

AVIS ET SUGGESTIONS SUR LE PLAN STRATÉGIQUE PAC 2023-2027

Type de document	Memo
Titre du document	Avis et suggestions sur le plan stratégique PAC 2023-2027
Responsable de la préparation du document	Christel DANIAUX -Hélène LOUPPE – Catherine COLOT – Thomas SCHMIDT - Quentin LEGRAND – Catherine BAURAIND - Alain GRIFNEE - Marc SCHAUS – Emmanuel GROSJEAN
Date de publication	08/04/2022
Validé par	Représentants des producteurs au Collège des Producteurs pour les secteurs Grande Culture, Aviculture, Bio, Ovins et Caprins, Viande Bovine, Lait, Horticulture Ornementale, Horticulture Comestible

A. Contexte

- i. Le projet de Plan stratégique PAC wallon pour la période de programmation 2023-2027 est le résultat d'un processus collaboratif auquel le Collège des Producteurs a contribué au travers d'un focus sur la convergence entre le plan stratégique PAC et les plans de développement filières. Les avis et suggestions présentés dans le présent document ont été établis dans le même cadre.

B. Points d'attention transversaux

- ii. De manière générale, il est perçu que le Plan Stratégique PAC va générer un alourdissement de la charge administrative pour les producteurs. Ce risque apparaît notamment comme important pour les exploitations agricoles avec bétail où l'intégration du paramètre « charge animale » dans la gestion technique quotidienne de la ferme apparaît comme peu « praticable » tout en ayant une influence majeure sur le revenu agricole au travers des aides. Il est également perçu comme « fatal » par les horticulteurs ornementaux en regard de l'équilibre entre la charge liées aux demandes et les montants finaux auxquels ils peuvent prétendre (car ils ont généralement peu d'ha).
- iii. De manière générale, il est perçu que le Plan Stratégique PAC va générer plus d'intérêt pour les spécialisations au détriment des systèmes diversifiés et des fermes de polyculture-élevage.



C. Points d'attention spécifiques au secteur ovins-caprins

Le Plan Stratégique PAC wallon proposé prend globalement en compte les besoins de développement du secteur avec : i) une prime couplée à la brebis forte, sans nombre de référence et avec un montant unitaire de 27 €, ii) un principe de vase communicant au sein des enveloppes couplées animales, permettant éventuellement de pallier à une enveloppe budgétaire trop faible pour la prime couplée ovine (selon les estimations d'effectifs du Collège des Producteurs), iii) Une prise en compte des contrats de pâturage pour l'éco-régime prairie permanente, sans pénaliser l'éventuel éleveur bovin qui accueille les ovins (prise en compte uniquement au niveau du dénominateur du calcul de la charge), iv) des mesures de soutien réduite pour les très faibles charges (< 0,6 UGB / ha, soit si <6 ovins / ha), v) le pâturage possible des tournières enherbées pour les ovins, à certaines périodes.

Certains éléments du Plan Stratégique PAC risquent toutefois d'aller à l'encontre du développement du secteur et nécessiteraient des ajustements :

