

FR

ANNEXE

Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France

L'invasion de l'Ukraine par la Russie et la flambée généralisée des prix des produits de base mettent en évidence, de la manière la plus forte qui soit, le lien étroit entre l'action climatique et la sécurité alimentaire. Ce lien est reconnu dans l'Accord de Paris et a été intégré dans la nouvelle législation sur la Politique Agricole Commune (Règlement (UE) 2021/2115) et dans la stratégie « de la ferme à la table » (COM(2020) 381 final) en vue de garantir un approvisionnement alimentaire suffisant.

Dans ce contexte, et dans le cadre des crises du climat et de la biodiversité, les États membres devraient revoir leurs Plans Stratégiques pour la PAC afin d'exploiter toutes les opportunités:

- de renforcer la résilience du secteur agricole de l'UE ;
- de réduire sa dépendance aux engrais de synthèse et d'augmenter la production d'énergie renouvelable ; et
- de transformer sa capacité de production en favorisant des méthodes de production plus durables.

Cela implique, entre autres, de stimuler la production durable du biogaz¹ et son utilisation, d'améliorer l'efficacité énergétique, d'étendre l'utilisation des pratiques agroécologiques et de l'agriculture de précision, de réduire la dépendance aux importations d'intrants et de fourrages grâce à des systèmes d'élevage durables et de favoriser la production de protéines végétales et, par le transfert de connaissances, de diffuser l'application la plus large possible des meilleures pratiques. La Commission a évalué les plans stratégiques des États membres en tenant compte de ces considérations relatives à la viabilité économique, environnementale et sociale du secteur.

Les observations suivantes sont formulées en vertu de l'article 118(3) du règlement (UE) 2021/2115. La France est invitée à transmettre à la Commission toute autre information nécessaire et à réviser le contenu du Plan Stratégique relevant de la PAC en tenant compte des observations formulées ci-dessous.

¹ La production durable de biogaz signifie la production de biogaz qui respecte les critères de durabilité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre, établis à l'article 29 de la Directive (UE) 2018/2001 (Directive sur les Énergies Renouvelables).

Points clés

Observations relatives à l'orientation stratégique du Plan Stratégique relevant de la PAC

- 1) La Commission remercie la France pour sa proposition de Plan Stratégique national (ci-après « le Plan »). La Commission note avec satisfaction que cette proposition s'appuie sur de nombreuses contributions des parties prenantes et un débat public (CNDP)². Cela a permis de poser les bases pour la stratégie et les besoins identifiés dans le Plan. Le Plan complet couvre tous les objectifs de la PAC et présente une logique d'intervention claire ainsi qu'une véritable simplification par rapport à la période de programmation 2014-2022. La Commission note que la France a également indiqué comment elle a tenu compte de ses recommandations (SWD2020 (379)) dans l'élaboration du Plan.
- 2) Cependant, malgré un renforcement pour certains objectifs, la Commission constate que les interventions proposées ne répondent que de manière partielle, voire pas du tout, à certaines conclusions du débat public ou à certaines faiblesses identifiées dans le Plan. Les observations dans cette lettre précisent les points pour lesquels la France est invitée à fournir des clarifications et, le cas échéant, à apporter des modifications nécessaires au Plan pour permettre son approbation.
- 3) La Commission rappelle l'importance des objectifs fixés pour les indicateurs de résultat en tant qu'outil essentiel pour évaluer l'ambition du Plan et suivre ses progrès. La Commission demande de réviser les valeurs cibles proposées, en améliorant leur précision et en tenant compte de toutes les interventions pertinentes, et en définissant un niveau d'ambition adéquat en fonction des besoins identifiés. La France est également invitée à réviser le contenu, les allocations financières, les indicateurs de réalisation et les objectifs d'indicateur de résultat associés des interventions respectives en conséquence.

Observations relatives au développement d'un secteur agricole intelligent, compétitif, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire sur le long terme

La Commission note avec satisfaction les efforts prévus afin d'améliorer la sécurité alimentaire de la France et la résilience des différentes filières, avec le renforcement des mesures de gestion des risques et le développement de la production de légumineuses. Cependant, pour contribuer de manière efficace à cet objectif de la PAC, elle estime que les points suivants doivent être résolus:

- 4) Le ciblage des aides pour favoriser l'emploi et plus adaptées à la structure moyenne des exploitations agricoles françaises a été un sujet important lors du débat public. À ce titre, et sur base des informations à sa disposition, la Commission constate davantage un maintien de trajectoire dans le processus de convergence interne et d'aide redistributive complémentaire. Elle invite la France à réévaluer à la hausse

² Consultation citoyenne organisée par la Commission Nationale du Débat Public.

l'ambition du Plan en vue d'une redistribution équitable et d'un ciblage plus efficace des aides au revenu. Pour étayer ce point, la Commission demande des compléments d'informations pour pouvoir analyser la contribution du Plan dans le but d'obtenir une redistribution plus juste des aides au revenu.

- 5) Si la stratégie et l'évaluation des besoins décrivent clairement les possibilités de développement dans les secteurs de la bioéconomie et de la performance énergétique, les actions à mettre en œuvre doivent également être précisées. La Commission encourage la France à utiliser les possibilités offertes par le règlement 2021/2115 (Règlement relatif aux Plans Stratégiques - SPR) pour mobiliser les instruments de soutien du Plan pour augmenter la génération des énergies renouvelables, et en particulier du biogaz, dans l'objectif de renforcer les mesures déjà incluses dans le plan national sur l'énergie et le climat.
- 6) La France envisage d'accroître la formation d'organisations de producteurs dans certains secteurs historiquement peu structurés par d'éventuelles négociations collectives dans des organisations communes de marchés agricoles. Le Plan contribue à cet objectif via un soutien à la coopération, principalement régional. Cependant, la Commission doute de la capacité suffisante de cette approche et demande des justifications quant à cette contribution limitée du Plan.

Observations relatives au soutien et au renforcement de la protection de l'environnement, y compris la biodiversité, et de l'action en faveur du climat, ainsi qu'à la contribution à la réalisation des objectifs de l'Union en matière d'environnement et de climat, notamment de ses engagements au titre de l'Accord de Paris

La Commission considère que le Plan ne permet d'accompagner que partiellement la transition écologique des secteurs agricole et forestier. En effet, si certaines mesures proposées, telles que la diversification des cultures, le maintien des prairies permanentes, la plantation de haies ou le doublement des surfaces en agriculture biologique permettent de contribuer aux besoins identifiés, la Commission estime cependant que les points suivants doivent être résolus, pour contribuer de manière efficace à ces objectifs :

- 7) La France a identifié la réduction des émissions de gaz à effet de serre comme besoin prioritaire. La Commission s'interroge à cet égard sur la pertinence de la logique d'intervention pour cet objectif. Le Plan propose en effet un soutien important au secteur d'élevage mais il ne fixe aucun résultat à atteindre pour la réduction des émissions du secteur de l'élevage. De même, l'objectif est faible pour la gestion durable des nutriments malgré le rôle clé joué par le bétail et la fertilisation pour les émissions. De plus, l'évolution des puits de carbone est actuellement à la baisse en France et la Commission rappelle sa recommandation d'accorder une plus grande priorité aux besoins en matière de stockage du carbone et en particulier de favoriser une gestion durable des forêts. En matière d'adaptation des exploitations agricoles au changement climatique, il est également demandé à la France de revoir son choix. La Commission demande en définitive à la France de mieux expliquer les choix proposés et, si nécessaire, d'en modifier la logique d'intervention, y compris, si nécessaire, de revoir le niveau de soutien à la hausse, en tenant compte des ambitions élevées inscrites dans la nouvelle loi européenne sur le climat.

- 8) La protection des ressources naturelles, comme l'eau et les sols, a été au cœur du débat public et le Plan a clairement identifié ce besoin comme prioritaire. Pour la qualité des eaux notamment, de récents rapports³ montrent que les pollutions diffuses agricoles représentent l'un des principaux enjeux. La France est ainsi invitée à mieux expliquer comment le niveau de soutien aux mesures de protection de l'eau⁴ et de gestion des nutriments⁵ permettra d'atteindre cet objectif. Malgré des efforts perceptibles, il faut néanmoins constater que les moyens proposés ne sont pas à la hauteur de ces enjeux prioritaires. Par conséquent, la France est invitée à revoir le niveau de soutien aux objectifs de protection de l'eau et de gestion des fertilisants à la hausse, pour contribuer de manière efficace aux objectifs de la directive 2000/60/CE (Directive-cadre sur l'eau – DCE). D'une part les choix opérés pour la conditionnalité ainsi que pour les éco-régimes devraient être renforcés pour assurer un socle plus ambitieux. D'autre part la part des financements dédiés aux mesures agro-environnementales n'augmente que légèrement et la Commission demande à la France de reconsidérer ces moyens à la hausse.
- 9) Le débat public a également fait ressortir une demande de protection renforcée de l'environnement et, en particulier de la préservation de la biodiversité. Le Plan doit s'appuyer⁶ sur les directives 92/43/CEE (Directive Habitats) et Directive 2009/147/CE (Directive Oiseaux) (ensemble directives Nature) mises en œuvre au travers du « Cadre d'action prioritaire ». Les besoins définis dans ce cadre doivent être reflétés dans la stratégie du Plan et, si nécessaire, des actions doivent contribuer à combler les besoins d'amélioration de la gestion des zones Natura 2000 et de la biodiversité en général. À cet égard la Commission demande à la France de mieux prendre en compte le « Cadre d'action prioritaire », de poursuivre l'alignement des interventions proposées sur celui-ci et d'assurer une cohérence du Plan avec les directives Nature. Plus généralement, il faut constater que les moyens proposés par le Plan semblent insuffisants au regard des besoins. Là aussi les choix opérés pour la conditionnalité, pour les éco-régimes (avec des doutes sur certaines voies d'accès) ainsi que pour les mesures agro-environnementales devraient être renforcés pour assurer que ces besoins soient couverts.
- 10) Enfin la Commission estime qu'il est nécessaire de clarifier et, si besoin, modifier certains éléments du Plan afin qu'il respecte pleinement le cadre réglementaire, notamment en ce qui concerne certaines normes de bonne condition agricole et environnementale (entre autres la norme pour la rotation des cultures⁷), la certification « Haute Valeur Environnementale (HVE) » dans le cadre de l'éco-régime et le respect de la règle évitant le double financement entre l'éco-régime et les interventions du deuxième pilier. Les éléments concernés sont listés dans la

³ 37 % des eaux de surface et 31 % des eaux souterraines sont affectées par des pollutions diffuses d'origine agricole (Rapports sur l'application de la directive Nitrates et de la directive Cadre sur l'Eau).

⁴ Avec un objectif de seulement 6% de la surface agricole couverte.

⁵ Avec un objectif de seulement 7,7% de la surface agricole couverte.

⁶ Comme prévu à l'annexe XIII du SPR).

⁷ Le projet de Plan Stratégique prévoit que le standard de BCAE 7 soit appliqué de manière généralisée sous forme de diversification des cultures.

partie détaillée ci-dessous. La France est également invitée à mieux démontrer l'ambition accrue de l'architecture verte pour les objectifs environnementaux et climatiques en utilisant des éléments qualitatifs et quantitatifs tels que les allocations financières et les indicateurs.

