MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Liberté
Égalité
Fraternité

REPONSE DE SYNTHESE DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION AU RAPPORT FINAL DU DEBAT PUBLIC « IMPACTONS ! »

7 AVRIL 2021

1. Enseignements tirés du débat public par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAA)

Le MAA reçoit les conclusions du débat public à un moment clef dans le processus d'élaboration du Plan stratégique national (PSN) de la politique agricole commune (PAC), après avoir pris part au débat dans la phase de préparation en amont du lancement et au cours du déroulement, en particulier dans les ateliers en région et lors de l'Assemblée Citoyenne sur l'Agriculture. Le budget disponible pour la prochaine programmation de la PAC est désormais acté (depuis fin juillet 2020), et les positions des 3 institutions européennes sur les règlements européens encadrant l'élaboration des PSN sont connues depuis fin octobre 2020, ce qui a permis d'enclencher les négociations dans la phase dite des « trilogues » pour trouver un compromis acceptable par le Parlement européen et le Conseil, avec le soutien de la Commission européenne. La négociation européenne suit son cours, et son résultat ne sera définitif qu'après accord, attendu au plus tôt pour le mois de mai 2021. **C'est seulement à partir de ce moment que ces arbitrages définitifs pourront être déclinés au niveau politique national**. Il est particulièrement opportun que les conclusions du débat public aient été publiées en amont de cette phase finale de négociation qui était, au moment du lancement du débat public, attendue plus tôt par l'ensemble des acteurs du dossier.

Le PSN vise à décliner sur la période 2023-2027 l'application en France des soutiens de la PAC (paiements directs, interventions sectorielles dans les secteurs des fruits et légumes et des produits vitivinicoles, développement rural).

Fort du positionnement des participants au débat public, dans le respect de la diversité des opinions exprimées, le MAA peut ainsi reprendre les échanges entrepris tout au long de l'année 2019 et début 2020 avec l'ensemble des parties prenantes qui ont largement pris part au débat public. En effet, **le MAA reçoit les propositions du débat public comme une contribution riche d'enseignements, qui s'ajoute à celles issues des concertations qu'il mène avec des représentants du monde agricole et de la société civile,** pour élaborer le Plan stratégique national. Les deux exercices ne doivent pas être opposés mais considérés comme un ensemble de contributions utiles à la construction d'une position d'équilibre, reflet des aspirations des citoyens et des bénéficiaires directs et indirects de la PAC. A partir de ces différents éclairages, le gouvernement arrêtera le sens de l'action publique qu'il souhaite mener dans ce cadre, au service de l'intérêt général. Pour ce faire, le MAA s'attache donc à dégager ici, de manière synthétique, ce qu'il a perçu comme constituant les axes prioritaires d'action à mener dans le cadre de l'élaboration du PSN PAC.

La matière mise à disposition du MAA et du public par la CNDP à la suite de la tenue de ce débat est particulièrement riche, même si le MAA note que cette dernière dépasse souvent largement le

champ d'application du PSN, et même quelquefois de la PAC. Le MAA, et les autres acteurs publics impliqués dans les politiques agricoles et alimentaires, mènent en effet une action plus large que celle conduite dans le cadre de la PAC, et toute la richesse du débat public pourra leur être utile dans l'élaboration des différents outils de politique publique évoqués ou pointés ici, à plus ou moins brève échéance. C'est notamment le cas des politiques de formation, de l'alimentation-nutrition, ou encore de la politique foncière. Toutefois, **la réponse du MAA apportée ici s'attachera plus particulièrement aux questionnements et positionnements qui entrent dans le cadre strict du champ de la saisine ayant motivé l'organisation du débat public, à savoir, le futur PSN**.

La forte participation soulignée par la CNDP à toutes les étapes du débat public, et ce en dépit de conditions d'organisation particulièrement difficiles en raison de la pandémie de Covid-19, est à saluer. Le MAA l'interprète comme la confirmation de **l'intérêt très fort des Français** pour ce qu'ils mangent et la manière dont les aliments sont produits, de la priorité qu'ils accordent à la souveraineté agricole et alimentaire de la France, confirmant la dimension stratégique du secteur et l'attachement qu'ils ont pour le monde rural et pour les agriculteurs dans leur rôle de production de notre alimentation, mais également comme façonneurs de la plupart de nos paysages. Le MAA, au centre de ces questionnements majeurs depuis toujours, a pleinement conscience de l'intérêt des Français pour les thématiques qu'il traite.

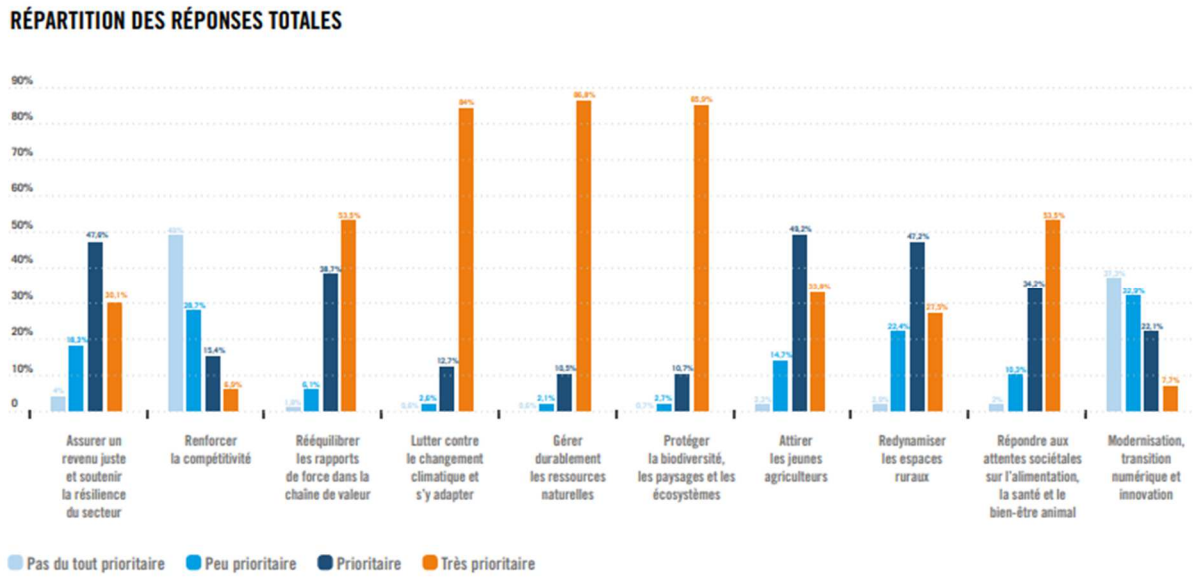
Le grand changement apporté par ce débat public est d'avoir fait entrer, à l'instar d'autres politiques publiques, le débat direct avec les citoyens, dans les outils et méthodes de concertation du MAA dans l'élaboration d'une de ses politiques publiques phares, la Politique Agricole Commune. La participation citoyenne devient en effet une modalité indispensable à la prise de décision et à l'explication de l'action publique menée, dans le champ d'une politique perçue à l'origine comme un sujet d'experts. C'est ainsi que le périmètre des acteurs consultés au sein de la société civile s'est d'abord considérablement élargi à l'occasion de cette réforme de la PAC, à la suite des Etats généraux de l'alimentation, mais également que le MAA a été au cœur de trois exercices de participation citoyenne en 2020 : le débat public ImPACtons !, la concertation préalable sur la révision du Plan d'actions national Nitrates, et la Convention Citoyenne pour le Climat. Cette demande est légitime, que les participants souhaitent s'exprimer comme simple citoyen, comme expert, comme contribuable, comme consommateur, agriculteur ou tout simplement à des fins d'acquisition de compétences, de connaissances, ou par curiosité. **Le MAA tient à rappeler qu'il s'agissait là d'une première expérience de débat public duquel il devra tirer, ex-post, tous les enseignements pour l'avenir, notamment dans sa conception générale des étapes de concertation sur ses grandes politiques structurantes. C'est, également, une expérience unique au niveau européen**, les autres Etats membres n'ayant pas mené un exercice comparable pour construire leur PSN PAC.

Enfin, l'un des enseignements principaux de ce débat public est celui d'avoir démontré, et de manière très transparente et impartiale, que **malgré des débats souvent passionnés et des points de vue parfois divergents sur les questions agricoles et alimentaires, le dialogue entre les citoyens est toujours possible et utile au rapprochement des positions** de chacun. Il ressort d'ailleurs assez clairement du rapport de la CNDP qu'alors que les échanges sur la plateforme numérique ont pu nécessiter l'intervention de modérateurs ou n'ont pas forcément permis de faire avancer les uns vers la compréhension des arguments des autres, c'est le débat direct en personne et en réunion publique, au plus proche des territoires et des citoyens, qui a permis des avancées dans la construction de certains consensus, ou au moins l'écoute et le respect mutuels des arguments individuels. Le MAA se félicite que l'organisation du débat public ait pu permettre ce dialogue serein, indispensable pour tracer les contours de l'avenir des politiques agricoles et alimentaires et remercie les équipes de la CPDP et sa présidente pour l'organisation de ce débat dans des conditions sanitaires exceptionnelles.

***

2. Réponse à la hiérarchisation des objectifs réalisée lors de la 1ère phase du débat public

Rappel des résultats obtenus des 7409 répondants au questionnaire de hiérarchisation des objectifs spécifiques assignés à la PAC :



Analyse synthétique du résultat par le MAA :

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a pris bonne note du résultat de cette hiérarchisation qui est apparu très consensuel parmi les 7409 répondants au questionnaire mis en ligne par la CNDP. Le MAA retient de ce résultat qu'il indique clairement une **demande de la très large majorité des répondants d'une meilleure prise en compte des dimensions environnementales et climatiques, et de réponse aux attentes de la société comme le bien-être des animaux.** Il importe également aux répondants que la PAC puisse participer au rééquilibrage des rapports de force dans la **chaîne de valeur au profit des agriculteurs, au renouvellement des générations, à assurer un revenu juste et soutenir la résilience du secteur pour la souveraineté alimentaire**, et à redynamiser les espaces ruraux. Les deux objectifs qui ne sont pas jugés prioritaires par une majorité de répondants sont le renforcement de la compétitivité et la modernisation de l'agriculture, la transition numérique et l'innovation.

