



FUTURE PAC : REPRENDRE LA MAIN SUR NOTRE ALIMENTATION





ÉDITO

Les épisodes de crises se succèdent à un rythme toujours plus élevé et poussent chaque fois plus l'activité agricole à la limite de la rupture. Qu'il s'agisse des conséquences du COVID 19, de la guerre en Ukraine ou en Iran, des chocs climatiques ou bien encore de la dégradation toujours plus grave de nos écosystèmes, les répercussions sur notre agriculture et notre alimentation sont systématiques. Ces crises fragilisent notre capacité à produire de la nourriture aujourd'hui et demain et donc notre souveraineté alimentaire, entendue comme notre capacité à décider démocratiquement de notre alimentation, dans le respect du droit. Elles révèlent aussi nos dépendances aux marchés mondiaux, dominés par des logiques d'intérêts privés au dépens de l'intérêt général.

Pourtant, l'espoir et l'envie de changement sont là. Les 54 organisations du Collectif Nourrir se sont réunies pour bâtir un nouvel avenir agricole et alimentaire. Notre engagement commun est de donner les moyens à notre société d'assurer une alimentation saine, choisie et durable, avec des paysans et paysannes nombreux et bien dans leurs bottes, et ce partout dans le monde.

Le Collectif Nourrir affirme le besoin de politiques publiques à la hauteur des immenses défis qui se dressent devant nous. D'autres choix doivent être faits, urgemment, pour y faire face. La Politique agricole commune (PAC) et ses 55 milliards



d'euros annuels dans l'Union européenne (UE) jouent évidemment un rôle déterminant en façonnant notre agriculture et in fine notre alimentation. Elle a une responsabilité majeure de la situation actuelle et doit être réformée en profondeur. C'est le sens des propositions développées tout au long de ce rapport. Ce travail est le fruit d'années de travail commun entre nos organisations, au croisement des attentes de paysans, d'acteurs de territoires, d'associations et alimenté par des travaux de recherche et de prospective. Il vise à nourrir le débat public, en particulier pour la déclinaison de la prochaine PAC en France.

Nous demandons un soutien aux prix et aux revenus des agriculteurs. Le premier maillon de la chaîne ne peut pas fournir des produits en qualité et en quantité suffisantes en faisant évoluer ses pratiques sans être assuré d'avoir un revenu digne.

Nous demandons l'accélération des transitions des modes de production pour cultiver notre indépendance et notre résilience. Notre capacité à nourrir aujourd'hui et demain dépend de la santé de nos écosystèmes. Les paysans

doivent être soutenus pour les réparer et les préserver.

Nous demandons d'engager un véritable renouvellement des générations en agriculture pour des campagnes vivantes. Rien ne sera possible sans les hommes et les femmes qui font l'agriculture. S'adapter au vivant et travailler en synergie avec son terroir nécessitent une attention particulière, possible seulement sur des fermes à taille humaine.

Nous demandons enfin une PAC pour nourrir. Cela devrait aller de soi, mais la PAC a continuellement servi à industrialiser l'agriculture et fournir du minéral bon marché à l'industrie agro-alimentaire. Ce rapport soutient donc des propositions pour remettre les enjeux alimentaires au cœur de la PAC.

En bref, le Collectif Nourrir propose une PAC plus juste pour les paysans et paysannes, plus sûre pour les consommateurs et consommatrices, plus respectueuse de l'ensemble du vivant, et donc finalement capable de garantir notre avenir commun.



LORINE AZOULAI ET
MATHIEU COURGEAU,
CO-PRÉSIDENT·ES
DU COLLECTIF NOURRIR

REMERCIEMENTS

Un grand merci aux membres du groupe de travail PAC du Collectif Nourrir pour leur travail de long cours sur la PAC post-2027 et leur participation active dans la rédaction de ce rapport de plaidoyer. Notamment :

- CCFD-Terre Solidaire
- Commerce Équitable France (CEF)
- Compassion In World Farming France (CIWF)
- Confédération paysanne
- Fédération des Conservatoires d'espaces naturels
- Fédération Nationale d'Agriculture Biologique (FNAB)
- Fédérations des Associations pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural (FADEAR)
- Fondation pour la Nature et l'Homme (FNH)
- France Nature Environnement (FNE)
- Générations futures
- Humanité & Biodiversité
- Les Amis de la Confédération paysanne
- Les Amis de la Terre
- Ligue pour la Protection des Oiseaux (LPO)
- Miramap
- Mouvement Rural de Jeunesse Chrétienne (MRJC)
- Pôle InPACT
- Réseau national des espaces-test agricoles (RENETA)
- Réseau Action Climat (RAC)
- Réseau CIVAM
- Réseau Haies
- SOL, Alternatives Agroécologiques et Solidaires
- Terre de Liens
- Union Nationale de l'Apiculture Française (UNAF)
- Welfarm
- WWF France

Merci en particulier à Mathieu Courgeau et Lorine Azoulai (co-présidents du Collectif Nourrir) pour leur suivi et apports sur ces travaux et à Axel Euverte (paysan en Ille-et-Vilaine) pour ces apports dans le dimensionnement de nos propositions.

Merci également aux personnes extérieures au Collectif Nourrir qui ont contribué à ce rapport : Lucien Maillet (étudiant à Sciences Po Lille) pour ses travaux sur la PAC et l'alimentation qui ont été repris dans ce document, ainsi que Eve Fouilleux (Directrice de recherche au CNRS), Aurélie Catallo (IDDRI), Elsa Régner (IDDRI) et Lucile Rogissart (I4CE) pour leurs relectures et les échanges qui ont nourri les réflexions du GT PAC.

Les propos et prises de position de ce rapport de plaidoyer appartiennent au Collectif Nourrir et n'engagent pas les personnes mentionnées ci-dessus.

INTRODUCTION

Depuis plus d'un an, les institutions européennes sont formellement engagées dans les négociations qui dessineront le Cadre Financier Pluriannuel (CFP) pour la période 2028-2034. Par son importance dans la construction de l'Union européenne (UE) et face aux défis sans précédents qu'elle devra relever, la Politique Agricole Commune (PAC) occupe un rôle pivot dans la construction de cette prochaine programmation du CFP.

Dans ses propositions législatives lancées en juillet 2025, la Commission européenne a souhaité revoir en profondeur l'architecture du budget européen. Cette refonte majeure impacte aussi l'architecture de la future PAC. La Commission européenne souhaite renforcer les marges de manœuvre des États membres dans l'application des politiques européennes. À l'instar du Plan Stratégique National (PSN) décrivant l'application de la PAC actuelle en France, les futures politiques de l'UE seront déclinées par chaque État membre dans un Plan de Partenariat National et Régional incluant notamment la PAC. Bien que les négociations soient toujours en cours au niveau européen, rendant encore floue l'application concrète de la future politique agricole européenne sur le terrain, les autorités françaises se doivent d'anticiper son application qui doit être effective dès 2028.

L'objet de ce rapport est de proposer une déclinaison de la future PAC en France qui s'inscrit à la fois dans le cadre des propositions émises par la Commission européenne, tout en s'alignant sur la vision d'une Politique Agricole et Alimentaire Commune (PAAC) au service de notre souveraineté alimentaire telle que défendue par le Collectif Nourrir. Les enjeux de soutien au revenu des agriculteur-rices, de redistribution plus juste des aides, de préservation des ressources et de renouvellement des générations en agriculture sont plus que jamais prioritaires pour garantir la production d'une alimentation diversifiée et accessible à toutes et à tous aujourd'hui et demain.

Ce document examine la future PAC selon 5 axes principaux : la cohérence globale de son architecture ; les soutiens aux prix et aux revenus agricoles ; le renforcement de la résilience de nos modes de production grâce à la transition agroécologique ; le renouvellement générationnel en agriculture ; et sa contribution à notre système alimentaire. À l'instar de l'actuel PSN français, ce rapport propose, pour ces 5 thématiques, un diagnostic de la situation en France permettant d'en dégager des besoins en termes d'action publique. Il expose ensuite les propositions du Collectif Nourrir pour la déclinaison de la future PAC française sur la base d'une analyse critique des propositions législatives de la Commission européenne. Même si les négociations entre les institutions européennes font évoluer un certains nombre de points de cette proposition initiale, nos propositions sont construites de manière à s'adapter aux différentes évolutions possibles.

Ce rapport est le fruit du travail effectué par le groupe de travail dédié à la PAC au sein du Collectif Nourrir, regroupant des organisations paysannes, de protection de l'environnement et du bien-être animal, de solidarité internationale et de citoyen-nes-consommateur-rices. 🌞

SOMMAIRE

ÉDITO

3

INTRODUCTION

4

1 UNE ARCHITECTURE GLOBALE ET UNE GOUVERNANCE DE LA PAC AU SERVICE DE LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Notre diagnostic : une réforme de la PAC face à de nouveaux défis 7

Les besoins : repenser et consolider notre souveraineté alimentaire 8

Quelles perspectives pour la future PAC ? 9

2 SOUTENIR LES PRIX ET LES REVENUS AGRICOLES, UNE NÉCESSITÉ POUR SÉCURISER NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Notre diagnostic : une forte inégalité de revenus qui bénéficie à l'agro-industrie 17

Les besoins : sécuriser les revenus agricoles pour construire la souveraineté alimentaire 12

Quelles perspectives pour la future PAC ? 19

3 ACCÉLÉRER LA TRANSITION DES MODES DE PRODUCTION POUR PRÉSERVER NOTRE INDÉPENDANCE ET NOTRE RÉSILIENCE

Notre diagnostic : notre alimentation menacée par nos modes de production 27

Les besoins : préserver la capacité productive de nos agroécosystèmes et cultiver notre indépendance 29

Quelles perspectives pour la future PAC ? 30

4 ENGAGER UN VÉRITABLE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE POUR DES CAMPAGNES VIVANTES

Notre diagnostic : un nombre d'agriculteur-rices en berne et une persistance des barrières à l'installation 39

Les besoins : un environnement et des politiques publiques favorables à l'installation 41

Quelles perspectives pour la future PAC ? 41

5 RENOUER LES LIENS ENTRE PAC ET ALIMENTATION

Notre diagnostic : la question alimentaire, la grande absente des politiques agricoles 47

Les besoins : une politique agricole qui vise la souveraineté alimentaire 48

Quelles perspectives pour la future PAC ? 49

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DU COLLECTIF NOURRIR POUR LA FUTURE PAC EN FRANCE

53



1

UNE ARCHITECTURE GLOBALE ET UNE GOUVERNANCE DE LA PAC AU SERVICE DE LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Dans un contexte de crises multiples sans précédent, la Commission européenne cherche à redéfinir l'action publique européenne. Les propositions de règlement qu'elle a dévoilées en juillet 2025 annoncent une refonte importante du Cadre Financier Pluriannuel et de la place de la PAC en son sein au nom de la simplification, de l'efficacité et de la compétitivité. Pour le Collectif Nourrir, la situation environnementale et géopolitique actuelle pousse au contraire à repenser l'architecture et la gouvernance de la future PAC pour qu'elle réponde aux enjeux de souveraineté alimentaire.

1.1.

NOTRE DIAGNOSTIC : UNE RÉFORME DE LA PAC FACE À DE NOUVEAUX DÉFIS

UN CONTEXTE DE CRISES MULTIPLES SANS PRÉCÉDENT

Le contexte global dans lequel prennent place les négociations sur la future programmation européenne 2028-2034 est sans commune mesure avec celui de la précédente réforme.

La crise environnementale et climatique s'accroît. La recrudescence des épisodes de sécheresse et les canicules portent atteinte aux cultures, augmentent la mortalité des animaux d'élevage et induisent de plus en plus de tension sur la ressource en eau. Les épisodes de pluies intenses ou de grêle menacent plus fortement les récoltes. Et au-delà des phénomènes exceptionnels, l'évolution du climat, l'effondrement de la biodiversité et la chute de la fertilité des sols redessinent la carte de nos productions agricoles. Ces événements engendrent un profond mal-être dans la profession agricole dont ils compromettent l'avenir. Les records de températures de cet été 2026 en sont la dramatique illustration.

Malgré les dispositifs qui tentent de renforcer la position des agriculteurs dans les négociations commerciales (Loi EGALIM), les stratégies des acteurs économiques reposant sur les volumes et les prix bas pèsent toujours plus sur les chaînes de valeur, au détriment des revenus agricoles et de l'accès à une alimentation de qualité pour toutes et tous¹. Cette précarité des revenus des agriculteurs était au cœur de leurs mobilisations en 2024 et 2025.

À ces crises structurelles vient s'ajouter un contexte de tension géopolitique que l'Europe n'a pas connu depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Au-delà de faire resurgir la guerre aux portes de l'Union européenne, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a provoqué une crise énergétique majeure avec de fortes répercussions sur les coûts de production agricoles. Ceux-ci ont augmenté de 30% entre mars 2022 et janvier 2023², entraînant une inflation du coût de l'alimentation qui fragilise aussi les populations les plus précaires. Les menaces commerciales de l'administration Trump ou encore la guerre en Iran et la fermeture du détroit d'Ormuz n'ont fait qu'accentuer cette tendance, tant sur le plan des relations géopolitiques, qui font désormais fi du droit international, que sur l'insécurité des approvisionnements en produits pétroliers à l'origine de la plupart des intrants agricoles de synthèse.

Cette situation pousse l'Union européenne et les États membres à redéfinir leur politique extérieure et à investir de manière plus soutenue dans leur défense. Enfin, l'accélération de la procédure d'adhésion de l'Ukraine entraîne de nouveaux défis budgétaires pour les 27³. L'ensemble de ces nouveaux besoins entre en concurrence avec le financement des politiques historiques de l'UE, notamment la PAC, alors que les États membres peinent à s'accorder pour lever de nouvelles recettes.

RÉPONDRE AUX ENJEUX DE COMPÉTITIVITÉ, DE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE ET DE DURABILITÉ : UNE PRIORISATION DÉLÉGUÉE AUX ÉTATS MEMBRES ?

Les propositions de règlement que la Commission européenne a émises en juillet 2025 pour la future programmation budgétaire de l'Union, et donc pour la future PAC, sont empreintes

d'une vision nourrie par plusieurs rapports et exercices de concertation. La Commission s'inspire en premier lieu des rapports Draghi sur la compétitivité⁴ et Letta sur l'avenir du marché commun⁵. Tous deux dessinent des propositions pour l'avenir de l'économie européenne dans l'objectif d'accroître la capacité productive et la compétitivité de l'Union avec une intervention publique qui se doit d'être plus simple et efficace.

Annoncé à l'automne 2023 et finalisé en septembre 2024, le dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'UE fut un exercice de concertation regroupant l'ensemble des parties prenantes liées aux questions agricoles et alimentaires, des organisations paysannes à la société civile élargie en passant par la recherche. Ses conclusions ont inspiré la vision pour l'agriculture et l'alimentation que le nouveau Commissaire à l'agriculture, Christophe Hansen, a élaborée en février 2025 pour dessiner la feuille de route de son mandat. Certaines mesures phares du dialogue stratégique, comme le plafonnement et la dégressivité des aides surfaciques ou l'urgence des questions de renouvellement générationnel agricole ont été reprises dans les propositions de la Commission pour la future PAC. L'ensemble des enjeux auxquels se donne pour mission de répondre la Commission européenne sont vastes, parfois contradictoires et ne facilitent pas la lecture des priorités auxquelles elle propose que l'Union européenne s'attèle dans les années à venir. La Commission semble laisser le soin aux États membres de les prioriser en leur laissant toujours plus de subsidiarité. ●



¹ *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

² *Les conséquences de la guerre en Ukraine pour la sécurité alimentaire de la France et de l'Afrique*, Hugues Bernard, Institut Montaigne, juillet 2023

³ *Le secteur agricole ukrainien : présentation et enjeux à l'aune d'un éventuel élargissement de l'Union européenne*, Elsa Régnier, Aurélie Catallo, IDDRI, juin 2024

⁴ *The Draghi report on EU competitiveness*, Mario Draghi, septembre 2024

⁵ *Much more than a market – Speed, Security, Solidarity*, Enrico Letta, avril 2024

⁶ *Dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture de l'UE*, Commission européenne, septembre 2024

1.2.

LES BESOINS : REPENSER ET CONSOLIDER NOTRE SOVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Le contexte actuel impose de repenser la résilience de notre système agricole et alimentaire face à ces chocs. Il nous pousse aussi à remettre à plat nos dépendances sans pour autant se couper du monde.

La notion de **souveraineté alimentaire**, bien que brandie aujourd'hui avec des approches parfois radicalement opposées, ouvre des perspectives. Ainsi la définition adoptée en 2018 par les Nations Unies dans la déclaration UNDROP⁷ entérine

“ le droit des peuples de définir leurs systèmes alimentaires et agricoles et le droit à une alimentation saine et culturellement appropriée produite avec des méthodes écologiques et durables respectueuses des droits de l'homme.

La Déclaration précise que dans ce cadre,

“ les États établiront des mécanismes destinés à assurer la cohérence de leurs politiques agricoles, économiques, sociales, culturelles et relatives au développement.

La future PAC, au même titre que l'ensemble des politiques européennes et nationales qui influent sur notre système agricole et alimentaire, doit s'aligner sur l'horizon politique que porte cette approche. Elle permettra de répondre aux besoins suivants :

► Fournir une alimentation saine et durable, accessible à toutes et tous

- **Soutenir** prioritairement les productions qui répondent aux besoins alimentaires de la population au travers d'une alimentation saine, de qualité et diversifiée.

- **Garantir** une alimentation à la fois accessible à toutes et tous et rémunératrice pour les paysan·nes.

- **Développer** des dynamiques d'approvisionnement alimentaire locales, bio et équitables.

► S'inscrire dans la voie de la démocratie alimentaire

- **Co-construire et piloter** la PAC avec l'ensemble des parties prenantes concernées par les questions agricoles et alimentaires : les organisations agricoles, les organisations de la société civile traitant des questions environnementales, alimentaires, de protection des animaux, de santé et de solidarité internationale, la recherche, les acteur·rices publics de l'agriculture, de l'environnement et de la santé.

- **Faire de la PAC** une politique publique qui repose sur la promotion, la protection et la mise en œuvre du droit à l'alimentation.

► Garantir des conditions justes d'exercice du métier d'agriculteur ici et dans le monde

- **Protéger** les paysan·nes de la volatilité des prix, des crises économiques, climatiques et sanitaires et leur garantir un revenu juste.

- **Développer** l'installation et maintenir des paysan·nes nombreux·ses sur des fermes à taille humaine et mettre fin aux dynamiques d'agrandissement et de concentration des exploitations agricoles.

- **Rendre** les conditions d'octroi des aides justes et lisibles au service des communs et à destinations de celles et ceux qui travaillent réellement sur les fermes.

- **Encourager** les initiatives locales pour des territoires vivants.

► Assurer la pérennité des conditions environnementales de production d'une alimentation saine dans le respect des animaux

- **Accompagner** la transition agroécologique des fermes vers des systèmes plus économes, autonomes et résilients, favorables à la biodiversité et répondant aux besoins des animaux.

- **Reconnaître**, en les rémunérant, les pratiques favorables à l'environnement, la santé des consommateur·rices et le bien-être animal, les pratiques adaptées aux territoires et celles restaurant la viabilité des sols et des agroécosystèmes, telles que l'agriculture biologique, l'agroforesterie ou encore le pastoralisme.

- **Gérer** les risques sanitaires et climatiques en amont, en encourageant des fermes capables de s'y adapter.

- **Soutenir** des modes de productions moins dépendants des importations d'intrants chimiques et de produits pétroliers dans un contexte d'instabilité géopolitique.

⁷ Acronyme anglais pour la *Déclaration des Nations unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales*

1.2.

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FUTURE PAC ?

NOTRE ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE PROPOSÉ AU NIVEAU EUROPÉEN

Remarque: le cadre présenté dans ce rapport repose sur l'analyse de la proposition législative émise par la Commission européenne en juillet 2025. Elle est actuellement en cours de négociation entre les institutions européennes et pourrait changer à l'issue de cette procédure. Considérant les évolutions qui se dessinent, les propositions émises par le Collectif Nourrir pourront s'y adapter et rester pertinentes à l'issue du processus législatif.

Dans sa proposition lancée en juillet 2025, la Commission européenne dessine un futur Cadre Financier Pluriannuel (CFP) profondément remanié. Le budget pluriannuel de l'Union européenne est en hausse par rapport au CFP actuel, à hauteur de 2000 milliards d'euros pour la période 2028-2034.

La grande nouveauté réside dans la fusion des quelques 52 programmes du budget actuel en une poignée de grands fonds, notamment : un fonds de compétitivité européen, le fonds Global Europe et le fonds des Plans de Partenariat Nationaux et Régionaux (PPNR), dans lequel se trouve la PAC.

Cette simplification de l'architecture budgétaire s'inscrit dans la volonté de la Commission européenne plus lisible et efficace. Il en résulte une maquette budgétaire et une architecture de la PAC modifiée en profondeur.

La logique des plans stratégiques étendue sans réel choc de simplification

La PAC devient une partie d'un fonds plus large qui intègre l'ensemble des politiques européennes déclinables par les Etats membres. La mobilisation de ce nouveau fonds doit prendre forme dans un Plan de Partenariat National et Régional (PPNR) qui regroupe, pour chaque État membre :

- > la politique agricole commune,
- > la politique de la pêche,
- > la politique de cohésion,
- > la politique de sécurité intérieure et de migration.