Observations relatives à la consolidation du tissu socioéconomique des zones rurales

La Commission note qu'au-delà des enjeux environnementaux, les mesures de maintien des paysages, des prairies permanentes ou le développement des synergies entre cultures et élevages contribuent fortement aux attentes sociétales, par exemple par rapport à la spécialisation ou dans le contexte de la lutte contre la déforestation importée. Cependant, pour contribuer de manière efficace à cet objectif de la PAC, elle estime que les points suivants doivent être résolus:

- 11) La Commission note que le Plan renforce les moyens alloués au renouvellement des générations en agriculture. En même temps, elle estime que les interventions correspondantes ne répondent pas aux faiblesses ou attentes sociétales identifiées dans le Plan, telles que la stagnation des installations féminines ou encore la transition agro-écologique. Par conséquent, la Commission demande de renforcer le ciblage des groupes de bénéficiaires dans ces interventions pour promouvoir l'égalité des genres ou les modes de production soucieux de l'environnement comme l'agriculture biologique.
- 12) Dans ses conclusions du débat public, la CNDP a recommandé de se positionner sur la demande d'une approche plus localisée de la PAC. La Commission note que l'intervention principale d'action dans les zones rurales est Leader⁸. Cependant, elle regrette la diminution du budget dédié aux investissements dans les infrastructures rurales et les services de base par rapport à la période de programmation actuelle. La Commission estime que cette tendance à la baisse devrait être corrigée dans la proposition finale du Plan.
- 13) Finalement, le débat public a également permis d'exprimer les attentes des citoyens en matière d'exigences sanitaires ou du manque de considération du bien-être des animaux. La Commission note que la France n'envisage pour autant aucune mesure significative pour améliorer le bien-être animal notamment pour encourager l'élevage des porcs sans caudectomie et des systèmes d'élevage sans confinement pour les poules pondeuses, les veaux et les truies. De manière générale, la France devrait justifier, ou si nécessaire renforcer, la faible valeur des mesures visant à améliorer le bien-être animal⁹.

Observations relatives à la stimulation et à la diffusion des connaissances, de l'innovation et de la transition numérique dans l'agriculture et les zones rurales

- 14) Le Plan répond au besoin d'une synergie accrue avec les autres fonds en précisant que certains besoins, par exemple l'internet très haut débit dans les zones rurales, seront soutenus par d'autres instruments. Cependant, la Commission constate que le débat public a fait ressortir l'importance du développement de nouveaux espaces

⁸ 5% du deuxième pilier de la PAC.

⁹ Avec une couverture de la production animale de seulement 4,12%.

de concertation et d'ouverture aux citoyens pour définir des objectifs et des solutions partagées. Par conséquent, la Commission estime qu'il est nécessaire d'apporter une réponse claire à cette attente dans le Plan, et d'expliquer comment elle sera adressée dans les systèmes de gouvernance, dans le fonctionnement du réseau national pour la PAC ou encore dans le système de connaissances et d'innovation agricoles (SCIA).

Informations relatives à la contribution aux objectifs du pacte vert européen et sur la cohérence avec ces derniers

- 15) La Commission se félicite que la France ait défini ses objectifs en matière de développement de l'agriculture biologique et de réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides. Elle regrette toutefois que la France n'ait pas établi de valeurs nationales dans d'autres domaines et réitère son invitation à quantifier également sa contribution nationale aux autres cibles du pacte vert contenues dans la stratégie « de la ferme à la table » et dans la stratégie en faveur de la biodiversité.
- 16) Dans ce contexte, la Commission exprime ses préoccupations concernant la perspective française sur les particularités topographiques à haute diversité et invite la France à réévaluer si l'ambition et la conception des différentes interventions, telles que proposées dans le Plan, constituent une réponse suffisante aux besoins français.
- 17) En ce qui concerne la réduction des ventes d'antimicrobiens, la Commission considère que les éléments proposés, tant dans le Plan que dans les mesures nationales, sont plausibles et capables de traiter suffisamment la résistance aux antimicrobiens en général et l'utilisation d'antimicrobiens chez les animaux en particulier. La Commission demande toutefois d'inclure le suivi des mesures visant à limiter l'utilisation d'antimicrobiens.
- 18) En ce qui concerne l'objectif relatif à l'amélioration de l'accès au haut débit dans les zones rurales, la Commission a pris note que cet objectif serait financé par des ressources en dehors de la PAC.
- 19) En ce qui concerne l'agriculture biologique dans l'UE, la Commission se félicite de l'ambition affichée dans le Plan du doublement des surfaces à l'horizon 2027 et de l'augmentation significative du budget en faveur de l'aide à la conversion. Des précisions sont toutefois attendues sur la contribution effective du Plan à cette ambition et les possibilités d'atteinte de cet objectif.
- 20) En ce qui concerne les objectifs relatifs à la réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides et la réduction des nutriments, la Commission note que plusieurs éléments proposés, tant dans le Plan qu'au niveau national, devraient apporter une contribution à la réalisation des objectifs du pacte vert au niveau de l'Union européenne en 2030 mais les moyens proposés ne sont pas à la hauteur de ces enjeux prioritaires. Par conséquent, la Commission encourage la France à renforcer l'ambition et les moyens proposés dans ces domaines dans le Plan.

Observations détaillées

1. ÉVALUATION STRATEGIQUE

La Commission note l'analyse détaillée et les efforts de la France pour faciliter la lecture de la logique d'intervention notamment grâce aux schémas qui montrent les liens entre les besoins, les interventions et les résultats planifiés pour tous les objectifs spécifiques. Cependant, pour contribuer de manière efficace à ces objectifs, elle estime que les points suivants doivent être traités:

1.1. Favoriser le développement d'un secteur agricole intelligent, compétitif, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire sur le long terme

1.1.1. Favoriser des revenus agricoles viables et la résilience sur le territoire de l'UE pour renforcer la sécurité alimentaire

- 21) En lien avec les éléments avancés dans les messages-clés ci-dessus, la stratégie du Plan pour une répartition plus équitable et un ciblage plus efficace de l'aide au revenu à octroyer aux agriculteurs (stratégie de redistribution) doit démontrer sa capacité à répondre aux besoins identifiés. Pour ce faire et pour justifier la cohérence de tous les outils d'aide aux revenus, il est demandé, comme supplément d'informations, de fournir une estimation des effets combinés de ces outils sur le paiement direct par hectare et sur les revenus agricoles par exploitation (par taille physique, par exemple sur base des données du Réseau d'information comptable agricole).
- 22) Une analyse plus approfondie de la compatibilité des interventions au titre de l'aide couplée au revenu avec la DCE est nécessaire pour les interventions les plus susceptibles d'avoir un impact sur la qualité de l'eau (irrigation, nutriments, pesticides) dans les territoires qui n'ont pas atteint le bon état écologique des milieux aquatiques. La France est invitée à expliquer la manière dont elle tient compte des défis liés aux plans de gestion de districts hydrographiques dans la conception et la mise en œuvre des aides couplées notamment en ajustant les explications et les indicateurs proposés aux zones vulnérables identifiées.
- 23) La Commission salue la volonté de la France de « renforcer la résilience des exploitations et accompagner les agriculteurs en cas d'aléas » et son approche plurielle combinant prévention, développement de la protection et recours aux outils de gestion des risques. La résilience des systèmes d'exploitation en amont de la survenance d'un aléa est un objectif important. Pour aller plus loin dans ce domaine, la Commission invite ainsi la France à considérer la possibilité de cibler ou conditionner les interventions de gestion des risques à l'adoption de pratiques agricoles adaptatives afin d'éviter les effets contre-productifs.

1.1.2. Améliorer l'adaptation aux besoins du marché et accroître la compétitivité, notamment en mettant davantage l'accent sur la recherche, la technologie et la numérisation

- 24) Les aides couplées proposées pour répondre aux difficultés et améliorer la compétitivité de certains secteurs sont élaborées dans le but de ne pas entraîner de détérioration de la situation climatique et environnementale (résultant par exemple d'une intensification de l'élevage ou d'une utilisation accrue de l'eau dans les régions déficitaires). Dans ce cas, la France est invitée à clarifier les interactions entre les aides couplées et d'autres décisions de soutien dans le Plan et à améliorer, le cas échéant, le ciblage des interventions couplées (par exemple, les conditions d'éligibilité à des types d'agriculture spécifiques dans un secteur et des interventions mieux adaptées aux différents contextes locaux).

1.1.3. Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur

- 25) La Commission note que le Plan encourage le regroupement de l'offre, la qualité et la montée en gamme des produits ainsi que la structuration des filières et la mise en place de circuits courts pour améliorer la rémunération des agriculteurs. Tous les programmes sectoriels sont mobilisés dès 2023 et une nouvelle intervention sectorielle pour le développement des protéines végétales sera mise en place en 2024. Les mesures de coopérations seront également utilisées pour encourager la professionnalisation des organisations de producteurs.
- 26) La description de la situation des secteurs et des interventions mobilisées dans le Plan est claire et détaillée (section 3.5); elle pourrait être complétée pour la betterave sucrière.
- 27) La France est invitée à préciser la complémentarité des interventions proposées, ainsi que leurs articulations et calibrages, mais également comment la combinaison des interventions mobilisées permet d'atteindre efficacement le(s) objectif(s) visé(s) afin de répondre aux besoins identifiés pour le secteur concerné. Par exemple, la justification et la mobilisation des aides couplées dans des zones de montagne pourraient être clarifiées par rapport à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels. Les liens entre les aides couplées et des interventions agroenvironnementales pourraient également être précisés (par exemple, aide couplée au riz par rapport aux mesures agro-environnementales dédiées à la préservation des rizières, ou le soutien à l'agriculture biologique). Par ailleurs, en fonction des besoins et objectifs identifiés, le cadre des programmes opérationnels et ceux développés pour les aides couplées au revenu mériteraient d'être reconsidérés (par exemple pour les aides couplées aux fruits transformés en termes de capacité d'investissement notamment pour la rénovation du verger). Le rôle des organisations de producteurs dans le ciblage des aides couplées au revenu (par exemple, pour le houblon) mériterait également de l'être.
- 28) Enfin, la Commission souhaiterait connaître les secteurs, au-delà des protéines végétales, qui bénéficieront à partir de 2024 des programmes opérationnels et dans quel horizon de temps.

1.2. Soutenir et renforcer la protection de l'environnement, y compris la biodiversité, et l'action en faveur du climat et contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union en matière d'environnement et de climat, notamment de ses engagements au titre de l'Accord de Paris

- 29) Selon les données transmises en 2018, la France a l'une des plus faibles densités d'éléments paysagers de l'Union européenne. La Commission regrette le choix de la France de ne pas fixer de cible nationale concernant les éléments et surfaces favorables à la biodiversité et invite la France à reconsidérer ce choix. La Commission demande également à la France de renforcer les mesures du Plan en faveur de la biodiversité.
- 30) Le Plan mentionne l'objectif de 18 % de la surface agricole française consacrée à l'agriculture biologique d'ici à 2027. La Commission se réjouit de cette augmentation de 8,71 pp par rapport à la valeur de 2019. Les conversions en agriculture biologique en zones de captage soutenues par les agences de l'eau et les conversions soutenues en top-up mentionnées dans le Plan sont-elles incluses dans les 18 % de la surface agricole affichés par le Plan. La France est toutefois invitée à clarifier l'articulation quantitative de la contribution du Plan avec les autres instruments contribuant à cet objectif. En effet, avec seulement 4,8% de la surface agricole subventionnée par le Plan, l'atteinte de l'objectif de 18% en 2027 paraît difficile. La Commission suggère ainsi de renforcer les interventions pertinentes dans le Plan pour garantir l'atteinte de cette cible.
- 31) La Commission estime que la description de la contribution des interventions, et en particulier celles du développement rural à l'architecture environnementale, devrait être améliorée en y incluant les possibilités de combinaison des différentes interventions contribuant à cette architecture, tout en expliquant comment les risques de doubles financements seront contrôlés et écartés.
- 32) La description de l'architecture environnementale reste qualitative, la France devrait également démontrer que les moyens financiers mobilisés sont à la hauteur des ambitions à atteindre.

