Évaluer dans quelle mesure le PSN a contribué à la protection de la biodiversité, à améliorer les services écosystémiques et à préserver les habitats et les paysages.
	3	<p>Objectifs : G, H, I : Contribution du PSN 2023-2027 aux objectifs de renouvellement des générations, au développement local dans les zones rurales et de réponse aux exigences de la société en matière d'alimentation et de santé</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer la contribution des mesures du PSN au soutien à l'installation, au développement local dans les zones rurales et à l'amélioration de la qualité et accessibilité à une alimentation saine

¹ Cf Partie 2 du PSN : <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-le-plan-strategique-national>

		<p>et durable.</p> <p>2) Après avoir statué sur l'atteinte de ces objectifs par les interventions du PSN liées aux OS G, H et I, l'évaluation devra établir dans quelle mesure les autres interventions du PSN, les autres politiques publiques et les facteurs externes ont également favorisé l'atteinte des objectifs.</p>
	4	<p>Objectif : T : Contribution du PSN 2023-2027 aux objectifs transversaux de modernisation, de connaissances et de numérisation</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer la contribution des mesures du PSN au soutien à l'amélioration du capital humain en agriculture et dans le domaine forestier, et à la diffusion des connaissances dans le secteur agricole, agroalimentaire et forestier. 2) Évaluer comment le PSN a favorisé les innovations qui répondent aux attentes de la société et créent de la valeur. 3) Évaluer comment le PSN a contribué à renforcer le déploiement des outils numériques.
Sujets d'évaluations thématiques	5	<p>Evaluation de la mise en œuvre du PSN (dont assistance technique)</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Étudier les conditions et les résultats de deux années charnières (2022 et 2023) dans l'implémentation du PSN (élaboration des documents de mise en œuvre et de gestion, développement des solutions informatiques, information et mobilisation des parties prenantes, etc.) à l'échelle nationale et sur un échantillon de régions et en tirer les enseignements qui pourraient être, le cas échéant, pris en compte à l'occasion de la révision du PSN à mi-parcours. 2) Étudier les conditions et les résultats des cinq années de programmation et de réalisations (2023-2026/27), dont les actions mises en œuvre au sein du réseau PAC, et en tirer les enseignements à l'aune de la préparation de la PAC post-27.
	6	<p>Evaluation Ecorégime</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer dans quelle mesure l'écorégime est efficace pour le déploiement de pratiques agricoles bénéfiques pour l'environnement et le climat. 2) Évaluer dans quelle mesure l'écorégime est un dispositif efficace au regard des budgets alloués et des résultats obtenus. 3) Évaluer dans quelle mesure l'écorégime est pertinent au regard des besoins des acteurs et des objectifs environnementaux. 4) Évaluer dans quelle mesure l'écorégime est cohérent avec les autres interventions du PSN et avec les autres stratégies européennes et nationales.
	7	<p>Evaluation du bien-être animal (BEA)</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer la contribution des MAEC climat - BEA à l'amélioration du BEA. 2) Évaluer la contribution des aides couplées aux productions animales à l'objectif de BEA. 3) Évaluer la contribution de l'écorégime à l'amélioration du BEA. 4) Évaluer la contribution des soutiens à l'investissement à l'amélioration du BEA. 5) Évaluer la contribution des soutiens à l'agriculture biologique (CAB) à l'amélioration du BEA. 6) Évaluer la contribution de la conditionnalité à l'amélioration du