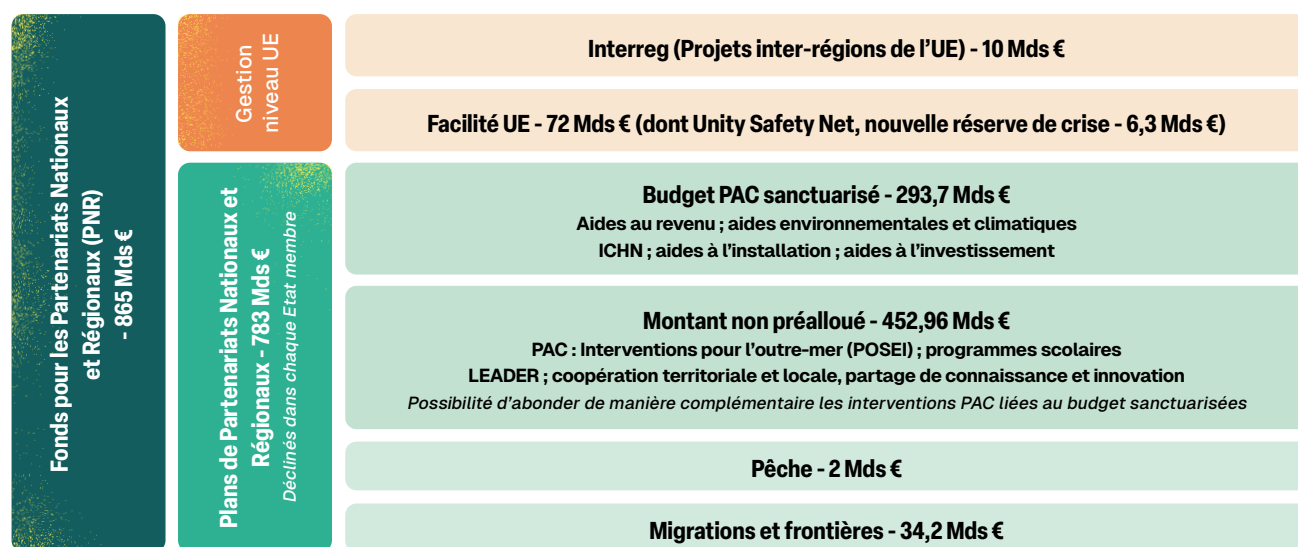
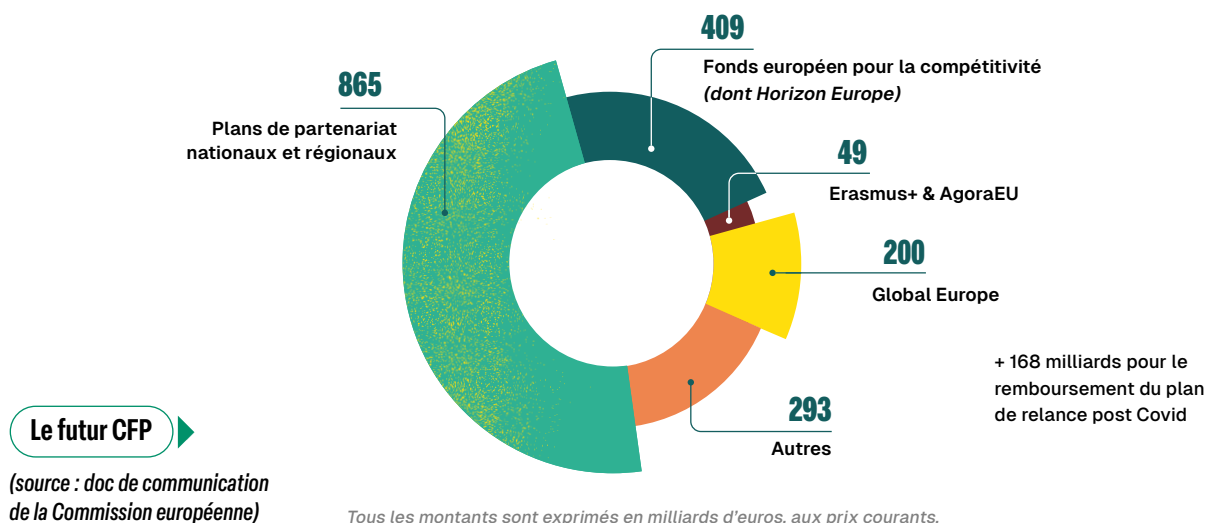


Le système proposé avec les PPNR accorde une plus grande flexibilité aux Etats membres dans l'allocation des budgets et la définition des interventions. Il s'agit d'une forme d'extension de la logique des Plans Stratégiques Nationaux dans lesquels se concrétise la PAC au sein des Etats membres dans la programmation actuelle.

L'architecture budgétaire proposée pour financer les politiques des PPNR, suscite de nombreux remous dans les négociations en cours au niveau européen, notamment concernant l'agriculture. La Commission propose un budget sanctuarisé de 295 milliards d'euros pour la PAC sur 2027-2034 sur un budget total alloué au PPNR de 865 milliards. De prime abord, ce budget semble en baisse par rapport aux 386 milliards de la programmation actuelle. Mais la Commission laisse la possibilité aux Etats membres de piocher dans les

fonds non alloués du PPNR pour compléter certaines interventions. Pour cela, il faudra négocier l'enveloppe avec les autres politiques couvertes par le plan et qui ne bénéficient pas toutes d'un budget préfléché. Elle propose aussi un montant de flexibilité représentant 25% du budget du PPNR mis en réserve en cas de crise et qui peut être mobilisé de manière échelonnée pour les politiques "régulières", dont la PAC, en cours et en fin de programmation. Ce mécanisme se veut plus simple et flexible pour les Etats membres mais rend difficilement lisible l'allocation totale des financements pour la PAC qui, par construction, ne sera réellement connue qu'en fin de programmation.

La France demeurera la plus grande bénéficiaire des aides PAC avec 50,9 milliards d'euros sur la programmation à venir soit 7,3 milliards d'euros par an sanctuarisés. ●



La PAC dans le fonds pour les Partenariats Nationaux et Régionaux (dans les propositions de la Commission européenne de juillet 2025)

Une PAC qui perd ses deux piliers

Avec son insertion dans les PPNR et son budget sanctuarisé, la PAC perd les deux fonds (FEAGA⁸ et FEADER⁹) qui financent encore aujourd'hui ses deux piliers. La distinction entre les soutiens annuels au revenu du premier pilier et les aides à la transition et au développement rural du second disparaît au profit d'une différenciation entre dispositifs soumise à deux critères :

1. leur financement via le budget sanctuarisé et/ou les fonds non alloués,

2. leur taux de cofinancement.

Ainsi, certains dispositifs seront financés à 100% par des fonds européens via le budget sanctuarisé. C'est le cas notamment du nouveau soutien de base au revenu qui remplacera les droits à paiement de base, l'aide complémentaire aux jeunes agriculteurs et le paiement redistributif. Ce sera aussi le cas des aides couplées ou encore du soutien pour les petits agriculteurs. Ces aides ne peuvent être financées que via le budget sanctuarisé.

D'autres interventions nécessiteront une contribution nationale minimale de 30%. Il s'agit de la majorité des autres aides de la PAC telles que les Actions Environnementales et Climatiques, les aides pour les zones de handicap naturel, les aides à l'installation ou encore les aides à l'investissement. Ces mesures pourront compléter leur budget, si l'Etat membre le souhaite, avec le budget PPNR non alloué.

Enfin, certaines aides ne seront pas financées par le budget sanctuarisé de la PAC et devront être abondées en totalité via le budget non alloué du PPNR. Ce sera notamment le cas du programme LEADER. Face aux critiques de ce qui semble être une relégation des mesures de développement rural au second plan, la Commission européenne a proposé de fixer une cible de 10% du budget des montants non-ciblés des PPNR pour les actions en faveur de la ruralité.

Les financements PPNR mobilisés hors du budget sanctuarisé de la PAC seront soumis à un autre régime de cofinancement dépendant du niveau de développement des régions, comme cela est le cas pour la politique de cohésion.



Avec cette nouvelle répartition des budgets européens, les aides directes au revenu restent largement gagnantes alors que les mesures pour la transition ou le développement rural perdent en cofinancement et en sécurisation budgétaire. À titre d'exemple, l'écoringime actuel est financé à 100 % par le FEAGA, tandis que dans la future PAC, les Actions agro-environnementales et climatiques qui couvriront notamment le périmètre de l'écoringime, ne seront financées qu'à 70 % par l'UE. ●

⁸ Fonds européen agricole de garantie

⁹ Fonds européen agricole pour le développement rural

Évolution des interventions PAC : révolutions et continuités

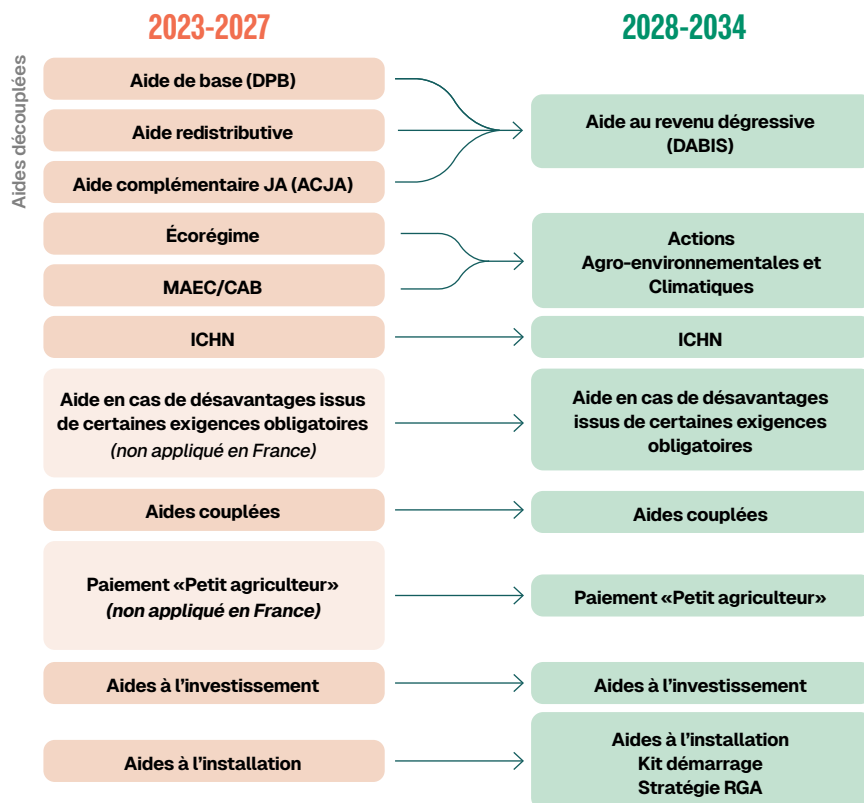
Le règlement pour la future PAC proposé par la Commission européenne détaille les interventions qui soutiendront l'agriculture européenne dans la prochaine programmation.

Si l'architecture du futur budget de l'UE et la place de la PAC au sein des PPNR est une grande nouveauté, le menu des aides s'inscrit dans une certaine continuité avec la programmation actuelle.

Ainsi, nous retrouvons des soutiens aux revenus agricoles via une aide de base et des aides couplées, des aides environnementales et climatiques pour encourager la transition des systèmes, des aides à l'installation, des aides à l'investissement ou encore des outils pour le développement rural.

Le menu de ces interventions est détaillé et mis en regard des mesures actuelles dans le schéma suivant :

L'Organisation Commune de Marché (OCM) fait aussi partie de la future PAC mais contrairement aux interventions directes citées précédemment, son règlement fait l'objet d'une révision plus que d'une véritable réforme.



Évolution des interventions PAC entre la programmation actuelle et la proposition de la Commission européenne pour la future PAC

Plusieurs évolutions majeures sont proposées, porteuses d'opportunités mais aussi d'incertitudes quant à leur application dans les États membres. Nous pouvons notamment citer :

→ **UNE AIDE DE BASE AU REVENU (DABIS¹⁰)** qui sera plafonnée, dégressive et ciblée vers celles et ceux qui en ont le plus besoin. Elle ne reposera plus sur les références historiques comme cela est encore le cas avec les DPB actuels.

→ **UNE ARCHITECTURE VERTE** avec une conditionnalité allégée et une fusion des aides de type écorégime, MAEC (Mesures agro-environnementales et climatiques) et aides à l'agriculture biologique dans un même dispositif (Actions agro-environnementales et climatiques). Aucun objectif de ciblage des dépenses en faveur de l'environnement et du climat n'est attribué à la PAC.

→ **UN RENFORCEMENT ET UNE MISE EN COHÉRENCE DES OUTILS DÉDIÉS AU RENOUVELLEMENT GÉNÉRATIONNEL** et une ouverture des dispositifs à des publics plus larges. La Commission européenne recommande aux États de doubler le montant dédié à cet enjeu de 3% en 2023-2027 à 6% pour la période 2028-2034. Néanmoins, cet objectif ne sera pas contraignant, alors que les 3% le sont dans la programmation actuelle.



¹⁰ Degressive Area Based Income Support

Une refonte de la gestion des risques et des crises

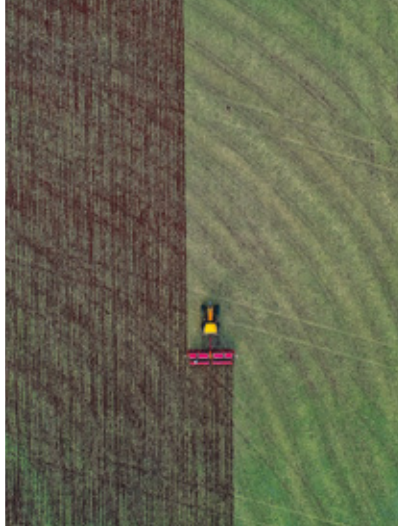
La proposition de la Commission européenne pour la programmation 2028-2034 intègre une approche de la gestion des risques et des crises consolidée. Elle est détaillée dans plusieurs règlements : le règlement PPNR, le règlement PAC et le règlement OCM. Elle repose sur deux axes :

LA GESTION DES RISQUES :

il s'agit des mesures permettant aux opérateurs de se prémunir *a priori* contre les risques climatiques, sanitaires ou de perturbation du marché. Cela recouvre les aides pour la souscription aux assurances ou aux fonds de mutualisation mais aussi les outils d'aide à la gestion des risques dans les programmes sectoriels de l'OCM.

LA GESTION DES CRISES :

il s'agit des mesures qui permettent de soutenir *a posteriori* les opérateurs en cas de crise. Elles recouvrent des aides spécifiques à l'investissement pour la reconstitution du potentiel productif des exploitations suite à des aléas sanitaires et climatiques, des paiements de crises mobilisables par des États membres via la flexibilité de l'usage de fonds PPNR et le "filet de sécurité unitaire" qui remplace la réserve de crise agricole. Ce "filet de sécurité unitaire" (*Unity Safety Net* en anglais) est géré directement par la Commission européenne. Son budget de 6,3 milliards d'euros sur l'ensemble de la programmation est doublé par rapport à la réserve de crise actuelle. Il sera mobilisable uniquement pour les perturbations de marchés, y compris celles résultant d'aléas climatiques ou sanitaires.



Une gouvernance qui ouvre des perspectives mais sans fondement solide

Le pilotage du Plan de Partenariat National et Régional (PPNR) se veut plus ouvert que celui du Plan Stratégique National (PSN) de la PAC actuelle. Il inclut les autorités de gestion de la PAC mais aussi celles des autres politiques incluses dans le PPNR (cohésion, migration, pêche) avec lesquelles elles devront négocier les enveloppes budgétaires et le suivi de la mise en œuvre du PPNR. Cette reconfiguration ouvre des perspectives pour le décloisonnement du pilotage de la PAC et la mise en cohérence avec d'autres politiques publiques.

Par ailleurs, le règlement relatif au PPNR proposé par la Commission européenne impose aussi aux États membres que la préparation et la mise en œuvre du PPNR reposent sur une gouvernance ouverte avec des représentants des autorités régionales, nationales, des organisations professionnelles, de la société civile et de la recherche. Cette ouverture de la gouvernance est donc une opportunité dans le chemin vers la démocratie alimentaire.

Toutefois, le processus d'instruction et d'approbation des PPNR par la Commission européenne et le Conseil est peu clair. Contrairement au PSN actuel, dont la logique d'intervention s'appuie sur la réalisation d'un diagnostic partagé de la situation agricole et environnementale de l'État membre, les choix de mise en œuvre

au niveau national ne reposeront que sur des recommandations écrites par la Commission européenne. Les fondements sur lesquels s'appuieront ces recommandations sont peu lisibles et elles ne feront l'objet d'aucune communication ou débat avec les parties prenantes. Elles ne seront de plus pas contraignantes pour les États membres.

La proposition de la Commission ne précise pas non plus sur quelle base juridique elle devra s'appuyer pour évaluer les PPNR et les soumettre au Conseil pour approbation, ni les étapes de cette procédure d'approbation. Le recours juridique conduit par Clientearth et le Collectif Nourrir¹¹ avait pourtant mis en évidence les manquements de la Commission européenne dans son approbation du PSN français actuel sur ses aspects environnementaux (case T 399/23). Le jugement du tribunal aurait dû permettre de consolider la procédure d'approbation des PPNR dans le règlement proposé par la Commission. À défaut, les États membres auront d'autant plus de possibilité de réduire les ambitions de leurs plans.

Enfin, la répartition des compétences entre l'État et les Régions en France reste à définir dans cette nouvelle architecture. Il n'est pas certain que l'attribution des rôles dans la programmation actuelle entre aides surfaciques gérées par l'État et le reste (essentiellement des mesures du second pilier) par les Régions soit identique pour la prochaine PAC, d'autant que le PPNR pourrait permettre une meilleure articulation entre les mesures du développement rural de la PAC et les politiques de cohésion dédiées au développement des territoires. Le rôle des Régions est pourtant à clarifier rapidement car de celui-ci dépend le niveau d'ajustement de l'application de la PAC aux réalités locales et aux échanges entre parties prenantes d'un même territoire. ●

¹¹ "La Cour de justice de l'Union européenne oblige la Commission à réexaminer le plan français de la PAC accusé d'enfreindre la réglementation environnementale", communiqué de presse, Collectif Nourrir, 29 octobre 2025



NOTRE PROJET : POUR UNE VÉRITABLE POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE COMMUNE (PAAC)



Le Collectif Nourrir a construit ces propositions autour d'une architecture globale et d'une logique d'intervention en mesure de répondre aux besoins d'une véritable souveraineté alimentaire. Ces propositions doivent se concrétiser au sein d'une Politique Agricole et Alimentaire Commune telle que portée par le Collectif Nourrir depuis juin 2025.

Les grands principes de la future PAAC

► Une PAAC réellement commune

qui comprend des objectifs et un socle d'interventions ambitieux définis au niveau communautaire et dont les institutions sont garantes grâce à des prérogatives claires et consolidées.

► Une PAAC inscrite dans une démarche de démocratie alimentaire

dont le pilotage et l'évaluation sont assurés par un comité d'orientation et de suivi à chaque niveau (Union Européenne, États membres, Régions) incluant les organisations professionnelles agricoles, les services de l'État liés à l'agriculture, à l'environnement et à la santé, la recherche ainsi que la société civile avec un réel pouvoir de pilotage et de décision sur les modifications et les orientations de la PAC et du

PPNR. La déclinaison française de la PAC, son PPNR et leurs modifications en cours de programmation doivent être soumis aux chambres parlementaires.

► Une PAAC avec un budget à la hauteur des enjeux de transition

agroécologique et de renouvellement des générations. Afin de soutenir la capacité des paysan·nes et des agroécosystèmes à produire notre alimentation sur le long-terme, le budget de la PAAC doit être important et prioritairement dédié aux enjeux environnementaux, sociaux, éthiques et territoriaux. Les aides au revenu ne doivent pas accaparer un budget en tension pour une rémunération strictement surfacique qui bénéficie aux plus grandes exploitations au détriment des emplois, de l'environnement, du bien-être animal et de notre alimentation.

Ainsi, le budget de la future PAC doit clairement dédier des montants conséquents à ces enjeux prioritaires, notamment :

35% POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE CLIMAT

Au moins **35 %** du fond sanctuarisé pour la PAC doit être alloués à **des mesures répondant aux enjeux environnementaux et climatiques.**

10% POUR LE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE

Au moins **10 %** du budget total de la PAC doit être consacré au **renouvellement des générations en agriculture** afin de restaurer une population de 500 000 agriculteurs-rices en activité à la fin de la programmation.

Une PAAC en cohérence avec une révision d'ensemble de l'action publique dédiée à une alimentation choisie, saine et durable et une agriculture plus juste et durable. Les effets de la future PAAC ne peuvent être garantis que si l'action publique dans son ensemble s'aligne sur les mêmes objectifs aux différentes échelles :

→ **AU NIVEAU MONDIAL,**

les organisations internationales doivent évoluer d'une logique de garantie de la concurrence vers une logique de garantie de la souveraineté alimentaire des populations.

→ **AU NIVEAU EUROPÉEN,**

les directives sur les pratiques commerciales doivent renforcer la place des agriculteur-rices dans les chaînes de valeurs et les politiques commerciales de l'UE doivent protéger les paysan-n-es d'Europe et du reste du monde. Il s'agit de mettre fin aux importations de produits ne répondant pas à des normes sanitaires, environnementales, sociales ou de bien-être animal équivalentes aux normes européennes. En cohérence, les exportations vers les pays tiers incompatibles avec un tel principe doivent être bannies. Par ailleurs, le bien-être animal doit être mieux reconnu et pris en considération dans les directives européennes. Enfin, le Pacte Vert européen doit être réhabilité et la PAAC doit s'y aligner.

→ **AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES,**

les politiques foncières, fiscales et sociales doivent faciliter l'installation et le maintien de paysan-n-es nombreux-ses et les orientations agricoles doivent s'aligner sur les politiques environnementales et de santé publique et non l'inverse.

L'ensemble de l'action publique en matière agricole et alimentaire ne doit plus soutenir des systèmes de production et de distribution qui génèrent des coûts cachés et des externalités négatives en matière de santé publique et d'environnement. Elle ne doit plus soutenir des politiques commerciales qui déstabilisent la souveraineté alimentaire des populations d'Europe et des pays tiers.



Une logique d'intervention adaptée à l'urgence des enjeux actuels

La future PAAC doit se doter d'outils permettant une prise en compte totale des enjeux de revenu agricole, d'alimentation, de santé, de renouvellement des générations, d'environnement, de bien-être animal, et ce en cohérence avec des principes de solidarité et de démocratie.

Des revenus agricoles stables grâce à des marchés mieux régulés et une distribution des aides PAC plus juste.

Garantir des prix rémunérateurs grâce à des mécanismes de régulation des marchés et des volumes. Soutenir les revenus grâce à un accès juste et équitable aux aides de la PAC qui ciblent les fermes contribuant à la souveraineté alimentaire.



Des aides directes ciblées pour la diversification des productions et des pratiques favorables à l'environnement, à la biodiversité et au respect des besoins des animaux.

Garantir la restauration et la préservation des agro-écosystèmes pour la production pérenne d'une alimentation saine.