- iv. Le développement de troupes ovines en tant qu'atelier de diversification au sein des exploitations agricoles risque d'être freiné, tout particulièrement au sein des exploitations de grandes cultures, polyculture-élevages et autres cultures, un axe de développement pourtant agroécologiquement porteur. En effet, certaines surfaces pâturées ne sont pas prises en compte dans le calcul de la charge animale (culture, vignes, pépinières de sapins... soit codes cultures 311, 321, 331, 341, 351, 36, 4111, 42, 874, 91, 9202, 9560, 9716, 9741, 9742 ...), pour l'éco-régime prairie permanente et la MAE autonomie alimentaire. Une exploitation autonome en fourrages peut donc néanmoins être pénalisée en rapport avec sa charge animale. Ces surfaces pâturées étant prises en compte dans le pâturage chez autrui, cela crée une distorsion entre les troupes ovines pâturant dans d'autres exploitations agricoles et les troupes ovines pâturant au sein même de leur exploitation, en défavorisant les éleveurs développant du pâturage alternatif agroécologiquement intéressant sur leur propre exploitation. Il est suggéré que ces surfaces pâturées devraient être prises en compte pour tous.
- v. Le Plan Stratégique PAC, en conditionnant l'aide à l'investissement à la notion de Production Brute Standard, ne tient pas compte de la valeur ajoutée dégagée par la transformation à la ferme, de par la nature même de la notion de Production Brute Standard. 85 à 90 % des 107 exploitations caprines wallonnes transforment à la ferme 100 % de leur lait. Ainsi, et contrairement à la PAC actuelle, les exploitations caprines en transformation fromagère de moins de 28 chèvres ne pourront pas avoir accès aux aides à l'investissement alors qu'1 UMO ~ 40 chèvres.
- vi. L'inaccessibilité de l'aide à l'installation aux agriculteurs double actifs (exemple : 200 brebis « après journée ») et en activité complémentaire (avec choix de cumuler deux activités professionnelles) est un frein important à l'établissement progressif qui caractérise le développement du secteur ovin/caprin.
- vii. L'accessibilité des aides aux agriculteurs double actifs et en activité complémentaire reste ambiguë : les aides du 1er pilier (et MAE) seront-elles accessibles aux agriculteurs doubles actifs



et agriculteurs en « petite » activité complémentaire, essentiels à l'agriculture wallonne => page 294 : « soit le montant annuel des paiements directs s'élève au minimum à 5 % des recettes totales découlant des activités non agricoles au cours de l'année fiscale la plus récente soit les recettes agricoles doivent représenter au moins 1/3 des recettes totales ». Il est suggéré de clarifier le point (concrètement, un entrepreneur en bâtiment qui détient 100 brebis « après journée » peut-il bien avoir accès à l'ensemble des aides PAC ?).

- viii. MAE autonomie fourragère : pas de prise en compte des contrats de pâturage dans le calcul de la charge animale alors qu'ils sont repris dans le calcul de la charge animale pour l'éco-régime prairie permanente. Il est suggéré que le calcul de la charge animale soit uniformisé entre mesures d'aide, avec prise en compte des contrats de pâturage. La prise en compte des contrats de pâturage est très importante, pour ne pas pénaliser les agriculteurs qui ont des pratiques agroécologiques porteuses à travers le pâturage chez autrui et qui se retrouvent dès lors avec une charge animale interne à l'exploitation très élevée, bien qu'étant en totale autonomie fourragère.
- ix. L'impact de la prise en compte de la charge animale sur la trésorerie des exploitations agricoles risque d'être préjudiciable. Les 2 éléments suivant risquent de retarder le paiement des aides PAC : i) Les inventaires OC sont disponibles vers avril de n+1 et ii) dans le calcul actuel du taux de liaison au sol, les contrats de pâturage courent du 1/4 au 31/3 de n+1 => paiement mi-année de n+1 ou toujours une avance de 95 % des aides en année n ?. Il est suggéré d'inclure une solution pour prendre en compte les contrats de pâturage dans le calcul de la charge.
- x. Des précisions sont suggérées sur la prime couplée brebis : i) Page 464 : le montant minimal est-il de 23 ou de 24 € ? , ii) la définition d'un seuil objectif lié à l'unité de main d'œuvre (1 UMO = 485 brebis) pourrait être un seuil à exploiter.
- xi. Pâturage des tournières enherbées par les ovins : en pratique, le pâturage des tournières s'associe souvent avec le pâturage des cultures dérobées, ce dernier se pratiquant souvent au-delà du 31/10. Il est suggéré de permettre le pâturage des tournières enherbées au-delà du 31/10.
- xii. La MAE race locale menacée pose la question du caractère nourricier des priorités PAC : l'augmentation de 33 % de cette MAE par ovin (de 30 à 40 €/ovine) risque de davantage inciter à la détention d'animaux de rente sans activité de production agricole, ce qui est en opposition avec le Plan Stratégique Ovin. Avec 67 € de prime par brebis sans condition de mise à la reproduction, il peut être plus intéressant pour les éleveurs concernés de ne pas mettre les brebis à la reproduction, d'autant que les ovins de races locales menacées présentent des problèmes d'écoulement commercial, en lien avec leur non adéquation à la demande de l'aval (mauvaise conformation bouchère). Il est suggéré de conditionner la prime couplée ovine à un seuil minimal de productivité.