1.2.1. Contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables

- 33) La Commission constate que le Plan proposé pour la PAC contient des mesures qui peuvent, en synergie avec des outils complémentaires mis en œuvre en France, contribuer à la réalisation de cet objectif spécifique. Toutefois, les points suivants nécessitent des explications complémentaires et, si nécessaire, des modifications dans le Plan:
 - La France devrait considérer la meilleure manière d'éviter les pertes de carbone du sol dans le cadre de la définition des prairies permanentes, dans la mesure où la définition proposée qui permet le retournement peut entraîner un niveau relativement significatif de pertes. La Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) fixe un objectif de réduction de 18% des émissions de gaz à effet de serre pour le secteur agricole. Le Plan fournit des estimations intéressantes montrant que le développement des légumineuses, le développement de l'agriculture biologique,

le maintien des prairies permanentes (qui contribuent à préserver les puits de carbone), et les changements dans la gestion du bétail induits par les interventions prévues dans le Plan pourraient conduire à une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 9 à 11 % en 2030. Cependant, le Plan n'explique pas clairement si et comment les autres interventions s'additionneront pour atteindre l'objectif total de 18 %.

- Le Plan devrait contenir de plus amples explications sur la cohérence avec le règlement 2018/842 (règlement sur le partage de l'effort - ESR)), le règlement 2018/841 (règlement sur l'utilisation des terres et de la foresterie – règlement LULUCF), le plan national pour l'énergie et le climat (y compris les aspects relatifs à la production d'énergie renouvelable, l'efficacité énergétique et l'absorption du carbone dans les terres agricoles et les forêts) et la stratégie européenne pour l'adaptation (y compris la promotion des solutions fondées sur la nature). Dans ce contexte, la Commission regrette l'absence de contribution à l'installation de nouvelles capacités de production d'énergie renouvelable (indicateur de résultat R.15) ainsi qu'à l'afforestation (indicateur de résultat R.17). La France est également vivement invitée à prendre en considération les objectifs renforcés prévus dans la révision du ESR et du règlement LULUCF (révisions qui sont actuellement examinées par les colégislateurs de l'Union européenne) dans la perspective de la future obligation juridique de modifier le Plan (Art. 120 du SPR) quand ces règlements seront applicables.
 - Les mesures d'adaptation prévoient une liste d'investissements productifs dans les exploitations agricoles. La France est invitée à clarifier la contribution (part des exploitations ciblées et budget consacré à ces investissements) des interventions ciblant l'atténuation et l'adaptation au changement climatique. Il semble en effet que le Plan ne prévoit de fournir des investissements spécifiques pour l'atténuation et l'adaptation au climat qu'à 5,11 % des exploitations. La France est invitée à fournir une estimation du potentiel d'atténuation des interventions concernées.
- 34) Pour les aides couplées aux bovins, l'introduction d'un plafond vise à favoriser les systèmes extensifs (les animaux sont éligibles en dessous du taux de chargement de 1,4 unité de gros bétail par hectare de surface fourragère). Le Plan (« appendice C ») explique le changement par rapport à la période actuelle mais devrait également préciser le nombre d'exploitations qui se trouvent déjà sous cette limite et si la limite du taux de chargement empêchera une détérioration de la situation climatique et environnementale.
- 35) La Commission recommande de faire référence à la Stratégie nationale d'adaptation dans l'articulation avec les autres instruments législatifs.

1.2.2. Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air

- 36) La Commission accueille favorablement le renforcement des financements pour la conversion à l'agriculture biologique et la mise en place de mesures agro-environnementales localisées pour répondre aux enjeux de protection de la qualité

de l'air et de la ressource en eau. Toutefois, comme indiqué dans la partie « points clés », la Commission demande de justifier et, si nécessaire, d'augmenter les moyens alloués aux interventions agro-environnementales ou à toute autre intervention qui contribue aux cibles affichant une faible ambition telles que la protection de l'eau et la gestion des nutriments. Les indicateurs de résultat relatifs à la protection de l'eau (indicateur R.21 à 6 % de la Surface Agricole Utile (SAU)), la gestion des nutriments (indicateur R.22 à 7,7 % de la SAU) et l'utilisation durable de l'eau (indicateur R.23 à 1,1 % de la SAU) posent question par rapport à l'atteinte des objectifs.

- 37) La Commission constate que le Plan poursuit une stratégie de réduction de la quantité d'engrais estimée à -15 % d'ici 2030 par rapport à 2019, mais considère que des efforts supplémentaires devraient être réalisés via le Plan pour permettre d'atteindre le bon état des masses d'eaux à l'horizon 2027.
- 38) La Commission constate avec satisfaction que la France fixe des valeurs nationales pour quantifier son ambition de réduire de 50 % le nombre total d'unités de dose (NODU) de pesticides chimiques d'ici 2025. La Commission estime que la mise en œuvre de la stratégie et des interventions du Plan concomitamment avec les mesures du plan Ecophyto II+ devrait entraîner une certaine diminution de l'utilisation et des risques liés aux pesticides et contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie « de la ferme à la table » (F2F). Toutefois, la Commission demande à la France de clarifier dans le Plan les cibles en matière de réduction de l'utilisation des pesticides (en particulier les plus dangereux) et l'encouragement à renforcer l'ambition des mesures concourant à la diversification des cultures (normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres (BCAE) 7, Eco-régime) pour mieux favoriser la mise en place de la rotation des cultures sur l'ensemble du territoire.
- 39) La France est invitée à justifier le lien entre des investissements liés à l'irrigation avec l'indicateur R.26. La Commission recommande également une augmentation significative de la part des investissements visant à la réduction effective de la consommation d'eau en agriculture (incluant le changement de culture ou de variétés, mesures de rétention naturelle de l'eau dans le sol, pratiques alternatives, réutilisation des eaux usées, etc.) en vue d'atteindre les objectifs de la DCE et en vue d'adapter l'agriculture au changement climatique.
- 40) La Commission note avec préoccupation que la rémunération de niveau supérieur pour service environnemental dans l'éco-régime est la même pour l'agriculture biologique et la certification HVE alors que le cahier des charges de cette certification est beaucoup moins contraignant. La Commission prend note que la certification HVE est en cours de révision, mais demande à la France de tenir compte du niveau de sa contribution aux objectifs environnementaux par rapport à l'agriculture biologique et si nécessaire de différencier les niveaux de rémunération.
- 41) La contribution d'interventions spécifiques (comme la distillation) à cet objectif doit également être clarifiée.

1.2.3. Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages

- 42) La Commission constate que le Plan contient des mesures qui peuvent contribuer à la réalisation de cet objectif spécifique. Cependant, en complément des observations dans la partie « points clés », la Commission estime qu'en particulier pour cet objectif, la justification des allocations financières doit être complétée pour mettre en évidence leur contribution à la protection de la biodiversité. Il est demandé à la France d'assurer une cohérence entre les actions proposées dans le cadre du Plan et celles identifiées dans la Cadre d'action prioritaire ou dans la Stratégie nationale pour la biodiversité et les plans nationaux d'actions pour espèces.
- 43) La Commission est très préoccupée par la baisse de cofinancement et par la réduction du périmètre d'application des investissements en zone Natura 2000 et demande à la France de justifier comment l'ambition sera maintenue voire accrue pour cette intervention.
- 44) Il est également observé à juste titre qu'avec seulement 18 % des habitats forestiers évalués dans un état de conservation favorable en France, les défis liés à la gestion durable des forêts, à la protection des écosystèmes forestiers et à la production de forêts favorables à la biodiversité restent très importants. Cela concerne notamment le changement climatique affectant les habitats et les espèces présents dans les forêts. La France est invitée à expliquer de quelle façon elle compte faire face à ces nombreux défis.

1.3. Consolider le tissu socioéconomique des zones rurales

1.3.1. Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales

- 45) La Commission note que le Plan renforce sa contribution à cet objectif spécifique. Toutefois, comme indiqué dans le résumé des points clés, la Commission estime que certaines interventions manquent d'un ciblage pertinent, ce qui ne permet pas d'assurer qu'elles contribuent de manière efficace aux besoins identifiés (contribuer à apporter une réponse à la stagnation des installations féminines ou encore promouvoir des installations en agriculture durable telle que l'agriculture biologique). La France est invitée à clarifier cet aspect dans la stratégie de l'objectif spécifique 7 et à modifier les interventions concernées.

1.3.2. Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable

- 46) Comme indiqué dans le résumé des points clés, la Commission note une diminution du budget dédié aux investissements dans les infrastructures et services ruraux par rapport à la période de programmation actuelle et le choix de Leader comme intervention principale dans ce domaine. Compte tenu des difficultés de la mise en œuvre de Leader dans la période de programmation actuelle, la France est invitée à

réévaluer sa capacité à répondre aux besoins des zones rurales (le développement des infrastructures et des services de base dans les territoires fragiles et l'emploi rural des jeunes et des femmes) et à considérer une révision de la logique d'intervention dans ce domaine, y compris au niveau des allocations budgétaires.

- 47) La Commission constate que l'analyse des besoins du Plan français signale une faible participation des femmes à l'activité agricole et un manque d'opportunités d'emploi dans les zones rurales. Pour cette raison, la Commission déplore l'absence d'engagement à promouvoir l'égalité des genres et à augmenter la participation des femmes à l'activité agricole, conformément à l'objectif spécifique visé à l'article 6(1)(h) du SPR. La France est encouragée à considérer des mesures pertinentes et proportionnées pour contribuer à cet objectif.
- 48) La stratégie d'intervention devrait aussi spécifier la ligne de partage avec les actions des fonds de cohésion auxquelles elle fait référence (conformément à l'article 110 du SPR).
- 49) Le débat public a fait ressortir la nécessité d'une gestion multifonctionnelle et durable des forêts françaises. Dans ce contexte, la Commission rappelle sa recommandation à ce sujet et demande à la France de clarifier dans le Plan l'approche stratégique vis-à-vis des besoins en sylviculture durable. Le texte actuel du résumé stratégique du Plan se limite à la référence aux investissements forestiers pour la bio-économie.
- 50) La France est également invitée à tenir compte dans la logique d'intervention pour cet objectif de l'importance des produits forestiers non-ligneux (résine de pin, truffes, champignons etc.) pour la diversification. La France devrait clarifier quelles interventions vont cibler les besoins de la multifonctionnalité et de la diversification. Les investissements prévus pour la résilience climatique et le stockage de carbone par l'agroforesterie, par la protection et la restauration des zones forestières à forte teneur en carbone et par des boisements et reboisements durables devraient être renforcés.