Un programme global de renouvellement des générations et de dynamique des territoires.

Inverser la tendance à l'agrandissement en installant de plus en plus de paysan-ne.s réellement actifs et faire des fermes à taille humaine le moteur des dynamiques territoriales.

Notre logique d'intervention PAAC

2

SOUTENIR LES PRIX ET LES REVENUS AGRICOLES, UNE NÉCESSITÉ POUR SÉCURISER NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Les dernières mobilisations agricoles de 2024 et 2025 ont mis en lumière les difficultés que rencontrent nombre d'agriculteur·rices pour vivre de leur métier. La structuration des filières, donnant un pouvoir important à l'aval dans les négociations, et l'ouverture à la concurrence intra et extra européenne entraînent des tensions fortes sur les prix payés aux agriculteur·rices fragilisant la viabilité de leur activité. Cette situation alarmante ne doit toutefois pas masquer les grandes inégalités de revenus entre filières, tailles d'exploitations, modes de production ou genre.

En s'alignant progressivement sur les règles de l'OMC depuis les années 1990, la PAC a compensé la dérégulation des prix et des marchés par des soutiens directs aux revenus sans pour autant chercher à soutenir celles et ceux qui en ont le plus besoin. Les inégalités sont ainsi frappantes dans la distribution des aides.

La future PAC doit avoir pour objectif de réduire les inégalités de revenus. Il s'agit d'une condition indispensable pour sécuriser la production et donner les moyens à toutes et tous d'engager les transitions qu'exigent les crises environnementales, climatiques, économiques et géopolitiques du monde actuel.

2.1.

NOTRE DIAGNOSTIC : UNE FORTE INÉGALITÉ DE REVENUS QUI BÉNÉFICIE À L'AGRO-INDUSTRIE

LE REVENU, AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS AGRICOLES

Lors de leurs dernières mobilisations en 2024 et 2025, les agriculteur-rices ont mis la question des prix et du revenu au cœur de leurs revendications¹². Et pour cause :

43 % des agriculteur-rices ont un revenu inférieur au SMIC¹³.

Dans un contexte de crises sanitaires, climatiques et commerciales, la fragilité des ces revenus est une menace supplémentaire pour la pérennité de la production agricole française et européenne. Cette situation s'explique en grande partie par une baisse des prix d'achat aux producteur-rices, mais elle masque aussi une forte disparité de situations. Les revenus agricoles en France sont par ailleurs très inégaux et dépendent beaucoup de l'orientation technico-économique des fermes, de leur taille, des filières et des territoires. Entre 2010 et 2022, la moyenne annuelle des revenus des exploitations spécialisées en grandes cultures était ainsi plus de deux fois supérieure à celle des exploitations en bovin viande (56100 euros pour

les premiers contre 20200 pour les seconds).¹⁴

Les inégalités de revenu se retrouvent aussi entre les hommes et les femmes. La rémunération des agricultrices est inférieure de 29 % à celle des agriculteurs¹⁵. Les femmes s'installent plus souvent sur des exploitations plus petites et des systèmes moins bien aidés par le PAC.

UNE PRESSION SUR LES PRIX AU SERVICE DE LA STRATÉGIE VOLUME DE L'AGRO-INDUSTRIE

La concentration des acteurs de l'amont et de l'aval des filières agricoles et l'atomisation des agriculteur-rices affaiblit la position de ces derniers dans les négociations. Il en résulte une pression sur les prix qui les encourage à produire toujours plus en s'inscrivant dans une stratégie, adoptée par la quasi totalité des filières en France, favorisant les volumes plutôt que la valeur des productions¹⁶. À cela s'ajoute la forte sensibilité des coûts de production au contexte géopolitique et commercial international, notamment concernant les engrais et les pesticides, qui sont directement corrélés aux prix du pétrole et de l'énergie. Les tensions actuelles autour des prix et de la disponibilité des engrais au niveau européen en témoignent. En conséquence, les agriculteur-rices sont pris-es en étau entre les coûts de production en hausse et une baisse tendancielle des prix de leurs productions. Ce phénomène est amplifié par l'instabilité des prix agricoles et la concurrence sur le marché mondial que viennent encore aggraver les accords de libre-échange tels que ceux récemment signés par la

Commission européenne avec les États du Mercosur.

Cette pression générale sur les prix sert principalement la course à la massification des débouchés des transformateurs industriels et de la grande distribution au détriment de la santé, de l'environnement et surtout, des agriculteur-rices eux-mêmes¹⁷.

Ces stratégies basées sur les volumes concourent aussi à la dimension exportatrice de l'agriculture française. Au total,

43 % de la SAU totale de France sert à l'exportation¹⁸,

non sans répercussion sur les pays du Sud global parfois fortement dépendants des importations provenant de l'Union européenne. La France représente ainsi 37 % des importations de blé et 65 % des importations de produits laitiers du Sénégal¹⁹. Dans ces pays, les conditions de production et les soutiens publics ne sont pas en mesure de soutenir la concurrence avec l'agriculture européenne, les agriculteur-rices en pâtissent et la souveraineté alimentaire des populations locales est menacée.



¹² *Sondage : quelles sont les véritables préoccupations et attentes des agriculteurs ?*, Collectif Nourrir, février 2024

¹³ *Nourrir à découvrir*, Observatoire de la rémunération agricole équitable, avril 2026

¹⁴ *Le revenu agricole des agriculteurs et des éleveurs en France : une forte variabilité interannuelle (2010-2022) et de grandes disparités*, Vincent Chatellier INRAE Productions Animales, 2024, 37 (3)

¹⁵ *Agriculture, les inégalités sont dans le pré*, Oxfam, février 2023

¹⁶ *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

¹⁷ *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

¹⁸ *Observatoire de la souveraineté alimentaire*, CCFD-Terre Solidaire, juin 2025

¹⁹ *Observatoire de la souveraineté alimentaire*, CCFD-Terre Solidaire, juin 2025



UNE DYNAMIQUE DE CONCENTRATION INSCRITE DANS L'HISTOIRE DE LA PAC

Les réformes de la PAC des années 1990 et 2000 ont progressivement aligné la politique agricole et commerciale de l'UE sur les règles de l'OMC visant à réduire les interventions des pouvoirs publics sur les marchés. La PAC est ainsi passée d'une politique de prix garantis à une politique d'aides directes couplées à la production, puis au système de droit à paiement de base (DPB) que nous connaissons aujourd'hui. Celui-ci attribue à chaque hectare de la surface agricole utile un montant d'aide calculé en référence aux versements historiques que cette même surface a obtenus lors des dernières années d'application généralisée des aides couplées entre 2000 et 2003. La valeur des DPB actuels reste donc intimement liée aux montants perçus il y a plus de 20 ans sur les exploitations grâce aux aides couplées, qui elles-mêmes avaient été calculées à partir des soutiens obtenus via les prix garantis qui les avaient précédées. Malgré les outils de rééquilibrage tels que la convergence interne ou le paiement redistributif, mis en œuvre souvent de manière minimale, les inégalités dans l'attribution des aides de la PAC perdurent. Ainsi, le Plan Stratégique National (PSN), document qui décline la PAC en France aujourd'hui, fait lui-même le constat que 51% des aides de la PAC sont attribuées à seulement 21% des plus gros bénéficiaires dans l'hexagone. Au niveau européen,

ce sont plus de 80% des aides qui sont accaparées par les 20% plus gros percepteurs de la PAC²⁰.

Ces aides attribuées à l'hectare contribuent aux dynamiques d'agrandissement des exploitations agricoles qui, couplées à une surcapitalisation, augmentent encore les inégalités de revenus et de surcroît empêchent les transmissions.

L'évolution des formes sociétaires des entreprises agricoles accompagne cette dynamique. La part des surfaces utilisées par des fermes familiales et

paysannes (exploitations individuelles et GAEC) a reculé de 77% à 58% de la surface agricole utile totale quand la part exploitée par les SCEA et SA²¹ a doublé en passant de 7 à 14%²².

Certains montages sociétaires et des stratégies d'optimisation des aides permettent aussi à des firmes et holdings d'accéder à des subventions massives de la PAC initialement destinées aux agriculteur-rices, renforçant ainsi les inégalités²³.

Pourtant, la plupart des exploitations agricoles ne pourraient pas se passer des aides de la PAC. Entre 2010 et 2024, la part des subventions a représenté en moyenne 71% du revenu des exploitations françaises avec de grandes disparités selon les orientations²⁴. Cette part atteint les 191% en bovin viande notamment grâce aux aides de base au revenu mais aussi aux aides couplées et à l'Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN).

Les aides au revenu actuelles creusent encore plus les inégalités et ne contribuent pas à offrir un horizon viable à de nombreuses fermes et des conditions de vie acceptables pour beaucoup d'agricultrices et d'agriculteurs. Il s'agit pourtant d'une condition nécessaire pour assurer la production de notre alimentation et garantir notre souveraineté alimentaire. ●

2.2.

LES BESOINS : SÉCURISER LES REVENUS AGRICOLES POUR CONSTRUIRE LA SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE

Ces difficultés économiques menacent les exploitations au quotidien et leur permettent encore moins de se projeter vers l'avenir. Toute injonction à la transition dans un tel contexte peut être perçue comme une menace supplémentaire. Mais il ne faut pas pour autant amoindrir les perspectives d'évolution vers des pratiques plus respectueuses des ressources au risque d'aggraver davantage la résilience des exploitations face aux chocs. Une juste rémunération et un soutien équitable aux revenus sont un préalable

²⁰ PAC 2023-2027 - Le Plan Stratégique National, MAASA, septembre 2022

²¹ SCEA : Société Civile d'Exploitation Agricole ; SA : Société Anonyme

²² *Préserver et partager la terre*, Coalition Foncière, Terre de Liens, Agter, Confédération Paysanne, mai 2026

²³ BASTA, *Les profiteurs de la PAC*, Pour une autre PAC, janvier 2021

²⁴ *Le poids des aides dans la formation des revenus agricoles*, Académie d'agriculture, Vincent Chatellier, mai 2026

pour sécuriser la situation matérielle de la majorité des agriculteur·rices afin qu'ils et elles puissent s'engager dans une démarche d'évolution des pratiques et de résilience.

Par conséquent, afin d'améliorer le revenu des agriculteur·rices, rendre les aides plus équitables et orienter le modèle agricole, il est nécessaire d'outiller la PAC de façon à :

- ▶ **Réduire les inégalités** de revenu parmi les agriculteur·rices et leur assurer une stabilité matérielle dans un contexte de crises multiples.
- ▶ **Renforcer la position des producteur·rices** et les organisations de producteur·rices dans la chaîne de valeur.
- ▶ **Restreindre les aides au revenu de la PAC aux agriculteurs actifs** et bloquer l'accaparement des subventions publiques par des firmes et des holdings via des montages sociétaires et financiers.
- ▶ **Redistribuer les aides** au revenu vers les exploitations rémunérant le travail et l'emploi plutôt que vers celles qui concourent à la course à l'agrandissement.
- ▶ **Garantir un soutien** au revenu dans les zones agricoles les moins productives afin de maintenir une activité agricole suffisante qui bénéficie au territoire.
- ▶ **Inciter les agriculteur·rices** à produire des aliments qui répondent aux besoins de la population plutôt qu'à des productions dédiées à l'ultra transformation et à l'export.

2.3.

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FUTURE PAC ?

NOTRE ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE PROPOSÉ AU NIVEAU EUROPÉEN

Remarque : le cadre présenté dans ce rapport repose sur l'analyse de la proposition législative émise par la Commission européenne en juillet 2025. Elle est actuellement en cours de négociation entre les institutions européennes et pourrait changer à l'issue de cette procédure. Considérant les évolutions qui se dessinent, les propositions émises par le Collectif Nourrir pourront s'y adapter et rester pertinentes à l'issue du processus législatif.

Afin de répondre aux enjeux d'amélioration du revenu des agriculteur·rices, la Commission européenne se donne l'objectif de mieux cibler les aides au revenu, de façon à concentrer les soutiens publics vers "ceux qui en ont le plus besoin"²⁵.

Une définition minimale des bénéficiaires de la PAC

Dans sa proposition réglementaire pour la future PAC, la Commission européenne définit **l'agriculteur-rice, bénéficiaire de la PAC**, de la manière suivante :

une personne physique ou morale dont l'exploitation est située dans l'Union et dont l'activité principale est une activité agricole, conformément aux critères définis par les États membres en application du présent règlement ; ou une personne physique ou une petite personne morale dont l'activité principale n'est pas l'agriculture, mais qui exerce au moins un niveau minimal d'activité agricole, tel que défini par les États membres.

Cette définition doit être affinée dans les plans nationaux (PPNR) en vue de l'adapter au contexte de chaque État. Ils doivent notamment préciser la notion d'activité agricole.

En plus de cette définition, la Commission précise dans sa proposition de règlement PAC la définition du **bénéficiaire de l'aide de base dégressive au revenu (DABIS)** qui remplace le système de DPB actuel :

les agriculteurs qui exercent une activité agricole sur leur exploitation et contribuent activement à la sécurité alimentaire. Les petits agriculteurs dont l'activité principale n'est pas l'agriculture, mais qui exercent au moins un niveau minimal d'activité agricole, tel que défini par les États membres, sont également considérés comme des agriculteurs.

La définition d'agriculteur-rice est essentielle car elle permet de cibler les bénéficiaires de la PAC et d'écarter d'autres afin d'éviter les dérives. Dans sa proposition, la Commission laisse beaucoup de marge de manœuvre aux États membres pour cibler les aides selon les formes sociétaires, la définition de ce que doit être une activité agricole ou encore la part de l'agriculture dans les revenus du bénéficiaire.

À défaut d'une définition réglementaire qui irait plus loin et permettrait de caractériser un agriculteur actif, personne physique vivant du travail effectif réalisé sur son exploitation, peu d'éléments empêcheront un État membre de privilégier les exploitations capitalistes financiarisées dans l'attribution des aides PAC.

²⁵ Questions et réponses sur la proposition relative à la PAC après 2027, Commission européenne, juillet 2025

L'aide de base au revenu : une refonte pleine de promesses

Avec une volonté affichée d'un meilleur ciblage des aides, la Commission propose de faire évoluer les aides de base au revenu en une aide surfacique au revenu dégressive et plafonnée (ou DABIS selon l'acronyme anglais). Cette évolution fait disparaître les références historiques sur lesquelles étaient calculés les paiements à l'hectare pour les substituer par une aide dédiée à "celles et ceux qui en ont le plus besoin". Selon la proposition de la Commission européenne, son montant pourra être adapté par groupes d'agriculteur-rices en fonction de leur différentiel de revenus et devra se situer dans une fourchette de 130 €/ha à 240 €/ha de moyenne nationale.

Une partie de l'aide peut être spécifiquement ciblée vers certaines populations ou systèmes tels que les jeunes agriculteur-rices (obligatoire selon la Commission), les femmes, les structures familiales, les petit-es agriculteur-rices ou les agriculteur-rices en polyculture élevage. Ces ciblagés peuvent prendre une forme forfaitaire.

D'une certaine manière, le DABIS recouvrirait à la fois les DPB actuels mais aussi l'aide complémentaire aux jeunes agriculteur-rices et le paiement redistributif.

Ce DABIS sera obligatoirement soumis à une dégressivité par palier à partir de 20 000 € jusqu'à un plafond de 100 000 €. Toutefois, à de tels niveaux et compte tenu des structures agricoles françaises, ces mécanismes auraient relativement peu d'effet. À titre d'exemple, avec un montant de 150 €/ha (ce qui correspond environ à la moyenne des DPB + ACJA + paiement redistributif actuellement en France), les premières exploitations concernées par la première tranche de dégressivité compteraient déjà

133 ha. Avec ce même montant, le plafonnement ne toucherait que les exploitations de plus de 666 ha.

À noter que dans la réglementation PAC actuelle, il existe bien une possibilité, facultative, de dégressivité et de plafonnement des aides que la France n'a pas choisi de mettre en œuvre.

La proposition de la Commission présente des opportunités indéniables pour rendre l'attribution des aides au revenu plus équitable : ciblage en fonction des revenus et des populations, dégressivité et

plafonnement... Toutefois, la souplesse laissée aux États membres pour définir les cibles et configurer les aides pourrait contribuer à maintenir une forme de statu quo dans la distribution du DABIS. Si tel était le cas en France, le montant du DABIS pourrait représenter plus de 4 milliards d'euros par an, soit plus de la moitié du budget PAC annuel sanctuarisé dédié à la France. Ce qui laisserait peu de marge de manœuvre pour le soutien à la transition agroécologique, au renouvellement des générations ou encore au développement rural.

Rien ne présage non plus que la dégressivité et le plafonnement, qui peuvent avoir des impacts bien plus importants dans d'autres États membres qu'en France, soient maintenus à titre obligatoire à l'issue des négociations.

L'aide aux petits agriculteurs pour simplifier l'accès des petites structures à la PAC

Dans la proposition de règlement dévoilé en juillet 2025, la Commission européenne impose aux États membres d'inclure une aide forfaitaire de 3 000 € maximum pour les petits agriculteurs en substitution du DABIS, de l'ICHN et des aides couplées.

Cette aide existe déjà dans la programmation actuelle mais les États membres peuvent la mobiliser de manière facultative alors qu'ils devront la proposer de manière obligatoire selon la proposition de la Commission européenne. À noter que la France ne l'a pas ouverte dans son PSN actuel.

Cette aide permettrait de toucher de nombreux-ses agriculteur-rices pour qui les aides surfaciques sont peu rémunératrices au regard de la charge administrative que leur sollicitation représente.

Des aides couplées dans la continuité de la PAC actuelle

Des aides couplées sont maintenues pour soutenir certaines productions nécessitant un soutien spécifique ou pour les productions jugées "importantes pour des raisons socio-économiques ou environnementales". Parmi les cultures identifiées par la Commission figurent les bovins de plus de 16 mois, les ovins, les caprins, les céréales, le chanvre, le riz, les fruits et légumes, les légumineuses, les oléagineux, les betteraves, les vers à soie, l'apiculture et le lin.

Les États membres peuvent mobiliser un budget dédié aux aides couplées allant jusqu'à 20 % de l'ensemble des aides spécifiques au revenu (avec le DABIS et l'aide petit agriculteur) plus 5 % supplémentaires pour la production de protéines végétales et la polyculture-





élevage. Actuellement, les aides couplées représentent 15% du premier pilier. Malgré l'augmentation de la part de budget mobilisable pour les aides couplées, l'assiette de calcul n'est pas la même. Il est donc difficile de savoir quel sera le montant réservé à ces dispositifs tant que les choix ne seront pas fixés sur les aides aux revenus.

Les aides couplées peuvent être un moyen efficace pour orienter les productions agricoles. Mais il s'agit de les cibler vers les productions qui répondent aux besoins alimentaires de la population plutôt que vers les productions destinées à l'exportation ou à la fabrication d'aliments ultra-transformés. Ces aides doivent cependant s'accompagner d'une politique de renforcement de la position des agriculteur-ices dans la chaîne de valeur afin qu'elles ne soient pas captées par l'aval en tirant les prix vers le bas.

Une aide aux zones de handicap naturel comme aujourd'hui

Afin de répondre aux problématiques des espaces agricoles avec une productivité plus faible, notamment les zones de montagne, la proposition de la future PAC maintient une aide pour les zones de contraintes naturelles visant à y maintenir une activité agricole suffisante et à les prémunir de la déprise agricole.

Dans la proposition de la Commission, le montant du DABIS peut aussi être différencié en fonction des zones géographiques si elles entraînent des différentiels de revenu. L'articulation avec l'ICHN et le risque de double paiement reste à éclaircir.

Un aménagement de l'Organisation Commune de Marché (OCM)

L'Organisation Commune de Marché reste incluse dans la future PAC mais contrairement aux interventions directes citées précédemment, son règlement fait l'objet d'une révision plus que d'une véritable réforme.

Elle inclut toujours des outils visant le marché intérieur (intervention publique, stockage, normes commerciales et régulations pour certains secteurs, organisation de producteurs...), des éléments de régulation de commerce extérieur (certificats d'importation et d'exportation, des contingents tarifaires, des mesures de sauvegarde et de restitutions à l'exportation...). Elle régit aussi certaines règles de la concurrence. Toutefois, les budgets relativement réduits de l'OCM et la soumission de la PAC aux règles de l'OMC ne permettent pas de mobiliser les outils de régulation des marchés de manière à inverser la tendance de la baisse des prix payés aux agriculteur-ices.

La principale nouveauté proposée par la Commission européenne pour la future PAC réside dans la mise en place d'un Mécanisme Européen de Préparation et de Réponse aux Crises de Sécurité Alimentaire. Chaque État membre devra établir un plan incluant une identification des risques et des réponses aux risques pour assurer la disponibilité des denrées alimentaires et la continuité des chaînes d'approvisionnement en cas d'urgence ou de crise majeure sur tout le territoire. Le mécanisme européen devra coordonner l'ensemble des plans des États membres : une première étape vers une mise en place de stocks stratégiques. ●



NOTRE PROJET POUR DES PRIX JUSTES ET DES REVENUS DIGNES

La première étape dans la consolidation de notre souveraineté alimentaire est de sécuriser les revenus des agriculteur·rices. Mais cela doit être fait de manière juste et, pour prendre au mot la Commission européenne, cibler celles et ceux qui en ont le plus besoin. La déclinaison française de la PAC doit donc cibler avant tout les exploitations qui valorisent le travail, qui sont transmissibles et qui contribuent à nourrir la population de manière saine et durable. Il s'agit aussi de repenser les aides au revenu de la PAC afin de renforcer les stratégies reposant sur la valeur ajoutée plutôt que sur les volumes de production et de redonner une position plus forte aux agriculteur·rices dans les filières.

Garantir des prix rémunérateurs via l'OCM et le renforcement de la place des agriculteur·rices dans la chaîne de valeur

La réforme de l'OCM doit aller au-delà des propositions de la Commission européenne. Il s'agit de l'outil de la PAC qui permet une réelle régulation des prix, des volumes et des marchés afin de soutenir le revenu des agriculteur·rices grâce à des prix rémunérateurs. L'OCM offre aussi des moyens aux organisations de producteur·rices pour mieux s'organiser et ainsi peser dans les négociations avec les autres acteurs de la filière. Le renforcement de ces mesures doit permettre de soutenir les revenus par des prix plutôt que par des aides directes et, ainsi, libérer du budget pour soutenir la transition pour des pratiques plus résilientes et le renouvellement des générations.