Le MAA note également que la CNDP a soulevé, dans **la deuxième phase du débat public, les enjeux suivants comme priorités d'action à mener du point de vue des acteurs agricoles** ayant participé, sous diverses formes et notamment sur le terrain, pour certains en ouvrant les portes de leurs exploitations aux organisateurs du débat : la **complexité et diversité du métier d'agriculteur** pas toujours reflétée dans l'image que se fait du métier l'opinion publique, le **besoin de remettre l'acte de production au cœur** des débats et politiques, la **problématique du revenu**, et les réflexions quant au **degré de dépendance des agriculteurs aux autres acteurs et au monde extérieur**.

Réponse du MAA :

Il apparaît indispensable de renforcer l'ambition environnementale de la PAC, conformément à la ligne portée par la France dans les négociations sur la réforme de la PAC au niveau européen. La PAC, et donc sa déclinaison nationale que constituera le PSN 2023-2027, reste fondamentalement, et conformément aux objectifs que le Traité de l'Union européenne assigne à cette politique, **une politique d'accompagnement économique** en ce qu'elle apporte un complément de revenu souvent indispensable aux exploitations agricoles, et parce que nombre de ses outils ont comme vocation d'orienter les productions pour une meilleure compétitivité du secteur et la création de valeur ajoutée, en garantissant **une production alimentaire de qualité en quantité suffisante, et accessible à tous** à l'échelle du continent européen.

Il convient, dès lors, de **trouver le juste équilibre entre les différents objectifs assignés à la PAC**, au regard des leviers d'action qui seront mis à la disposition des Etats membres pour y répondre lorsque le Règlement européen aura abouti en négociation. En tout état de cause, **le gouvernement et les Régions qui co-construisent le PSN PAC ne pourront écarter aucun des 9 objectifs spécifiques** assignés à la PAC, ainsi que l'objectif transversal de modernisation et d'innovation, dans la mesure où ces objectifs sont rendus obligatoires dans le règlement européen. Ils devront démontrer, dans le PSN PAC en cours de rédaction, comment la mobilisation des différentes interventions permet de répondre à chacun de ces objectifs.

Le MAA est en mesure d'affirmer que le PSN PAC permettra de renforcer l'exigence environnementale de la PAC qui est demandée ici, par rapport à la programmation actuelle, via plusieurs moyens :

- **Les PSN PAC de tous les Etats membres devront participer à la mise en œuvre du Pacte Vert européen**, proposé par la nouvelle Commission européenne, et notamment **fixer des cibles nationales** indicatives en matière de réduction de l'utilisation de pesticides, et des risques associés, d'équilibre dans la fertilisation azotée et phosphorée, de maintien et création d'éléments paysagers, boisés…comme les haies favorables à la biodiversité sur les terres agricoles, de réduction des antibiotiques en élevage, de développement de l'agriculture biologique. La Commission portera une attention particulière, au moment de la validation des PSN, au fait qu'ils apportent des réponses circonstanciées aux problématiques identifiées dans le Pacte Vert, comme elle l'a écrit dans sa communication du 18 décembre 2020 portant recommandations aux Etats membres dans l'élaboration de leur PSN.

- **La conditionnalité des aides de la PAC sera renforcée**, en y intégrant l'actuel « paiement vert » qui ne fera donc plus l'objet d'un paiement dédié comme c'est le cas actuellement, mais d'un conditionnement de l'ensemble des aides surfaciques. Un certain nombre d'acteurs, comme l'a montré le diagnostic, considèrent que les efforts demandés aux agriculteurs en échange de 30% des aides directes étaient insuffisants ; le constat est partagé sur le fait que l'effet propre de ce dispositif est difficile à dégager, pour autant, le paiement vert aura tout de même permis de stabiliser les surfaces en prairies permanentes en France alors qu'elles diminuaient depuis de nombreuses années, et il aura installé le principe qu'une partie des paiements directs distribués aux agriculteurs soit soumise au respect de pratiques à caractère environnemental et climatique.

- **La création de l'écorégime**, dont le montant minimal sera compris entre 20 et 30% des paiements directs (entre 1,4 et 2 milliards d'euros environ), conditionnera l'octroi de cette partie des aides directes aux agriculteurs à la mise en œuvre de pratiques et systèmes plus favorables à l'environnement et au climat, rémunérant ainsi les agriculteurs pour les efforts fournis. Le contenu précis des mesures et les curseurs ne sont pas encore arrêtés (concertation en cours).

- **L'inscription dans la loi française (article 65 du projet de loi issu des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat, en cours d'examen au Parlement) de la compatibilité du futur PSN PAC avec un certain nombre de stratégies nationales portant sur la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique**, au premier rang desquels, la stratégie bas-carbone, la stratégie nationale pour la biodiversité, le plan national de prévention des risques pour la santé liés à l'environnement, ainsi qu'avec l'objectif de lutte contre la déforestation importée.

- Enfin, et sans détailler la future architecture environnementale du PSN encore en cours de négociation à l'échelle européenne et au plan national avec les Régions, et auprès des parties prenantes, **la France portera, dans son PSN, un objectif ambitieux de conversion des surfaces en agriculture biologique, en augmentant les moyens dédiés au soutien à la conversion, et en reconnaissant les services rendus par ces systèmes dans le cadre de l'écorégime**. L'agriculture biologique permet en effet de répondre, à la fois à la préservation des ressources naturelles, en particulier l'eau, et la protection de la biodiversité, aux aspirations des consommateurs en matière de qualité de leur alimentation et de conditions de production, y compris en matière de bien-être des animaux, et, tant que son développement demeure en adéquation avec la capacité de développement et d'absorption du marché, à la valorisation des produits pour les agriculteurs par un prix supérieur à celui des produits conventionnels. En ce sens, elle est une des réponses à de nombreux objectifs à poursuivre dans la PAC.

Pour autant la PAC devra aussi encourager d'autres systèmes de certification telle que la Haute Valeur Environnementale (HVE).

Pour finir, on peut lister, plus généralement, quelques grands enjeux prioritaires auxquels le PSN devra répondre aux yeux du MAA, à partir du diagnostic élaboré en 2020 qui a permis d'établir 48 besoins nationaux, et tenant compte des recommandations de la Commission :

- la nécessité d'assurer des **revenus viables et stables aux agriculteurs** en encourageant la création de valeur (individuelle et au niveau des filières), la réduction des charges et la diversification,

- la nécessité de maintenir **la compétitivité des filières agricoles et alimentaires françaises**, par rapport à leurs concurrentes de l'UE ou des pays tiers, dans des conditions de concurrence équitables,

- l'amélioration de **la souveraineté alimentaire française**, sous le double volet des produits alimentaires et des intrants et matières premières nécessaires à la production agricole,

- l'amélioration de **la résilience de l'agriculture** face aux aléas climatiques, sanitaires et économiques et une plus grande sobriété en intrants, résultant d'une transition agro-écologique engageant le plus grand nombre,

- le besoin de **rémunérer les services rendus** par les systèmes et pratiques agricoles favorables à l'environnement et au climat,

- la nécessité de **maintenir l'élevage sur le territoire, en privilégiant les systèmes plus autonomes** en protéines, permettant le bouclage des cycles, le maintien des prairies permanentes, et **répondant aux nouvelles attentes** en matière de qualité et de bien-être des animaux,

- la nécessité de soutenir **le renouvellement des générations** en agriculture et le capital humain du monde agricole en général, pilier du maintien d'une agriculture française souveraine et adaptée aux territoires,

- une cohérence renforcée et une meilleure articulation entre la PAC et les autres politiques publiques, qu'il s'agisse de la politique commerciale, de la politique de l'alimentation-nutrition ou encore des politiques environnementales et de santé publique.

***

3. Eléments de réponse aux 6 enjeux spécifiquement identifiés et 7 recommandations formulées par la CPDP

La Commission particulière du débat public a formulé 7 recommandations ciblées sur 6 enjeux spécifiquement identifiés comme ressortant des débats qui se sont tenus, notamment en région à l'automne 2020. Le MAA y apporte ici des éléments de réponse circonstanciés.

1. Le métier d'agriculteur (s'installer, évoluer, pérenniser), avec les recommandations de prêter une attention particulière à la **question de la transmission** lors de l'intégration des propositions sur l'installation et la relève agricole, et de répondre à la demande de **transparence sur la question du foncier** agricole.

Eléments de réponse du MAA :

La politique d'installation en France permet d'accompagner depuis près de 60 ans le renouvellement des générations et de participer à l'adaptation de l'agriculture française.

L'accompagnement de l'installation de jeunes agriculteurs constitue un enjeu majeur pour le maintien d'une agriculture performante et durable, créatrice d'emplois et de valeur ajoutée dans les territoires d'autant plus que la France, comme beaucoup d'Etats Membres, connaîtra un important flux de départs en retraite parmi les chefs d'exploitations agricoles au cours des prochaines années. Cet accompagnement à l'installation est ainsi une priorité essentielle de la politique agricole nationale. La France fait d'ailleurs partie des Etats de l'Union européenne qui ont le plus utilisé les possibilités ouvertes dans les règlements européens régissant les programmations successives de la PAC au profit des jeunes agriculteurs.

La transmission des exploitations agricoles est une composante majeure de cette politique. Cela nécessite d'une part, d'identifier et accompagner en amont de la transmission le cédant et d'autre part, d'assurer la mise en relation avec un candidat repreneur ayant construit un projet économique de reprise solide et viable. Concernant les cédants, bien que récemment revalorisé, le montant des retraites des chefs d'exploitation agricole et le rapport entretenu avec le foncier exploité, souvent confondu avec le lieu d'habitation, poussent les chefs d'entreprise à conserver leur exploitation au lieu de la transmettre. Par ailleurs, les transmissions sont souvent freinées par la situation de l'exploitation à transmettre, qui ne correspond pas toujours aux attentes et aux nouveaux modes de production envisagés par les repreneurs. **Les transmissions, souvent trop tardives ou mal préparées, constituent fréquemment une étape compliquée** pour les cédants et les repreneurs.

Conscients de ces problématiques, **l'Etat et les Régions, en concertation avec les parties-prenantes, s'attacheront à améliorer et moderniser les outils actuels dans le cadre de la programmation 2023-2027.** En particulier, le cahier des charges visant la labellisation des structures qui mettent en œuvre le parcours à l'installation en agriculture, devra être modifié dans la perspective de la nouvelle campagne d'habilitation.

Afin d'anticiper les cessions, **une déclaration d'intention de cessation d'activité agricole (DICAA) est imposée aux futurs cédants** 3 ans avant leur âge légal de départ en retraite. La mise en place des DICAA a pour objectif d'alimenter les Répertoires Départ Installation (RDI) animés par les chambres départementales d'agriculture afin de mettre en relation cédants et repreneurs sur une zone géographique donnée. Si l'inscription au RDI n'est pas obligatoire, plusieurs dispositifs ont pour objet d'inciter les agriculteurs en fin de carrière à transmettre leur exploitation. **Le programme d'accompagnement à l'installation et à la transmission en agriculture (AITA)** permet notamment la réalisation de diagnostics de l'exploitation à céder. Ces diagnostics s'accompagnent de conseils d'amélioration ainsi que d'un appui en amont de la transmission.