D. Points d'attention spécifiques au secteur horticulture ornementale

- xiii. Il est estimé que peu de producteurs en horticulture ornementale feront des demandes d'aides PAC. Vu la charge de travail pour faire ces demandes et les montants finaux auxquels ils peuvent



prétendre (car ils ont généralement peu d'ha), il n'est pas jugé intéressant de rentrer une demande d'aides PAC.

- xiv. En page 69, l'horticulture ornementale est considérée dans les opportunités de développement dans l'analyse AFOM pour améliorer la position de l'agriculteur dans la chaîne de valeur. En page 73, on considère que l'horticulture ornementale a un potentiel de développement qui contribuerait à la relocalisation de la consommation. Il y a aussi une volonté en page 721 de majorer les aides ADISA de 10% pour les producteurs en horticulture ornementale. Néanmoins les producteurs ornementaux soulignent qu'il est interpellant qu'aucun horticulteur ou pépiniériste wallon ne bénéficie d'aides à l'investissement alors que leurs concurrents flamands ou hollandais peuvent avoir accès de manière simple à ces aides. Il est suggéré d'adapter les propositions d'aides à l'investissement aux spécificités de l'horticulture ornementale, notamment en regard des points suivants : i) pour avoir droit aux aides à l'investissement, l'horticulteur ou le pépiniériste doit faire une déclaration PAC, ce qui n'est pas le cas sauf exceptions (voir point précédent), ii) la procédure doit passer par une comptabilité agricole, ce qui est rarement le cas des horticulteurs et pépiniéristes (comptabilité classique), iii) la proposition par forfait n'apparaît pas adaptée et l'envolée des prix actuels fait que cette liste de forfait va être vite obsolète.

Les producteurs en horticulture ornementale sont demandeurs d'une procédure simple où ils peuvent rentrer eux-mêmes directement la demande (sans devoir passer par une comptabilité agricole) via un formulaire en ligne. Ils préfèrent avoir peut-être des pourcentages d'aides moins grands mais une procédure est plus simple et plus rapide. S'il n'est pas possible de répondre à ces demandes, les producteurs en horticulture ornementale sont demandeurs pour qu'il puissent bénéficier des aides à l'investissement classique de la DGO6 pour les entreprises. Les pourcentages d'aides sont moins grands mais la procédure est plus simple et plus rapide.

E. Points d'attention spécifiques au secteur bio

Le Plan Stratégique PAC wallon proposé est perçu comme globalement équilibré vis-à-vis des orientations des producteurs. Les points suivants méritent toutefois une attention spécifique :

- xv. Associations de cultures pour les protéines végétales : Le soutien couplé aux cultures de protéines végétales prévoit la mise en place d'une liste de cultures protéiques éligibles aux aides. Cette approche n'est pas adaptée aux pratiques bio qui, pour avoir une qualité commerciale ou assurer une résistance aux maladies ou une couverture du sol, favorisent les associations de plantes (ex : lentilles et avoine ou autre ; pois protéagineux avec froment,...). La mesure 321 Soutien à l'agriculture biologique pourrait être envisagée comme une alternative ; néanmoins, les montants d'aide sont différenciés selon cinq groupes de culture et l'aide bio pour les mélanges céréales-légumineuses passe dans le groupe prairies à 220€ (au lieu de 420 eur s'il était dans le groupe culture). Il est suggéré que le support aux les mélanges céréales-légumineuses soit catégorisé dans le groupe culture à 420€/ha. Sans cela, l'agriculteur bio type (ferme de 70 ha en polyculture élevage) qui est en autonomie de sa ferme aura un impact négatif de -3040€ d'aides bio.