La consolidation de l'OCM à cette fin doit passer par :

- Une généralisation et un renforcement des outils d'intervention permettant aux agriculteur·rices de vendre leur production à des prix plus élevés que leur coûts de production en cas de baisse des prix du marché. La vente en dessous des coûts de production doit être interdite.
- Un renforcement de la gestion des volumes via des systèmes de quotas et de stockage pour empêcher les surproductions et éviter l'accaparement des marchés par certains gros producteurs et par des outils de stockage public.
- Un ciblage des aides aux organisations de producteur·rices pour les filières répondant aux besoins alimentaires de la population et pour les filières de qualité (agriculture biologique notamment) ou celles dédiées à une plus juste rémunération des producteur·rices (commerce équitable).
- Un renforcement du programme de distribution scolaire (voir le détail dans la partie "alimentation" de ce rapport).

Une définition de l'agriculteur actif pour flécher la PAC vers celles et ceux qui travaillent réellement sur leurs fermes

Dans une perspective de distribution juste des aides de la PAC et afin d'éviter leur versement à des holdings ou des opérateurs financiers sans lien avec le travail agricole, il est nécessaire d'introduire une définition claire de l'agriculteur actif, travaillant effectivement sur la ferme, permettant de compléter les définitions

des propositions réglementaires de la Commission européenne. De cette définition dépend le versement des aides au revenu de la future PAC. Le simple fait de diriger une société et/ou de surveiller les travaux ne saurait constituer des critères permettant de définir l'exercice de l'activité agricole.

L'agriculteur actif doit donc être défini de la sorte :

- Une personne physique exerçant une activité agricole avec une participation effective aux travaux de l'exploitation et qui possède de manière directe ou indirecte (par exemple, via une Coopérative d'utilisation du matériel agricole, CUMA) ses outils de production.
- Une part de pluriactivité et d'activités commerciales complémentaires sur l'exploitation est possible car elle correspond à la réalité de nombreux agriculteur-rices (installations progressives, services de prestations pour les collectivités, agritourisme...) avec, toutefois, un plafond pour garder une orientation productive.
- Une personne morale détenue majoritairement (capitaux et droits de vote) par des agriculteurs actifs correspondant à la définition de personnes physiques.

De même, dans un souci de garantir le renouvellement générationnel et la cession des fermes aux plus jeunes, les personnes atteignant l'âge légal de départ à la retraite à taux plein (67 ans) ne peuvent plus être bénéficiaires des aides PAC.

Une aide de base au revenu équitablement répartie et qui n'incite plus à l'agrandissement

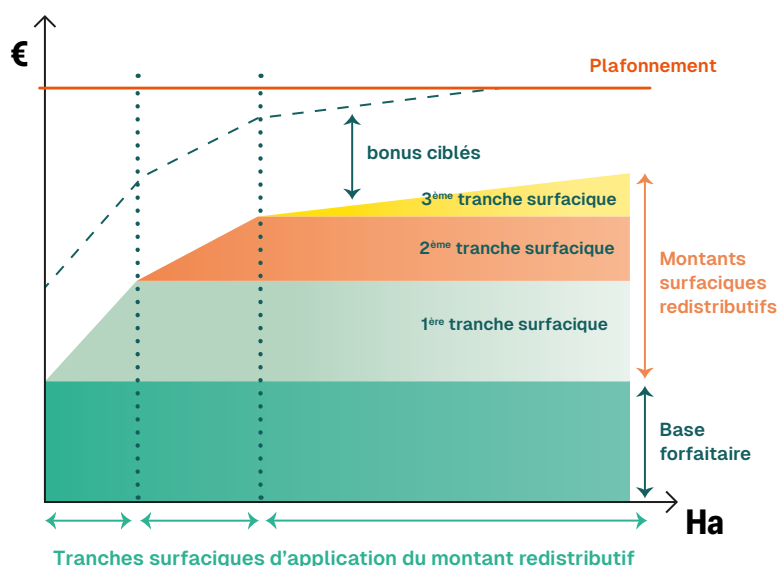
Les opportunités offertes par les nouvelles aides au revenu (DABIS) doivent permettre aux États membres de :

- **engager une redistribution plus juste des aides** de la PAC afin de limiter leur accaparement par les plus grandes exploitations et de freiner la course à l'agrandissement.
- **proposer une valorisation complémentaire pour les populations qui en ont le plus besoin**, notamment les nouveaux installés et les agricultrices.

Le DABIS doit se cantonner à ces objectifs économiques et sociaux sans se substituer aux aides environnementales ou à l'ICHN au risque de mobiliser une trop grande enveloppe budgétaire. Les actions environnementales et les soutiens aux zones de handicaps naturels doivent bénéficier de dispositifs ad hoc avec un budget dédié à la hauteur des enjeux.

La mise en oeuvre du DABIS en France doit reposer sur plusieurs composantes qui se cumulent :

- Un **paiement socle forfaitaire à l'agriculteur actif** : il permet un soutien au revenu des agriculteur-rices quel que soit leur système, la taille de leur exploitation et leurs modes de production.
- Un **paiement à l'hectare redistributif** : un paiement à l'hectare maintenu mais permettant une valorisation significative des premiers hectares, dans la lignée du paiement redistributif actuel. Trois tranches de surfaces peuvent être appliquées comme cela est déjà le cas pour l'ICHN.
- Un **"bonus" forfaitaire** par agriculteur actif pour les populations agricoles les plus fragiles ou ayant besoin de soutiens appuyés dans leur activité : notamment les nouveaux installés et les femmes.
- Un **plafonnement du DABIS** doit être appliqué à l'actif avec un montant maximum moins élevé que celui proposé par la Commission européenne afin qu'il limite l'accaparement des aides par les plus grosses structures en France et que l'enveloppe bénéficie au plus grand nombre.
- La transparence GAEC doit s'appliquer pour le montant forfaitaire et le plafonnement.



Représentation graphique des propositions du Collectif Nourrir pour le DABIS

Grâce au socle forfaitaire à l'actif et à la plus grande valorisation des premiers hectares, cette architecture du DABIS doit permettre aux structures et systèmes de production les moins aidés aujourd'hui de bénéficier des soutiens au revenu de la PAC. L'effet redistributif permet de mieux soutenir à la fois les exploitations petites et moyennes employant plus d'actifs ainsi que les productions répondant mieux aux besoins alimentaires de la population, tels que l'arboriculture ou le maraîchage.

Les « bonus » forfaitaires destinés aux nouveaux installés et aux agricultrices doivent permettre de soutenir les revenus de ces populations afin de soutenir leur activité et de réduire les inégalités structurelles de revenu.

Ces nouvelles aides de base ne peuvent s'apprécier que de manière complémentaire avec les autres dispositifs de la future PAC pour mesurer leur impact sur les revenus. Les potentielles diminutions des soutiens via le DABIS pour certains types d'exploitations ou systèmes de production, en comparaison aux aides au revenu du premier pilier actuel, doivent les inciter à mobiliser d'autres soutiens ciblés vers la réponse aux enjeux de transformation de la production agricole et alimentaire française, en particulier :

► Les aides couplées dédiées aux productions répondant aux besoins alimentaires de la population (fruits, légumes et légumineuses à destination de l'alimentation humaine) ou soutenant la transformation

des filières en difficulté (élevages en particulier)

► Les Actions agro-environnementales et climatiques destinées à encourager la transition vers des systèmes moins dépendants aux intrants et préservant les ressources.

Une aide “petit agriculteur” pour que la PAC n'oublie plus personne

De nombreuses exploitations ne bénéficient pas d'aides de la PAC actuellement faute d'avoir des surfaces éligibles. D'autres encore s'excluent de la possibilité de mobiliser des soutiens car leurs montants sont trop faibles comparativement à la lourdeur administrative des démarches à effectuer pour les obtenir. Les apiculteurs, les très petites exploitations maraîchères ou fruitières diversifiées ou encore les petites exploitations en polyculture élevage avec transformation et commercialisation locale figurent parmi ces “oubliés de la PAC”. Ils répondent pourtant, et de manière non négligeable, aux enjeux de souveraineté alimentaire auxquels nous souhaitons que la PAC s'attèle : fourniture de services écosystémiques indispensables à la production (pollinisation), fourniture de productions répondant aux besoins alimentaires (fruits et légumes), approvisionnement local...

Une aide forfaitaire “petits agriculteurs” doit soutenir ces systèmes dans la future PAC française. Cette aide d'un montant comparable à la base forfaitaire du DABIS peut-être mobilisée par les agriculteurs qui le souhaitent en substitution du reste des aides directes via une démarche administrative simplifiée.

Les aides couplées : un outil pour la souveraineté alimentaire

Les aides couplées de la future PAC ne doivent plus servir à soutenir des productions dédiées à l'exportation ou à la fabrication d'aliments ultra-transformés. Elles doivent être orientées vers les productions répondant aux besoins alimentaires de la population, à la réduction de nos importations et la relocalisation des filières en difficultés. Elles doivent aussi permettre de soutenir les productions contribuant à réduire nos dépendances, notamment en matière d'alimentation animale.

Ainsi, il est nécessaire de diriger les aides couplées en priorité vers :

- Les **protéines végétales et les légumineuses** à destination de la consommation humaine.
- Les **protéines végétales et légumineuses** à destination de l'alimentation des élevages présents sur l'exploitation ou sur le territoire.
- Les **fruits, légumes et PPAM (Plantes à parfum,**





aromatiques et médicinales), via des aides pour le petit maraîchage diversifié, mais aussi pour l'arboriculture.

► Les **productions animales bovines, ovines et caprines tout en respectant des critères de chargement et de plafonnement** en accord avec les objectifs d'extensification de l'élevage et de bien-être animal. Ces aides animales doivent favoriser les modèles de production qui présentent les meilleurs bénéfices écosystémiques, tels que le pâturage, le pastoralisme et la polyculture-élevage. Pour répondre aux spécificités de chaque production, la future PAC doit proposer :

→ Pour les **aides couplées bovines** : maintenir des critères communs pour les bovins viande et les bovins lait sur le chargement, sur l'incitation à engraissement (critère d'âge et ciblage des mères en fonction de la présence de veaux sur l'exploitation) et sur un plafond maximum UGB.

→ Pour l'**aide couplée caprine** : une augmentation du montant par tête, une valorisation du chevreau et un soutien du pastoralisme pour encourager son rôle dans la prévention des incendies.

→ Pour les **prairies** : une incitation particulière pour encourager le vieillissement des prairies. Celles-ci ont un impact important, non seulement en matière de

biodiversité et de stockage de carbone, mais aussi en termes de diminution de l'usage des intrants azotés et de pesticides lorsqu'elles s'inscrivent dans des rotations longues.

► **L'apiculture.**

Garantir le maintien de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN).

La future PAC doit maintenir l'architecture actuelle de l'ICHN de façon à soutenir les revenus des exploitations dans les zones à faible productivité en lien avec les handicaps naturels. Les critères actuels des aides ICHN doivent être maintenus, notamment pour l'élevage en tenant compte du chargement. Le DABIS, par un potentiel ciblage géographique sur ces zones comme le propose la Commission européenne, ne doit pas se substituer à l'ICHN. ●

3

ACCÉLÉRER LA TRANSITION DES MODES DE PRODUCTION POUR PRÉSERVER NOTRE INDÉPENDANCE ET NOTRE RÉSILIENCE

Les récentes crises géopolitiques et commerciales à travers le monde ont tendance à reléguer les enjeux environnementaux et climatiques au second plan. Elles sont même souvent le prétexte à des retours en arrière sur les engagements politiques en matière de durabilité comme en témoignent les désengagements de l'Union européenne sur la stratégie "de la Ferme à la Fourchette" ou les récentes révisions réglementaires qui affaiblissent le socle communautaire en matière d'environnement (révision PAC de 2024, train d'omnibus en 2025...). Pourtant, la transformation des pratiques agricoles vers des systèmes de production plus économes et autonomes permettrait non seulement de réduire la pression environnementale de notre production agricole mais aussi de réduire notre dépendance aux importations. Face à la multiplication des crises, la future PAC doit se doter d'une approche environnementale à la hauteur des enjeux stratégiques actuels.

3.1.

NOTRE DIAGNOSTIC : NOTRE ALIMENTATION MENACÉE PAR NOS MODES DE PRODUCTION

LA PRESSION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE MET L'AGRICULTURE SOUS TENSION

Selon le dernier rapport du GIEC, il est probable que nous atteignons les 1,5°C de réchauffement à l'horizon 2040²⁶. Le secteur agricole représente à lui seul 21% des émissions de GES de la France. L'élevage est le principal contributeur avec 45% des émissions dues à la fermentation entérique. Les émissions liées aux cultures et à la mécanisation ont tendance à augmenter²⁸ du fait de pratiques très consommatrices d'intrants reposant sur l'industrie pétrochimique.

La contribution de l'agriculture à l'aggravement de cette crise est d'autant plus problématique que les agriculteur·rices sont les premiers à souffrir des impacts du réchauffement climatique. Les événements exceptionnels tels que les canicules, les sécheresses, les inondations, la grêle... deviennent progressivement la norme et ont un lourd impact sur les productions. Les récents épisodes de chaleur record montre la vulnérabilité de nos systèmes agricoles face à ces phénomènes sans précédent.

Ces événements mobilisent de plus en plus de mécanismes de soutien

d'urgence (assurances, fonds de mutualisation...) largement soutenus par les fonds publics, notamment la PAC. Selon une étude du CGAER, les surcoûts liés au changement climatique pour notre système agricole et alimentaire représenterait près de 3 milliards d'euros par an d'ici 2050²⁹.

Le réchauffement climatique a aussi un impact sur les cycles de vie des plantes et des animaux (floraisons précoces, résistance au stress hydrique et à la chaleur...) qui redessine la carte des productions agricoles en France.

L'ÉTAT DE SANTÉ DE NOS AGROÉCOSYSTÈMES MENACE LA PRODUCTION DE NOTRE ALIMENTATION

L'érosion de la biodiversité devient de plus en plus critique. Ainsi,

en 40 ans les populations d'oiseaux ont chuté de près de 60 % dans les milieux agricoles d'Europe³⁰.

Les populations d'insectes ont, elles, diminué de 70 à 80% dans les paysages européens mixtes agro-industriels ces dix dernières années³¹. En cause, l'agriculture industrielle qui porte directement atteinte aux espèces par l'usage intensif de pesticides mais aussi par la destruction des habitats refuges pour la biodiversité. En France,

23 500 km de haies disparaissent chaque année,

70% ont disparu depuis les années 1950 et le remembrement³².

La santé des sols menace aussi le secteur agricole. Seuls 27% des sols de grandes cultures et 10% des sols du vignoble sont en bonne santé en

France (mesure de biomasse microbienne, ratio champignon/bactéries, carbone organique, éléments traces métalliques, perte de sol par érosion hydrique et réservoir utilisable sur 0-30 cm)³³.

La ressource en eau diminue alors que les besoins augmentent à cause des sécheresses mettant en tension le secteur agricole qui représente 66% de la consommation nationale d'eau douce³⁴.

La situation des animaux d'élevage est toujours profondément marquée par des pratiques intensives et industrielles, particulièrement pour les élevages de monogastriques. Ainsi, 95% des porcs sont en système sur caillebotis intégral sans litière³⁵ et 81% des poulets de chair sont élevés en bâtiment sans accès extérieur ni lumière naturelle³⁶. Ils sont souvent issus de souches à croissance rapide ayant un gros impact sur leur physiologie et leur santé.

Cette situation est non seulement regrettable pour notre environnement et le bien-être animal mais elle menace aussi très directement notre agriculture elle-même et, avec elle, la capacité de nos agroécosystèmes à produire notre alimentation.

UN MODÈLE AGRICOLE QUI ENTRETIENT NOS DÉPENDANCES...

Le modèle agricole promu par les politiques agricoles et par la PAC en particulier depuis des décennies repose sur la standardisation et la massification des pratiques et des productions via l'utilisation d'intrants de synthèse, de machines toujours plus grandes et de produits pétroliers. Au-delà de l'impact très documenté de ce modèle sur les ressources naturelles et

²⁶ La probabilité de d'atteindre les 1,5°C de réchauffement à l'horizon 2040 est de 50% – *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023, IPCC*

²⁷ *Infographie - Le secteur agricole et forestier est à la fois émetteur et capteur de gaz à effet de serre*, Ministère de l'Agriculture, décembre 2022

²⁸ *Revue sectorielle de planification écologique - Agriculture*, Secrétariat général à la planification écologique, mars 2026

²⁹ *Évaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires*, CGAER, juillet 2022

³⁰ *L'intensification de l'agriculture est à l'origine de la disparition des oiseaux en Europe*, CNRS, Université de Montpellier, Muséum National d'Histoire Naturelle, mai 2023

³¹ *Le déclin des insectes met en péril le vivant*, Muséum National d'Histoire Naturelle, mai 2023

³² *La disparition du bocage et des haies continue malgré les aides publiques*, Nolwenn Weiler, Yann-Malo Kerbrat, Basta, février 2024

³³ *Revue sectorielle de planification écologique - Agriculture*, Secrétariat général à la planification écologique, mars 2026

³⁴ *Revue sectorielle de planification écologique - Agriculture*, Secrétariat général à la planification écologique, mars 2026

³⁵ *Cochons & truies*, CIWF, 2026

³⁶ *Poulets de chair*, CIWF, 2026

les écosystèmes, il nous maintient dans un état de dépendance stratégique aux importations d'intrants dans un contexte de tension géopolitique.

La Russie et les États-Unis représentaient encore 20% des importations d'engrais azotés en France

alors que les prix des intrants agricoles ont connu une volatilité extrême sur les marchés mondiaux depuis 2021³⁷. La consommation d'hydrocarbures du secteur agricole ne diminue pas malgré les tensions sur les prix mondiaux³⁸. L'alimentation du bétail repose elle aussi fondamentalement sur les importations de soja qui contribuent à la déforestation et aux expropriations foncières en Amérique latine. Par exemple, en 2021, 67% de ces importations provenaient d'un unique pays, le Brésil³⁹.

Les dépendances du modèle agricole français aux exportations mettent aussi en danger sa résilience dans un contexte de tensions géopolitiques. À titre d'exemple, 31% des exportations d'orge (soit 21% de la production totale d'orge) et 24% des exportations de crème (soit 10% de la production totale) vont vers la Chine.

Concernant le blé tendre, environ 50% de la production française est destinée à l'exportation dont près de la moitié hors UE

(chiffres pour 2022)⁴⁰.

... ET ENGENDRE D'ÉNORMES COÛTS CACHÉS

Le maintien d'un tel modèle agricole pose aussi question en matière d'action publique tant les coûts qu'il génère sont importants, et souvent invisibilisés, pour la collectivité. Ses répercussions sur la santé sont majeures : augmentation des maladies liées à notre alimentation trop grasse, trop salée et ultra-transformée (obésité, diabète, maladies cardiovasculaires, cancers⁴¹...), augmentation des maladies professionnelles liées aux intrants chimiques. Les scandales sanitaires se multiplient, le cadmium étant le plus récent exemple. La qualité de l'eau et de l'air, qui sont directement affectées par l'agriculture, ont également des répercussions sur la santé. Autant d'externalités qui engendrent des coûts structurels majeurs pour les pouvoirs publics et la collectivité qui viennent s'ajouter aux dépenses impliquées pour faire fonctionner le système alimentaire. Le rapport "L'injuste prix de notre alimentation"⁴² estimait qu'en 2021 le coût

des impacts négatifs de notre système alimentaire sur l'environnement, la santé et la société représentait 19 milliards d'euros. Un chiffre à mettre en regard avec les 9 milliards d'euros annuels alloués par l'UE à la France dans le cadre de la PAC.

Il est aussi nécessaire de considérer les coûts cachés en dehors de nos frontières : la dépendance de nos importations vis-à-vis de pays tiers, notamment du Sud, engendre des effets néfastes dans ces États et ont des répercussions partout dans le monde. Entre 2001 et 2011, les émissions mondiales de gaz à effet de serre ont connu une augmentation de 14%, hausse principalement due à l'augmentation de la production agricole dans les pays du Sud⁴³.

UNE PAC MAL OUTILLÉE POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

Depuis 1999, la PAC a été dotée d'un second pilier afin de soutenir le développement rural et d'encourager les pratiques favorables à l'environnement. Autant de mesures dont l'intention est de compenser les atteintes environnementales causées, paradoxalement, par le modèle agricole soutenu massivement par les aides directes du premier pilier. Ce nouvel outil est pourtant loin d'engager une transition massive du modèle agricole dominant. Le premier pilier représente toujours les deux tiers du budget de la PAC et les outils de transitions du second pilier tels que les MAEC (Mesures agro-environnementales et climatiques) sont largement sous-dotées ou trop peu incitatives pour avoir un véritable impact. Les mesures de l'écorégime introduites en 2023 pour renforcer l'ambition environnementale du premier pilier sont censées rémunérer les pratiques vertueuses pour l'environnement. Dans le PSN français, elles ont été dimensionnées pour que la quasi-totalité des exploitations agricoles puissent y souscrire. Ainsi, selon les bilans des campagnes PAC 2023 et 2024 fournis par le Ministère de l'agriculture, plus de 90% des agriculteur-rices ont obtenu le niveau supérieur de l'écorégime sans véritablement changer de pratiques. Par conséquent, les montants unitaires de l'écorégime ont dû être revus à la baisse, au détriment du niveau 3 dédié à l'agriculture biologique et censé se substituer à l'aide au maintien de la bio. Au lieu d'inciter au changement, le manque d'ambition de l'écorégime a contribué à freiner le développement de l'agriculture biologique dans un contexte économique déjà fragile pour ce secteur. Les agriculteurs n'étant pas rassurés par une telle instabilité des aides dans le temps, il ne sont pas encouragés à se convertir comme en témoigne la sous-consommation des aides à la conversion.

³⁷ *Revue sectorielle de planification écologique - Agriculture*, Secrétariat général à la planification écologique, mars 2026

³⁸ *Bilan énergétique de la France en 2025 - Données provisoires*, SDES, avril 2026

³⁹ *Importations françaises de matières premières visées par la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée entre 2012-2021*, Ministère de la transition écologique, décembre 2023.