Par ailleurs, dans certains départements, **des guichets ont été mis en place** afin de recevoir les agriculteurs souhaitant cesser leur activité et préparer la transmission de leur exploitation. **Les points accueil transmission** permettent en effet d'informer et d'orienter les futurs cédants, indépendamment de l'avancement de leur projet (transmission anticipée ou transmission dans l'urgence). Les cédants bénéficient d'une information personnalisée compte tenu de leur profil (départ en retraite ou reconversion professionnelle) : démarches à entreprendre, aides disponibles aux niveaux régional et

national, définition des différentes étapes du projet. L'accompagnement offert en point accueil transmission est construit sur la durée et a pour objectif de couvrir l'ensemble des aspects du projet (juridiques, administratifs, économiques et sociaux…).

Par ailleurs, plusieurs appels à projet lancés en 2017 ont permis à différents organismes intervenant dans la chaîne de transmission en agriculture (APCA, JA, FADEAR et RENETA) de partager leurs réflexions et de fournir des pistes d'amélioration du dispositif d'accompagnement à la transmission existant. Ces réflexions devront être valorisées dans le cadre de la prochaine programmation de la PAC 2023-2027.

Concernant l'accès au foncier, les SAFER constituent, avec le contrôle des structures, un outil de régulation du foncier permettant de favoriser les transmissions et de faciliter les installations. Les SAFER disposent notamment, dans leurs moyens d'intervention, d'un droit de préemption dont les modalités d'application et les objectifs sont strictement encadrés par le code rural. Parmi ces objectifs figurent le ralentissement de l'artificialisation des terres agricoles et le soutien aux installations.

Ces outils de régulation du foncier peuvent toutefois être contournés notamment par le biais d'opérations sociétaires complexes pouvant avoir pour effet de favoriser les agrandissements au détriment de l'installation. Afin de contenir ces contournements, les SAFER développent progressivement des outils de portage foncier novateurs, en lien avec les établissements bancaires et les collectivités territoriales. **La politique d'accès au foncier pourra être ajustée si nécessaire, dans le cadre de la programmation à venir, au regard des évolutions permises par ces outils** mis à disposition depuis peu et qui sont d'ores et déjà identifiés comme des leviers à activer dans le diagnostic établi début 2020 (voir objectif spécifique - G : renouvellement des générations).

Si la PAC peut aider à accompagner le développement de ces outils fonciers (notamment le portage), ces actions ne sont pas prévues en tant que telles comme des obligations faites au niveau européen. Concernant le foncier, ce sont surtout d'autres cadres d'action nationaux (loi, réglementation) ou à l'échelle des collectivités territoriales (procédures d'urbanisme par exemple) qui sont en général plus appropriés et efficaces que de passer par la PAC, dans la mesure où les politiques foncières des Etats membres ne sont pas harmonisées au niveau européen.

Concernant le droit national, plusieurs tentatives pour renforcer dans la loi les outils pour lutter plus efficacement contre les contournements de la priorité à l'installation via les opérations sociétaires ont été déployées en 2014 et en 2017. Toutefois, les solutions envisagées à l'époque se sont heurtées à des décisions contraires du Conseil Constitutionnel, estimant qu'elles représentaient une limitation trop grande de la liberté d'entreprendre ou du droit à la propriété privée, par rapport aux objectifs recherchés. **De nouvelles propositions de loi ont récemment été déposées** par différents groupes parlementaires à l'Assemblée nationale, dans l'intention d'explorer de nouvelles voies pour ralentir ou stopper ces phénomènes de contournement et seront discutées dans les prochains mois. Le gouvernement partage l'objectif recherché par les parlementaires et apportera l'appui juridique nécessaire à la recherche d'une solution collective face à cette difficulté spécifique liée aux cessions partielles de sociétés. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que, de manière générale, les outils de régulation du foncier prévus dans le droit français permettent de favoriser les installations dès lors qu'un candidat à l'installation se signale auprès des autorités et structures compétentes, compte tenu de **l'ordre de priorité accordé à l'installation dans la réglementation nationale** (délivrance des autorisations d'exploiter par exemple) par rapport notamment à un projet d'extension d'une exploitation existante. De même, les outils réglementaires français ont permis de contenir de manière efficace la spéculation et l'augmentation du prix des terres agricoles qui demeurent très faible dans notre pays, comparativement aux phénomènes observés chez certains de nos voisins européens, faisant ainsi du coût de la terre agricole un facteur de compétitivité.

***

2. Remettre au centre l'acte productif, avec la recommandation de répondre à la demande des participants de **remettre au centre des négociations l'agriculteur, son statut et sa définition**.

Eléments de réponse du MAA :

Le MAA a toujours considéré l'acte de production agricole comme un enjeu majeur de la politique publique agricole ; c'est bien le soutien aux agriculteurs dans la fourniture de produits agricoles répondant aux attentes de la société, dans la diversité des marchés que les différents segments de production peuvent viser, qui intéresse d'abord et avant tout le MAA. A ce titre, la souveraineté alimentaire et la recherche d'une triple performance économique, sociale et environnementale des exploitations sont des objectifs poursuivis en priorité par le MAA. C'est en premier lieu au titre de producteurs de notre alimentation que les agriculteurs reçoivent des aides directes au revenu à travers la PAC depuis plusieurs décennies.

Toutefois, en raison de l'application des **règles du commerce international en vigueur au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce**, au fil des évolutions réglementaires, la PAC s'est transformée pour adapter ses soutiens aux producteurs européens en liant de moins en moins les aides attribuées aux agriculteurs à la quantité produite. Cette dé-corrélation progressive entre volumes de denrées alimentaires produits et aides versées aux agriculteurs, afin de respecter, pour la majorité des aides, les principes de la boîte verte de l'OMC, a d'abord pour objectif de ne pas conférer à ces dernières un caractère distorsif sur les marchés mondiaux. L'objectif est louable et partagé par la France, et a notamment permis de mettre fin à des subventions qui pouvaient constituer des barrières non justifiées au développement des agricultures des pays les moins développés, à l'image des restitutions à l'exportation désormais abolies. En revanche, cette évolution générale (avec toutefois encore des possibilités dérogatoires, en particulier la possibilité de mobiliser des aides dites « couplées » à la production pour un pourcentage compris entre 10 et 15% des paiements directs du 1er pilier – le pourcentage est encore en cours de discussion dans la négociation européenne) a pu donner l'impression aux agriculteurs qu'ils ne sont plus aidés au titre de ce qu'ils produisent, mais au titre des terres qu'ils exploitent, sans obligation de produire, les éloignant ainsi de ce qui demeure aujourd'hui leur objectif premier, nourrir la population.

S'il est possible de débattre de cette orientation générale prise par l'UE, il convient toutefois de souligner que le PSN 2023-2027 ne peut retenir l'idée d'un basculement général d'un soutien à la surface exploitée telle que pratiquée aujourd'hui, vers des soutiens liés soit à l'actif agricole, soit aux quantités produites, dès lors que cette option n'est pas prévue par le règlement européen qui encadre la distribution des aides au travers du PSN. Toutefois, certaines modalités d'aide ou **dispositifs de ciblage des aides sont activables dans la PAC** et pourraient permettre de conforter les agriculteurs dans le fait qu'il s'agit bien, pour le gouvernement, de les accompagner dans l'acte de production qu'ils réalisent, au premier rang desquels :
- La reconnaissance demandée par la France, des formes collectives d'organisation de l'exploitation agricole que sont les GAEC dans lesquelles chaque associé doit apporter des moyens de production et réaliser effectivement une partie des travaux ;
- la mobilisation des aides couplées aux productions les plus fragiles, comme certaines filières d'élevage, qui est une possibilité laissée aux Etats membres, et non une obligation ;
- la mobilisation, demandée par la France, des aides couplées aux protéines végétales pour concourir au développement des surfaces cultivées avec des cultures riches en protéines, permettant d'augmenter ces productions stratégiques et émergentes, au nom de la souveraineté protéique rendue nécessaire en Europe et en France ;
- la mobilisation du paiement redistributif sur les premiers hectares des exploitations, ce qui permet de reconnaître le travail fourni par les actifs agricoles. En effet, les actifs sont, proportionnellement à la surface, plus nombreux sur les petites surfaces que sur les grandes. Rappelons ici que ce dispositif a été imaginé et introduit dans les règlements européens lors de la dernière réforme de la PAC d'abord et avant tout à la demande de la France ;
- la mobilisation des programmes opérationnels, aujourd'hui pour les fruits et légumes, pouvant être élargis le cas échéant à d'autres secteurs pour la prochaine PAC, sachant que le volume d'aides attribué aux organisations de producteurs via cet outil est corrélé à la valeur de la production commercialisée par ces dernières, gage de prise en compte de l'effort de production et de valorisation du produit des producteurs membres.

Enfin, un débat se tient actuellement, à la fois au niveau européen et porté par certaines organisations professionnelles au niveau national, sur **la définition de l'« agriculteur actif » ou « agriculteur**

véritable » (le terme de la définition est à ce jour encore en cours de négociation au niveau européen). L'objectif premier de cette définition dans la PAC est de ne pas verser d'aide à des opérateurs qui n'ont pas de vocation agricole mais peuvent disposer de terres sur lesquelles des aides de la PAC pourraient être mobilisées (par exemple, des aéroports, des terrains de golf, des campings, etc.). La France a su préserver un caractère fortement agricole de ses aides directes, notamment via le maintien d'un système de droits à paiement. Ce **système de droits à paiement**, s'il génère des difficultés par ailleurs, comme celles liées aux transferts de droits sources de complexité ou encore de rétention de droits acquis au fil du temps, demeure une forme de garde-fou indispensable, évitant de conférer des aides déconnectées de la sphère agricole.

Un travail spécifique et technique sera engagé avec l'ensemble des organisations agricoles afin de déterminer comment la France peut activer la notion d'agriculteur véritable ou agriculteur actif lors de la prochaine programmation de la PAC. En effet, alors que de nombreux agriculteurs demandent la mise en place d'une telle définition, notamment pour privilégier des agriculteurs dont le revenu dépend directement de l'activité agricole, tous ne mettent pas la même réalité derrière cette notion, et ne poursuivent pas les mêmes objectifs, compte-tenu de visions différentes de ce qu'est un professionnel agricole ou de ce qu'est ou devrait être l'agriculture dans notre pays à l'avenir.