1.3.3. Améliorer la réponse du secteur agricole européen aux attentes sociétales en matière d'alimentation et de santé, notamment en matière d'alimentation saine, nutritive et durable et de bien-être animal

- 51) La Commission note que le Plan comprend des mesures visant à réduire l'utilisation et le risque des pesticides chimiques, à promouvoir la lutte intégrée contre les nuisibles, ou encore à stimuler l'utilisation du contrôle biologique par les agriculteurs. En sus de la valeur nationale qui a été fixée pour l'utilisation durable et limitée des pesticides (indicateur de résultat R.24), la Commission invite la France à inclure dans la description de cet objectif l'incidence de la réalisation de cette valeur nationale sur la réalisation des objectifs pertinents de la stratégie « de la ferme à la table ».
- 52) La Commission demande à la France d'adapter la description et la logique d'intervention de cet objectif spécifique pour répondre aux observations formulées dans la partie « points clé ». Elle reconnaît toutefois les efforts déployés par la France dans le cadre de la stratégie « Une seule santé » et du plan d'action national

de lutte contre la résistance aux antimicrobiens (Ecoantibio) qui ont permis de réduire considérablement l'utilisation des antimicrobiens au cours de la période 2013-2020. Concernant la nécessité d'évolution vers des régimes alimentaires respectueux de l'environnement et favorables à la santé, comme souligné dans la stratégie « de la ferme à la table », la Commission note que le Plan n'explique pas clairement comment s'opérera la transition vers une alimentation saine et durable basée sur les protéines végétales. Quelle serait l'incidence des mesures proposées dans le Plan sur les déséquilibres constatés?

- 53) Sur base d'une évaluation qualitative des mesures proposées, la Commission estime que la question de la prévention du gaspillage alimentaire est traitée de manière adéquate dans le Plan.

1.4. Moderniser le secteur en stimulant et en diffusant les connaissances, l'innovation et la transition numérique dans l'agriculture et les zones rurales et en encourageant leur adoption par les agriculteurs, grâce à un meilleur accès à la recherche, à l'innovation, à l'échange des connaissances et à la formation

1.4.1. Objectif transversal sur les connaissances, l'innovation et la numérisation

- 54) En plus des observations dans la partie « points clés », la Commission constate que le Plan ne comprend que peu d'actions visant l'accélération de la transition digitale, alors que le plan national très haut débit devrait permettre le développement du réseau d'infrastructures. Par conséquent la Commission maintient sa recommandation et demande à la France de clarifier comment les actions au niveau national vont soutenir un développement suffisant des compétences numériques dans les zones rurales et, si besoin, de renforcer les actions visant à répondre à cette recommandation.
- 55) Le Plan signale l'absence d'aide spécifique à la numérisation des exploitations agricoles et le recours à « des dispositifs territorialisés pour prendre en compte la diversité des enjeux ». Le Plan devrait préciser quels sont ces dispositifs et ces enjeux.
- 56) Le Plan souhaite explorer davantage le potentiel de synergies avec d'autres instruments politiques nationaux et européens, au-delà de la Facilité pour la Reprise et la Résilience (FRR). Par exemple, étant donné que les parties prenantes en France sont actives dans le domaine de la capitalisation des données agricoles, la Commission recommande d'envisager des synergies avec le partenariat candidat « Agriculture of Data » d'Horizon Europe. Les pôles d'innovation numérique dans le secteur agroalimentaire financés au titre du programme pour une Europe numérique et les actions des stratégies de spécialisation intelligente liées à l'agroalimentaire, qui mettent fortement l'accent sur le niveau des capacités au niveau régional, peuvent également compléter la mise en œuvre du Plan dans le domaine de la numérisation et cette complémentarité pourrait être précisée.
- 57) Au-delà des 3.3 milliards d'euros que la France utilisera pour financer une partie du plan à très haut débit de 20 milliards d'euros, la Commission invite la France à

clarifier le financement des 16.7 milliards d'euros restants (investissements prévus) ainsi que le calendrier de réduction de l'écart de connectivité pour atteindre les objectifs de connectivité de l'Union pour 2025 (100 Mbps pour tous) et 2030 (1 Gbps pour tous et 5G dans toutes les zones habitées).

- 58) Le Plan décrit la situation actuelle et reste vague sur ce qui est envisagé pour améliorer le fonctionnement du système de connaissances et d'innovation agricoles (SCIA). Comment répondra-t-il, par exemple, à la question de l'organisation et de l'intégration des conseillers en particulier les conseillers privés ? De plus, le futur SCIA semble manquer d'effort budgétaire en comparaison avec la période 2014-2022. Plus de cohérence et de synergies entre les interventions sont également attendues. Les différentes interventions SCIA semblent trop autonomes et ne semblent pas complémentaires. La France est par ailleurs encouragée à mettre en œuvre chaque intervention dès le début de la période de programmation, ce qui ne semble pas être le cas si on se réfère au tableau financier avec les indicateurs de réalisation. La France est invitée à clarifier si cet effort budgétaire sera suffisant pour répondre à la recommandation de la Commission concernant le soutien du SCIA et en particulier pour accorder une bien plus grande attention à l'aide à la transition agro-écologique et climatique.

1.5. Simplification pour les bénéficiaires finaux

- 59) En ce qui concerne le système de suivi des surfaces, la Commission prend note de la présence du concept tout au long du Plan. Cependant, étant donné que la législation secondaire dans le cadre du système intégré de contrôle et de gestion (SIGC) est encore en cours de finalisation, la Commission invite la France à développer, dans la mesure du possible, ce concept dans la version révisée du Plan.
- 60) La Commission recommande également de préciser dans le Plan les simplifications prévues en matière de pré-remplissage concernant le système de demande géographique spatialisée, ou comment les bénéficiaires pourront modifier ou retirer les déclarations de parcelles agricoles dans ce même système, ainsi que la possibilité d'utilisation du système de suivi des surfaces pour traiter les cas de force majeure.

1.6. Plan cible

- 61) Plusieurs indicateurs de résultat relatifs aux objectifs environnementaux et climatiques affichent une couverture faible voire très faible. Ceci pose particulièrement question dans les domaines où les besoins en matière d'action sont clairement identifiés. C'est le cas non seulement pour les indicateurs de résultat liés aux mesures surfaciques mais aussi pour ceux liés aux investissements visant des performances environnementales et climatiques plus élevées. On constate, par exemple, que l'indicateur de résultat pour identifier le soutien à l'énergie renouvelable provenant de l'agriculture, de la sylviculture et d'autres sources renouvelables n'est utilisé pour aucune des interventions d'investissement. À contrario, un nombre important de liens établis dans le Plan entre les interventions relevant des deux piliers, les indicateurs de résultat et les objectifs ne semblent pas bien justifiés. En conséquence, un nombre important d'indicateurs de résultat inclus

dans le Plan ne présentent pas une image précise de ses priorités et de ses ambitions. À certains égards, cela donne au Plan une apparence plus ambitieuse qu'il ne l'est en réalité. La Commission tient à rappeler que les interventions ne doivent être liées à des indicateurs de résultat que si leur contribution est censée être directe et significative. La France est donc invitée à réexaminer les liens entre les interventions, les indicateurs de résultat et les objectifs spécifiques, à justifier les cibles des indicateurs de résultat par rapport aux besoins et à les réviser en conséquence.

- 62) Certaines interventions affichent une contribution à l'objectif d'adaptation au changement climatique (indicateur R.12) alors qu'elles touchent plus à l'atténuation. La France est invitée à reconsidérer la pertinence de cet indicateur pour les éco-régimes ou les mesures agro-environnementales sur l'élevage, en particulier pour les interventions qui visent l'atténuation plutôt que l'adaptation.
- 63) L'allocation de compensation pour handicap naturel contribue en général aux objectifs d'aide au revenu et de soutien dans les zones qui ont des besoins spécifiques (indicateurs de résultats R.4 et R.7). La France est invitée à préciser sa contribution aux objectifs et indicateurs environnementaux qui ne semble pas justifiée pour la totalité du soutien¹⁰.
- 64) De la même manière, la France est invitée à clarifier la contribution des aides couplées aux légumineuses à la protection des sols ou à l'amélioration de la qualité de l'eau et de l'air (indicateurs de résultats R.19, 20 et 22) étant donné que les conditions de l'octroi de l'aide ne semblent pas aller au-delà des obligations résultant des BCAE et autres éléments de la ligne de base.
- 65) La France est invitée à préciser la contribution du Plan pour atteindre les objectifs spécifiques au bon état de conservation des habitats et des espèces visés par les directives Nature et comme demandé dans la partie « points clés » de revoir comment la stratégie pourrait contribuer à l'indicateur R.33 portant sur les surfaces Natura 2000.
- 66) La valeur cible de l'indicateur R.36 (jeunes agriculteurs) est très proche de la valeur totale de l'indicateur de réalisation pour le soutien à l'installation du développement rural et semble donc sous-estimée. La France est invitée à clarifier si la plupart des candidats seront bénéficiaires des aides des deux piliers de la PAC simultanément. La valeur R.36 doit aussi prendre en compte les soldes de la période actuelle.
- 67) Plusieurs indicateurs de résultat importants manquent dans le Plan, par exemple R.3 (numérisation), R.15 (énergie renouvelable), R.17 (boisement et agroforesterie), R.42 (inclusion sociale). Dans la mesure où certaines interventions proposées peuvent contribuer à ces indicateurs d'une manière directe et

¹⁰ Le rapport spécial 13/20 de la CCE précise dans l'observation 35 que le « financement en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques (...) n'est pas plus favorable à la biodiversité des terres agricoles que le régime de paiement de base » et la Commission partage pleinement cet avis.

significative, la France est invitée à reconsidérer l'inclusion de ces indicateurs dans le Plan.

2. ÉVALUATION OPERATIONNELLE

2.1. Affectation minimale

- 68) Eco-régimes: x % (article 97 du SPR): le montant planifié pour l'année civile 2027 est inférieur au minimum de 25 % de la dotation ajustée pour les paiements directs prévu à l'annexe IX du SPR.
- 69) Feader x % (article 93 du SPR): les montants réservés au niveau de la section 5.3 « interventions développement rural » pour les interventions portant sur des objectifs spécifiques en matière d'environnement et de climat ne correspondent pas aux montants repris dans le tableau récapitulatif du plan financier (section 6.1). Une cohérence au niveau des totaux doit être assurée.
- 70) Jeunes agriculteurs: x % (article 95 du SPR): le montant minimum total pour la période (1 092 750 080 EUR) prévu dans l'annexe XII du SPR n'est pas atteint.
- 71) Leader: x % (article 92 du SPR): pas d'observations.
- 72) Fruits et légumes: x % (article 50(7) du SPR): la Commission note que la France ne fait aucune référence à l'obligation pour les organisations de producteurs de dépenser au moins 2 % de leur fonds opérationnel pour des actions de recherche et innovation (articles 50(7)(c) et 46(d) du SPR). À l'instar de l'explication donnée pour l'obligation de 15 % de dépenses pour des interventions visant des objectifs agro-environnementaux et climatiques (articles 50(7)(a) et (b) et 46(e) et (f) du SPR), la France est invitée à ajouter une référence pour l'obligation de 2 % de dépenses du fonds opérationnels en recherche et innovation.
- 73) Vin: x % (article 60(4) du SPR): la France est invitée à développer les types d'interventions pour atteindre le minimum de 5 % de dépenses environnementales et climatiques.
- 74) Aide redistributive au revenu: x % (article 98 du SPR): le montant prévu pour l'année civile 2027 est inférieur au minimum requis de 10 % de la dotation ajustée pour les paiements directs (annexe IX du SPR).