⁴⁰ *Évaluation de la souveraineté agricole et alimentaire de la France*, rapport du Gouvernement, mars 2024

⁴¹ *Pesticides et effets sur la santé : nouvelles données*, Inserm, Expertise Collective, 2021

⁴² *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIV, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

⁴³ *Observatoire de la souveraineté alimentaire*, CCFD-Terre Solidaire, 2025.

Enfin, l'instrumentalisation des mobilisations agricoles de 2024 ont poussé les institutions européennes à détricoter la conditionnalité environnementale au nom de l'allègement des contraintes administratives pour les agriculteur-rices alors que les principales revendications du mouvement portaient sur les revenus⁴⁴. Tous ces éléments contribuent à ce que la PAC et le PSN français, déjà peu réalistes en matière d'ambition environnementale, n'atteignent pas les objectifs environnementaux fixés au niveau européen. Plus grave encore, ces reculs contribuent à affaiblir les capacités de résilience du secteur à venir face aux chocs climatiques, environnementaux et sanitaires à venir. Les outils de gestion des risques et des crises sont dès lors de plus en plus mobilisés et sous pression pour faire face aux conséquences de cette inadaptation.

3.2.

LES BESOINS : PRÉSERVER LA CAPACITÉ PRODUCTIVE DE NOS AGROÉCOSYSTÈMES ET CULTIVER NOTRE INDÉPENDANCE

La situation agricole actuelle a un impact non seulement sur les écosystèmes et les capacités productives de l'agriculture à l'avenir mais aussi sur nos dépendances stratégiques aux importations et exportations. Dès lors, la future PAC doit répondre à plusieurs besoins pour assurer la pérennité de la production d'une alimentation saine et produite en toute indépendance :

- **Réduire les émissions de gaz à effet de serre**, favoriser le stockage du carbone et adapter nos modes de production au changement climatique.
- **Restaurer la santé et les capacités de production de nos agroécosystèmes** en préservant les ressources critiques telles que les sols, l'eau et la biodiversité.
- **Renforcer notre indépendance** dans la production de notre alimentation et l'autonomie des agriculteurs sur leur exploitation en réduisant l'usage d'intrants importés tels que les produits pétroliers, les engrais de synthèse, les produits phytosanitaires ou encore les protéines végétales à destination de l'alimentation animale.



- **Réduire considérablement l'impact de nos modes de production** sur la santé des producteur-rices, des consommateur-rices et sur le bien-être animal.

L'ensemble de ces besoins peut être couvert en transformant nos systèmes de production. La PAC, en tant que principal outil de soutien public à l'agriculture, doit cibler ces aides en direction :

- **des systèmes de production plus économes et plus autonomes** reposant sur les mécanismes de fonctionnement des écosystèmes naturels et qui privilégient :

- la **diversification des cultures et les rotations longues** incluant des légumineuses et des prairies afin de bénéficier des effets précédents sur les cultures et le stockage d'azote dans le sol par les légumineuses et ainsi de limiter l'usage de pesticides et d'engrais de synthèse.
- les **prairies et le pâturage dans l'alimentation des animaux** pour favoriser l'extensification de l'élevage, de stocker du carbone, de réduire les compléments alimentaires pour le troupeau, de favoriser le bien-être des animaux et de développer la biodiversité grâce au vieillissement des prairies.
- la **place de l'arbre dans le système de production** via les haies, le sylvo-pastoralisme, l'agro-foresterie... afin de préserver le maillage des habitats favorables à la biodiversité fonctionnelle, de lutter contre l'enfrichement et les incendies et de contribuer au stockage du carbone.
- **l'adaptation des pratiques au contexte pédo-climatique et aux ressources génétiques du territoire** afin de réduire l'usage des intrants propres aux pratiques standardisées, de limiter la mécanisation et l'usage afférant de produits pétroliers.
- la **polyculture-élevage** de manière à diversifier les productions et de bénéficier des flux entre cultures et élevage (engrais organiques, paille, fourrages...) pour limiter l'usage d'intrants.

- **des systèmes de production en agriculture biologique** : le cahier des charges de l'agriculture biologique permet de garantir, de manière la plus aboutie, la couverture de l'ensemble des besoins en matière de transition des modes de production. ●

⁴⁴ Sondage : *quelles sont les véritables préoccupations et attentes des agriculteurs ?* Collectif Nourrir, février 2024



3.3.

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FUTURE PAC ?

NOTRE ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE PROPOSÉ AU NIVEAU EUROPÉEN

Remarque : le cadre présenté dans ce rapport repose sur l'analyse de la proposition législative émise par la Commission européenne en juillet 2025. Elle est actuellement en cours de négociation entre les institutions européennes et pourrait changer à l'issue de cette procédure. Considérant les évolutions qui se dessinent, les propositions émises par le Collectif Nourrir pourront s'y adapter et rester pertinentes à l'issue du processus législatif.

L'architecture environnementale de la future PAC paraît de prime abord s'inscrire dans une forme de continuité dans la proposition de la Commission européenne avec la conditionnalité d'une part et les Actions agro-environnementales et climatiques d'autre part. Cependant, elle présente des changements radicaux dont l'application au sein des États membres nécessite la plus grande vigilance.

Une PAC sans objectifs climatiques et environnementaux

La Commission européenne propose que 43% des financements des PPNR soient dédiés à répondre aux objectifs climatiques et environnementaux. Dans sa proposition de règlement concernant le Cadre de Performance du Cadre financier pluriannuel, elle propose également que 35% des dépenses, à l'échelle du budget total de l'UE, soient fléchées sur ces mêmes enjeux. Par contre, elle n'indique aucun objectif sur la PAC spécifiquement, ce qui représente un vrai recul. Dans la programmation actuelle, au minimum 25% du premier pilier doit être consacré à l'écorégime et 35% des dépenses du second pilier aux enjeux environnementaux et climatiques dans les plans stratégiques des États membres.

Il est impératif que des objectifs clairs en matière de dépenses soient fixés dans les règlements européens à des niveaux supérieurs à la programmation actuelle pour répondre à ces enjeux.

Une conditionnalité environnementale déléguée aux États membres

La future conditionnalité environnementale, telle que proposée par la Commission européenne, repose sur deux volets :

► Les **SMR (Statutory Management Requirements)** correspondent aux exigences liées aux règlements en application : directive cadre sur l'eau, directive nitrates, directives oiseaux et habitat ainsi que les réglementations sur la protection de la santé publique et celles sur le bien-être animal.

► Les **pratiques de protection** remplacent les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE). Elles doivent être établies par chaque État membre dans un cadre très souple prédéfini par la Commission. Ces pratiques de protection doivent couvrir la protection des sols (contre l'érosion, la perte de carbone grâce notamment à la rotation ou la diversification des cultures), la protection des eaux de surface comme souterraines contre la pollution, la protection des éléments paysagers et des prairies permanentes.

Cette future conditionnalité ne s'applique pas à toutes les interventions mais seulement aux aides directes au revenu : aide au revenu dégressive (DABIS), aides couplées, aides pour les contraintes naturelles, aides environnementales et climatiques. Elle ne s'applique pas notamment aux aides à l'investissement, au paiement "petit agriculteur", aux aides à l'installation ou à la gestion des risques. D'autre part, les fermes de moins de 10 ha sont dispensées de contrôle et de sanction sur la conditionnalité.

En déléguant aux États membres le soin de définir les pratiques de protection et en leur laissant la possibilité de financer leur mise en application, la Commission européenne affaiblit considérablement le socle commun des exigences environnementales de la PAC. Bien qu'elle spécifie les champs que ces pratiques doivent recouvrir, les règlements proposés sont moins détaillés que le cadre réglementaire des BCAE actuelles au niveau européen qui a pourtant déjà été considérablement affaibli suite aux révisions liées aux mobilisations agricoles de 2024. Cette proposition s'inscrit donc dans ce détricotage des engagements environnementaux communautaires et risque de pousser les États membres à une course au moins-disant accentuant la concurrence intra-européenne.

Les Actions agro-environnementales et climatiques : une opportunité pour la transition ?

Dans les règlements en cours de négociation sur la future PAC, la Commission européenne introduit une nouvelle intervention pour soutenir les pratiques en faveur du climat et de l'environnement et qui regroupe à la fois l'écoringime, les Mesures agro-environnementales et climatiques et les aides à l'agriculture biologique actuelles.

Ces nouvelles Actions agro-environnementales et climatiques doivent obligatoirement être proposées aux agriculteur-rices par les États membres. Elles comportent deux volets :

- des **engagements volontaires de gestion** qui peuvent être annuels ou pluriannuels et qui doivent inclure obligatoirement l'agriculture biologique et l'extensification de l'élevage. Ces engagements de gestion doivent notamment répondre aux objectifs de protection des ressources (eau, sol, biodiversité), à la réduction et à l'adaptation au changement climatique ainsi qu'à la santé et au bien-être des animaux. Ces engagements doivent être supérieurs à la conditionnalité. Toutefois, si les minimums réglementaires requis au niveau de l'État membre sont supérieurs aux règlements européens, ces aides peuvent couvrir leur application.

- des **engagements volontaires dans la transition** des systèmes de production incluant la conversion à l'agriculture biologique et l'extensification de l'élevage : ces aides doivent être adossées à un plan de transition établi par l'agriculteur-riche et approuvé par l'État membre sur la base de systèmes de production décrits et considérés par l'État membre comme bénéfiques pour le climat et l'environnement. Ces engagements volontaires pour la transition sont soumis à un plafonnement de 200 000 euros par agriculteur-riche pour l'ensemble de la programmation (soit en moyenne 28 600 euros par an).

Ces AAEC, en regroupant mesures de maintien et mesures de transition, sont une opportunité pour donner plus de lisibilité à l'architecture environnementale, notamment en identifiant les systèmes de production et pratiques répondant aux enjeux environnementaux et climatiques. Elles peuvent aussi s'inscrire dans une application plus cohérente des interventions de la PAC via les plans de transition. Toutefois, sans budget sanctuarisé et sans socle communautaire clairement défini en matière d'ambition environnementale, l'application peut s'avérer minimale au sein de chaque État membre afin que ces mesures pèsent peu dans le budget et soient accessibles au plus grand nombre.

Le maintien des aides à l'investissement dans une logique de modernisation malgré un affichage environnemental

La Commission n'introduit pas de changements majeurs par rapport à la programmation 2023-2027. Elle veut accroître la résilience des fermes et des zones rurales, en particulier concernant le climat et l'eau via ces aides à l'investissement.

Certains investissements sont proscrits comme l'achat de droits de production, de terres ou d'animaux pour des raisons autres qu'environnementales.

Les aides à l'investissement sont un puissant levier pour faire évoluer les outils de production, notamment dans le sens d'une plus grande résilience face au contexte environnemental, climatique et géopolitique actuel. Mais elles peuvent tout autant participer à surdimensionner les outils de production dans une fuite en avant qui bénéficie, in fine, surtout aux fournisseurs et aux constructeurs de matériel. Cela est notamment le cas aujourd'hui en France où les politiques fiscales très favorables au renouvellement du matériel, couplées à ces aides à l'investissement, contribuent à la surcapitalisation des exploitations.





NOTRE PROJET POUR UNE TRANSITION AGROÉCOLOGIQUE À LA HAUTEUR DES ENJEUX



Afin de répondre aux besoins identifiés en matière d'actions climatiques et environnementales, la déclinaison de la PAC française doit s'armer d'une architecture solide et lisible entre conditionnalité et Actions Agri-Environnementales et Climatique. Elle doit aussi être cohérente avec les autres dispositifs PAC souscrits par l'agriculteur et qui ont un impact structurel sur ces pratiques, notamment les aides couplées, les aides à l'investissement et les aides à l'installation.

Les principes de la future architecture environnementale de la PAC

► Dans un souci de cohérence de l'action publique, les ambitions de l'architecture environnementale de la future PAC en France doivent s'aligner sur les engagements et stratégies nationales liées au climat et à l'environnement. Nous pouvons citer à titre d'exemple :

- l'objectif de 21% de la surface agricole utile de la France en agriculture biologique d'ici 2030 (Loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture de mars 2025⁴⁵);
- la baisse de 27% des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole et alimentaire en 2030 par rapport à 1990 (SNBC 3⁴⁶);
- la réduction de la consommation d'engrais minéraux azotés de 30% en 2030 et de 54% en 2050, par rapport à 2020 (SNBC 3);

→ la protection d'au moins 30% du territoire pour préserver la biodiversité (Stratégie Nationale Biodiversité 2030⁴⁷).

► Afin d'engager le plus grand nombre dans la transition, la logique d'intervention en matière d'environnement et de climat doit reposer sur l'incitation et permettre à chaque agriculteur-riche, peu importe sa façon de travailler en début d'engagement, de conduire une démarche d'évolution de ses pratiques. Pour ce faire :

- Les pratiques de protection de la conditionnalité doivent permettre d'assurer un socle minimum d'ambition et de pratiques environnementales et d'exclure des aides PAC les pratiques les plus néfastes pour l'environnement, le climat ou le bien-être animal en particulier.
- Les Actions agro-environnementales et climatiques doivent inciter à s'engager et à poursuivre le changement de pratiques quel que soit le point de départ tout en rémunérant celles et ceux déjà engagés, à la hauteur des services environnementaux rendus. Ces mesures doivent être plafonnées à hauteur de 200 000 euros par actif agricole sur la programmation, autant pour les outils de transition que pour les outils de maintien. Cela permettra une meilleure répartition des enveloppes afin de permettre au plus grand nombre de s'engager dans la transition.
- Afin de sécuriser le budget nécessaire pour assurer un véritable changement dans les modes de production et assurer la résilience de notre production alimentaire, un minimum de 35% du budget sanctuarisé doit être alloué aux mesures répondant aux enjeux environnementaux et climatiques.

⁴⁵ [Loi du 24 mars 2025 d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture](#)

⁴⁶ [3^e Stratégie nationale bas-carbone \(SNBC 3\)](#), Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature, décembre 2025

⁴⁷ [Stratégie Nationale Biodiversité 2030](#), Gouvernement de la République Française, décembre 2023

Actions Agro-Environnementales et Climatiques

Mesures de "gestion"

Objectif : Rémunérer celles et ceux qui contribuent de manière effective et ambitieuse à la résilience de notre production alimentaire

Mesures de gestion spécifique
"Maintien de l'Agriculture Biologique"

Mesure de gestion par pratiques :
Entrée par pratiques reconnues
Cumulables
Rémunération progressive et incitative
en fonction de l'ambition

Mesures de "transition"

Objectif : Accompagner la transition des modes de production vers plus de résilience et moins d'impact sur les ressources nécessaires pour assurer la production de notre alimentation.

Mesures de transition spécifique
"Conversion à l'Agriculture Biologique"

Mesures de transition "systèmes"
Entrée par systèmes de production
Cahier des charges progressifs
Rémunération incitative

Plan individuel de transition

Objectif : mettre en cohérence le projet de transition d'une ferme, les objectifs et les mesures PAC mobilisées

Aides à l'investissement

Aides à l'accompagnement

Pratiques de protection

Objectif : identifier les pratiques minimales requises pour limiter les impacts sur les ressources, bannir les systèmes les plus nocifs.
Exigences minimum requises pour obtenir des aides de la PAC

Représentation schématique de l'architecture environnementale proposée par le Collectif Nourrir

Des pratiques de protection comme socle de l'ambition environnementale de la PAC

En tant que nouvelle définition de la conditionnalité environnementale, les pratiques de protection doivent être définies de manière à s'assurer que les bénéficiaires de la PAC respectent le minimum requis pour limiter les impacts sur les ressources nécessaires à la production de notre alimentation sur le long terme et ne menacent pas la santé humaine ou celle des animaux. Dès lors, leur application ne peut être financée par des soutiens de la PAC.

À défaut de définitions claires de ces pratiques au niveau européen, la France doit consolider cette base de manière à établir un socle minimum à toute l'architecture environnementale de la PAC et exclure les pratiques et systèmes les plus nocifs. Ces mesures doivent comprendre notamment et de manière non exhaustive :

- > L'interdiction de l'arrachage des haies.
- > L'interdiction de la taille des haies en période de nidification.
- > La rotation obligatoire des cultures dans l'assolement.
- > L'interdiction des cages pour les poules pondeuses.
- > La préservation des prairies permanentes.
- > La protection des cours d'eau et des aires de captage (bandes tampons, interdiction de traitements...)
- > La couverture minimale des sols.





Des Actions agro-environnementales et climatiques pour plus de résilience

Dans la continuité de la programmation actuelle, l'architecture environnementale doit reposer sur :

- des mesures de gestion permettant de rémunérer les efforts des agriculteur-rices dans la mise en oeuvre de pratiques favorables aux services environnementaux et à l'indépendance de nos modes de production ;
- des mesures de transition avec une entrée "système de production" afin de mettre en cohérence les leviers dont dispose l'agriculteur-rice sur son exploitation pour amener un changement sur l'ensemble de la ferme, à la manière des MAEC actuelles.

► Soutenir les pratiques existantes en faveur de la préservation des agroécosystèmes et de notre indépendance

Dans un souci de cohérence et de lisibilité, l'architecture environnementale doit reposer sur des pratiques reconnues et qui, par leur cumul à l'échelle du système, permettent d'avoir une action globale sur les enjeux environnementaux et climatiques.

Les AAEC doivent se doter de mesures de gestion dédiées aux fermes qui mettent en œuvre ces pratiques à un niveau déjà ambitieux afin de permettre la rémunération de services environnementaux propres à préserver durablement les capacités productives de nos agroécosystèmes en toute indépendance.

Les mesures de gestion des AAEC doivent permettre de rémunérer, de manière cumulative sur les exploitations, des pratiques répondant aux grands enjeux (cf. tableau plus bas).

Pratiques à cibler	Leviers valorisables	Enjeux couverts
Place de l'arbre et des éléments du paysage dans les systèmes	Augmentation de la part d'IAE dans la SAU Restauration et gestion durable des haies Agroforesterie	Préservation de la biodiversité Gestion quantitative de l'eau Stockage du carbone Bien-être animal Protection des sols Réduction des dépendances aux intrants
Diversification des assolements et rotation des cultures	Augmentation du nombre de culture dans l'assolement et allongement des rotations (y compris en maraichage diversifié) Augmentation de la part des légumineuses dans l'assolement	Gestion qualitative de l'eau Réduction des dépendances aux intrants Protection des sols
Maintien et vieillissement des prairies	Augmentation de la part de prairies dans la SAU Valorisation du vieillissement des prairies inscrite dans les rotations Diminution de la part de maïs dans la surface fouragère	Stockage du carbone Préservation de la biodiversité Bien-être animal Protection des sols Extensification de l'élevage Autonomie alimentaire des élevages
Réduction des densités d'élevage	Augmentation du nombre d'animaux hors cage Diminution de la densité dans les bâtiments d'élevage Valorisation des choix génétiques en faveur d'une croissance lente des animaux	Extensification de l'élevage Bien-être animal
Réduction des intrants (phytosanitaires, engrais, concentrés pour l'alimentation animale)	Diminution de l'Indice de Fréquence de Traitement Diminution de la fertilisation minérale Diminution de l'achat de concentrés pour l'alimentation animale Valorisation de la production d'aliment sur les fermes	Gestion qualitative de l'eau Réduction des dépendances aux intrants Autonomie alimentaire des élevages Extensification de l'élevage Bien-être animal

Ces pratiques reconnues et identifiées permettent de répondre au cadre proposé par la Commission européenne qui demande aux États membres d'identifier des systèmes et des pratiques répondant aux enjeux environnementaux et climatiques dans l'application de ces AAEC.

► Engager la transition des systèmes de production vers plus de résilience

Une entrée système et des cahiers des charges en cohérence avec les mesures de gestion

Dans la continuité des MAEC “système” actuelles, ces mesures de transition doivent reposer sur une contractualisation pluriannuelle engageant l’ensemble de l’exploitation sur un cahier des charges progressif. Les cahiers des charges doivent être construits sur la base des pratiques et leviers soutenus dans les mesures de gestion dans un souci de lisibilité et de cohérence de l’architecture environnementale :

- Place de l’arbre dans le système/Infrastructures agro-écologiques
- Assolement/diversification/rotation
- Maintien et vieillissement des prairies
- Réduction des densités d’élevage
- Réduction des intrants (phytosanitaires, engrais, concentrés pour l’alimentation animale)

Un cahier des charges spécifique par système de production doit permettre de les articuler de manière cohérente : polyculture élevage, grandes cultures, systèmes pastoraux, maraîchage diversifié... Ces mesures seront ouvertes sur tout le territoire.

Elles répondront aussi aux enjeux plus territoriaux tels que la diversification et la lutte contre la céréalisation des zones intermédiaires ou encore l’autonomie alimentaire locale des élevages.

Afin d’encourager les changements de pratiques systémiques, ces mesures doivent bénéficier d’une rémunération incitative au-delà des surcoûts potentiels de leur mise en œuvre.



Des plans individuels pour accompagner les transitions

Un plan individuel de transition doit être constitué pour chaque contractant permettant de préciser l’application du cahier des charges de la mesure dans le contexte particulier de son exploitation et de mettre en cohérence ces mesures AAEC “transition” avec les autres aides mobilisées pour le projet de transition de l’exploitation.

Ces plans de transition doivent comprendre :

- un diagnostic de l’exploitation permettant de faire un état des lieux des indicateurs de chaque pratique en année 0 ;
- les marges de progression, les jalons à atteindre au cours de l’engagement (à titre technique et indicatif et non contractuel) et les leviers techniques à actionner ;
- l’identification des investissements à réaliser en cohérence avec cette démarche. Cette mention permet de faciliter l’obtention des aides à l’investissement.
- l’identification et l’engagement auprès d’une structure d’accompagnement pour la réalisation du plan et l’accompagnement en cours de transition.

► Préserver les habitats naturels et les zones sensibles

Des mesures de transition de type “localisées” doivent aussi être mises en œuvre pour préserver les habitats des espèces menacées et protéger les zones sensibles, les écosystèmes fragiles et les espaces protégés. Elles doivent être souscrites de manière pluriannuelle comme les mesures de transition “système”.

Les mesures doivent notamment permettre de soutenir les pratiques suivantes :

- La remise en place d’espaces favorables aux espèces menacées (jachères, prairies, bandes enherbées...).
- La mise en œuvre de pratiques culturales appropriées aux espèces menacées ou au maintien des zones sensibles ou écosystèmes fragiles (retard de fauche, pâturage extensif, protection de nichées lors de la récolte de céréales...).