On peut lister, à titre d'illustrations, certains des critères évoqués par les différentes parties prenantes, qui ne font pas consensus à ce jour, comme : l'exclusion du bénéfice des aides des agriculteurs retraités ou ayant dépassé un certain âge, par exemple l'âge légal de départ en retraite applicable aux salariés, l'exigence d'une qualification ou formation minimale, la détention d'une surface minimale d'exploitation, la justification d'heures de travail effectives sur l'exploitation (participation aux travaux), la détention du contrôle de l'exploitation ou d'un pouvoir de décision sur l'exploitation, l'affiliation aux régimes sociaux propres à l'agriculture (MSA pour la sécurité sociale, ATEXA pour le régime d'accidents du travail…), le travail sur l'exploitation à temps plein ou une ouverture plus ou moins grande aux pluriactifs et/ou entrepreneurs ou investisseurs faisant réaliser les travaux agricoles par des salariés...

Une fois les critères fixés dans le PSN, il ne sera pas possible de déroger à la définition arrêtée. Il convient donc d'être vigilant, compte tenu du fait que **chacun de ces différents critères potentiellement utilisables crée des effets d'éviction plus ou moins forts**. Dès lors, il conviendra, avant de prendre une décision, de définir les objectifs souhaités de la manière la plus partagée possible, et les critères applicables sans constituer de discrimination et de bien mesurer les effets d'éviction potentiels de l'application de certaines règles, afin de continuer d'aider les modèles agricoles dans leur diversité, tout en permettant de mettre fin à des abus potentiels ou des situations objectivement opportunistes, au vu du défi important auquel nous devons faire face en matière de renouvellement des générations en agriculture.

***

3. Agriculteur producteur – agriculteur prestataire environnemental, des modèles en question avec la recommandation CNDP de sortir d'une approche strictement consultative des parties prenantes et de la société et leur proposer des espaces pour **travailler ensemble sur les solutions en particulier sur la question de l'écorégime**.

Eléments de réponse du MAA :

La ligne du gouvernement dans ce débat est claire, et largement relayée par le MAA ; il s'agit **d'accompagner les agriculteurs dans la transition agro-écologique** de leurs exploitations, alliant performance économique, sociale et environnementale, dans l'objectif de fournir une alimentation de qualité en quantité suffisante et accessible à tous. Il n'est donc pas question, pour le MAA, d'opposer la production alimentaire et la fourniture de services environnementaux, mais de réussir à allier les deux dans des modèles résilients, plus autonomes et plus sobres en intrants.

Dans le débat européen, cette dichotomie entre production intensive d'une part, et création de zones non-productives ou « îlots de biodiversité » gérés par des non-agriculteurs, est classique, notamment

dans les pays anglo-saxons, mais cette vision n'est traditionnellement pas partagée par la France qui elle, porte l'ambition d'améliorer en permanence les modes de production agricoles afin que **les agriculteurs, producteurs, soient également pourvoyeurs de solutions** en matière de stockage de carbone des sols, et créateur et protecteur de la biodiversité, et des ressources naturelles dont les sols et l'eau. Comme entrepreneurs du vivant, les agriculteurs sont en effet au cœur des enjeux environnementaux qui traversent notre société depuis ces dernières décennies, et tout l'enjeu du développement de l'agro-écologie réside bien dans le fait de réussir à produire une alimentation dans des conditions durables, qui soient rétribuée au juste prix pour les agriculteurs qui en ont la charge.

Cette question du juste prix pour nos agriculteurs rejoint pleinement le débat des sous-jacents de l'aide agricole attribuée au titre de la PAC. Dans le futur PSN PAC, premièrement, **les agriculteurs seront aidés au titre du soutien aux revenus indispensable pour un grand nombre d'entre eux afin de maintenir une production alimentaire** en quantité suffisante à l'échelle du continent, c'est l'objectif du filet de sécurité que constituent les paiements directs découplés et soutiens couplés pour les productions les plus fragiles, qui sont conditionnés au respect de normes dont le niveau d'exigences est en cours de discussion au niveau européen, dans la négociation qui n'est pas achevée. Le gouvernement sera également attentif à ce que ces soutiens, indispensables, ne créent pas de déséquilibres de marché et se traduisent, dans le cas des aides couplées, par une orientation de productions sur des segments créateurs de valeur, à même d'améliorer le revenu des producteurs.

Par ailleurs, et de manière plus nouvelle, en lien avec la prise de conscience collective de l'importance de préserver la biodiversité et de lutter contre le changement climatique, **les agriculteurs recevront une partie de leurs aides directes au revenu au titre de l'écorégime, conçu comme un complément de rémunération au titre des services environnementaux qu'ils rendent.** La mise en œuvre de certaines pratiques favorables à l'environnement et au climat pouvant y contribuer, comme la diversité des cultures, le non-labour des prairies, le maintien sur leurs terres d'éléments favorables à la biodiversité comme les haies, ou encore lorsqu'ils sont certifiés en agriculture biologique ou autres certifications environnementales à discuter (les modalités exactes du contenu des futurs écorégimes ne sont pas encore arbitrées et sont en cours de concertation).

Ce complément d'aide au revenu sera équivalent à 20 à 30% des paiements directs, en fonction du résultat de la négociation européenne, et permettra justement de reconnaître le rôle majeur que peuvent jouer les agriculteurs dans la préservation de la biodiversité et la lutte contre les dérèglements climatiques, en même temps que leur activité est primordiale dans la production alimentaire. Ces services rendus n'étant pas rémunérés, ou pas suffisamment, par le marché au travers des prix que les agriculteurs tirent de leur production, c'est pour l'instant l'aide publique qui doit apporter son concours.

Pour ce qui est de **la méthode de concertation dans l'élaboration du contenu du futur écorégime**, plusieurs étapes successives se sont tenues :
- d'abord, **la construction, dans la position de négociation portée par la France au niveau européen, d'un consensus national** autour du fait que cet écorégime devait être d'application obligatoire dans tous les Etats membres, tout en laissant la souplesse nécessaire à chaque Etat d'en définir précisément le contenu afin d'adapter au mieux le contenu à son propre contexte national ;
- **le caractère obligatoire** est indispensable pour qu'aucun dumping environnemental n'ait lieu via la PAC. L'écorégime doit reconnaitre largement la diversité des pratiques et certifications favorables à l'environnement et ceci au sein d'une ferme France elle-même très diverse. L'écorégime doit soutenir, et non exclure ;
- puis, **la libre expression des acteurs sur leurs attendus quant à ce dispositif**, tout au long de l'année 2020, et notamment sur la base du bilan que les uns et les autres ont pu tirer de l'actuel paiement vert, qui n'avait pas la même ambition mais peut être considéré comme une étape préalable à la proposition d'écorégime ; les propositions recueillies dans le cadre du débat public s'inscrivent dans cette étape qui était indispensable à l'écoute réciproque des contraintes, des ambitions et attentes des uns et des autres dans ce dispositif nouveau ;
- **depuis janvier 2021, les discussions se concentrent dorénavant sur les principes de fonctionnement et le contenu du futur écorégime**, et se tiennent **à la fois au niveau européen** autour de la Commission européenne qui organise ses propres échanges avec les Etats, les parlementaires, et les parties prenantes dans les groupes de dialogue civil, et **au niveau national**, autour du MAA sur la base de questionnements adressés aux parties prenantes relatifs aux grands principes souhaités, puis de documents de travail faisant état de premières propositions servant de base à la discussion sur lesquels chacune des quelque 40 organisations consultées depuis 2018 dans le cadre de la préparation du PSN est invitée à réagir sur la forme de son choix (expression orale en

réunion ou papier de position), à la fois en réaction aux propositions mises sur la table, mais aussi en initiative si les acteurs souhaitent porter un projet totalement alternatif à celui esquissé à ce stade.

Le contenu de l'écorégime fait donc partie des points majeurs de discussion dans la préparation du futur PSN ; ces réflexions sont menées en parallèle d'autres débats dans lesquels ce dispositif devra s'insérer, et non pas isolément du reste, car il est un élément central des équilibres généraux du futur PSN. A ce titre, il est réfléchi en lien notamment avec la convergence interne des aides découplées, l'avenir de certaines aides couplées, mais également son articulation avec les futures règles de la conditionnalité et les futures mesures agro-environnementales et climatiques et de soutien à la conversion à l'agriculture biologique qui devront constituer, avec l'écorégime, un ensemble cohérent appelé « architecture environnementale » qui devra être expliquée et décrite dans le futur PSN.

Il est à noter que les débats précis sur les contours de l'écorégime ont pu sembler venir tardivement pour certains acteurs, mais cela s'explique par le fait que **le dispositif, nouveau, n'était pas précisément défini dans les règlements européens, et a nécessité interprétation de la part de la Commission**. En l'occurrence, la Commission européenne a apporté uniquement en toute fin d'année 2020, en même temps qu'elle a formulé ses recommandations aux Etats membres en particulier concernant la prise en compte du Pacte Vert dans les futurs PSN PAC, des précisions utiles quant à ses attentes pour ce qui concerne l'écorégime, dans les modalités de paiement, les attendus en termes de pratiques possibles à rémunérer par les Etats membres, les objectifs… précisions nécessaires aux Etats membres pour entrer dans le concret de ce futur dispositif avec leur partenariat national respectif.

C'est à l'aune de cette concertation que la proposition du gouvernement sera ajustée et finalisée, dans l'objectif de faire de ce nouvel outil de la PAC un instrument qui, en permettant la reconnaissance des services rendus par un certain nombre de pratiques et systèmes de production agricole, devrait inciter une majorité d'agriculteurs à s'engager ou poursuivre leurs efforts dans la transition agro-écologique de leurs exploitations. En parallèle, parce que cela fait aussi partie des éléments permettant d'enrichir notre propre proposition, et parce qu'il est toujours instructif de comprendre comment nos voisins appréhendent la mobilisation des outils PAC sur leur territoire, le MAA a également lancé, avec l'appui du réseau des conseillers agricoles en poste dans les ambassades, un exercice de **comparaison auprès de certains Etats membres de l'UE**, pour obtenir le plus d'informations possible sur la manière dont les autres Etats se saisissent de ce nouvel outil et leurs intentions en termes de contenu futur (quels enjeux prioritaires, quelle forme de paiement, quels pratiques ou systèmes soutenus, comment se déroule leurs échanges avec la société civile, comment ils avancent avec la Commission européenne qui devra *in fine* valider les PSN de chacun, etc.)