2.2. Définitions et exigences minimales

2.2.1. Définitions et exigences minimales (articles 3, 4 et 110 du SPR, section 4.1 du Plan)

- 75) La France devrait fournir certaines informations sur le type d'arbres, leur taille, leur nombre, leur répartition et les pratiques de gestion (qu'elles soient ou non différenciées par type de surface agricole) à la section 4.1.2.1.

- 76) Les critères d'entretien pour la surface agricole doivent être déplacés à la section 4.1.1.2.1.
- 77) La Commission estime que les longs cycles de récolte ne semblent pas justifier la qualification de taillis à rotation rapide. En outre, la Commission s'attend à ce que le Plan contienne des informations sur la densité minimale de plantation.
- 78) La France devrait indiquer des critères objectifs pour déterminer la prédominance de l'activité agricole. Le Plan présente une liste des surfaces qui ne sont pas utilisées principalement à des fins agricoles. La France devrait tenir compte de la jurisprudence de la CJUE (l'affaire C-61/09 (Landkreis Bad Dürkheim) ainsi que les affaires C-422/13 (Wree) et C-684/13 (Demmer)) selon laquelle les zones énumérées pourraient toujours être considérées comme éligibles, à condition que: i) l'agriculteur qui utilise cette superficie jouit d'une autonomie suffisante en ce qui concerne son utilisation aux fins de son activité agricole et ii) l'agriculteur est en mesure d'exercer l'activité agricole sur cette superficie malgré les restrictions résultant de l'exercice d'une activité non agricole sur ces mêmes surfaces. Pour cela la clause de réfutation est nécessaire.
- 79) La France adoptera des dispositions supplémentaires et précise dans le Plan qu'« il est présumé que les agriculteurs disposent des surfaces qu'ils déclarent dans leur demande d'aide, sauf en cas de déclarations concurrentes et sauf dans certaines situations faisant apparaître un doute raisonnable sur le fait que la surface est à la disposition du demandeur ». Dans l'attente de ces informations, il n'est pas possible de procéder à une évaluation complète de la disposition.
- 80) La France devrait préciser les informations relatives au coefficient dans la section 4.1.3.6.
- 81) La Commission estime qu'il y a un risque que la définition de l'agriculteur actif puisse exclure les agriculteurs à temps partiel, ce qui est contraire à l'article 4(5) du SPR. En outre, pour autant que des conditions additionnelles restent à définir, la France exclut du champ d'application de cette définition toute personne physique ayant dépassé l'âge légal limite de la retraite, sauf si elle ne fait pas valoir ses droits à retraite. La France est invitée à clarifier l'objectif de cette disposition et son éventuel caractère discriminatoire. En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la France devrait indiquer des critères objectifs pour identifier l'agriculteur actif et compléter la liste négative par une justification. Une clause de réfutation est aussi nécessaire.
- 82) En ce qui concerne l'élément « chef d'exploitation » dans la définition du jeune agriculteur et du nouvel agriculteur, il ne suffit pas de se référer uniquement à la définition de l'agriculteur actif. Il est également nécessaire de déterminer comment le jeune agriculteur exerce un contrôle effectif et durable, en particulier en ce qui concerne les entités juridiques et les groupements d'agriculteurs dépourvus de personnalité juridique. Ceci peut être des éléments du pouvoir de décision et de gestion tels que la participation au capital, les droits de vote ou les éléments similaires dans le cadre du droit national

- 83) La France devrait fournir des explications sur la réduction de la charge administrative et la contribution à l'objectif de soutien à un « revenu agricole viable », sur base d'informations qualitatives et quantitatives.
- 84) La définition du nouvel agriculteur devrait aussi clarifier les notions « nouvel » et « l'installation en tant que chef d'exploitation pour la première fois ».
- 85) Arboriculture et maraichage: afin de ne pas inciter les agriculteurs à arracher des arbres favorables à la biodiversité ou à abandonner des terres, la France est invitée à considérer d'enlever la limite prévue de 100 arbres à l'hectare pour l'éligibilité et d'appliquer un prorata qui n'aurait pas comme conséquence d'enlever des éléments favorables à la biodiversité sur les parcelles.
- 86) La définition de la zone admissible devrait être étendue aux habitats énumérés à l'annexe I de la directive Habitats afin d'éviter tout dommage environnemental indirect lié au défrichage des arbres, des haies et des arbustes qui sont nécessaires dans ces habitats.

2.2.2. *Éléments relatifs aux paiements directs (article 110, section 4.2 du Plan)*

- 87) La France est invitée à fournir une justification de la valeur maximale des droits (1000 EUR).
- 88) Des explications supplémentaires, portant également sur la conformité OMC, sont nécessaires par rapport à la catégorie éligible pour l'allocation des droits de la réserve décrite comme « exploitants présents en 2013 ou 2014 et n'ayant pas obtenu des droits de 2015 à 2022 ».
- 89) L'option prévue à l'article 30(4) du SPR n'est pas disponible pour une intervention fondée sur un montant forfaitaire (intervention 30.01). La France doit adapter le mode de paiement aux groupes d'agriculteurs ou modifier l'intervention 30.01.

2.2.3. *Assistance technique (articles 94, 110 et 125 du SPR, section 4.3 du Plan)*

Pas d'observations.

2.2.4. *Réseaux de la PAC (article 126 du SPR, section 4.4 du Plan)*

- 90) Bien que certains objectifs et activités du réseau français de la PAC soient décrits, la section 4.4 ne contient pas les détails nécessaires pour évaluer le fonctionnement global du réseau national de la PAC.
- 91) La structure de gouvernance du réseau n'est pas claire ni son fonctionnement, y compris en ce qui concerne les composantes au niveau régional. En particulier, des clarifications sont nécessaires sur les activités du réseau national de la PAC liées à l'intégration de nouveaux participants (pilier 1), aux activités de renforcement des compétences, aux activités de suivi et d'évaluation et à la collaboration avec Leader ou d'autres initiatives territoriales.
- 92) Il est demandé de clarifier « l'animation renforcée » du Partenariat européen pour l'innovation AGRI qui est prévue dans le Plan. Tenant compte des exigences de la

nouvelle PAC, les efforts du réseau de la PAC semblent être limités et les actions peu détaillées. En particulier en ce qui concerne le rôle du réseau de la PAC, conformément à l'article 114, point a) ii) et l'article 115 du SPR, la Commission invite la France à inclure dans le Plan une description de la manière dont les conseillers, les chercheurs et le réseau national de la PAC coopéreront plus étroitement pour fournir un conseil étendu, constamment mis à jour et avec une qualité améliorée.

- 93) La France est invitée à prendre les mesures nécessaires pour développer les synergies entre le Plan et les actions d'Horizon Europe. Une attention particulière devrait être portée aux groupes opérationnels du partenariat européen d'innovation (PEI), aux réseaux thématiques et aux projets multi-acteurs d'Horizon Europe.

2.2.5. *Coordination fonds UE (article 110, section 4.5 du Plan)*

- 94) Le Plan n'indique pas de façon claire les complémentarités avec les autres fonds. Selon l'article 110 du SPR, le Plan devrait inclure « un aperçu de la coordination, de la délimitation et des complémentarités entre le Feader et d'autres Fonds de l'Union actifs dans les zones rurales ». Le Plan devrait donc contenir:

- La complémentarité/ligne de partage avec d'autres instruments de l'Union comme le Plan National de Relance et de Résilience, le Programme pour une Europe Numérique, Connecting Europe Facility Numérique (CEF2 Digital), le cas échéant.
- Les complémentarités/lignes de partage avec le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE+) telles que définies dans l'Accord de partenariat de la France pour la période de programmation 2021-2027.
- Les synergies avec LIFE.

- 95) La Commission note qu'au moment de l'examen du Plan, l'Accord de partenariat France – UE 2021-2027 n'est pas encore approuvé. Il est largement mis en avant dans le Plan comme définissant le cadre dans lequel les autorités de gestion régionales devront mettre en œuvre la coordination, la complémentarité et les lignes de partage du Plan avec les autres fonds et programmes européens. De ce fait, il est demandé à la France de mettre à jour les informations relatives à ces aspects sur la base de l'accord et des programmes, une fois ceux-ci approuvés.

- 96) Par ailleurs, la France est invitée à exposer les synergies entre le Plan, la Vision à long terme pour les zones rurales de l'UE (COM(2021) 345 final) et l'agenda rural français.

- 97) La France est priée de développer plus en détails le lien entre la PAC, Horizon EUROPE (établi par le Règlement 2021/695 (règlement Horizon Europe)) et en particulier les synergies avec les activités menées dans le cadre de la mission sur la santé des sols. La Commission recommande d'envisager des synergies avec les partenariats candidats: « les systèmes alimentaires durables pour les hommes, la planète et le climat » d'Horizon Europe.

2.3. Interventions et scénario de référence

2.3.1. Conditionnalité (article 109(2) et annexe III du SPR, section 3 du Plan)

- 98) BCAE 1 : il est demandé à la France d'expliquer pourquoi les départements d'outre-mer (DOM) sont exclus du champ du BCAE 1.
- 99) BCAE 2: il est demandé à la France de prendre en compte les risques d'altération de tourbières et zones humides lorsque la cartographie et les conditions seront connues des agriculteurs, pendant la période avant la date d'application de ces conditions.
- 100) BCAE 3 : pas de commentaire.
- 101) BCAE 4 : l'exemption pour les fossés de drainage et d'irrigation doit être justifiée pour les zones particulières en question.
- 102) Les friches sont interdites sur les bandes tampons, malgré le fait qu'elles pourraient présenter des bénéfices en terme de biodiversité et de protection des sols. La France est invitée à expliquer la raison de cette interdiction.
- 103) BCAE 5 : pas de commentaire.
- 104) BCAE 6 : le Plan propose d'appliquer la BCAE 6 uniquement aux cultures arables dans les zones vulnérables au titre de la directive 91/676/CEE (directive Nitrates). Néanmoins, la BCAE 6 concerne les zones où les sols peuvent rester nus (cultures permanentes et terres arables sauf les prairies temporaires) et il est attendu en particulier que toutes les terres arables soient couvertes. Il est ainsi demandé de prévoir une couverture des cultures permanentes ainsi que de l'ensemble des terres arables de l'exploitation avec la BCAE 6. Par ailleurs, considérant que la directive Nitrates poursuit un objectif différent de la BCAE 6, il est aussi demandé d'expliquer en quoi les mesures de couverture au titre de la directive Nitrates permettent de remplir l'objectif de la BCAE 6.
- 105) Par ailleurs il est demandé à la France de préciser dans le Plan que toutes les dispositions des arrêtés préfectoraux prises dans le cadre de l'application de la directive Nitrates sont d'application pour la BCAE 6, en particulier si seulement certaines zones sont concernées. La France est également invitée à considérer une interdiction de labour après récolte sur la période estivale avec obligation de laisser les résidus de récolte plus longtemps, fournissant ainsi une protection additionnelle des sols et des ressources de nourriture supplémentaires pour l'avifaune.
- 106) BCAE 7 : la BCAE 7 prévoit que les États membres définissent des prescriptions de rotation des cultures. La quatrième note de renvoi pour cette BCAE ne peut pas être comprise comme prévoyant une diversification des cultures comme règle générale pour l'ensemble du territoire de l'État membre. Il est ainsi demandé à la France de définir des prescriptions de rotation des cultures. Dans le cas où la France voudrait définir, par exemption, des prescriptions de diversification des cultures dans des régions spécifiques sur la base de la diversité des méthodes agricoles et des régions agro-climatiques, il est nécessaire de fournir une explication de la contribution des pratiques et une justification du choix opéré.