- xvi. Aide prévue pour le maraichage diversifié : la condition 'pas d'autres codes cultures déclaré' apparaît comme trop restrictive car elle ne permet pas, par exemple, à un enfant d'agriculteur.trice installé de développer une activité de ce type à la ferme, ce qui peut être le cas notamment en vue de reprendre progressivement l'activité. Cette condition ne permet pas non plus à un.e agriculteur.trice d'accueillir ce type d'activité sous forme de partenariat avec une autre personne, comme ça peut être le cas pour un.e NIMAculteur.trice¹ qui voudrait se lancer dans une activité agricole. Enfin cette condition ne permet pas non plus à un.e maraicher.ère de développer des activités de petits élevages complémentaires à son activité de maraichage : p.ex 2-3 Ha de cultures maraichères et 2-3Ha avec des poules, poulets, etc... donc 5 Ha en tout.

F. Points d'attention spécifiques au secteur horticulture comestible

- xvii. Satisfaction quant aux mesures de soutien pour les maraichers diversifiés
- xviii. Beaucoup de mesures sectorielles de soutien sont conditionnées par l'appartenance à une OP, ce qui n'est pas la situation d'une majorité de producteurs
- xix. Il est suggéré de changer les pratiques concernant l'historique du droit d'activer la prime PAC. Il est proposé de mettre en place un système de prime unique à l'ha ou à la production et favoriser les exploitations qui emploient de la MO et du personnel avec une prime à la MO déclarée.
- xx. Il est suggéré de mettre en place des mécanismes de rééquilibrage de l'offre et de la demande au travers des systèmes de primes (en prenant en compte les risques de surproduction et les capacités des marchés) ; en lien avec les visions de développement filière et des conditionnalités de prix juste/non perte, le tout assorti de conditions de durabilité

G. Points d'attention spécifiques au secteur viande bovine

- xxi. Il apparaît que sur base des propositions, le modèle herbager et les fermes situées en régions herbagères seront favorisées au détriment du modèle polyculture élevage qui peut moins facilement s'appuyer sur des surfaces fourragères pour diminuer la charge en UGB et bénéficier des primes à l'herbe. C'est dommage car ce modèle a aussi des intérêts. Il est perçu que le système va pousser à une spécialisation par région agricole. Il est suggéré de mieux considérer les avantages des modèles diversifiés dans les équilibres de soutiens.
- xxii. L'engraissement ne sera pas encouragé au vu de son impact sur l'augmentation de la charge par ha de SF. Cela n'est pas en adéquation avec le plan de développement de la filière qui vise à déployer des modèles naisseurs-engraisseurs. Il est suggéré de mieux considérer les avantages des modèles naisseurs-engraisseurs dans les équilibres de soutiens.

¹ NIMA : Non Issus du Milieu Agricole. Un NIMAculteur est un agriculteur non issus du milieu agricole



- xxiii. Méthode de calcul du nombre d'animaux admissibles aux aides couplées pour les vaches viandeuses de 178 € / VA : les éleveurs souhaitent confirmer leur compréhension de la proposition qui selon eux, permettrait de soutenir toutes les VA jusqu'à 145 primes par éleveur/se à condition de faire des vêlages et de garder la majorité des veaux au moins 3 mois.
- xxiv. ER prairies permanentes : les éleveurs souhaitent confirmer leur compréhension de la proposition qui selon eux permettrait à tous les agriculteurs actifs ayant des ruminants de pouvoir bénéficier de 40 €/ha de PP ou de « prairie ayant vocation à le devenir »,
- xxv. L'ER prime à l'herbe risque de décourager l'engraissement (que le secteur souhaite développer dans le plan de développement de la filière). Afin de permettre de lier l'ER prime à l'herbe à une charge à l'ha tout en ne défavorisant pas les éleveurs qui mettent en place l'engraissement d'une partie de leur troupeau, il est suggéré d'enlever les animaux à l'engraissement du calcul de charge de cet UGB. Pour ce faire, il est proposé d'enlever du calcul les 4 derniers mois de vie des animaux qui quittent la ferme pour aller vers un abattoir (déclaration de départ vers abattoir auprès de l'ARSIA). Les éleveurs rappellent qu'au regard des objectifs de soutien d'une agriculture nourricière, le soutien de modèles de production avec une charge en UGB sur la ferme inférieure ou égale à 0,6 UGB interpelle. Bien que ces modèles de production ont d'autres avantages, ils ne répondent que très faiblement et marginalement à la production de nourriture. Cela est difficile à accepter pour ceux qui ont une production jugée plus intensive et moins soutenables (pénalisée dans les montants de l'ER) car ils ont une charge en UGB plus haute conséquente à la présence d'un atelier d'engraissement. Or l'engraissement est indispensable à la production d'animaux de bonne qualité et prêts à être abattu pour la production de viande. Celui-ci se faisant très majoritairement en étable.
- xxvi. Pour l'ER prime à l'herbe, il est suggéré, au moins en partie, d'inclure les intercultures à vocation fourragère dans la surface fourragère. Cela encouragerait à planter des couverts produisant une grosse biomasse qui pourrait être valorisée par les ruminants et aurait un impact positif dans le calcul de la charge pour cet ER.
- xxvii. Pour l'ER couverture longue du sol : une question subsiste en regard de l'autorisation du pâturage hivernal des bovins. La pâturage des ovins est mentionné dans le document mais pas celui des bovins (ni confirmé, ni infirmé).