		BEA. 7) Évaluer la cohérence entre les mesures réglementaires hors PAC et les soutiens de la PAC impliquant des pratiques favorables au BEA.
		Evaluation sur les aides à l'installation
	8	Les objectifs sont : 1) Évaluer la plus-value des mesures destinées à l'installation en agriculture, leurs effets attendus et les effets autres, ainsi que la contribution des stratégies régionales à l'atteinte des objectifs fixés dans le PSN. 2) Distinguer la mise en œuvre et les effets des différentes approches adoptées par les Régions, telles que la combinaison de mesures, la mobilisation d'instruments financiers en complément de subvention ou encore l'articulation avec d'autres initiatives régionales et nationales hors PSN.
		Evaluation LEADER
	9	Les objectifs sont : 1) Évaluer la mise en œuvre de la mesure 77.05, la plus-value de l'approche LEADER, ainsi que ses effets attendus ou non. 2) Evaluer la contribution des stratégies locales à l'atteinte des objectifs fixés dans le PSN et les réponses aux exigences sociétales. 3) Distinguer la mise en œuvre et les effets des différentes approches adoptées par les Régions (volonté de couvrir un maximum de territoires ou au contraire d'assurer un effet levier financier significatif, appels à manifestation d'intérêt (AMI) ouverts ou intégrant des thématiques régionales clés, approches locales articulées voire complètement intégrées avec le FEDER ou le FEAMP, etc.). 4) Porter une attention particulière à la pertinence des modes de gouvernance et thématiques privilégiées et à l'articulation avec les autres projets FEADER financés sur les territoires concernés (autres interventions 77, 73, 75.02, etc.) .
		Evaluation sur les MAEC (surfacique + forfaitaires)
	10	Les objectifs sont : 1) Évaluer la mise en œuvre des MAEC, surfaciques et forfaitaires, leurs effets et leur contribution à l'atteinte des objectifs fixés dans le PSN pour l'adaptation et l'atténuation du changement climatique, la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité et les réponses aux exigences sociétales. 2) Distinguer la mise en œuvre et les effets des MAEC surfaciques, mises en œuvre par l'Etat, et des MAEC forfaitaires, mises en œuvre par les Régions. 3) Porter une attention particulière à la pertinence des mesures et à leurs effets combinés à l'échelle des territoires, notamment en ce qui concerne les zones à enjeux environnementaux (Natura 2000 et zones Directive cadre sur l'eau (DCE)).
		Evaluation ICHN
	11	L'objectif est : Évaluer l'efficacité, l'efficience, la pertinence et la cohérence des mesures ICHN au regard des objectifs de la PAC et du PSN.
		Evaluation agriculture biologique
	12	Les objectifs sont : 1) Évaluer dans quelle mesure le PSN a contribué à l'accroissement des surfaces agricoles cultivées et certifiées selon le règlement (UE)

13	2018/848.	<ol style="list-style-type: none"> 2) Évaluer dans quelle mesure le développement des surfaces en agriculture biologique a contribué à l'atteinte des objectifs du PSN français. 3) Évaluer dans quelle mesure le développement des surfaces en agriculture biologique a contribué à l'atteinte des objectifs environnementaux de la PAC.
	13	<p>Impact et intérêt des programmes opérationnels en fonction des modalités de mise en œuvre retenus et des caractéristiques du secteur</p> <p>Les objectifs sont :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Évaluer l'impact de chaque programme opérationnel (PO) mis en œuvre dans la cadre du PSN. 2) Comparer les PO entre eux : objectifs du PO, contexte sectoriel et facteurs externes, modalités de mise en œuvre, poids du PO dans l'économie du secteur. 3) Comparer les résultats obtenus : atteinte des objectifs du PO, situation économique des bénéficiaires, évolution générale de la filière bénéficiaire : croissance et revenu.

Les évaluations thématiques seront réalisées dès que suffisamment de données permettant de les mener seront disponibles. Afin de pouvoir commencer des travaux dès 2024, les premières évaluations porteront sur des thèmes où il est possible de s'appuyer sur les données de la programmation 2015-2022. Ces évaluations auront pour vocation d'éventuellement adapter la mise en œuvre des interventions en fonction des enseignements tirés.

Les évaluations par objectifs généraux seront menées en fin de programmation, elles auront pour vocation de préparer les interventions de la prochaine programmation. Si la programmation 2023-2027 était amenée à être prolongée, ces évaluations par objectifs pourraient être réalisées plus tardivement.

Les évaluations thématiques pourront par ailleurs présenter des focus sur les territoires à enjeux spécifiques, tels la Corse ou les régions ultra périphériques (RUP).