- 107) Il est aussi demandé à la France d'expliquer pourquoi certains cas spécifiques (tels que la maïsiculture) justifient une approche différente de la règle générale de diversification. La France est invitée à préciser quels sont ces cas.
- 108) Il est par ailleurs demandé d'expliquer en quoi le calcul des points en fonction des groupes de culture entraîne de manière générale une ambition environnementale au moins similaire aux conditions de diversification du verdissement actuel. Par exemple une diversification avec deux cultures (sol de 80 % de blé et 20 % de colza ou de 5 % de pois et 95 % de blé) semble en retrait par rapport à l'ambition environnementale du verdissement qui requiert trois cultures. Il est ainsi demandé à la France de quantifier les situations où cela ne serait pas le cas et à en préciser l'impact sur l'ambition environnementale globale de la diversification (y compris en articulation avec les autres instruments tels que les éco-régimes).
- 109) BCAE 8: il est demandé à la France d'apporter une indication dans le Plan sur les coefficients de conversion et de pondération utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité dans le cadre de la BCAE 8.
- 110) Pour les dérogations au maintien des particularités topographiques, il est de plus demandé à la France d'établir un système d'autorisation par les autorités compétentes plutôt qu'une simple déclaration par l'agriculteur. La France est également invitée à préciser qu'en dehors de ces dérogations exceptionnelles, les coupes à blanc de haies, alignements d'arbres, ou bosquets, sont interdites.
- 111) Par ailleurs, il est demandé à la France de considérer une prolongation de la période où la taille et la coupe des éléments topographiques sont interdites, y compris pour les haies, afin de tenir compte des espèces à protéger. La période du 15 mars au 31 août serait plus adéquate et cohérente avec l'ERMG 3.
- 112) BCAE 9: il est demandé à la France de préciser les modalités de désignation des « prairies permanentes qui présentent une richesse importante en biodiversité ». La France est invitée à préciser si cette désignation inclut les prairies permanentes dans les zones couvertes par les directives Nature (c'est-à-dire les habitats de prairies relevant de l'annexe I de la directive Habitats désignés comme sites d'intérêt communautaire/zones spéciales de conservation, les habitats d'espèces figurant à l'annexe II de la directive Habitats qui dépendent de la gestion des prairies et les habitats d'oiseaux figurant à l'annexe I de la directive Oiseaux qui dépendent de la gestion des prairies). Il lui est demandé de considérer une définition large des prairies permanentes sensibles afin de maximiser l'impact environnemental recherché, en tenant compte du statut et des tendances pour les prairies ainsi que de l'objectif d'assurer un statut de bonne conservation de ces prairies importantes.

2.3.2. *Au titre de l'aide directe au revenu*

- 113) La France est invitée à clarifier comment les montants uniformes ont été établis pour les interventions d'aide au revenu de base, redistributive et complémentaire pour les jeunes agriculteurs. En particulier, les minima et maxima particulièrement élevés du montant unitaire du BISS ne semblent pas justifiés.

2.3.2.1. Eco-régimes (article 31 du SPR, section 5 du Plan)

- 114) Comme indiqué dans la partie « points clés » de la présente lettre, la Commission est préoccupée par la conception globale de l'éco-régime ainsi que par le faible niveau d'ambition environnementale et climatique proposé. Afin d'accroître ce niveau d'ambition, il est demandé à la France de remédier à minima aux problèmes recensés dans les observations ci-dessous en révisant en conséquence le contenu et les indicateurs de résultat associés de l'éco-régime. Il est également suggéré de proposer un troisième niveau de paiement récompensant les agriculteurs pour l'adoption des pratiques les plus vertueuses, ainsi que de proposer un bonus spécifique aux zones Natura 2000 ou aux habitats des espèces visées par les directives Nature.
- 115) Dans le cas de l'éco-régime proposé qui englobe de multiples pratiques il est nécessaire d'adapter le niveau des paiements pour les différents engagements en fonction de leur niveau de durabilité et d'ambition, conformément au paragraphe 8 de l'article 31 du SPR. La Commission considère que les niveaux de durabilité et d'engagement diffèrent entre les différentes voies d'accès. Il est donc demandé à la France soit de revoir le niveau de durabilité et d'ambition des différentes voies d'accès, soit d'adapter les niveaux de paiement proposés.
- 116) En particulier, compte tenu du barème proposé, la voie des pratiques semble peu exigeante pour la partie diversification des cultures par rapport aux autres voies d'accès. Il est par conséquent demandé à la France d'expliquer et/ou de réviser le barème.
- 117) La voie des pratiques pour le maintien des prairies permanentes semble aussi en retrait du point de vue climatique, considérant les initiatives françaises pour le stockage du carbone par l'agriculture (notamment l'initiative « 4 pour mille »). Il est ainsi demandé à la France de considérer une diminution des pourcentages de conversion annuelle autorisée des prairies permanentes (par rapport aux 10 % et 20 % proposés).
- 118) L'inclusion dans l'éco-régime des agriculteurs en conversion ou en maintien en agriculture biologique pose la question du chevauchement des financements dès lors que cette conversion (et maintien dans les régions ultrapériphériques) est financée par les mesures de développement rural. Il est demandé à la France d'expliquer comment ce risque de double financement est écarté ou bien de modifier la structure de financement pour pouvoir l'éviter.
- 119) Dans la situation de révision en cours du cahier des charges de la certification environnementale des exploitations agricoles, la Commission n'est pas en mesure à ce stade d'en évaluer les bénéfices environnementaux et climatiques. Dans ce contexte, il est demandé à la France soit de reporter l'inclusion des options d'accès à l'éco-régime par les certifications CE2+ et HVE à l'occasion d'une prochaine révision du Plan soit de suspendre ces options dans le Plan jusqu'à la mise en place du nouveau cahier de charges. Par ailleurs la Commission note la complexité des voies d'accès HVE et CE2+, y compris les enjeux en termes de gestion et de contrôle.

- 120) Comme pour la BCAE 8, il est demandé à la France d'apporter une indication dans le Plan sur les coefficients de conversion et de pondération utilisés pour le calcul de la surface en biodiversité et de préciser les modalités de paiement du « bonus haie » et en particulier les surfaces concernées et le mode de calcul.
- 121) Il est par ailleurs demandé à la France d'expliquer la nécessité d'une marge de variation de +30 % pour les paiements du second niveau pour la gestion financière de l'éco-régime alors que cette marge n'est que de + 10 % pour le premier niveau.
- 122) Dans le cas de l'éco-régime proposé qui englobe de multiples pratiques, seules les pratiques qui contribuent directement et de manière significative à un indicateur de résultat devraient lui être attribuées. De plus, selon cette approche, seuls les hectares (réalisations) prévus pour les pratiques liées à un indicateur de résultat spécifique devraient être pris en compte lors de la fixation de la valeur intermédiaire/cible pour cet indicateur de résultat spécifique. De même, pour la déclaration, seuls les hectares (réalisation) faisant l'objet de pratiques agricoles liés à un indicateur de résultat spécifique devraient être inclus dans le rapport relatif à l'indicateur de résultat spécifique. La France est donc invitée à reconsidérer l'attribution à l'éco-régime des huit indicateurs de résultats proposés.

2.3.2.2. Aide couplée au revenu (articles 32 à 35 du SPR, section 5 du Plan)

- 123) Les justifications des difficultés rencontrées par les producteurs doivent être complétées, tout particulièrement pour les interventions plus spécialisées et fortement orientées par la pérennisation d'outils industriels de transformation et de maintien d'emplois en zone rurale. Dans le cadre de difficultés d'ordre économique, les justifications devraient être principalement fondées sur une rentabilité faible/négative et/ou une diminution du nombre d'hectares/d'animaux ces dernières années. D'autres arguments (par exemple, la comparaison de la rentabilité par rapport aux autres productions régionales, la volatilité des rendements/des prix/des revenus, l'augmentation des coûts des intrants, la comparaison des prix avec d'autres États membres de l'UE) peuvent être utiles pour plus de clarté mais ne justifient pas à eux seuls la difficulté.
- 124) Plusieurs interventions comportent des éléments visant des améliorations à long terme concernant la compétitivité et la durabilité, par exemple, la mise en place d'houblonnière ou le renouvellement des vergers et la structuration des filières. Les explications devraient être renforcées afin de mettre davantage l'accent sur ces exigences et leurs avantages à plus long terme attendus pour le secteur ciblé et sur leurs prises en considération dans le cadre du ciblage et des conditions d'éligibilité.
- 125) Il est nécessaire de définir l'éligibilité et la non-éligibilité des secteurs ciblés conformément à la liste établie dans l'article 33 du SPR. Par ailleurs, l'accès au financement complémentaire pour les cultures protéagineuses (2 % maximum au total) doit être en accord avec l'article 96(3) du règlement.
- 126) La justification du ciblage de l'intervention devrait être clarifiée en fonction des difficultés et des objectifs.

- 127) Le Plan doit expliquer et justifier le taux unitaire et sa variation maximale à la lumière de la situation du secteur visé (par exemple dans le cas d'un montant identique pour les secteurs lait et viande) et de l'objectif de l'aide.
- 128) La Commission devrait informer les États membres des éventuels coefficients de réduction liés à la liste OMC de l'UE pour les graines oléagineuses (Blair House) dans la lettre d'observations. Toutefois, la Commission n'a pas reçu à ce jour toutes les informations nécessaires. Lorsque tous les plans auront été soumis, la Commission informera les États membres si un tel coefficient est nécessaire.

2.3.3. Au titre des interventions sectorielles

- 129) La France est invitée à vérifier la cohérence de la stratégie avec des fiches d'interventions individuelles avec la logique d'intervention de l'objectif spécifique 3. Par exemple, la description du besoin C3 mentionne certaines interventions qui ne sont pas reprises dans le tableau ou le diagramme résumant les interventions concernées par cet objectif spécifique (les interventions 58.02 et 58.05 ni l'intervention 67.01).
- 130) Conformément à l'article 156 du SPR la somme de tous les paiements effectués au cours d'un exercice donné pour un secteur - quels que soient le programme et la base juridique de ceux-ci - ne peut pas dépasser la dotation financière visée à l'article 88 du SPR pour l'exercice donné pour ce secteur.
- 131) En ce qui concerne les types d'interventions dans certains secteurs définis à l'article 42 du SPR, les dépenses qui seront payées en 2023 ou au cours des exercices ultérieurs relatives aux mesures mises en œuvre au titre du règlement (UE) n° 1308/2013 (règlement sur l'Organisation Commune des Marchés – règlement CMO) pour ces mêmes secteurs ne doivent pas être saisies dans les dotations financières indicatives annuelles de la section 5 ou dans le tableau d'aperçu financier de la section 6 du Plan.
- 132) De manière générale, la section « conformité avec l'OMC » devrait être complétée, en particulier lorsqu'elle est non renseignée ou ne contient qu'une simple confirmation de conformité. La Commission demande à ce que la France complète ce point pour chaque intervention concernée.