Enfin, il convient également de préciser que **les échanges précis quant à ce dispositif sont prolongés, dans la mesure où un degré d'incertitude relativement fort au niveau européen persiste sur les contours des futurs écorégimes**, et notamment sur l'enveloppe minimale à y consacrer de manière obligatoire par les Etats…

***

4. La PAC – quel réel cadre commun au-delà des subventions – la question de la distorsion de concurrence, avec la recommandation CNDP de répondre à la demande sur la **position de la France concernant la régulation des marchés**.

Eléments de réponse du MAA :

La crise sanitaire a montré l'importance de disposer d'outils de gestion des marchés et des crises au niveau européen afin de permettre une stabilisation du marché européen. Dans la négociation européenne, la France a soutenu les positions du Parlement européen qui proposent de réviser les outils de gestion des marchés et des crises afin de permettre notamment de les activer plus rapidement.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation partage également les préoccupations exprimées en lien avec les distorsions de concurrence, que ce soit au sein de l'Union européenne ou avec les pays tiers. La réduction de ces distorsions, qui peuvent être de natures diverses, nécessite d'agir sur plusieurs fronts : d'abord harmoniser les conditions de production au niveau européen et la mise en œuvre dans les Etats membres de la législation européenne, et **veiller à ce que les produits**

importés de pays tiers respectent les standards de production européens (sanitaires, environnementaux, sociaux…). La France porte des positions fortes au niveau européen pour limiter les distorsions de concurrence, à travers :

- une action déterminée pour garantir un cadre commun aux dispositions de la Politique Agricole Commune, notamment en matière environnementale et de régulation des marchés agricoles ;
- la fixation de cibles communes dans le cadre du Pacte Vert porté par la Commission européenne, et notamment la stratégie européenne « de la ferme à la table » publiée en mai 2020 ;
- une meilleure prise en compte des questions de durabilité, de normes de production (sanitaires, environnementales, sociales) et de nos préférences collectives dans la politique commerciale de l'UE.

S'agissant de la Politique Agricole Commune, la France a obtenu qu'un certain nombre de critères de conditionnalité des aides de la PAC soient définis au niveau européen de façon à garantir **un socle commun** d'obligations dans l'ensemble des Etats-Membres. De même, **l'écorégime visant à rémunérer des pratiques favorables à l'environnement et au climat** sera obligatoire dans tous les Etats-Membres, avec un seuil minimum de dépenses du 1er pilier de la PAC réservé à ces mesures, défini en commun au niveau de l'UE (actuellement proposé à 20% par le Conseil et 30% par le Parlement Européen). Il s'agissait d'une des grandes priorités du gouvernement français. Par ailleurs, un seuil minimal des crédits du Fonds Européen agricole pour le développement rural (FEADER) devrait être consacré à des mesures permettant de répondre aux objectifs environnementaux et climatiques. **Ces dispositions, permettront de garantir la mise en place d'une architecture environnementale ambitieuse dans la nouvelle PAC, sur l'ensemble du territoire de l'UE, offrant un cadre d'action « juste » entre les agricultures des différents Etats**. De même, la France milite pour que le processus d'adoption des Plans stratégiques des Etats-Membres puisse intégrer un échange au niveau politique au niveau du Conseil des ministres de l'agriculture. **L'objectif poursuivi est de limiter les distorsions en matière environnementale et climatique entre Etats-Membres**, qui auraient comme conséquence de fragiliser les efforts réalisés par les agriculteurs engagés dans la transition agro-écologique de leurs pratiques.

La France poursuit le même objectif en matière de régulation des marchés agricoles. A ce titre, elle a obtenu la poursuite du mécanisme d'autorisations de plantations de vignes qui permet de réguler l'offre viticole et d'éviter des déséquilibres de marchés, dans la négociation en cours relative à la révision de l'Organisation Commune des Marchés (OCM). De même, elle plaide, tout comme le Parlement européen, en faveur d'un suivi rapproché des marchés au niveau européen, de façon à disposer de mécanismes d'alertes suffisamment en amont des crises et de déclencher, si nécessaire, les mesures appropriées (intervention, stockage privé, aides à la réduction volontaire de la production…). **Le bon fonctionnement du marché unique passe par des mesures prises au niveau européen, seul échelon pertinent en la matière**.

S'agissant de la stratégie « De la ferme à la table », un certain nombre de cibles quantifiées ont été proposées en matière de réduction d'utilisation d'intrants (engrais, pesticides, antibiotiques) ainsi qu'en termes de surfaces consacrées à l'agriculture biologique. La France plaide pour que des cibles communes soient fixées pour l'ensemble des Etats membres en référence à la moyenne européenne, de manière à définir des trajectoires différenciées par Etat-Membre et ainsi tenir compte des efforts déjà réalisés par les uns et les autres pour atteindre les objectifs communs. C'est en effet du point de vue de la France, la seule méthode qui permettra d'harmoniser les pratiques entre Etats membres et de limiter les distorsions de concurrence en la matière. La révision des textes réglementaires concernant notamment l'autorisation de mise en marché des produits phytosanitaires doit permettre de définir un cadre commun au niveau européen, notamment en encadrant de façon stricte les dérogations. La mise en place d'un cadre harmonisé pour l'étiquetage nutritionnel comme pour l'origine des produits alimentaires, ou encore le bien-être animal, constitue également un moyen pour assurer une transparence accrue vis-à-vis des consommateurs sur l'ensemble du territoire de l'Union Européenne. Ce sont autant de dossiers portés par la France depuis parfois de nombreuses années, et qui avancent, au fil des négociations et des propositions législatives que seule la Commission a le pouvoir de formuler au niveau européen.

Enfin, plus globalement, la France met l'accent sur la nécessaire mise en cohérence des différentes politiques de l'Union, agricoles, environnementales, sanitaires, climatiques…, avec la politique commerciale de l'UE.

Il s'agit d'un point très important car il ne sera pas possible de faire accepter un relèvement de nos standards en matière environnementale, climatique et sanitaire par nos producteurs, si nous n'avons pas les mêmes exigences vis-à-vis des produits importés. L'impact des efforts prévus dans le Pacte vert sera en effet plus réduit s'ils restent isolés ou sont remis en cause par la possibilité d'importer des produits qui ne respectent pas les mêmes impératifs. Ainsi, la France encourage la Commission à proposer des **mesures de réciprocité ou mesures « miroirs »** qui visent à appliquer les normes de production sanitaires et environnementales pertinentes de l'UE à des produits importés en provenance d'États tiers. De telles mesures miroir existent d'ores et déjà sur la question des hormones dans les productions animales. Une avancée a par ailleurs été obtenue dans la lutte contre l'antibiorésistance. Le règlement 2019/6 relatif aux médicaments vétérinaires prévoit en effet l'adoption d'une mesure miroir (article 118) pour interdire l'importation dans l'UE des animaux ou produits animaux ayant fait l'objet d'utilisation de certains antibiotiques comme facteurs de croissance. Le gouvernement français a appelé la Commission européenne à publier rapidement les projets d'actes délégués nécessaires à la mise en œuvre de cette mesure miroir. L'application de l'article 118 permettra en effet de concourir à la garantie de l'équité des conditions de concurrence entre les producteurs de l'Union européenne et ceux des pays tiers. Dans cette même perspective, au niveau européen, dans le cadre de la stratégie « De la ferme à la table », l'UE a le projet, d'une part, de réexaminer les tolérances à l'importation obsolètes sur les Limites Maximales de Résidus (LMR) de pesticides et, d'autre part, de prendre en compte les aspects environnementaux dans l'octroi de ces tolérances à l'importation. **La France a fortement soutenu cette initiative dans le cadre des conclusions du Conseil de l'UE sur cette stratégie d'octobre 2020.**

La France souhaite enfin que les accords commerciaux (aussi bien au niveau bilatéral que multilatéral au sein de l'OMC) intègrent davantage les critères de durabilité économique, sociale, environnementale et sanitaire, afin d'éviter les distorsions de concurrence pour les producteurs européens. Améliorer cette prise en compte dans les échanges internationaux est essentiel d'une part, pour assurer aux consommateurs et aux citoyens européens le respect par les produits importés des standards qu'ils ont souhaité voir appliquer aux produits européens, et d'autre part, pour offrir aux agriculteurs européens des règles de concurrence plus équitables. **Dans le cadre des consultations relatives à la révision de la politique commerciale de l'Union**, les autorités françaises (dans leur réponse du 17 novembre 2020, disponible sur le site de la Commission européenne) ont ainsi promu la nécessité d'assurer la cohérence de la politique commerciale avec le Pacte vert et les politiques sectorielles de l'UE, l'introduction de conditionnalités tarifaires liées à la durabilité des produits, la mise en place d'un suivi global assuré au niveau européen, la promotion de l'introduction de clauses de sauvegarde efficaces, et la définition d'une enveloppe globale d'ouverture tarifaire en cohérence avec les priorités de la PAC. L'objectif poursuivi par la France à travers ces différentes dispositions est à la fois d'assurer une **concurrence plus juste pour nos producteurs, la protection du consommateur et le respect des choix collectifs des Européens sur le marché.**

***

5. Le local – au-delà du consensus sur une pluralité d'ambitions, avec la recommandation CNDP de répondre sur la manière dont le Ministère se **positionne sur la demande d'une approche plus localisée** de la politique agricole française.

Eléments de réponse du MAA :

Le MAA souhaite répondre par plusieurs niveaux de réponse à cette demande assez générale de soutenir davantage le « local », et partage l'analyse que fait la CPDP dans son rapport des différents positionnements qui se trouvent derrière cette demande globale.