Cependant, la liste de ces mesures doit être construite de manière lisible et efficace afin de ne pas surcharger le menu des actions.

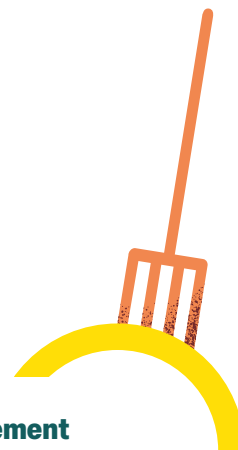


► Les soutiens à l'agriculture biologique : moteurs de l'engagement environnemental et climatique de la PAC

Par son approche globale, son cahier des charges reconnu et ambitieux et ses effets avérés en matière d'environnement, de climat et d'autonomie en intrants, l'agriculture biologique (AB) doit bénéficier d'une approche privilégiée dans l'architecture environnementale. Elle doit aussi se doter d'un budget conséquent afin de respecter l'objectif de 21 % de la SAU en bio d'ici 2030 affiché dans la Loi d'Orientation Agricole de 2025.

Les soutiens à l'agriculture biologique doivent correspondre aux niveaux les plus ambitieux et les mieux soutenus de l'architecture des AAEC :

- Le niveau supérieur des mesures de gestion doit soutenir le maintien des fermes en AB.
- Les mesures de transition doivent se doter de soutiens spécifiques à la conversion en AB.
- Leurs montants à l'hectare doivent être globalement supérieurs aux montants surfaciques moyens des AAEC hors bio.
- Les engagements sur les mesures de soutien à la bio doivent être pluriannuels et doivent se faire sur l'ensemble des surfaces de l'exploitation.
- Les montants à l'hectare seront différenciés suivant les productions.



Des aides à l'investissement pour soutenir la transition

Afin d'adapter les outils de production aux enjeux environnementaux, climatiques, économiques et stratégiques actuels plutôt qu'au surdimensionnement et à la surcapitalisation des fermes, il est impératif d'orienter les aides à l'investissement vers :

- la transition des fermes vers l'agroécologie;
- l'amélioration des conditions de travail des agriculteur.rices;
- la diversification des activités dans les fermes (transformation, nouvel atelier, commercialisation...);
- la sobriété des outils de production.

L'éligibilité aux aides à l'investissement doit reposer sur :

- l'utilité et la pertinence de l'investissement par rapport au projet de la ferme, notamment son implication dans le plan de transition;
- des investissements réellement productifs qui ne contribuent pas au surdimensionnement des outils de production et à la surcapitalisation;
- la possibilité de financer le matériel de seconde main, reconditionné et l'autoconstruction;
- les investissements en personnel : facilitation de l'embauche plutôt que du matériel
- l'allongement de la durée minimum avant réinvestissement sur un même type de matériel ainsi que la restitution des aides (avec une base d'amortissement) en cas de revente des équipements pour lesquelles elles ont été attribuées.

Une procédure simplifiée doit être mise en place pour le petit matériel de moins de 3000 euros.

Par ailleurs, ces aides doivent bénéficier aux agriculteurs actifs mais aussi à certains collectifs tels que les CUMA dans un souci d'optimisation de l'utilisation du matériel. Une majoration des aides doit être accordée pour le matériel acheté en commun, notamment en CUMA.

Vers une approche intégrée de la gestion des risques et des crises

Dans un contexte d'instabilité tant climatique que géopolitique, la question de la gestion des risques et des crises doit être abordée dans une perspective de résilience et de réduction de nos dépendances stratégiques. Les changements de pratiques, permettant de diffuser plus largement des systèmes de production plus économes et autonomes et préservant les capacités productives de nos écosystèmes en sont une composante majeure.

Dès lors, il est impératif de :

► Consolider, élargir et rendre cohérent le plan d'identification et de prévention des risques et crises des États membres prévu dans l'OCM en y incluant :

→ Une identification des risques environnementaux, climatiques mais aussi ceux liés à nos dépendances stratégiques (engrais, produits pétroliers...), aux marchés et aux risques géopolitiques.

→ Une description des mesures permettant plus de résilience : notamment les mesures de transition ou gestion figurant dans les Actions agro-environnementales et climatiques, les outils de consolidation des organisations de producteurs dans l'OCM, etc.

→ Une description des mesures de gestion des risques ne reposant pas prioritairement sur des outils assurantiels mais privilégiant les fonds de mutualisation ou des mesures de changement de pratiques telles que les AAEC.

► Considérer pleinement les mesures de transition des AAEC comme des outils de gestion des risques favorisant la résilience des exploitations face aux aléas climatiques, sanitaires et économiques liés aux marchés des intrants. Les agriculteur-rices y ayant souscrit pourront avoir un accès facilité aux aides de gestion de crise le cas échéant.



4

ENGAGER UN VÉRITABLE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE POUR DES CAMPAGNES VIVANTES

La France, comme le reste de l'Europe, fait face à un vieillissement de sa population et la population agricole est particulièrement touchée par ce phénomène. Cette érosion démographique s'accompagne d'un autre phénomène. Les profils et projets des nouveaux-elles candidat-es sont de plus en plus divers⁴⁹ et bouleversent le modèle classique de la reprise de la ferme familiale sur lequel les dispositifs de soutien et d'accompagnement ont jusqu'à aujourd'hui reposé. Le soutien public à ces nouveaux-elles arrivants-es doit donc être renouvelé et passer par le développement d'un environnement favorable à l'installation, favorisant des campagnes vivantes et accueillantes et un tissu agricole adapté aux envies et besoins des candidat-es. Par ailleurs, chaque ferme à transmettre constitue une opportunité pour réorienter l'activité vers des pratiques agroécologiques, et les nouvelles générations se montrent parfois plus proactives dans la transition de leurs fermes vers des modèles durables. Afin de garantir des paysan·nes nombreux·ses, la PAC doit se montrer ambitieuse dans sa stratégie de renouvellement des générations en proposant une approche cohérente, globale et transversale.

4.1.

NOTRE DIAGNOSTIC : UN NOMBRE D'AGRICULTEUR-RICES EN BERNE ET UNE PERSISTANCE DES BARRIÈRES À L'INSTALLATION

AGRANDISSEMENT DES STRUCTURES ET FREINS À L'INSTALLATION...

La course à l'agrandissement : les aides surfaciques de la PAC contribuent à l'agrandissement et à la capitalisation des structures de production au même titre que les aides à l'investissement ou encore la fiscalité avantageuse pour le renouvellement du matériel agricole. Ce phénomène est renforcé par le niveau particulièrement bas des retraites dans ce secteur^{50 51} qui pousse les cédant-es à s'appuyer sur la vente de leur exploitation afin de s'assurer un niveau de vie digne durant leur retraite. Cette surcapitalisation freine les reprises par de potentiels candidats à l'installation du fait des difficultés d'accès au foncier et des coûts trop élevés de l'outil de production. Les nouveaux-elles installées sont eux-elles aussi encouragés à s'agrandir pour augmenter leur production et rembourser les emprunts. Beaucoup de candidat-es cherchent aujourd'hui à s'installer hors de ces cadres.

Difficulté d'accès aux moyens de production : si les barrières écono-

miques contraignent déjà de nombreux candidat-es, d'autres freins structurels s'y ajoutent. D'une part, les origines sociales et culturelles rendent plus difficile l'accès de certains publics au métier. C'est le cas des candidat-es à l'installation non issues du milieu agricole (NIMA) qui ne bénéficient pas du réseau qu'ont les héritiers, mais aussi des femmes, confrontées à des stéréotypes de genre tout au long de leur parcours⁵². La présence plus importante de ces profils dans l'ensemble des candidat-es à l'installation ces dernières années indique pourtant que le renouvellement générationnel agricole repose grandement sur elles et eux⁵³. D'autre part, l'entrée d'acteurs non agricoles dans le contrôle de foncier agricole⁵⁴ alimente la spéculation et accentue les difficultés d'accès aux terres pour les candidat-es à l'installation.

Manque de prise en compte de l'émergence et des vocations : l'installation est un long processus entre l'émergence du projet et l'installation effective. La confrontation aux réalités du métier est d'autant plus importante que la profession souffre de nombreuses contraintes nourrissant une image générale peu attractive : contraintes horaires, conditions de travail dures, faibles revenus, difficulté d'accès au foncier... La sensibilisation au métier d'agriculteur-riche et la phase d'émergence des projets agricoles sont encore peu soutenues, notamment sur le plan financier, par les politiques d'installation⁵⁵ et en particulier par la PAC, que ce soit via de la sensibilisation ou des stages de découverte du métier ou bien des formations, des accompagnements individuels et collectifs à la création

de projets, des compagnonnages ou des espaces test agricoles pour faire mûrir les projets naissants.

D'autre part, les organisations qui travaillent activement à l'émergence de vocations agricoles et à la concrétisation des projets d'installation (les CIVAM, les AFOCG, les ADEAR, le MRJC ou Terre de Liens⁵⁶) sont sous-financées⁵⁷ et mal reconnues, alors qu'elles développent des dispositifs d'accompagnement tout au long des parcours d'installation. Ces acteurs sont essentiels pour la concrétisation des projets et représentent des leviers pour faire émerger de nouveaux-elles candidat-es.

**Plus de la moitié
des agriculteur-riche
en activité en 2020
pourront faire valoir
leur droit à la retraite
d'ici 2030⁴⁸.**

Enfin, la période de réflexion à l'installation passe souvent par de l'emploi salarié agricole, mais ce dernier est souvent intermittent et saisonnier⁵⁸. La précarité de cette étape de l'installation rend plus

difficile la montée en compétences de la main-d'œuvre agricole, d'autant que l'accès à des stages agricoles en dehors des parcours certifiants demeure difficile, mal encadré et peu reconnu par les administrations.

... ALORS QUE LES POLITIQUES PUBLIQUES FONT FI DE LA DIVERSITÉ DES PARCOURS D'INSTALLATION

Pour un grand nombre de candidat-es, ces barrières structurelles se traduisent par des difficultés tout au long du parcours d'installation. L'accompagnement technique, mais surtout l'accompagnement humain, est sous-financé⁵⁹ alors que ce dernier est essentiel quel que soit le profil des candidat-es, en particulier pour les NIMA (Non Issus du Milieu Agricole) et les projets d'installation en

⁴⁸ *Les agriculteurs : de moins en moins nombreux et de plus en plus d'hommes*, INSEE, 2020

⁴⁹ *Portrait social des nouveaux agriculteurs. Parcours d'installation, pratiques et rapports au métier*, Caroline MAZAUD et al., juin 2025

⁵⁰ La retraite agricole moyenne, tous régimes confondus, était de 1295 € bruts par mois en 2024, alors que la retraite moyenne des français-es était de 1626 € bruts par mois pour la même année. *Tableau de bord - Les retraites du régime des non-salariés agricoles au 31 décembre 2023*, Mutualité Sociale Agricole

⁵¹ *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture*, Bertrand Coly, CESE, 2020

⁵² *Dégenrons l'installation en agriculture*, Johanna Grandserre et al., 2025

⁵³ *Portrait social des nouveaux agriculteurs. Parcours d'installation,*

pratiques et rapports au métier, Caroline MAZAUD et al., juin 2025

⁵⁴ *La propriété des Terres agricoles en France*, Terre de Liens, février 2023

⁵⁵ *Évaluation du fonctionnement des structures chargées de la préparation à l'installation en agriculture*, CGAAER, mai 2022

⁵⁶ *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture*, Bertrand Coly, CESE, 2020

⁵⁷ *Évaluation du fonctionnement des structures chargées de la préparation à l'installation en agriculture*, CGAAER, mai 2022

⁵⁸ *Fruits et légumes : six emplois saisonniers agricoles sur dix au fil des saisons*, INSEE, septembre 2023

⁵⁹ Adaptations de la politique d'accompagnement de l'installation en particulier vis-à-vis des personnes non issues du milieu agricole, CGAAER, Avril 2023



collectif. L'accompagnement prévu par l'administration dans les parcours d'accès aux aides à l'installation est souvent inadapté et tourné vers les investissements et l'agrandissement, ce qui ne correspond pas avec la majorité des projets d'installation actuels⁶⁰. Aujourd'hui, les réformes en la matière, comme Frances Services Agriculture (FSA) ne répondent pas à l'ensemble des enjeux de l'installation et la transmission agricole, notamment en termes d'accompagnement sur l'accès à un accompagnement et une formation adaptées.

Les soutiens à l'installation de la PAC laissent de côté un trop grand nombre d'installés principalement en raison de leur âge⁶¹ et la dotation nouvel agriculteur pour les plus de 40 ans n'est toujours pas accessible dans un trop grand nombre de régions françaises⁶².

En 2019, 64% des installations se font hors DJA, pour moitié pour des raisons d'éligibilité liées à l'âge⁶³.

Par ailleurs, les femmes sont particulièrement concernées, car elles s'installent en moyenne plus tard que leurs homologues masculins⁶⁴. La diversification des profils agricoles est en cours mais elle est encore mal soutenue : les aides actuelles ne tiennent pas compte des spécificités des installations de petite envergure, des projets de reconversion professionnelle, des projets collectifs, des installations progressives ou encore des projets en pluriactivité⁶⁵. Ce type de parcours et de projets sont en décalage avec l'offre des fermes à céder (grandes, spécialisées, surcapitalisées). Une stratégie cohérente de renouvellement des générations doit

prendre en compte les envies de la future génération d'agriculteur-rices.

Les nouveaux-elles installés-es, comme le reste des agriculteur-rices, subissent un isolement social⁶⁶ renforcé par la charge de travail, la concurrence foncière et les difficultés d'intégration dans les territoires d'accueil, en particulier les femmes⁶⁷ et les NIMA.

UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL EN PANNE

Le renouvellement générationnel est intimement lié au dynamisme des zones rurales : chaque ferme s'inscrit dans un territoire. Les dynamiques démographiques d'une partie des zones rurales françaises montrent un vieillissement de la population et un exode rural des plus jeunes, au profit des métropoles⁶⁸. Il en résulte une érosion des opportunités d'emplois et une augmentation des difficultés d'accès aux services publics (postes, écoles⁶⁹, lycées), aux soins (déserts médicaux⁷⁰) ou encore aux transports en communs (bus, trains⁷¹...).

Les services agricoles suivent la même tendance. Le maillage des abattoirs de proximité⁷² ou des services de vétérinaire est de moins en moins dense. Cette situation s'étend et s'accroît à mesure de la disparition des agriculteur-rices. Et à la manière d'un cercle vicieux, la disparition de l'ensemble de ces services ne contribue pas à créer des environnements propices et attractifs pour l'installation de nouveaux-elles agriculteur-rices.

Les mesures de développement rural du second pilier de la PAC ou les outils du fonds de cohésion cherchent à corriger ce phénomène. Ainsi le programme LEADER⁷³, soutenu par le FEADER, vise à créer des synergies entre acteurs locaux pour conduire des projets de développement économique locaux. Mais la complexité du montage des projets pour obtenir ces financements et les besoins en trésorerie qu'ils nécessitent sont des freins pour beaucoup de bénéficiaires potentiels, notamment dans le secteur associatif pourtant dynamique en milieu rural.

L'environnement rural qui entoure chaque installation agricole est déterminant pour son avenir : il peut soutenir l'installation grâce à une structure sociale, économique et administrative dynamique, ou bien constituer une barrière supplémentaire au renouvellement des générations. ●

⁶⁰ *Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture*, Bertrand Coly, CESE, 2020

⁶¹ Les plus de 40 ans sont exclus de la DJA dans la programmation PAC 2023-2027.

⁶² Dans la programmation PAC 2023-2027, la DNA est accessible en Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Centre Val de Loire, Grand-Est, Hauts de France, Martinique, Normandie, Nouvelle Aquitaine, Occitanie.

⁶³ Évaluation du fonctionnement des structures chargées de la préparation à l'installation en agriculture, CGAAER, mai 2022

⁶⁴ *Dégenrons l'installation en agriculture*, Johanna Grandserre et al., 2025

⁶⁵ *Portrait social des nouveaux agriculteurs. Parcours d'installation, pratiques et rapports au métier*, Caroline MAZAUD et al., juin 2025

⁶⁶ *Le mal-être agricole de mieux en mieux détecté*, le Bimsa, février 2025

⁶⁷ *Dégenrons l'installation en agriculture*, Johanna Grandserre et al., 2025

⁶⁸ *Cahier n°1 - Territoires et transitions : enjeux démographiques*, *Observatoire des territoires*, décembre 2021

⁶⁹ Sur les 60 059 écoles que comptait la France en 1985, 17 616 ont fermé en quarante ans — *Établissements fermés*, DEPP – Ministère en charge de l'éducation nationale, mai 2026

⁷⁰ *Rapport d'information sénatorial : Inégalités territoriales d'accès aux soins : aux grands maux, les grands remèdes*, novembre 2024

⁷¹ *Embarquement pour l'égalité, pourquoi faut-il réinvestir dans les lignes vitales*, Oxfam et al., octobre 2025

⁷² *La fermeture d'un abattoir public de proximité : le cas de Privas*, Centre d'études et de prospective du MASA, septembre 2025

⁷³ Liaison entre Actions de Développement de l'Économie Rurale

4.2.

LES BESOINS : UN ENVIRONNEMENT ET DES POLITIQUES PUBLIQUES FAVORABLES À L'INSTALLATION

L'installation de nouveaux-elles paysan-nes est indispensable pour assurer la production de notre alimentation dans les décennies à venir et représente une opportunité pour engager la transition agroécologique. Elle est aussi le moteur du développement rural et du dynamisme de nos campagnes. Les besoins pour assurer un renouvellement générationnel à la hauteur de l'enjeu appellent à une politique volontariste. L'ensemble de l'action publique doit s'atteler à lever les barrières à l'installation et soutenir les candidat-es dans leurs projets. Il s'agit donc de :

► **Mettre en cohérence l'ensemble des politiques** concernant l'agriculture afin de répondre aux objectifs de renouvellement générationnel.

► **Améliorer l'attractivité des métiers de l'agriculture**, notamment via des revenus plus justes et de meilleures conditions de vie.

► **Garantir l'accès au foncier :**

→ Enrayer l'agrandissement des exploitations ainsi que la spéculation foncière.

→ Favoriser la transmission des fermes existantes vers de nouveaux-elles installées et permettre leur adaptation à de nouvelles productions et pratiques en phase avec les projets d'installation et les besoins de la population.

► **Mieux accompagner les projets d'installation :**

→ Renforcer les services d'accompagnement humain et technique et les adapter à la diversité des projets et des profils.

→ Garantir la pérennité des installations en accompagnant chaque projet dans une démarche de durabilité agroécologique et économique.

► **Garantir le droit à rester, venir et revenir** dans les milieux ruraux en créant un écosystème favorable aux installations en ruralité, notamment pour les jeunes.

Par conséquent, la future PAC doit contribuer à :

► **Freiner les dynamiques d'agrandissement** et favoriser les structures plus petites, qui sont aussi plus

faciles à transmettre, grâce à des mécanismes de dégressivité, de plafonnement et de redistribution des aides au revenu.

► **Soutenir, financer et faciliter l'accès à un accompagnement** adapté à la diversité des projets et des parcours des candidat-es à l'installation.

► **Soutenir, financer et faciliter l'accompagnement des cédant-es** afin de garantir la reprise des fermes plutôt que l'agrandissement des exploitations existantes.

► **Renforcer la sensibilisation aux métiers de l'agriculture** afin de susciter de nouvelles vocations pour les métiers de l'agriculture.

► **Renforcer la phase d'émergence** de façon à mieux accompagner les candidat-es dans la concrétisation des projets agricoles dans leur diversité afin de parachever un maximum d'installations et les faire durer dans le temps.

► **Soutenir les initiatives de développement rural** et renforcer le maillage territorial des services.

► **Faciliter et simplifier l'accès des petites structures** aux soutiens publics pour le développement rural.

4.3.

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FUTURE PAC ?

NOTRE ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE PROPOSÉ AU NIVEAU EUROPÉEN

Remarque : le cadre présenté dans ce rapport repose sur l'analyse de la proposition législative émise par la Commission européenne en juillet 2025. Elle est actuellement en cours de négociation entre les institutions européennes et pourrait changer à l'issue de cette procédure. Considérant les évolutions qui se dessinent, les propositions émises par le Collectif Nourrir pourront s'y adapter et rester pertinentes à l'issue du processus législatif.

Le volet "renouvellement des générations" proposé par la Commission dans la nouvelle PAC s'inscrit dans la continuité de sa "stratégie de renouvellement des générations"⁷⁴ qui trace la feuille de route de l'UE en matière de soutien à l'installation et à la transmission. Un grand nombre de propositions découle de cette stratégie et encourage donc les États membres à envisager eux aussi le renouvellement générationnel de manière transversale, mais sans réels objectifs contraignants pour les États membres.

⁷⁴ L'émergence désigne la phase qui précède l'installation effective dans une ferme et sert à découvrir le métier de paysan et à concrétiser les projets d'installation.

⁷⁵ *Stratégie pour le renouvellement des générations dans l'agriculture*, Commission européenne, octobre 2025

DES STRATÉGIES POUR LE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS DANS CHAQUE PLAN NATIONAL

La proposition de la Commission oblige les États membres à élaborer des stratégies nationales de renouvellement des générations. Cette stratégie devra comprendre un diagnostic de la situation dans le pays et de détailler comment le Plan PNR et la PAC peuvent résoudre les barrières à l'installation identifiées. La Commission recommande de consacrer 6% du budget PAC au renouvellement générationnel, doublant les 3% de budget que les États membres doivent consacrer aujourd'hui à cet enjeu dans la PAC. Cependant, la proposition n'est pas contraignante à ce stade.

Ces stratégies de renouvellement des générations représentent une réelle opportunité pour évaluer les freins à l'installation dans chaque État membre et mieux cibler les aides à l'installation vers les besoins réels des candidat-es. Néanmoins, elles ne doivent pas se cantonner à la PAC car les leviers d'action pour assurer le renouvellement des générations de manière globale et cohérente ne relèvent pas uniquement de la Politique Agricole Commune.