2.3.3.1. Fruits et légumes

- 133) La France est invitée à clarifier pourquoi le nombre de programmes opérationnels prévus est inférieur à celui figurant dans le rapport annuel de 2020 où il est fait mention de 180 programmes opérationnels (177 pour les organisations professionnelles et 3 pour les associations d'organisations professionnelles). Ce point est essentiel puisqu'il influence le calcul de l'indicateur O.35.
- 134) De manière générale, la description des interventions demeure assez générique, sans prendre en compte la spécificité de l'intervention en question, en particulier en ce qui concerne la section des exigences et conditions d'éligibilité. La France devra revoir la description de sorte que le texte explicatif reflète davantage l'intervention concernée. Par ailleurs, alors que chaque intervention est bien introduite en relation

à un type d'intervention tel que défini à l'article 47(1) du SPR, le texte de la section 5 élargit le champ de la plupart d'entre elles à d'autres types d'intervention, ce qui n'est pas permis par le règlement. Ceci devrait être corrigé.

2.3.3.2. Apiculture

- 135) La dotation pour l'exercice 2023 doit être fondée sur le montant résultant de la déduction de la contribution de l'Union prévue pour la mise en œuvre des mesures et actions au titre du programme apicole national français 2020-2022 au cours de la période de prolongation allant du 1er août au 31 décembre 2022. Les tableaux 5.2.10 et 6.2.2 doivent être révisés afin d'y inclure les dépenses publiques totales pour les montants unitaires prévus et les dotations financières indicatives annuelles des tableaux mis à jour.
- 136) La Commission demande à la France de revoir la description des interventions et en particulier des exigences et conditions d'éligibilité afin qu'elle reflète davantage les objectifs de chaque intervention concernée.

2.3.3.3. Vin

- 137) La Commission demande à la France de revoir la description des interventions et en particulier des exigences et conditions d'éligibilité pour assurer la conformité avec le SPR. Par exemple, le renouvellement normal des vignobles arrivés à la fin de leur cycle de vie naturel, c'est-à-dire la replantation de la même variété de raisins de cuve, sur la même parcelle et selon le même mode de viticulture, lorsque les souches sont arrivées à la fin de leur durée de vie utile, n'est pas éligible. De même, l'indemnisation de pratiques inhérentes au vignoble par compensation des pertes de recettes n'est pas possible non plus.

2.3.3.4. Huile d'olive et olives de table

- 138) Toute dépense prévue pour la mise en œuvre des mesures en faveur du secteur de l'huile d'olive au titre du règlement CMO qui est payée à partir de 2023 devrait être déduite des dotations financières pour certains types d'interventions visées à l'article 88(4) du règlement CMO, en 2023 ou au cours des exercices suivants.
- 139) La Commission demande à la France de revoir la description des interventions et en particulier des exigences et conditions d'éligibilité afin qu'elle reflète davantage les objectifs de chaque intervention concernée.

2.3.3.5. Autres secteurs

- 140) Le Plan fait référence à des interventions sectorielles « autres secteurs, dont protéines végétales ». La France est invitée à indiquer les secteurs concernés par des programmes opérationnels sous la section « autres secteurs » et, si besoin de compléter la description de ces interventions.

2.3.4. *Au titre du développement rural*

- 141) La Commission note que le débat public (CNDP) a fait ressortir des visions différentes sur le degré souhaitable de ciblage des aides de la PAC pour les actifs agricoles de certaines filières ou de certains territoires, et en particulier sur les outils à mobiliser ou sur l'ampleur de leur utilisation dans la future PAC. La Commission reconnaît également que pouvoir définir des critères d'éligibilité plus larges et décliner les modalités pratiques de ces critères dans les documents de mise en œuvre par les régions de manière flexible est nécessaire. Cependant, le ciblage des interventions fait partie intégrante de la logique d'intervention du Plan, en particulier pour garantir que les interventions répondent de manière adéquate aux besoins identifiés. Par conséquent, les conditions d'éligibilité pertinentes dans les interventions du développement rural applicables au niveau régional doivent être décrites dans le Plan, conformément au point 5 c) ii) de l'annexe I du règlement d'exécution (UE) 2021/2289. Si nécessaire, elles peuvent être détaillées dans les dispositions régionales d'exécution, à condition que ces détails soient cohérents avec les objectifs, le ciblage et l'ambition de l'intervention respective tels que définis dans le Plan. D'autre part, lorsqu'une intervention mentionne que d'autres conditions d'éligibilité (que celles qui figurent dans la description de l'intervention) peuvent être définies dans les documents de mise en œuvre, il devrait être précisé que ceci est sujet aux conditions l'article 119(9) du SPR.
- 142) Dans la section 4.7.3 du Plan, pour les activités hors article 42 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), il convient d'ajouter l'exclusion des entreprises en difficultés ainsi que celle des entreprises faisant encore l'objet d'une injonction de récupération suivant une décision de la Commission déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, sauf dans les cas mentionnés dans les règles relatives aux aides d'État applicables.

2.3.4.1. Engagements en matière de gestion (article 70 du SPR, section 5 du Plan)

- 143) En plus des observations qu'elle a formulées dans les « points clés » concernant la faible augmentation de budget alloué aux engagements agro-environnementaux et l'ambition de ces engagements en réponse aux enjeux identifiés et la nécessité d'assurer leur cohérence avec les mesures identifiées par le Cadre d'action prioritaire, la Commission demande à la France de proposer une meilleure description des interventions allant de pair avec un affinage du fléchage vers les indicateurs de résultats.
- 144) Il est demandé à la France d'introduire la clause de révision pour les opérations exécutées dans le cadre de ce type d'intervention comme prévu par l'article 70(7) du SPR.
- 145) Suite au nouveau partage de gouvernance entre État et Régions pour les interventions surfaciques, il est demandé à la France d'expliquer comment sera assurée l'animation des engagements en matière de gestion autrefois assurée par les régions.

- 146) Il est demandé de préciser de manière explicite la ligne de base de l'ERMG 3 (directive Oiseaux) pour chaque mesure agro-environnementale (MAEC) contribuant à la protection des oiseaux.
- 147) La Commission constate que les mesures volontaires qui sont reprises dans le « codes de bonnes pratiques agricoles » demandées par la directive Nitrates en dehors des zones vulnérables ne sont pas reprises comme des interventions soutenues par le deuxième pilier. En effet, ces mesures recèlent un potentiel énorme en matière de gestion des nutriments et de stockage d'effluents dans les zones qui ne sont pas encore contaminées par le biais de soutien aux investissements et de l'adoption de meilleures pratiques agricoles. La Commission suggère donc à la France de soutenir avec des MAEC, des mesures préconisées dans ces codes qui sont déjà établis en France par le biais de la directive Nitrates ou à expliquer si d'autres instruments soutiennent ces mesures.
- 148) Une brève description de la méthode de calcul doit être incluse au point 7 de chaque intervention.
- 149) La partie du Plan indiquant la conformité des interventions avec les exigences de l'accord de l'OMC sur l'agriculture reste à compléter.

2.3.4.2. Agriculture biologique

- 150) Comme repris dans les points clés, l'aide au maintien (MAB) est supprimée (excepté dans les DOM) ce qui engendre un manque à gagner pour les agriculteurs, la souscription à l'éco-régime étant beaucoup moins rémunératrice. Le relais de ce soutien par les régions et les agences de l'eau qui avait permis de limiter le risque de déconversion pendant une partie de l'actuelle période va donc s'arrêter dans la prochaine programmation. La Commission considère que cet arrêt de financement présente un risque de déconversion à partir de 2023. Il est demandé à la France de clarifier sur quelles bases il est avancé que le risque de déconversion est très limité.
- 151) La France est invitée à revoir l'articulation de cette intervention avec les éco régimes. Il est rappelé qu'il n'est pas possible de cumuler l'aide à la conversion à l'agriculture biologique dans le cadre des éco régimes et le soutien au titre de l'article 70 du SPR pour le développement rural pour le même ensemble de pratiques et d'exploitations. En outre, l'aide au titre de l'article 70 est octroyée pour une période plus longue que la période de conversion prévue par le règlement 2018/848 (règlement relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques) et pourrait donc se chevaucher avec l'aide accordée au titre de l'éco-régime.
- 152) Compte tenu de la contribution reconnue de l'agriculture biologique, la France est invitée à utiliser les indicateurs de résultat 14, 19, 21, 22, 24, 29 et 31. Et pour, les systèmes agricoles incluant l'élevage, d'ajouter les indicateurs de résultat 43 et 44.

2.3.4.3. Zones à contraintes naturelles (article 71 du SPR, section 5 du Plan)

- 153) Pour certaines régions, la France est invitée à ajouter des informations et des précisions concernant les conditions d'admissibilité, les montants applicables et les taux d'aide.
- 154) Le lien vers la liste nationale des unités administratives locales désignées et vers la carte des zones soumises à des contraintes naturelles doit être fourni pour chaque catégorie de zones visée à l'article 32(1) du règlement 1305/2013 (règlement sur le Fonds européen agricole pour le développement rural – règlement Feader).

2.3.4.4. Natura 2000 et DCE (article 72 du SPR, section 5 du Plan)

- 155) La France est invitée à envisager de programmer des paiements Natura 2000 et DCE dans le cadre de cette intervention pour les exigences obligatoires établies dans les documents de planification pertinents (y compris les plans de gestion des bassins hydrographiques). Cela pourrait compléter les approches volontaires dans le cadre d'autres instruments.

2.3.4.5. Investissements, incluant les investissements dans l'irrigation (articles 73 et 74 du SPR, section 5 du Plan)

- 156) La France doit préciser comment les investissements dans l'irrigation répondent aux besoins identifiés et comment ils sont cohérents avec les plans de gestion des districts hydrographiques. Des informations supplémentaires sur l'orientation et le ciblage des interventions et la définition des besoins en matière d'économie d'eau pour différentes situations seraient dès lors nécessaires. La France est invitée à définir s'il existe une stratégie plus large (au-delà de l'irrigation) pour répondre aux pressions de captage d'eau et à l'impact du changement climatique sur la disponibilité de l'eau (changement des cultures, amélioration de la capacité naturelle de rétention d'eau, etc.).
- 157) Concernant les actions de prévention ou de restauration décrites sur les surfaces agricoles, comment les conditions requises pour le seuil environnemental sont-elles remplies?
- 158) Le Plan devrait préciser que les investissements dans la desserte forestière ne peuvent pas causer de dommages significatifs à la biodiversité ni aggraver l'érosion des sols.
- 159) La Commission invite la France à ne pas lier des investissements dans des projets d'irrigation concernant l'extension de la surface irriguée à des indicateurs environnementaux.
- 160) Le Plan doit apporter des garanties claires et précises sur la manière dont les obligations découlant de l'article 74 de la PAC seront respectées et sur des critères d'éligibilité minimum permettant de le garantir. En particulier, les conditions d'éligibilité doivent décrire précisément l'ensemble des conditions de cet article et une référence générale n'est pas suffisante. Entre autres, un pourcentage minimal d'économie d'eau doit être fixé pour les investissements dans la modernisation et il

doit être garanti qu'aucun investissement dans l'extension de surface d'irrigation ne sera soutenu lorsque les masses d'eaux sont en état moins que bon.