Sur la **demande d'une meilleure adaptation des politiques agricoles, et en particulier la PAC, aux conditions locales de production**, **le MAA considère que cette demande est très importante**, notamment quand il s'agit d'accompagner les agriculteurs dans la transition agro-écologique, cette transition nécessitant très souvent concrètement de tenir compte des conditions pédoclimatiques locales, déterminantes dans les différents systèmes de production. C'est la raison pour laquelle un grand nombre de critères de la PAC sont en réalité adaptés localement, notamment à l'échelle régionale, départementale ou à celle de la petite région agricole (unité statistique), même si cela n'est pas forcément visible de l'extérieur. On peut notamment citer :

- la cartographie des cours d'eau qui sert de sous-jacent à certaines obligations de la conditionnalité des aides de la PAC, ou encore l'obligation de maintien d'un ratio de prairies permanentes qui est évaluée en France à l'échelle régionale, tenant ainsi compte d'une réalité plus proche du terrain que si ce ratio était regardé à l'échelle nationale ;
- l'adaptation d'un grand nombre de critères pour les MAEC aux conditions locales, comme par exemple les Indices de Fréquence de Traitement phytosanitaires dont la référence est établie au niveau régional, la mise en place laissée à l'appréciation de l'échelon régional de zonages pour insister sur des zones à enjeux environnementaux spécifiques dans lesquelles ouvrir certaines mesures ou non afin d'amplifier l'efficacité de l'action menée, l'adaptation des seuils d'autonomie fourragère à des réalités agricoles différentes en fonction des zones considérées, ainsi que les calculs de taux de chargement de l'ICHN qui sont également adaptés au niveau régional ;
- la mise en place de mesures spécifiquement dédiées à la sauvegarde ou au renouveau de certaines espèces végétales ou animales caractéristiques d'un territoire, comme les mesures « protection des races menacées » du 2ème pilier qui font logiquement l'objet d'un soutien différencié en fonction des territoires, etc.
En dehors de la PAC, et parce qu'il s'agit d'un sujet souvent pointé comme d'importance par les participants au débat public, il est à noter, à titre d'exemple, que **les critères de décision d'attribution des terres de la politique foncière font également l'objet d'adaptation à l'échelle locale**, notamment pour ce qui concerne la priorité donnée à l'installation, dont la viabilité des projets est jugée à l'aune de différents critères, dont une surface minimale propre aux différents types de production et adaptée régionalement, traduisant ainsi la réalité de terrain.

Le MAA souhaite réaffirmer son attachement à maintenir cette indispensable adaptation aux contextes territoriaux concernant un grand nombre de critères permettant de décliner les politiques agricoles. Dans le même temps, **il demeure indispensable de disposer de cadrages européens et nationaux, et d'orientations politiques générales qui soient partagées par tous**. Au risque sinon d'une fragmentation des politiques publiques qui ne semble pas souhaitable s'agissant de répondre à des défis dont la réponse se doit de porter sur une échelle suffisamment large pour avoir de l'impact, comme la souveraineté alimentaire, le renouvellement des générations en agriculture, la régulation des marchés agricoles, la réponse à apporter à la lutte contre les changements climatiques ou encore la protection de la biodiversité. Le maintien d'un cadre commun est également le meilleur moyen de se prémunir contre des distorsions de concurrence entre Etats membres et de garantir le renforcement de l'ambition environnementale de la PAC sur l'ensemble du territoire de l'Union Européenne. Cela ne doit évidemment pas empêcher un degré de différenciation et du bon sens dans les déclinaisons concrètes des orientations, permettant à chaque échelon décisionnel de trouver sa place dans les choix de mise en œuvre à effectuer.

Sur la **demande de « relocalisation » des marchés agricoles et alimentaires**, le MAA, conscient de certaines dérives apparues avec la montée en puissance de la mondialisation, notamment sur les marchés des matières premières agricoles, **soutient les initiatives visant à ancrer davantage nos productions et consommations sur les territoires**. Ce faisant, il soutient la logique d'une économie circulaire, où ressources et productions sont en forte adéquation, renforçant ainsi la résilience de nos systèmes alimentaires à l'échelle des bassins de vie. Cette approche est également vraie en matière forestière ou de développement des énergies renouvelables à partir de biomasse, notamment agricole. Cette volonté d'une territorialisation renforcée des systèmes de production, des intrants jusqu'au produit final incluant la consommation, se traduit notamment par le développement et le soutien financier accordé aux Projets Alimentaires Territoriaux, renforcé dans le cadre de France Relance, et qui devront trouver pleinement leur place dans le 2ème pilier de la PAC au sein du PSN, notamment à travers la mesure Leader (et/ou en cohérence avec d'autres fonds mobilisables, qu'il s'agisse de crédits nationaux ou des collectivités). D'autres initiatives ont été prises récemment, comme celle du portage par le MAA de la plateforme « frais et local » permettant aux citoyens qui le souhaitent de repérer très facilement, sur une portée d'entrée unique, où se trouvent les producteurs en vente directe et les réseaux organisant les circuits courts, au plus proche de chez eux. Le MAA constate par ailleurs que cette demande de produits locaux est une attente forte des consommateurs ; elle a été renforcée par la crise sanitaire. La mise en œuvre du « plan protéines » et le développement de la production de protéines végétales s'inscrivent également dans la même logique.

Faciliter la rencontre de l'offre locale et de la demande locale fait donc l'objet d'une attention constante du MAA, de ses services déconcentrés, mais également des collectivités, et peut prendre des formes variées comme l'appui à la structuration de filières localisées, notamment en aidant à l'investissement dans des outils collectifs de transformation ou de commercialisation, l'appui à la montée

en gamme de l'offre de produits agricoles et notamment sa valorisation à travers tout le travail effectué pour développer et protéger les indications géographiques et appellations d'origine, et ce jusqu'à leur reconnaissance à l'international et la lutte contre la fraude, aider la diversification des exploitations notamment les ateliers de transformation dans le prolongement de la production agricole, permettant de faciliter le développement de la vente directe, etc.

Le MAA tient toutefois à **ne pas opposer ce modèle de développement possible pour certains agriculteurs et envisageable lorsque le bassin de vie dans lequel les exploitations agricoles sont implantées le permet, à d'autres modèles de production agricole** davantage orientés vers une réponse au marché national voire européen ou international. Il est en effet nécessaire de garder à l'esprit que 60% de la consommation alimentaire dans notre pays se fait dans les grandes et moyennes surfaces, qui garantissent au consommateur un choix qui reflète la diversité de l'offre alimentaire. L'approvisionnement de ce circuit très largement majoritaire reste donc une priorité, aussi bien pour les consommateurs que pour un grand nombre d'agriculteurs C'est pourquoi le MAA est très attaché à encourager également la montée en gamme, la création de valeur, et la transition vers une durabilité renforcée de ces filières dites « longues », qui participent activement à la fourniture de l'alimentation des Français. Ces filières méritent également toute l'attention des pouvoirs publics en ce qu'elles doivent être accompagnées, notamment pour **gagner en autonomie et résilience** face aux crises, qu'il s'agisse d'aléas climatiques, sanitaires ou de marché, notamment en travaillant sur la robustesse des approvisionnements, l'organisation collective, la sécurisation des intrants stratégiques – dont un travail en cours au sein du gouvernement pour une moindre dépendance vis-à-vis de l'extérieur à certains biens indispensables -, la répartition de la valeur entre les différents maillons (fournisseurs, producteurs agricoles, transformateurs, distributeurs, consommateurs finaux), et la capacité collective à répondre aux attentes des consommateurs qui évoluent de manière continue. Là aussi, la crise sanitaire a montré la résilience de notre modèle puisqu'à aucun moment n'ont été constatées de ruptures d'approvisionnement.

De la même manière**, le MAA ne partage pas la position de certains interlocuteurs consistant à dire qu'il ne faut pas accompagner les exportations françaises de produits agricoles et alimentaires**. La France est un grand pays agricole, une partie de la valeur produite sur notre territoire est exportée et l'exportation constitue un relais de croissance essentiel et indispensable pour certaines filières, pour garantir notre compétitivité, l'emploi et pour le développement des territoires. L'exportation est aussi une façon de valoriser à l'international la qualité et les spécificités des productions françaises, qui trouvent alors une place complémentaire aux productions locales dans le pays de destination. La filière vins et spiritueux, première filière exportatrice française, en est un exemple. Ce sont aussi des filières créatrices de valeur pour nos agriculteurs. Cela comble également des capacités de production ou une demande de la société dans les pays de destination. La balance commerciale agroalimentaire positive fait partie de la puissance économique de notre pays et participe de son positionnement stratégique et géopolitique à travers le monde. Arrêter d'exporter contribuerait à affaiblir notre agriculture, notre économie et le dynamisme de nos territoires, d'autant qu'en tout état de cause, la France devra continuer à importer un certain nombre de produits. Le positionnement affirmé de la France dans les échanges au niveau européen mais également à l'international est donc un atout pour ce secteur, pour autant que, comme expliqué en réponse à la recommandation n°4, le commerce international respecte un certain nombre de règles établies en commun, pour la protection du consommateur et des producteurs, où qu'ils se trouvent. Le MAA travaille de manière déterminée pour contribuer à améliorer les règles régissant les échanges de produits agricoles et alimentaires à l'international, en lien avec tous les ministères et acteurs concernés, notamment de manière à ce que les critères de durabilité soient mieux pris en compte dans les accords tant au niveau bilatéral que multilatéral, et à faire de nos exigences environnementales, sanitaires et sociétales une force pour nos entreprises à l'international. **La stratégie export demeure donc une priorité pour le MAA, elle n'est en rien incompatible avec le développement des démarches locales en parallèle.**

***

6. Des nouvelles formes de concertation et d'ouverture aux citoyens, avec la recommandation CNDP de **créer des nouveaux espaces de concertation** pour créer des nouvelles relations, en envisageant autrement la participation et la concertation plutôt qu'en créant de nouvelles instances.

Eléments de réponse du MAA :

En préalable, **le MAA tient à souligner, en écho à la description du processus figurant dans le Dossier du Maître d'Ouvrage, qu'il est engagé dans une concertation au long cours dans cette réforme de la PAC qui n'a jamais connu d'équivalent** en termes d'ampleur et de couverture de la diversité des points de vue, et ce de manière volontaire, sans se borner aux strictes exigences des projets de règlement européen qui ne demandent aux Etats membres qu'une concertation sur un projet de PSN PAC. **Le MAA a décidé de cette manière de procéder dès 2018**, en organisant une concertation ouverte non seulement à l'ensemble des organisations professionnelles agricoles, mais également aux organisations syndicales représentant les salariés du secteur, le secteur de la transformation alimentaire, ainsi qu'à un grand nombre d'acteurs de la société civile que sont les ONG environnementales généralistes et certaines plus spécialisées, des associations défendant les intérêts des consommateurs, et des associations défendant le bien-être animal, de manière individuelle ou en consultant les réseaux dont elles sont membres. Des moments de concertation sont également organisés sur des sujets plus spécifiques avec les filières, notamment forestière, ou encore sur des sujets comme ceux afférents à certains territoires comme la montagne.

Il s'agissait de construire sur la dynamique engagée lors des Etats Généraux de l'Alimentation de 2017, dans un format recentré s'agissant de la PAC et d'une démarche ne disposant pas des mêmes moyens humains et financiers que cet exercice exceptionnel, placé sous l'égide de l'ensemble du gouvernement. Cette démarche est apparue comme **une nécessité**, alors qu'il s'agissait pour la première fois non plus de négocier principalement des textes européens, mais d'arrêter d'abord une position à défendre à l'échelle européenne et de décliner ensuite des choix nationaux sur la base de l'acquis européen, dans un Plan Stratégique National, avec des marges de manœuvre nationales plus grandes que lors des réformes précédentes.