Un kit de démarrage pour chaque nouvel installé

Dans l'optique de simplifier l'accès aux dispositifs soutenant l'installation, la Commission propose de regrouper et mettre en cohérence dans un "kit de démarrage" toutes les interventions destinées aux porteurs de projet. Ce kit doit intégrer :

- ▶ Une bonification de l'aide au revenu que ce soit via le DABIS ou via l'aide pour les petits agriculteurs.
- ▶ Un accès facilité aux programmes de coopération et d'innovation.
- ▶ Des soutiens renforcés pour les services de remplacement.
- ▶ Un accès privilégié pour la formation et l'accompagnement.

La Commission demande aux États membres de prendre en compte la transmission des exploitations et d'établir des points d'accueil uniques pour informer les candidat-es à l'installation des dispositifs d'accompagnement technique et financier existant.

Si ce kit constitue bien une simplification administrative qui peut alléger les démarches et rendre plus lisible les soutiens à disposition des candidat-es, il est tout aussi nécessaire de garantir un accompagnement technique

et humain adapté à chaque installation pour permettre aux candidat-es de faire évoluer leurs projets selon leurs besoins individuels.

Des aides à l'installation... sur de grosses exploitations

Dans la continuité de la dotation pour les jeunes agriculteurs (DJA) de la programmation 2023-2027, la nouvelle PAC inclut une "aide à l'installation de jeunes agriculteurs, au lancement d'entreprises rurales et au développement des petites fermes". Toutefois, le montant plafond passe de 100 000 à 300 000 € par nouvel installé-e.

Ce triplement du plafond est loin des réalités de l'installation en France, où rares sont les jeunes agriculteur-ices qui dépassent les 50 000 € de DJA⁷⁶. Cette hausse du plafond encourage l'installation sur de très grosses structures nécessitant de plus lourds capitaux et mettant ainsi les nouveaux-elles installé-es dans une situation de pression financière importante en même temps qu'elle contribue à l'agrandissement des exploitations. L'enveloppe dédiée à l'aide à l'installation peut aussi être consommée plus rapidement au détriment, paradoxalement, du nombre d'installations.

Le développement rural : peu de prévisibilité et sans approche globale pour dynamiser les campagnes

Malgré la disparition du deuxième pilier, le développement rural demeure un des axes d'intervention de la PAC. Mais en sortant le programme LEADER du budget PAC et en proposant un objectif de 10% en faveur du développement rural cantonné au budget PPNR non alloué, la Commission rend la projection budgétaire difficile pour cet enjeu⁷⁷.



⁷⁶ La moyenne des DJA en 2022 était de 33 120 € par jeune installé-e. *GraphAgri 2025*, MAASA, novembre 2025

⁷⁷ *Proposals on the National and Regional Partnership Plans and governance*, Commission européenne, novembre 2025



NOTRE PROJET POUR 500 000 PAYSAN·NES EN ACTIVITÉ EN 2035 DANS DES CAMPAGNES VIVANTES



500 000

agriculteur·rices en activité en 2035

Aides à l'installation pour des paysan·nes nombreux·ses

L'aide à l'installation constitue un apport essentiel de trésorerie et un soutien financier pour lancer l'activité des nouveaux·elles installé·es. Cette aide doit être ciblée en priorité vers les personnes qui trouvent le plus de difficultés lors de la création de leur activité. Elle est aussi complétée par le bonus DABIS en direction des nouveaux·elles installé·es.

Accompagnement humain et technique adapté à chaque installation

Chaque parcours d'installation doit bénéficier d'un accompagnement qui permette de concrétiser le projet dans sa spécificité en prenant en compte la diversité des parcours de porteur·euses de projet. Ces services personnalisés suivent le projet depuis sa conception jusqu'à la post-installation pour garantir la pérennité des fermes.

Un environnement favorable à l'installation

L'ensemble des politiques concernant l'agriculture et le développement rural impactent directement le nombre d'installations. Une rémunération juste, des conditions de travail attractives, une politique de développement rural volontariste et une sensibilisation aux métiers de l'agriculture susciteront de nouvelles vocations agricoles.

Face au départ massif d'agriculteur·rices d'ici 2030, le renouvellement générationnel doit être ambitieux, cohérent et volontariste. De la même manière, les interventions du PPNR doivent prendre en compte les différents facteurs qui entravent les parcours d'installation rurale et en agriculture ainsi que soutenir la diversité des profils des installé·es afin de répondre à l'objectif de 500 000 agriculteur·rices en activité en 2035⁷⁸.

Stratégie nationale de renouvellement des générations agricoles : une approche systémique pour plus d'ambition et de cohérence

Le renouvellement des générations en agriculture fait intervenir une multitude d'aspects à la fois techniques, économiques et sociaux qui doivent tous être traités de manière globale pour lever les freins à l'installation. Ainsi, la PAC au sein des PPNR doit adopter une approche systémique et cohérente sur cet enjeu majeur. Pour ce faire, la stratégie nationale de renouvellement des générations doit :

► Faire un diagnostic exhaustif de l'enjeu en mentionnant :

- L'ensemble des barrières à l'installation agricole, mais aussi à l'installation des jeunes en milieu rural.
- L'impact des processus liés au foncier agricole, en particulier des processus d'accaparement de terres par des sociétés contrôlées par des associées non exploitant·es, en lien avec le futur observatoire européen du foncier.

Ce diagnostic doit être guidé par les objectifs de renforcement de la transparence des marchés fonciers

Représentation schématique des propositions du Collectif Nourrir pour le renouvellement des générations en agriculture

et des structures de production et d'harmonisation et de simplification de la régulation foncière⁷⁹.

► Dessiner une feuille de route sur le renouvellement générationnel en expliquant :

- Comment les interventions de la PAC et du PPNR garantissent le droit des jeunes à rester, revenir et venir s'installer dans les zones rurales via un aménagement du territoire créant un écosystème économique et social favorable à l'installation rurale : un maillage dense de services publics et de transports en commun, un soutien à la vie culturelle et associative, un tissu dynamique d'artisans et de PME complémentaires aux activités agricoles.
- Comment les interventions de la PAC affectent la disponibilité, la concentration et le prix du foncier agricole.
- Quels sont les dispositifs à l'intérieur et en dehors de la PAC qui contribuent directement à l'installation des nouveaux·elles agriculteur·rices.
- Comment le PPNR encourage l'installation dans des fermes adaptées aux défis climatiques et environnementaux via le financement de la transition agroécologique.

Afin de garantir un suivi rigoureux et une évaluation tout au long de la programmation de la stratégie de renouvellement des générations, cette dernière doit inclure des objectifs clairs, concrets et chiffrés, tels que le nombre d'installations visé, les moyens mis à disposition pour l'accompagnement, l'évolution des structures des fermes existantes durant la programmation, ou encore l'adaptation des fermes cédées aux projets des entrants.

⁷⁸ Objectif fixé par la [loi du 24 mars 2025 d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture](#)

⁷⁹ Préserver et partager la terre, Coalition Foncier, mai 2026

Le développement rural, un enjeu qui dépasse le simple renouvellement des générations

Le développement rural est éminemment lié au renouvellement des générations, cependant, il dépasse largement ce domaine. En effet, s'il est la condition sine qua non pour un environnement favorable à l'installation, il doit aussi être considéré pour lui-même, afin de satisfaire les besoins de 33% de la population française. Actuellement, seuls 4% des habitant-es en milieu rural exercent un métier agricole⁸⁰. Les fonds du PPNR, dont la PAC, doivent donc considérer le développement rural aussi au-delà des questions de renouvellement générationnel en agriculture pour mieux répondre aux enjeux alimentaires, culturels, de transport et des services publics.

La future PAC doit inclure un volet de développement rural dans l'objectif de dynamiser les campagnes en garantissant le droit à rester, revenir et s'installer en ruralité, notamment des jeunes. Pour ce faire, ce volet doit renforcer le programme LEADER, grâce à des financements robustes en consolidant les Groupes d'Action Locale (GAL) existants et en incitant la création de nouveaux GAL.

Le financement du développement rural ne doit pas reposer uniquement sur les interventions de la PAC, d'autres programmes présents dans les PPNR peuvent aussi contribuer à cet effet. Il est donc nécessaire de financer via le fonds PPNR les actions anciennement couvertes par les fonds FEDER et FSE+ dédiée par exemple à l'accompagnement des parcours professionnels. Cette multiplicité des fonds doit pouvoir répondre à la diversité des enjeux qui concernent les habitant-es des milieux ruraux : accès à des services publics de qualité, accès au logement, aux transports en commun, à une offre culturelle diverse, à des emplois de qualité. Dans cette perspective, les budgets agricole et de développement rural ne doivent pas être concurrents, mais au contraire, complémentaires.

Garantir un accompagnement humain et technique adapté à la diversité des projets d'installation et de transmission

Le processus de renouvellement des générations nécessite une orientation de chaque projet de façon à le concrétiser dans les meilleures conditions. Les services d'accompagnement sont essentiels pour nourrir les réflexions et conseiller au mieux les cédant-es et les candidat-es à l'installation. Il est indispensable que l'ensemble de ces services soit en adéquation avec la

diversité des profils et des projets. Pour accompagner le renouvellement générationnel, la PAC doit cibler :

► La découverte du métier d'agriculteur-riche via :

- le **développement des initiatives de sensibilisation** au métier de paysan-ne en lien avec la transition agroécologique ;
- le **soutien aux associations qui travaillent sur l'émergence et permettent aux jeunes de s'orienter** vers les métiers de l'agriculture en donnant la priorité à l'agroécologie dont l'agriculture biologique ;
- le **soutien et le financement de la formation**, ainsi que des tutorats, espaces test agricoles et stages qui permettent de concrétiser les projets d'installation.

► La formation et l'accompagnement de l'émergence des projets à la post-installation via :

- le **financement des formations**, qui permettent aux futur-es installé-es de monter en compétences et se confronter à la réalité du métier d'agriculteur-riche ;
- le **financement des structures publiques**, mais aussi associatives, en reconnaissant et en soutenant les initiatives d'accompagnement individuel et collectif comme celles portées par les CIVAM ou les ADDEAR ;
- la **garantie de l'ouverture des points d'accueil et des financements à la diversité** des modes de production et une articulation adéquate avec France Services Agriculture. Il est aussi nécessaire de considérer l'accompagnement en post-installation et sur le long terme et pas uniquement sur la période de l'installation effective sur la ferme, afin d'assurer la durabilité des installations et l'adaptation des projets aux envies et besoins des nouveaux-elles agriculteur-rices.

► La transmission des fermes grâce à :

- Une **approche qualitative et humaine** de l'appui aux cédant-es et aux porteur-ses de projets via un soutien financier à la diversité d'acteurs, notamment de la société civile, qui travaillent sur la restructuration des fermes, l'accueil et l'accompagnement individuel et collectif des cédants et des repreneurs tant sur les plans technique et économique que psychologique et social ;
- Un **soutien aux campagnes de sensibilisation** des futurs cédants-es sur les enjeux autour de la transmission des fermes et en assurant un accompagnement adapté à chaque projet.

Afin de garantir l'égalité des chances et un soutien aux parcours d'installation à la hauteur du défi du renouvellement des générations, il est nécessaire de :

► Simplifier l'accès aux dispositifs de financement européens qui visent le renouvellement générationnel, afin de garantir leur accès à des personnes et des struc-

⁸⁰ La France et ses territoires, INSEE, 2021

⁸¹ Acronyme anglais pour : Système de connaissances et d'innovation agricoles

tures n'ayant pas les capacités de faire des montages de dossier complexes ou d'assumer des avances de trésorerie importantes. Cette simplification doit notamment s'appliquer à l'ensemble des dispositifs AKIS, qui doivent aussi servir les priorités de renouvellement générationnel.

► **Établir des complémentarités** dans les financements du PPNR et hors-PPNR en direction des nouveaux-elles installé-es et des candidat-es à l'installation, comme par exemple les actions anciennement financées par le FSE+⁸², les aides à la reconversion professionnelle, les aides à l'insertion et à la réinsertion, etc. Ces fonds doivent permettre l'insertion et la réorientation professionnelle vers les métiers de l'agriculture.

Une actualisation des définitions de jeune agriculteur et de nouvel agriculteur pour correspondre à la réalité des candidat-es

La future PAC doit se doter de nouvelles définitions de "jeune agriculteur" et de "nouvel agriculteur" afin qu'elles correspondent à l'évolution des parcours des candidat-es à l'installation :

► **Jeune agriculteur (JA)** : toutes les personnes candidates ou en cours d'installation en dessous de l'âge de 45 ans et qui correspondent à la définition d'agriculteur actif. Il est également nécessaire de maintenir le critère de formation mais aussi de reconnaître l'expérience agricole.

► **Nouvel agriculteur (NA)** : toutes les personnes candidates ou en cours d'installation qui dépassent 45 ans et jusqu'à 57 ans (soit 10 ans avant l'âge de départ à la retraite à taux plein) et qui correspondent à la définition d'agriculteur actif. Il est également nécessaire de maintenir le critère de formation mais aussi de reconnaître l'expérience agricole.

Des aides à l'installation adaptées à chaque parcours

Les aides directes à l'installation constituent un outil essentiel pour soutenir les personnes qui s'engagent effectivement dans la reprise ou la création d'une ferme. En effet, elles donnent la possibilité aux candidat-es d'assurer une trésorerie minimale et une sécurité financière pour lancer l'activité agricole.

Pour garantir l'égalité des chances des candidat-es quel que soit le lieu où ils et elles concrétisent leur projet, il est nécessaire d'harmoniser les montants et les modalités d'attribution des aides à l'installation sur l'ensemble du territoire.

La future PAC doit proposer une aide à l'installation comprenant des dispositifs dédiés respectivement aux JA et aux NA dans toutes les régions. Il s'agit d'adapter les montants et les modalités d'attribution de l'aide à l'installation aux besoins des porteur-euses de projet qui peuvent parfois être différents suivant leurs parcours antérieurs, leurs réseaux ou encore leur projet d'installation. De cette manière, l'ensemble des porteur-ses de projets pourront contribuer à augmenter la population agricole.

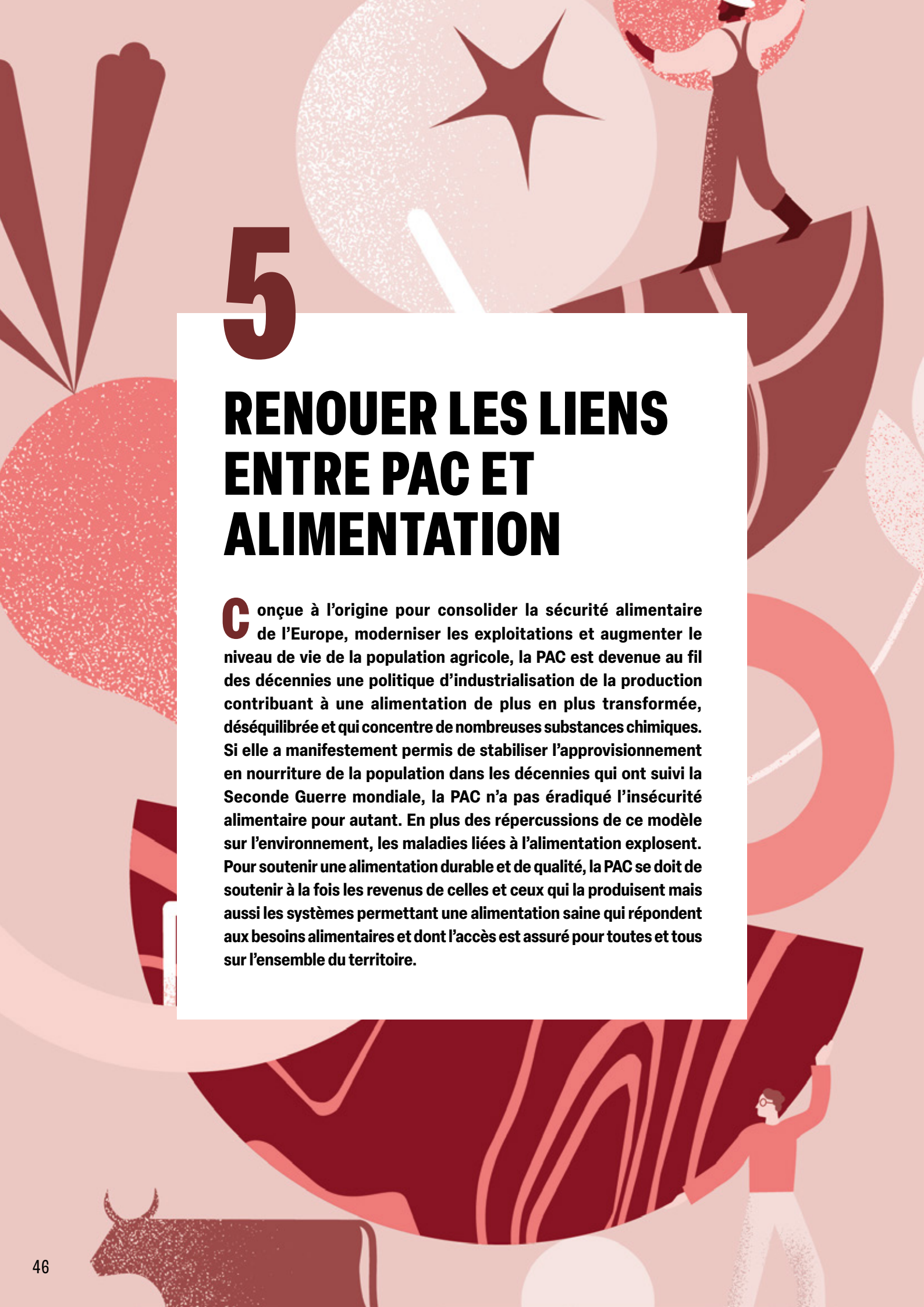
Enfin, afin de mieux cibler les aides à l'installation en direction de ceux et celles qui en ont le plus besoin et de se saisir du moment de l'installation pour engager les transitions nécessaires, des bonifications des aides de base à l'installation doivent être proposées pour :

- les projets d'**installation en agroécologie dont en agriculture biologique**, de façon à accompagner et soutenir les efforts de transition chez la nouvelle génération d'agriculteur-rices;
- les installations avec une **diversification des activités de la ferme**, notamment l'ouverture de nouveaux ateliers ou la transformation des produits à la ferme.
- les **femmes qui s'installent en agriculture**, afin de compenser les inégalités de genre structurelles qui traversent la société en général et l'agriculture en particulier;
- les installations des publics **non issus-es du milieu agricole (NIMA) et hors cadre familial (HCF)**, en soutenant les personnes qui ne peuvent hériter d'outils de productions familiaux;
- les installations incluant des démarches de commercialisation en **circuit-courts** ou s'inscrivant dans des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT);
- les **démarches collectives**, que ce soient les installations dans des fermes collectives (GAEC, SCOP), de partage de matériel (CUMA) ou bien de partage de pratiques (CIVAM, GAB; AFOCG...).

Ces **aides à l'installation doivent être plafonnées** à minima à 100 000 euros comme dans la PAC actuelle afin d'assurer un soutien au plus grand nombre de projets et d'empêcher le soutien à des installations sur de trop grosses structures. ●



⁸² Fonds Social Européen



5

RENOUER LES LIENS ENTRE PAC ET ALIMENTATION

Conçue à l'origine pour consolider la sécurité alimentaire de l'Europe, moderniser les exploitations et augmenter le niveau de vie de la population agricole, la PAC est devenue au fil des décennies une politique d'industrialisation de la production contribuant à une alimentation de plus en plus transformée, déséquilibrée et qui concentre de nombreuses substances chimiques. Si elle a manifestement permis de stabiliser l'approvisionnement en nourriture de la population dans les décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la PAC n'a pas éradiqué l'insécurité alimentaire pour autant. En plus des répercussions de ce modèle sur l'environnement, les maladies liées à l'alimentation explosent. Pour soutenir une alimentation durable et de qualité, la PAC se doit de soutenir à la fois les revenus de celles et ceux qui la produisent mais aussi les systèmes permettant une alimentation saine qui répondent aux besoins alimentaires et dont l'accès est assuré pour toutes et tous sur l'ensemble du territoire.

5.1.

NOTRE DIAGNOSTIC : LA QUESTION ALIMENTAIRE, LA GRANDE ABSENTE DES POLITIQUES AGRICOLES

UN SYSTÈME ALIMENTAIRE EUROPÉEN ET FRANÇAIS DÉFAILLANT

En France et dans la majorité des pays de l'Union européenne, le droit à l'alimentation n'est pas respecté. La précarité alimentaire est structurelle en France : **16% des Français déclarent ne pas avoir assez à manger (insuffisance alimentaire quantitative⁸³)** et 45% déclarent ne pas toujours avoir les aliments qu'ils souhaiteraient (insuffisance alimentaire qualitative). Au-delà des problèmes d'accès à l'alimentation, notre système alimentaire actuel est à l'origine de graves problèmes de santé publique⁸⁴. Les maladies liées à l'alimentation sont en plein essor : en vingt ans, le nombre de personnes atteintes du diabète a augmenté de 160% et l'obésité ne cesse de progresser⁸⁵. La part de cancers attribuable aux facteurs nutritionnels s'élève à 20% (notamment liés à la consommation d'alcool, à une alimentation déséquilibrée et au surpoids et à l'obésité).

Cette situation sanitaire n'est pas seulement une tragédie pour les personnes affectées et leurs proches, elle a aussi de lourdes répercussions sur le système de santé français et sur son financement. **Ainsi, les coûts de l'impact négatif de notre**

système alimentaire sur la santé étaient estimés à 12,3 milliards d'euros en 2021⁸⁶.

À cette situation sanitaire s'ajoutent les répercussions du modèle agricole soutenu par la PAC depuis des décennies sur l'environnement, remettant en cause sa pérennité même, ainsi que sur le revenu de celles et ceux qui produisent notre alimentation, comme détaillé dans les parties précédentes de ce rapport.

La non-prise en compte des coûts environnementaux et sociaux dans le prix final des aliments relevant de ce modèle industriel crée des distorsions de concurrence avec des filières qui tentent de répondre à ces enjeux, notamment celle de l'agriculture biologique ou encore celle du commerce équitable.