2.3.4.6. Aides à l'installation (article 75 du SPR, section 5 du Plan)

- 161) L'absence de ciblage spécifique et de principes de sélection dans les interventions concernant les jeunes et les nouveaux agriculteurs ne permet pas de s'assurer que les faiblesses identifiées (telles que la stagnation des installations féminines) seront adressées. Une définition, dans le Plan, de critères de majoration des montants d'aide ou de principes de sélection des candidats serait nécessaire et pourrait aussi viser certaines priorités nationales telles que l'agroécologie ou l'agriculture biologique.
- 162) Certains aspects de la description des interventions concernant les aides à l'installation du jeune agriculteur, à la reprise et à la création d'entreprises rurales ne sont pas compatibles avec le SPR et les règles des aides d'État et doivent être corrigés.

2.3.4.7. Gestion des risques (article 76 du SPR, section 5 du Plan)

- 163) La Commission demande de corriger les aspects de la description des interventions de gestion de risques pour les mettre en conformité avec le SPR et en particulier de mieux décrire le nouvel instrument de stabilisation du revenu de la filière betterave sucrière. Des clarifications concernant la transparence et le principe de non-discrimination sont également nécessaires : par exemple, existe-t-il un risque d'exclure certains types de production (maraîchage diversifié, apiculture...) ?
- 164) Pour éviter d'encourager les agriculteurs à se spécialiser davantage ou à choisir des cultures inappropriées ou à haut risque, ce qui réduirait la résilience des exploitations, la France est encouragée à considérer le conditionnement des paiements des primes d'assurance à l'adoption de pratiques d'atténuation telles que la diversification des cultures.

2.3.4.8. Coopération (article 77 du SPR, section 5 du Plan)

- 165) La France est priée de préciser comment seront encouragés les groupes opérationnels du PEI agissant au niveau transnational, y compris au niveau transfrontalier tel que prévu par l'article 127 (3) du SPR.
- 166) Leader: la France est invitée à fournir des informations sur les principaux éléments de l'intervention Leader, si nécessaire par région, afin de permettre l'évaluation de cette intervention.
- 167) En ce qui concerne l'intervention Coopération 77.03 « Coopération pour la promotion, la commercialisation, le développement et la certification des systèmes de qualité », la Commission recommande de distinguer les indicateurs de réalisation et de résultat au niveau des bénéficiaires entre les différents systèmes de qualité.

- 168) L'article 77(8)(b) du SPR prévoit que « les États membres limitent l'aide pour la mise en place de groupements de producteurs, d'organisations de producteurs ou d'organisations interprofessionnelles, à 10% de la production annuelle commercialisée du groupe ou de l'organisation à raison d'un maximum de 100 000 euros par an; cette aide est dégressive et limitée aux 5 premières années suivant la reconnaissance ». Or la simple mention d'un taux maximal d'aide publique à 100 % de l'intervention 77.02 ne permet pas de savoir si ces obligations légales seront respectées ou pas. Une précision additionnelle en ce sens lèvera l'ambiguïté.
- 169) L'intervention 77.06 « Autres projets de coopération répondant aux objectifs de la PAC » devrait plus explicitement couvrir la restauration des tourbières, la séquestration du carbone dans les sols, la réduction des émissions du bétail et les boisements et reboisements durables.

2.3.4.9. Échange de connaissances et services de conseil (article 78 du SPR, section 5 du Plan)

- 170) L'intervention 78.01 pourrait mieux supporter l'approche stratégique et l'intégration des conseillers dans le SCIA, dès le début de la période contrairement aux faibles valeurs indiquées dans le plan de financement pour les premières années.
- 171) Le Plan ne donne aucune estimation sur les nombres envisagés d'agriculteurs formés et de projets soutenus sur les questions liées au climat ou sur les pratiques d'atténuation et d'adaptation au climat, alors que des interventions sont prévues pour développer les services de conseil, la formation et l'échange de connaissances. La France est invitée à clarifier la part budgétaire allouée à ces interventions qui sera affectée à des projets liés au climat. En outre, les services de conseil devraient être mobilisés pour former les agriculteurs entrant dans des MAEC plus exigeantes. Ces formations pourraient augmenter le nombre d'agriculteurs qui s'y engagent.

2.3.4.10. Instruments financiers (article 80 du SPR, section 4.6 du Plan)

- 172) La France est invitée à indiquer en section 4.6 le type de mise en œuvre envisagée, à savoir par le biais d'un mandat ou directement par l'autorité de gestion.
- 173) Les types de produits autorisés dans le cadre des instruments financiers sont les prêts, les garanties ou les fonds propres. La notion de « portage de terrains » doit être clarifiée et catégorisée dans ce contexte (par exemple, le crédit-bail peut être assimilé à un prêt à l'investissement et est éligible au titre des instruments financiers, à condition que l'acquisition de l'actif soit garantie en fin de course, faute de quoi il pourrait être considéré comme un contrat de location relevant des règles relatives au financement des fonds de roulement). Le bénéficiaire final de l'aide au titre de l'instrument financier doit être éligible au titre de la PAC et, pour pouvoir bénéficier des plafonds plus élevés pour l'acquisition de terres, doit être un jeune agriculteur. Toutefois, le financement de l'activité d'intermédiaire pour les futurs acheteurs potentiels semble incompatible avec les règles d'éligibilité du SPR, raison pour laquelle une explication du processus de transfert de terres et de toutes les parties concernées doit être fournie aux fins de l'évaluation. Les

instruments financiers ne peuvent financer des projets éligibles que par des intermédiaires financiers mais non par l'activité d'intermédiation elle-même.

- 174) La France est invitée à décrire, dans la section 4.6 ou dans les interventions, les règles de cumul en cas de combinaison d'une subvention et d'un instrument financier et le principe de non-double financement. Par exemple, certaines interventions indiquent un taux de soutien de 100 % pour la combinaison de subventions et d'instruments financiers, ce qui n'est pas conforme au règlement pour les investissements productifs. Avant de mettre en œuvre des combinaisons dans le cadre d'une même opération, il convient de fournir des détails supplémentaires, tels que la proportion maximale de la subvention, le type de combinaison (bonification en capital, subvention fondée sur les performances, subvention en capital, assistance technique, bonification d'intérêts, etc.). Une subvention combinée à l'opération au titre de l'instrument financier doit également être décrite dans la justification de la section relative au montant unitaire moyen. Veuillez noter que la limite de 100 000 EUR s'applique à la combinaison de la subvention et de l'équivalence — subvention brute du soutien de l'instrument financier.
- 175) Les investissements non productifs (si pas de génération de recettes ni d'économie de coûts) ne sont pas éligibles au soutien par les instruments financiers. Veuillez préciser ou supprimer l'utilisation des instruments financiers pour les interventions concernées.
- 176) Au point 7.3.2.2, les règles de contrôle applicables aux interventions du Feader hors SIGC devraient inclure les principes de contrôle des instruments financiers (par exemple, pas de contrôle au niveau du bénéficiaire final).

3. TABLEAU FINANCIER RECAPITULATIF

- 177) Paiements directs: pour l'année civile 2027, le montant total des interventions prévues est très inférieur à la dotation totale. Il est nécessaire de rappeler qu'il n'est pas possible de prévoir un transfert des paiements directs vers le développement rural pour l'année civile 2027 (article 103(1) du SPR). D'après le tableau d'ensemble en section 6, un transfert des paiements directs vers les autres secteurs est prévu pour les années civiles 2024-2027, alors qu'il n'y a pas de planification de ces montants dans la section 5.2 (Autres secteurs). Avec ce transfert vers les autres secteurs, le montant prévu pour les aides couplées dépasse le maximum autorisé pour les années civiles 2024-2026.
- 178) Conformément à l'article 156 du SPR, la somme de tous les paiements effectués au cours d'un exercice donné pour un secteur - quels que soient le programme et la base juridique de ceux-ci - ne peut pas dépasser la dotation financière visée à l'article 88 du SPR pour l'exercice donné pour ce secteur.
- 179) En ce qui concerne les types d'interventions dans certains secteurs définis à l'article 42 du SPR, les dépenses qui seront payées en 2023 ou au cours des exercices ultérieurs relatives aux mesures mises en œuvre au titre du règlement CMO pour ces mêmes secteurs ne doivent pas être saisies dans les dotations

financières indicatives annuelles de la section 5 ou dans le tableau récapitulatif du plan financier de la section 6 du Plan.

- 180) Les montants financiers indicatifs annuels au titre de la section 5 de SFC ne correspondent pas aux montants prévus dans le tableau récapitulatif du plan financier de la section 6 de SFC.
- 181) Pour l'année financière 2027, la somme des dotations des allocations budgétaires minimales (articles 92, 93, 95 du SPR) est supérieure à l'allocation disponible pour cette même année. Il y a lieu de procéder à des corrections.
- 182) Taux de contribution applicable aux interventions du développement rural: le principe de base de l'article 91 du règlement régissant l'aide aux plans stratégiques est qu'un taux unique de contribution soit fixé au niveau régional ou national. La Réunion est catégorisée tant comme « région moins développée » que comme « région ultrapériphérique » et deux taux de contribution ont dès lors été sélectionnés : i) 85 % sous l'article 91(2)(a) au titre des régions moins développées et ii) 80 % au titre des régions ultrapériphériques et les îles mineures de la mer Égée sous l'article 91(2)(b). Afin d'éviter toute confusion et de respecter le principe d'un taux régional unique de contribution, un seul des taux de contribution devrait être sélectionné au titre de l'article 91(2) du règlement régissant l'aide aux plans stratégiques.
- 183) La Commission note que le budget des mesures du développement rural dédiées aux objectifs climatiques ou environnementaux, en excluant les ICHN, s'élève à 2,228,716,524 € pour la période 2023-2027, ou 22% du budget total du second pilier. Ce taux, bien que respectant les dispositions de l'Art.93(1), est le plus faible parmi tous les plans stratégiques formellement soumis à la Commission. La Commission encourage très fortement la France de revoir ce taux à la hausse.

4. GOUVERNANCE DU PLAN STRATEGIQUE RELEVANT DE LA PAC, A L'EXCLUSION DES CONTROLES ET DES SANCTIONS

- 184) Il est demandé aux autorités françaises de clarifier la composition du comité de suivi et de préciser les mesures mises en œuvre pour garantir son indépendance vis-à-vis de l'autorité de gestion. Il est attendu que ces deux organismes soient des entités distinctes.
- 185) Il est demandé à la France de décrire davantage les systèmes d'information et les bases de données développées pour l'extraction, la compilation, la préparation du rapport, les réconciliations et les vérifications, ainsi que les contrôles en place permettant d'assurer la fiabilité des données sous-jacentes.
- 186) En ce qui concerne les points 7.3 à 7.5, les services de la Commission fourniront à la France des détails techniques complémentaires concernant les observations dans une communication distincte.

5. ANNEXES

- 187) L'annexe V devrait indiquer les chiffres relatifs à la participation du Feader, à sa contrepartie nationale et les aides nationales complémentaires pour toutes les activités ne relevant pas du champ d'application de l'article 42 du TFUE.