Ce format de concertation qui réunit **une quarantaine d'organisations** au total a connu plusieurs étapes, de la définition d'une position française de négociation fin 2018, à la définition des contenus des différents dispositifs d'importance qui se tient actuellement, en passant par le partage d'éléments de bilan de la programmation actuelle de la PAC courant 2019 et de l'élaboration d'un diagnostic partagé du secteur finalisé début 2020 pour en dégager des besoins auxquels le PSN devrait ensuite répondre, dans le but d'asseoir l'élaboration du PSN sur un point de départ robuste et largement co-construit. En parallèle, le MAA a mis en œuvre ses obligations légales découlant du Code de l'environnement tel que révisé récemment du point de vue de la participation citoyenne, ce qui a donné lieu au **débat public ImPACtons !** auquel le MAA est invité à répondre ici. Il s'agit d'une exception française, **aucun autre Etat-membre n'a procédé à un débat public d'une telle ampleur,** la Commission européenne ayant déjà procédé à son niveau à une consultation du public en amont de la publication de ses propositions législatives de juin 2018.

Ces différents forums de concertation ne doivent pas être opposés mais bien constituer un tout cohérent pour prendre part à la réflexion et nourrir la prise de décision. D'une part, les organisations constituées de la société civile (notamment organisations professionnelles et syndicats), dans leur diversité et leur rôle institutionnalisé d'interlocuteurs privilégiés des pouvoirs publics, d'autre part, la participation citoyenne par la concertation directe, à quoi il convient d'ajouter les contributions et débats qui vont s'accélérer avec les parlementaires, représentants des Français et des territoires et qui tirent leur légitimité du suffrage universel direct pour les députés, et indirect pour les sénateurs.

Ces différentes étapes et échelles de concertation, qui seront clôturées par une consultation publique formelle sur un projet de PSN PAC après avis de l'autorité environnementale, ont permis **d'alterner des phases de contributions très libres, non guidées par un canevas de questionnements provenant du MAA, et des phases de concertation organisées de manière plus dirigée, dans l'attente de positionnements plus précis** face à des problématiques à résoudre, des décisions à prendre et rédactions à entreprendre. Plus le temps de l'arbitrage politique se rapproche, plus la nécessité de resserrer les questionnements sur des sujets précis appelant des réponses précises est nécessaire.

L'apport principal du débat public du point de vue du MAA a été celui d'avoir permis l'expression directe de citoyens « non spécialistes », sans passer par les processus habituels propres à la démocratie représentative, ce droit à la parole et à la formulation d'avis et de propositions garanti par la CNDP ayant pour pendant naturel le droit à l'information que le MAA s'est efforcé de produire dans les meilleures conditions, et le droit d'obtenir des réponses aux questionnements formulés et propositions exprimées, ce que le MAA s'attache à faire dans sa réponse. Comme déjà dit en introduction, et conformément à l'expression du MAA lors de la séance plénière de la CNDP ayant décidé de l'organisation d'un débat public sur les enjeux de l'élaboration du PSN PAC, **le MAA espère que dans les prochains exercices citoyens auxquels il se prêtera, le débat public sera l'occasion de renforcer davantage la dimension citoyenne sans lien direct avec les organisations constituées de la société civile** qu'il a pris l'habitude de consulter de manière systématique et de manière déjà très large. En effet, la principale plus-value du débat public est celle de générer des échanges, en particulier entre citoyens et parties prenantes, permettant de produire une **compréhension mutuelle renforcée**, dans **un cadre neutre** qui permet d'aider au rapprochement des points de vue et à trouver des points d'équilibre fructueux en matière de construction des politiques publiques.

Au cours du débat public, **les sujets agricoles et alimentaires ont été abordés de manière extrêmement large**, sans véritable centrage des problématiques sur la construction du futur PSN PAC qui faisait l'objet de la saisine et demeure l'objet des décisions à prendre par le gouvernement dans l'immédiat. Si les sujets tels que la formation et l'enseignement agricoles, ou la protection du foncier agricole sont d'une grande importance, le MAA s'est concentré sur la réponse aux sujets s'inscrivant dans le cadre des travaux engagés sur le PSN. Pour autant, l**e choix de la CNDP de mener un débat plus ouvert que le seul champ du PSN fournit une matière riche d'enseignements que le MAA va conserver comme boussole de son action au plan général et au gré des réformes à mener sur les différents sujets dans les mois à venir**. Certains des contenus ciblés sur certaines thématiques, hors PSN PAC, seront ainsi utilisés, à titre exemple, à l'international comme reflet des demandes citoyennes dans notre pays en faveur de la transition agro-écologique, en matière d'orientation de la politique commerciale européenne, ou encore dans le cadre des modifications législatives en cours et à venir en matière d'encadrement du foncier agricole, ou pour ce qui concerne les orientations à suivre et efforts à poursuivre sur la politique alimentaire, qu'il s'agisse de l'encadrement européen ou du niveau national.

***

4. Réponses aux 1083 propositions

Si répondre précisément aux 1083 propositions isolées les unes des autres par la Commission particulière du débat public est difficile en l'état d'avancement du PSN PAC, compte tenu du retard pris dans la négociation européenne et de l'état d'avancement de la concertation avec les parties prenantes, qui se poursuit, **le MAA a toutefois cherché à répondre au mieux à chacune des propositions listées dans le tableau transmis par la CNDP (voir tableau des réponses à chacune des propositions).**

S'agissant de la question des délais, le MAA précise qu'il est prévu une application du PSN PAC pour une durée de 5 ans à partir du 1er janvier 2023 jusqu'à fin 2027, compte-tenu des deux années de transition (2021 et 2022) pour lesquelles les mesures actuellement en vigueur pour la PAC se poursuivent.

S'agissant de la question des moyens mobilisés dans le PSN PAC, la situation est la suivante :

- pour le 1er pilier de la PAC, le cadre financier pluriannuel européen adopté fin 2020 attribue à la France, pour la PAC 2023-2027, 7285 millions d'euros (M€) par an pour les paiements directs, auxquels il convient d'ajouter près de 270 M€ pour le Programme d'aide viti-vinicole, 6,4 M€ pour le programme apicole, et 0,5 M€ pour le programme oléicole (le budget pour les programmes opérationnels dans le secteur des fruits et légumes n'est pas prédéfini entre Etats membres et est financé sur le FEAGA hors plafond des paiements directs)

- **pour le 2ème pilier de la PAC, le cadre financier pluriannuel attribue à la France, pour le PSN, 1459 M€ par an**, qui doivent être cofinancés par des crédits nationaux, en fonction de taux minimum et maximum eux-mêmes définis au niveau européen, et qui diffèrent en fonction des mesures du Feader et des Régions.

- **l'avancée des négociations européennes et des concertations au niveau national ne permet pas à ce jour de répondre précisément à la question de l'allocation des moyens par mesure du futur PSN**. En effet, le taux de transfert entre les piliers (à fixer entre 0 et 25%), la part minimum des paiements directs consacrée à l'écorégime (entre 20 et 30% dans les trilogues en cours), ainsi que le taux minimal de dépenses environnementales sur le second pilier (entre 30 et 35%, sur une assiette de mesures à préciser, notamment la part de l'ICHN comptabilisée ou non dans ces dépenses), etc. sont autant de déterminants sur lesquels le MAA ne dispose pas, à ce jour, de décisions définitives.

A titre d'exemple, sans préjudice des autres choix, le montant de l'écorégime pourrait représenter une somme annuelle comprise entre 1,1 milliard d'euros (à 20% des paiements directs, et un taux de transfert vers le 2ème pilier à 25%) et jusqu'à 2,2 milliards d'euros (30% des paiements directs, avec un taux de transfert à zéro), selon notamment les résultats des négociations sur la PAC en cours de finalisation dans les enceintes européennes.

Le MAA propose par ailleurs d'apporter ci-dessous des éléments de réponse, en partant de ce qui se dégage comme axes d'action prioritaires à la lecture des propositions dans leur ensemble. **Six thématiques générales** semblent avoir généré la plupart des propositions des participants, qui se rejoignent dans un consensus plus ou moins large :

1. La première est centrale, il s'agit de la souveraineté alimentaire, souhaitée à des échelles parfois différentes, mais toujours avec le souci de défendre une agriculture de qualité, proche des consommateurs, et qui soit en capacité de répondre aux besoins et aspirations de la société. Cette question de la souveraineté fait partie des **grandes priorités du MAA pour l'élaboration du PSN PAC**, avec notamment la question de notre indépendance protéique sur laquelle le gouvernement travaille déjà au travers du Plan France relance (100 M€), et qui devra trouver des traductions concrètes dans les aides de la future PAC, tout comme la question posée d'une moindre dépendance de notre agriculture aux intrants importés, parfois de pays lointains.

2. Un large consensus semble se dégager également sur le besoin de protéger notre modèle de production face à une concurrence étrangère dure et dont les produits exportés vers la France ne respectent pas toujours les mêmes standards de qualité sanitaire et phytosanitaire, environnementale et sociale. Cette question ne se traite pas uniquement au travers de la PAC, et le MAA y consacre une réponse à la suite de la recommandation générale formulée par la CNDP à ce sujet. La question de **l'harmonisation des exigences au niveau européen** fait partie des sujets d'importance pour le MAA dans le cadre des négociations en cours sur les règlements régissant la future PAC. Les débats sur le caractère obligatoire de l'écorégime dans le premier pilier l'ont bien montré, et se poursuivent sur le niveau de détails que doit contenir les règlements ainsi que dans la traduction concrète des objectifs du Pacte Vert au travers des PSN des différents Etats, dans le but d'assurer un certain niveau d'équité de traitement a minima entre les agriculteurs européens qui évoluent dans un marché commun. Au-delà de l'échelle européenne, la question ici fait écho à la nécessité de réciprocité dans les accords commerciaux de libre-échange. La position du MAA est très claire à ce sujet, en faveur de l'insertion de clauses systématiques dans ces accords garantissant l'application de normes équivalentes à celles que l'on s'impose aux produits importés de pays-tiers, et vers une évolution du droit permettant plus de cohérence entre la politique commerciale conduite au niveau européen, et les préférences collectives exprimées par les citoyens européens.

S'agissant du pouvoir régulateur de la PAC elle-même qui est largement demandé dans les propositions, la France fait partie des Etats qui défendent le plus, et ce historiquement, dans les négociations sur le règlement européen relatif à l'Organisation Commune des Marchés (hors PSN, mais au sein de la PAC), en ce moment même, le maintien à long terme d'instruments de régulation comme les autorisations de plantation de vigne, l'amélioration du suivi des marchés et des outils de régulation des volumes plus réactifs en cas de crise de marchés.