H. Points d'attention spécifiques au secteur lait

- xxviii. En ligne avec le plan stratégique de développement de la filière laitière wallonne, les aides aux investissements proposées semblent bien favoriser les projets durables à long terme tant au niveau économique qu'au niveau environnemental. La majoration des aides aux investissements pour les jeunes agriculteurs est un des incitants à la reprise des fermes.
- xxix. Dans le cadre de l'octroi des aides à l'installation des jeunes agriculteurs, le seuil minimal de 15.000 € par an de revenu par UT est maintenu ainsi que l'obligation de rembourser l'aide reçue lorsque ce seuil n'est pas atteint. S'il est compréhensible de fixer un seuil de rentabilité pour octroyer les aides, le remboursement des aides lorsque cet objectif n'est pas atteint peut poser problème. Il est suggéré que le jeune agriculteur puisse avoir la possibilité de justifier les



raisons pour lesquelles le seuil de rentabilité de 15.000 € n'a pas été atteint avant d'être obligé de rembourser les aides. Le revenu moyen de l'année devrait également être pris en compte. Si ce dernier est inférieur à 15.000€, il semble difficile à un jeune agriculteur en cours d'installation de l'atteindre.

- xxx. En ce qui concerne les paiements directs, la modification de leur répartition entre paiement de base et éco-régime va se faire au détriment des exploitations en cultures-lait. En effet, ces producteurs laitiers, situés principalement dans le Hainaut, vont voir leur paiement direct diminué de manière importante et auront aussi plus difficilement accès aux ER « prairies permanentes » car la structure des fermes est différente (moins de superficie de prairies permanentes, charge en bétail plus élevée). Le résultat pourrait être de favoriser les producteurs spécialisés au détriment des fermes de polyculture-élevage.
- xxxii. Il y a une claire volonté de favoriser la conversion des exploitations vers l'agriculture biologique. Il faut toutefois veiller à ce que l'offre correspondent bien à la demande et que les aides au bio ne se fassent pas au détriment des aides à la production conventionnelles.
- xxxiii. Selon les producteurs, l'accès à la terre, qui devient un problème pour les agriculteurs, n'est pas du tout pris en compte dans les aides.

H. Points d'attention spécifiques au secteur avicole

- xxxiiii. Le secteur avicole apprécie le soutien aux protéines végétales qui contribuera à limiter sa dépendance extérieure en matière d'alimentation animale
- xxxv. Les producteurs apprécient les différentes références du plan stratégique PAC à des soutiens aux productions avicoles alternatives Bio et sous régime de qualité (QD, mentions européennes en volailles de chair (poulet sortant à l'extérieur, fermier, ... et œufs/plein air et sol en classe 3 et 2)). Il est suggéré d'être plus précis sur les boni d'aides à l'investissement relatifs à l'aviculture ainsi que sur les soutiens à l'aménagement des parcours au travers des écorégimes et aides l'investissement.
- xxxvi. Les producteurs souhaitent confirmer leur compréhension de la proposition qui selon eux, permettrait le soutien à l'investissement pour les poulaillers de classes 1 soumis à la Directive européenne sur les émissions industrielles (au même titre que les entreprises chimiques, sidérurgiques, ...), dans les cas où des investissements sont imposés pour limiter les nuisances environnementales.