3. Une grande partie des contributions lors de l'exercice de hiérarchisation des objectifs, et bon nombre des propositions extraites par la CPDP demandent davantage de protection de l'environnement, à commencer par la biodiversité et les ressources naturelles, comme l'eau et les sols, et plus de moyens mis au service notamment de la lutte contre les changements climatiques. Le MAA comprend cette demande et la partage, c'est tout le sens du projet agro-écologique qu'il porte. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la France a porté depuis le départ le renforcement de l'ambition environnementale de la PAC pour la prochaine programmation. C'est aussi la raison pour laquelle la France soutient une ambition environnementale obligatoire, notamment par l'écorégime, dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne.

Le MAA considère également, et en cela il rejoint beaucoup de contributions et propositions issues de ce débat, que **la transition agro-écologique de notre agriculture doit se faire avec les producteurs** et non pas contre eux, ni en dépit de la situation de terrain rencontrée dans les exploitations, ni en dehors de toute considération de conditions de marché sur lequel se retrouvent leurs produits. La transition agro-écologique de notre agriculture ne peut se faire sans les agriculteurs, car ils ont besoin de la biodiversité et de sols vivants pour faire leur métier dans des conditions optimales. Elle ne peut pas se faire seulement à l'échelle de notre pays et doit au contraire être menée à l'international et au sein même de l'UE comme déjà expliqué plus haut.

Le défi qui est devant nous est de trouver la voie « juste » entre demander des efforts supplémentaires à nos producteurs, leur garantir des revenus décents, et les rémunérer au prix juste pour le fruit de leur travail. **Le bon équilibre est à trouver dans cette réforme, et c'est notamment sur ce point central que les concertations organisées par le MAA ont repris désormais**. Il nous faut dessiner la voie d'une ambition écologique pour notre agriculture qui soit réaliste et qui n'ait pas pour effet de mettre à mal notre propre capacité de production pour laisser la place à celle d'autres qui a toutes les chances d'être moins disante en matière environnementale. Environnement et valeur ajoutée justement rétribuée doivent aller de pair, et cela passe notamment par le renforcement de la résilience et de l'autonomie de nos exploitations et de nos territoires, aidé par la PAC, mais également par la juste rémunération de nos producteurs dans les relations contractuelles qu'ils ont avec les secteurs de la transformation et de la distribution. Cela suppose également un choix clair des consommateurs dans leur acte d'achat.

Sur la question du **bien-être des animaux d'élevage**, souvent abordée également, le MAA a toujours considéré que l'amélioration du bien-être animal faisait partie intégrante de la transition de l'agriculture : une mesure du plan France relance contribue, d'ailleurs à l'amélioration de la biosécurité et du bien-être animal dans les élevages. Une nouvelle stratégie nationale relative à cette question est en cours de préparation, et la PAC fera partie des leviers mobilisables pour parvenir à atteindre les objectifs qui y seront fixés. Par ailleurs, la Commission européenne devrait proposer, d'ici 2023, une révision de la réglementation sur le bien-être animal, que la PAC aura vocation à prendre en compte.

4. Le MAA est en accord plein et entier sur un point qui semble ressortir très clairement des débats ; il s'agit du **besoin d'améliorer la formation, constamment, et de renforcer l'accompagnement des agriculteurs dans la transition**. Cette question de la formation, de l'accompagnement, du conseil, du développement agricole, en lien avec les résultats de la recherche qui doivent se rapprocher du terrain, dépasse largement le cadre de la PAC. Ces questions sont traitées avec la plus grande attention au sein du MAA et en lien avec tous les acteurs de la formation, du développement agricole et de la recherche. Cela commence dès la formation initiale de nos jeunes sur laquelle une nouvelle réforme des référentiels est d'ailleurs en cours avec le Plan « enseigner à produire autrement pour les transitions et l'agro-écologie ».

Cela fait d'ailleurs écho à **l'importance des jeunes agriculteurs** pour la réussite de la transition. On peut percevoir une forme d'espoir dans un grand nombre de propositions, en même temps qu'une inquiétude sur le devenir de notre modèle agricole face au défi du renouvellement des générations. Les compétences seront largement partagées avec les Régions pour la prochaine PAC en matière d'accompagnement de nos jeunes producteurs, et cela doit permettre de mieux accompagner nos jeunes en partageant l'effort à fournir, et d'adapter les politiques au plus proche des projets de territoires.

5. En matière d'alimentation, transparaît une demande claire de territorialisation des filières, de mise en relation entre offre et demande locales, de renouer des liens plus directs entre consommateurs et producteurs, via un grand nombre de leviers évoqués et notamment la commande publique, les projets alimentaires territoriaux (PAT) qui sont plébiscités et qui sont renforcés à travers le plan France relance (80 M€), l'étiquetage de l'origine mais aussi nutritionnel, et une demande de qualité des produits, de développement de l'agriculture biologique pour répondre à une demande croissante, et de produits répondant à des standards éthiques plus élevés, qu'il s'agisse des conditions de rémunération du producteur ou des conditions d'élevage notamment. **Le MAA se félicite du succès des PAT** dont le financement a été fortement rehaussé au travers du Plan de relance car cet outil répond, de manière souple, à partir des acteurs de terrain, à un nombre important de demandes très actuelles en matière d'alimentation, qui ont pris encore davantage de sens dans le contexte sanitaire que nous traversons. En parallèle, **la plateforme Frais et Local** porté par le MAA s'inscrit parfaitement dans la demande citoyenne perçue dans les propositions. Cette dynamique doit se poursuivre et s'amplifier.

Sur l'étiquetage, le MAA est mobilisé sans relâche au niveau européen car c'est à ce niveau que les choses doivent avancer dans un marché unique. Sur l'agriculture biologique, c'est une certitude, la future PAC fera un effort supplémentaire pour accompagner plus d'agriculteurs à se convertir à ce mode de production, et ainsi participer à la cible ambitieuse fixée au niveau européen à horizon 2030, tout en soutenant aussi d'autres certifications telle que la Haute Valeur Environnementale.

6. Concernant le système des aides et le besoin de ciblage des aides qui est largement demandé, via toute la palette d'instruments possibles dans le champ du règlement PAC, une tendance majoritaire se dégage pour une meilleure prise en compte des actifs, de l'emploi, parfois des petites exploitations, mais aussi pour un ciblage sur certaines filières comme les légumineuses, l'élevage au pâturage, le maraîchage…

Un point ne fait pas l'objet d'un accord de la part du MAA ni du gouvernement, c'est l'idée selon laquelle il faudrait que la France soutienne le passage généralisé des aides à la surface à des aides à l'actif, pour plusieurs raisons : (1) la France a la plus grande surface agricole de l'UE, mais est loin derrière d'autres pays en nombre d'actifs agricoles, un tel changement engendrerait donc nécessairement une diminution substantielle du budget alloué à la France pour la PAC ; (2) L'hectare, avec tous ses défauts, a le grand mérite d'être une unité commune, quand on sait à l'inverse que tous les débats européens sur la définition des actifs, de l'emploi se heurtent à des perceptions très différentes entre des pays à cultures et histoires très diverses, et la France, comme on l'a déjà rappelé, est très attachée au caractère commun de la PAC ; (3) Il n'est pas juste d'affirmer que des aides surfaciques sont nécessairement antinomiques avec la protection de nos ressources et synonymes de « course à l'agrandissement » ; (4) Enfin, la taille d'une exploitation n'est pas proportionnellement liée au revenu de l'agriculteur, ce qui compte davantage, c'est la valeur produite et les conditions sociales et environnementales de production.

Toutefois, des instruments de ciblage seront activés dans la prochaine PAC, en fonction du résultat des négociations européennes et des concertations nationales, et ils seront mobilisés au service des producteurs, en veillant à ne pas trop déstabiliser certaines exploitations, ce qui pourrait être délétère, notamment au regard de l'enjeu de souveraineté alimentaire et de caractère stratégique de notre capacité de production agricole. Il convient également de rappeler que les agriculteurs français n'ont pas des surfaces agricoles si grandes en moyenne (63 hectares en moyenne, avec les 20% plus grandes exploitations détenant 52% des terres en France, contre 83% en moyenne dans l'UE). Le MAA tient également à rappeler ici que la France dispose d'un arsenal fiscal et de régulation du foncier agricole que beaucoup nous envient, même si ces dispositions peuvent toujours être améliorées, et qui sont extrêmement encadrantes, et constituent un gage de protection de nos agriculteurs et de nos sols agricoles malgré tout très solide par rapport aux dérives souvent pointées du doigt.

En complément, le MAA note avec intérêt que la **filière forêt-bois** fait l'objet d'un nombre de propositions non négligeable, comparativement à la place initiale que lui avait laissée le débat. De nombreuses propositions appellent à une gestion durable et multifonctionnelle des forêts, tandis qu'un certain nombre de propositions, assez techniques, émanent de connaisseurs de cette filière, en invitant les pouvoirs publics à des soutiens précis de la filière allant du repeuplement à l'investissement dans les dessertes, l'industrie de première transformation, des soutiens spécifiques à certaines espèces ou filières comme le bois énergie ou la construction. Certaines de ces actions font l'objet d'un effort particulier de l'Etat dans le cadre du plan France relance et l'Etat continuera à s'engager en faveur de cette filière importante pour notre industrie et nos territoires dans le contexte du développement d'une économie bas-carbone. Dans le cadre du PSN, la responsabilité des soutiens aux mesures forestières relèvera en revanche de la responsabilité des Régions.

Enfin, concernant **les outremers**, très peu de propositions spécifiques sont formulées, reflétant sans doute en grande partie le fait que dans ces territoires, seules les mesures du 2ème pilier de la PAC sont concernées par le PSN. Les principales demandes recueillies par la CPDP sont centrées sur les questions de **souveraineté, de transition écologique et de prise en compte des spécificités ultramarines**, et le **besoin d'accompagner les filières de diversification** et de mieux répondre aux demandes du marché local pour le développer et **diminuer la forte dépendance** extérieure. Tous ces défis des agricultures ultramarines sont bien identifiés dans le diagnostic du PSN et ceux élaborés à l'échelle des territoires ; le futur programme POSEI, dont la France a défendu le maintien du budget, devra trouver une partie des réponses tandis que le PSN, dans le cadre des mesures du 2ème pilier, s'attachera à trouver des réponses adaptées aux besoins spécifiques de ces territoires, notamment en matière environnementale et d'accompagnement des acteurs ruraux.

*****