H. Points d'attention spécifiques au secteur grandes cultures

- xxxvii. Les modalités proposées sont jugées encourageantes vis-à-vis des réalités croissantes de l'agriculture de conservation. Les producteurs s'interrogent toutefois sur les conséquences du fait que, d'après les estimations de la faculté de Gembloux (analyse ADE), la réduction des paiements de base va affecter plus durement les cultivateurs et sur la capacité des ER proposés à compenser cette difficulté (la part des paiements de base dans leurs aides directes est plus importante et la différence n'est pas compensée par des éco-régime moins générateurs de



rentrées financières). Il est suggéré de faire un suivi rapproché dans la mise en œuvre de l'intérêt des ER pour les producteurs et de faire les ajustements si nécessaire.

- xxxvii. ER couverture permanente des sols : le seuil d'entrée ayant une valeur « d'appel » visant un taux de couverture du sol durant la période du 1er janvier au 15 février, de minimum 70% de la superficie totale de l'exploitation. Cette mesure sera sans aucun doute bénéfique pour l'environnement et les sols. Les bénéfices des couverts végétaux sont importants. Mais les montants proposés semblent très faibles et ne couvrent même pas le coût des semences d'un couvert diversifié, il n'est pas sûr du tout que les agriculteurs prendront le risque de ne pas détruire mécaniquement leur couvert le 10 janvier s'il gèle. Un travail superficiel léger (comme un déchaumage à disque) du couvert devrait être autorisé, cela permettrait de se passer d'un traitement herbicide par la suite.
- xxxviii. L'inclusion des pâtures dans le calcul de l'ER couverture permanente des sols pose question, notamment en regard de l'aide minimale (15 eur en dehors du bénéfice des engrais verts) et des différences de coûts liés à la couverture des sols de cultures (travaux du sol et semences) ().
- xxxix. MAEC « carbone du sol » : la MAEC « Csol » semble n'agir que sur la fonction de stockage, et pas sur la fertilité du sol (problématique des biochars...), la protection physique de la matière organique du sol (travail du sol, agrégation...) et à la minimisation des exportations de carbone (exportation biomasse, érosion, lessivage...). Il serait utile d'avoir plus de précisions concernant l'indicateur de résultat qui sera utilisé et sa mise en œuvre en pratique (rapport entre la teneur en carbone organique total (COT) et la teneur en argile).
- xl. Le soutien aux protéines végétales via le soutien couplé légumineuses/protéagineux est très intéressant, les bénéfices environnementaux des légumineuses sont nombreux et la Wallonie est largement déficitaire dans ces productions. Les producteurs souhaitent confirmer leur compréhension de la proposition qui selon eux, ne génère pas d'exigences spécifiques en termes de produits phytopharmaceutique ou de fertilisation. La liste des cultures éligibles devrait être ouverte aux possibilités liées aux nouvelles productions alimentaires comme le pois-chiche, les lentilles, ... la culture de soja se développe également en Belgique. La superficie de ces cultures est limitée mais cela favoriserait d'avantage d'agriculteurs innovants ; d'autant plus dans la conjoncture actuelle.
- xli. Le soutien aux protéines végétales via ER « Cultures favorables à l'environnement » en favorisant les légumineuses fourragères et les mélanges céréales-légumineuses rend le même service aux exploitations et contribue de la même manière à l'amélioration de leur revenu. L'attractivité de la mesure pose question en regard de son montant et du cahier des charges de production. En effet, les cultures de légumineuses en pures ou en mélanges sont des cultures nécessitant peu d'intrant mais l'absence totale d'utilisation de PPP va augmenter considérablement le risque de déclassement de ces cultures et le montant pourrait ne pas suffire à la prise de risque. Il est par ailleurs suggéré que les cultures en association (comme par exemple le colza associé ou les couverts permanents d'une légumineuse associée à une céréale) soient explicitement reprises dans cet éco-régime.



- xlii. SCIA wallon : les initiatives d'échanges entre maillons des filières et de constructions d'organisation interprofessionnelles doivent être renforcés, notamment en regard de la répartition de la valeur ajoutée entre les acteurs des filières