DES POLITIQUES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES INCONSISTANTES ET CONTRADICTOIRES

À ses débuts, la PAC avait pour but de consolider la sécurité alimentaire d'une Europe en pleine reconstruction après la Seconde Guerre mondiale. Il s'agissait de sécuriser les approvisionnements tout en relevant

le niveau de vie des agriculteur-rices. À travers sa politique de prix garantis, la PAC a permis de soutenir le revenu des agriculteur-rices mais au prix de surproductions structurelles. Le stockage et les subventions à l'exportation ont permis d'écouler tant bien que mal ces excédents non sans conséquences sur les autres systèmes agricoles du monde⁸⁷. Dans les années 1980, ces stocks ont été en partie utilisés pour approvisionner le Programme Européen d'Aide aux plus Démunis (PEAD) nouvellement créé : une manière de boucler la boucle. La question de la précarité alimentaire s'intégrait alors dans la même approche volume que la production agricole. Après la suppression des stocks d'intervention, le PEAD s'est poursuivi en finançant l'achat de denrées sur les marchés. L'intégration de ce programme dans la PAC a été remise en cause en 2011. Celui-ci a été affecté aux politiques sociales européennes en même temps que son budget était divisé par 4⁸⁸, au grand dam des associations d'aide alimentaire mais aussi des organisations agricoles majoritaires⁸⁹.

Aujourd'hui, la question de l'alimentation est mentionnée dans les objectifs de la PAC actuelle sous l'angle d'une nécessaire réponse aux exigences de la société en matière de qualité, d'aspects sanitaires et nutritionnels. Cette approche réduit les enjeux en matière d'alimentation à une simple réponse à un marché. Les institutions garantes de la PAC se dédouanent ainsi de la responsabilité des orientations en la matière pour la reléguer aux choix des individus. Cette vision très libérale fait totalement l'impasse sur les liens entre production et alimentation et sur les conditions de son accès pour toutes et tous.



⁸³ CRÉDOC *Enquête populations et modes de vie*, N°CMV329, 2023

⁸⁴ IPES Food, *Unravelling the Food-Health Nexus*, 2017

⁸⁵ *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

⁸⁶ *L'injuste prix de notre alimentation*, Secours Catholique, Réseau CIVAM, Solidarité Paysans, Fédération Française des Diabétiques, septembre 2024

⁸⁷ CCFD-Terre Solidaire, *Observatoire de la souveraineté alimentaire*, 2025.

⁸⁸ Le PEAD est passé de 500 millions d'euros à 113 millions en 2012.

⁸⁹ *La Fnsea partage son stand avec les Banques alimentaires pour soutenir le Pead*, Frédéric Hénin, Web-agri, février 2012

Malgré les tentatives de reconnections avec la stratégie “De la ferme à la fourchette”, les mobilisations agricoles de 2024 ont conduit à leur remise en cause sous prétexte d’alléger la pression sur les agriculteur-rices. Cette politique visait pourtant à mieux faire le lien entre politiques agricoles, politiques alimentaires et politique environnementale, avec notamment des mesures sur la durabilité des filières, aussi au bénéfice des agriculteur-rices.

À noter enfin que la Commission européenne inscrit toujours la PAC sous l’égide de l’approche “une seule santé”⁹⁰, censée considérer de manière globale les enjeux de santé des humains, des animaux et des écosystèmes.

En France, il existe déjà des documents directeurs en matière d’alimentation. Ainsi, le Plan National Nutrition et Santé (PNNS)⁹¹ s’attache à orienter la politique alimentaire en fonction des besoins nutritionnels des citoyen·nes. La Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC)⁹² fait quant à elle le lien entre la consommation des citoyen·nes et les engagements climatiques de la France. Enfin, la Stratégie Nationale Alimentation, Nutrition et Climat (SNANC)⁹³ cherche à relier production agricole et consommation alimentaire. Pourtant, la déclinaison de la PAC française semble faire fi de ces stratégies. Le diagnostic sur lequel est bâti le PSN français de 2023 mentionne de manière assez lucide la situation environnementale et climatique actuelle, le déséquilibre des relations commerciales en défaveur des producteur·rices ou encore les évolutions des pratiques alimentaires. Pourtant, dans ce même document, les principales aides de la PAC sont rarement introduites en tant que réponse à ces enjeux. Le soin d’y répondre est délégué à des leviers hors PAC : injonction à la responsabilisation des filières, aux Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) ou encore à la responsabilité des consommateur·rices. Le PSN lui-même semble avouer cette incapacité à relier la PAC et le modèle de production qu’elle promeut à notre alimentation. ●

⁹⁰ *Une seule santé* – One Health, EFSA, avril 2026

⁹¹ *Programme National Nutrition Santé*, Ministère de la santé, des familles, de l’autonomie et des personnes handicapées, avril 2026

⁹² *3^e Stratégie nationale bas-carbone (SNBC 3)*, Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité et des Négociations internationales sur le climat et la nature, décembre 2025

⁹³ *Stratégie nationale pour l’alimentation, la nutrition et le climat 2025/2030*, Ministère de l’agriculture, de l’agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, février 2026

5.2.

LES BESOINS : UNE POLITIQUE AGRICOLE QUI VISE LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Cet état des lieux éclaire sur les impacts néfastes de notre alimentation sur la population en général et les agriculteur-rices en particulier mais aussi sur les impacts budgétaires conséquents d’une politique agricole concentrée sur l’offre. Il est indispensable de repenser l’approche de la PAC : passer d’une politique strictement concentrée sur la production massive de matières premières agricoles à une politique reposant sur les besoins des mangeur·euses. Ainsi, la future PAC doit cibler ses outils, dans une approche globale, en direction :

► **D’une meilleure rémunération des agriculteur-rices** et d’un rééquilibrage de leur position dans la chaîne de valeur afin de renforcer leur capacité de négociation face aux acteurs de l’aval des filières alimentaires (transformateurs, distributeurs).

► **Des productions destinées à répondre aux besoins alimentaires de la population**, de façon à optimiser la production agricole et éviter le soutien à des productions à forte valeur ajoutée mais sans vocation alimentaire directe ou à des productions énergétiques.

► **Des groupements de producteur-rices** afin de structurer des filières stratégiques dans la perspective de la souveraineté alimentaire et de soutenir les filières avec une stratégie reposant sur la valeur plutôt que sur les volumes de production, notamment les filières bio et commerce équitable.

► **Des initiatives locales d’approvisionnement en produits** locaux, durables, bio et équitables, telles que la restauration collective, les épiceries solidaires ou les caisses de sécurité sociale de l’alimentation. Il s’agit d’améliorer le maillage territorial de l’offre alimentaire et son accessibilité en créant des environnements alimentaires et nutritionnels sains et durables et en soutenant la diversification et la relocalisation de la production.

► De la **participation des citoyen·nes et des organisations de la société civile** dans la gouvernance du système alimentaire, tant au niveau local que national, dans une perspective de démocratie alimentaire.

5.3.

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FUTURE PAC ?

NOTRE ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE PROPOSÉ AU NIVEAU EUROPÉEN

Remarque : le cadre présenté dans ce rapport repose sur l'analyse de la proposition législative émise par la Commission européenne en juillet 2025. Elle est actuellement en cours de négociation entre les institutions européennes et pourrait changer à l'issue de cette procédure. Considérant les évolutions qui se dessinent, les propositions émises par le Collectif Nourrir pourront s'y adapter et rester pertinentes à l'issue du processus législatif.

La proposition de la Commission pour la future PAC continue d'être alignée sur une stratégie de production agricole de masse et indifférenciée. Très peu d'aides incluent une perspective explicitement alimentaire. Malgré cette conception axée sur les volumes de production, quelques instruments de la PAC pourraient accompagner les transformations vers une alimentation choisie, saine et durable.

Les programmes LEADER et de développement rural

Les programmes de développement rural tels que LEADER offrent la possibilité de financer des initiatives centrées sur la structuration des filières locales en soutenant la création et le maintien des marchés de producteur-rices, la commercialisation des produits agricoles ou encore la structuration des systèmes alimentaires locaux.

Le programme LEADER ne figure pas dans le budget sanctuarisé de la future PAC. Il devra donc être abordé via les fonds non alloués. L'incertitude sur leur financement est grande même si la Commission européenne a tenté de répondre aux critiques sur ce sujet en proposant que 10 % des fonds non sanctuarisés du PPNR soient dédiés au développement rural. Cet objectif concerne aussi les fonds de cohésion.



Les programmes fruits et légumes à l'école dans l'Organisation Commune de Marché (OCM)

Ce programme de l'OCM vise à la fois à distribuer des fruits et des légumes frais ainsi que du lait dans les écoles et à sensibiliser les élèves aux questions agricoles et alimentaires. Cette intervention a été peu mobilisée en France, par manque de moyens alloués mais aussi car elle est peu adaptée au système français. Le programme est censé être mobilisé pour des distributions hors restauration scolaire. Or, contrairement à de nombreux autres pays européens, les cantines scolaires ont une grande importance dans l'alimentation des enfants en France.

Les aides couplées

Les aides couplées, par leur soutien spécifique à certains produits agricoles, permettent d'orienter la production. Elles sont toutefois encore principalement dédiées aux secteurs en difficulté (bovin viande...) ou aux productions alimentaires dédiées à la transformation agro-industrielle (fruits transformés, pommes de terre féculières...). Dans la programmation actuelle, le PSN français a toutefois ouvert la voie aux productions plus locales et conduites sur de petites structures avec l'aide couplée petit maraîchage. Il est donc possible de poursuivre dans cette voie pour soutenir les productions plus en rapport avec les besoins alimentaires de la population. Dans un contexte où certaines denrées alimentaires saines et durables (telles que les fruits et légumes ou les légumineuses) sont largement importées d'autres pays, les aides couplées permettraient à ces filières de se structurer en France et en Europe. Ainsi, l'offre alimentaire serait en adéquation avec les recommandations de santé publique et réduirait notre dépendance vis-à-vis d'autres pays producteurs.



NOTRE PROJET POUR UNE ALIMENTATION CHOISIE, SAIN ET DURABLE

Dans l'objectif de respecter, protéger et réaliser le droit à l'alimentation, la future déclinaison française de la PAC doit adopter une perspective alimentaire ambitieuse et cohérente. Affirmer la vocation alimentaire de la PAC est nécessaire pour engager ce mouvement. Dans cette perspective, et comme démontré dans le reste de ce document, c'est l'ensemble de l'approche globale dictant notre logique d'intervention qui est mobilisée pour servir la finalité de souveraineté alimentaire : une meilleure redistribution des aides, des soutiens ciblés pour la transition des systèmes vers plus de résilience et une politique intégrée de renouvellement des générations en agriculture. Toutefois, il est possible de préciser certaines propositions concernant les interventions explicitement ciblées vers les questions alimentaires dans la future PAC.

Une PAC en adéquation avec les objectifs nutritionnels, sanitaires et environnementaux

La production agricole française doit répondre aux préconisations alimentaires et aux besoins des populations, dans la perspective de garantir le droit à l'alimentation pour toutes et tous. Pour ce faire, il est nécessaire de mettre en cohérence les politiques publiques nationales en matière agricole, alimentaire, sociale, écologique, et sanitaire, notamment :

► La Stratégie Nationale Alimentation, Nutrition, Climat (SNANC)⁹⁴, qui vise à améliorer la durabilité et la com-

position nutritionnelle de l'offre alimentaire, à renforcer les moyens d'action des PAT et à améliorer la qualité nutritionnelle et environnementale de l'aide alimentaire.

► Le Plan National Nutrition Santé 5 (PNNS 5)⁹⁵, qui a pour objectif de favoriser la production de fruits et légumes, de légumineuses et de fruits à coque ainsi que les aliments bio.

► Le Plan Mieux Agir - La planification écologique⁹⁶, qui vise à favoriser des régimes alimentaires moins émetteurs de GES, à réduire l'usage des pesticides, à soutenir la production en bio et à développer les PAT.

► La Loi climat et résilience de 2021⁹⁷, qui oblige les gestionnaires publics de restauration collective à garantir la qualité et l'équilibre nutritionnel des repas, notamment avec des produits issus des circuits-courts.

Dans cet objectif, il est aussi indispensable de compléter ces plans avec les expertises du Haut Conseil à la Santé Publique⁹⁸, de manière à consolider les recommandations des pouvoirs publics par les préconisations des expert-es en santé publique.

Des aides publiques ciblées vers une alimentation saine et durable

L'élaboration des différentes interventions prévues par la nouvelle PAC doit prendre en compte les effets sur l'alimentation et par conséquent mobiliser les fonds de façon à transformer les systèmes alimentaires en direction de la souveraineté alimentaire. Dans cette perspective, il est nécessaire de mettre l'accent sur :

► **Des aides couplées qui satisfont les besoins alimentaires et nutritionnels.** Cela se traduit par une attribution conséquente du budget vers des aides couplées pour les productions de fruits et légumes et de légumineuses destinées à la consommation humaine. Ces aides couplées doivent s'accompagner par des soutiens à la structuration des filières (transformation, distribution, commercialisation) dans le cadre des interventions sectorielles de l'OCM afin de lever les verrous dans toute la chaîne logistique.

► **Une révision du règlement OCM** et notamment :
→ Des interventions sectorielles afin de renforcer la place des agriculteur-rices dans la chaîne de valeur. Il s'agit de mobiliser les programmes sectoriels sur des stratégies "valeur" différenciées plutôt que sur des stratégies "volume". Cette réorientation doit cibler en particulier le développement aval des filières répondant aux besoins alimentaires de la population en lien avec le programme d'aides couplées.

⁹⁴ *Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat 2025/2030*, Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, février 2026

⁹⁵ *Programme National Nutrition Santé*, Ministère de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, avril 2026

⁹⁶ *Mieux Agir - La planification écologique*, Secrétariat général à la planification écologique, juillet 2023

⁹⁷ *Loi Climat et résilience*, août 2021

⁹⁸ *Recommandations pour l'élaboration du 5^e programme national nutrition santé (PNNS)*, Haut Conseil de la Santé Publique, juillet 2025



→ Des programmes scolaires pour favoriser l'accès des élèves à une alimentation saine. Ainsi, il est possible de donner une envergure structurelle qui inclut l'approvisionnement de produits de qualité et des programmes de sensibilisation à l'alimentation saine et durable (visites de fermes, interventions scolaires...). Il s'agit notamment de :

- Augmenter le budget de ce programme de manière conséquente afin qu'il ait un réel impact sur l'alimentation des scolaires.
- Conditionner l'approvisionnement des distributions aux produits locaux, en agriculture biologique notamment.
- Lever les contraintes à une distribution en restauration collective pour intégrer pleinement ces distributions dans les repas des enfants.
- Lier les programmes de sensibilisation aux programmes scolaires relatant des questions agricoles et alimentaires, dans une logique de cohésion de l'action publique.

► **Les Actions agro-environnementales et climatiques (AAEC)**, car elles sont les plus à même d'accompagner la transformation des systèmes alimentaires.

⁹⁹ *Agriculture et alimentation : une faim de démocratie locale*, Terre de Liens, février 2026, INSEE, 2021

¹⁰⁰ *Agriculture et alimentation : une faim de démocratie locale*, Terre de Liens, février 2026, INSEE, 2021

Une approche territoriale et locale des systèmes alimentaires

Afin de reterritorialiser les systèmes alimentaires et lutter contre les déserts alimentaires, la future PAC doit :

- **Orienter les programmes de développement rural vers la consommation locale**, les épiceries solidaires, les marchés de producteurs locaux, les marchés communaux et autres espaces de vente directe des produits agricoles. De cette façon, elle pourra lutter contre les déserts alimentaires en milieu rural⁹⁹.
- Soutenir les programmes LEADER, notamment ceux qui présentent une dimension alimentaire en lien avec les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT).
- Accompagner et financer les initiatives locales d'approvisionnement en produits locaux bio et équitables, spécialement dans la restauration collective¹⁰⁰.
- **Soutenir des projets en complément des LEADER** sans besoin de constitution d'un GAL/SDL avec 3 axes principaux : transition agroécologique ; résilience des filières ; reterritorialisation alimentaire.





CONCLUSION

Les propositions législatives publiées par la Commission européenne en juillet dernier font actuellement l'objet d'intenses négociations au sein des institutions bruxelloises et les trilogues à venir induiront d'autres remaniements. Elles nous permettent toutefois d'avoir déjà un aperçu de ce que nous réserve la future politique agricole européenne. Nous sommes encore loin d'une réelle Politique Agricole et Alimentaire Commune mais il est nécessaire de mobiliser toutes les marges de manœuvre laissées aux États membres pour que son application, en France notamment, soit au service de notre souveraineté alimentaire. Dans un contexte de bouleversement climatique et de reconfiguration géopolitique, une PAC entièrement dédiée à cet objectif n'est plus une option. La future PAC française doit ainsi mobiliser les opportunités nouvelles du remaniement des aides directes pour sécuriser les revenus des agriculteur·rices afin qu'ils puissent pleinement s'engager dans la transition des modes de production vers plus de résilience grâce à des soutiens agri-environnementaux et climatiques ambitieux et incitatifs. Elle doit aussi mobiliser tout le potentiel des soutiens au renouvellement des générations en agriculture pour contribuer à installer les agriculteurs et agricultrices et assurer la production de notre alimentation et le dynamisme de nos territoires ruraux des années à venir.

Il est nécessaire de redonner à la PAC sa dimension stratégique après des décennies et des réformes à répétition où l'enjeu prioritaire était celui de la compétitivité des filières au détriment des agriculteur·rices, de la population et de l'environnement. Cela doit s'accompagner d'un mouvement global de l'action publique tant sur la question des politiques foncières, les politiques globales d'actions climatiques et environnementales que sur les questions sociales, fiscales ou le droit du travail. Des réformes ne sont plus suffisantes, il faut un changement de paradigme. 🌅

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

DU COLLECTIF NOURRIR POUR LA FUTURE PAC

Bien que les négociations sur la programmation européenne 2028-2034 s'engagent au niveau européen, il est nécessaire d'anticiper dès aujourd'hui la déclinaison de la future PAC en France. Le Collectif Nourrir s'est attelé à travailler à une déclinaison souhaitable des propositions de la Commission européenne de juillet 2025 à l'échelon français. Cette synthèse regroupe les principales propositions issues de cet exercice afin que la future PAC française réponde aux enjeux de notre souveraineté alimentaire.

UNE APPROCHE GLOBALE ET COHÉRENTE DE LA PAC

OBJECTIF : Garantir une déclinaison française de la PAC au service de la souveraineté alimentaire, cohérente avec l'ensemble de l'action publique en matière d'alimentation, de santé et d'environnement et avec une construction budgétaire à la hauteur des enjeux.

LES GRANDS PRINCIPES DE LA FUTURE PAC EN FRANCE

- **Une Politique Agricole et Alimentaire Commune (PAAC) nationale mais reposant sur un solide socle commun** : des objectifs et des ambitions communs pour l'ensemble des Etats membres et des prérogatives claires des institutions nationales et européennes dans l'approbation, la mise en œuvre et l'évaluation de la PAC.
- **Une PAAC inscrite dans une démarche de démocratie alimentaire** avec une gouvernance ouverte et soumise aux représentants parlementaires.
- **Une PAAC avec un budget à la hauteur des enjeux de transition** : au moins 10% du budget de la PAC doit être consacré aux renouvellement des générations en agriculture et 35% du budget sanctuarisé PAC à la résilience climatique et environnementale.
- **Une PAAC en cohérence** avec une révision d'ensemble de l'action publique dédiée à une alimentation plus saine, diversifiée et accessible et une agriculture plus juste et durable.

UNE ARCHITECTURE ET UNE AMBITION ADAPTÉE À L'URGENCE DES ENJEUX ACTUELS

La future PAAC doit reposer sur une architecture des interventions sur trois axes :

- **Des revenus agricoles stables** grâce à des marchés mieux régulés et une distribution des aides PAC plus juste.
- **Des aides directes ciblées pour la diversification** des production et des pratiques favorables à l'environnement, à la biodiversité et au respect des besoins des animaux.
- **Un programme global de renouvellement des générations** et de dynamique des territoires. ●

SOUTENIR LES PRIX ET LES REVENUS AGRICOLES, UNE NÉCESSITÉ POUR SÉCURISER NOTRE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

OBJECTIF : Construire une PAC qui soutient les prix, sécurise les revenus et assure une redistribution équitable des aides au service des fermes qui en ont le plus besoin et qui répondent le mieux aux besoins alimentaires de la population et à la création d'emploi et d'activité dans les campagnes.

GARANTIR DES PRIX RÉMUNÉRATEURS VIA L'OCM ET LE RENFORCEMENT DE LA PLACE DES AGRICULTEURS DANS LA CHAÎNE DE VALEUR

Les revenus agricole doivent être prioritairement soutenus par des prix et des marchés régulés via une vraie réforme de l'Organisation Commune de Marché qui permet de :

- Une généralisation et un renforcement des outils d'intervention et de gestion des volumes de production pour garantir des prix rémunérateurs.
- Un soutien aux organisations de producteurs, prioritairement pour les filières de qualité, équitables et répondant aux besoins alimentaires de la population.

UNE DÉFINITION DE L'AGRICULTEUR-RICE ACTIF-VE POUR FLÉCHER LA PAC VERS CELLES ET CEUX QUI TRAVAILLENT RÉELLEMENT SUR LEURS FERMES

La future PAC doit se doter d'une définition claire de l'Agriculteur actif pour s'assurer que les soutiens publics soient dédiés à celles et ceux qui travaillent effectivement sur les fermes :

- Une personne physique exerçant une activité agricole avec une participation effective aux travaux sur la ferme.
- Une personne qui peut exercer d'autres activités en parallèle de l'agriculture, avec un plafond pour garder une orientation productive.
- Une personne morale détenue majoritairement par des agriculteurs actifs (personnes physiques).

UNE AIDE DE BASE AU REVENU PLUS JUSTE ET MIEUX CIBLÉE

Les opportunités offertes par l'introduction du nouveau DABIS¹ doivent permettre une redistribution des aides vers les fermes plus petites et moyennes qui privilégient l'emploi plutôt que l'agrandissement et qui répondent mieux aux besoins alimentaires de la population. Afin d'être effectif en France, cette nouvelle aide doit reposer sur :

- Un paiement socle forfaitaire par agriculteur actif (avec transparence GAEC)
- Un paiement à l'hectare valorisant les premiers hectares à la manière du paiement redistributif actuel
- Un "bonus" forfaitaire par agriculteur actif pour les nouveaux installés et les agricultrices.
- Un plafonnement à l'actif adapté à la situation française pour limiter l'accaparement des aides par les très grosses structures.

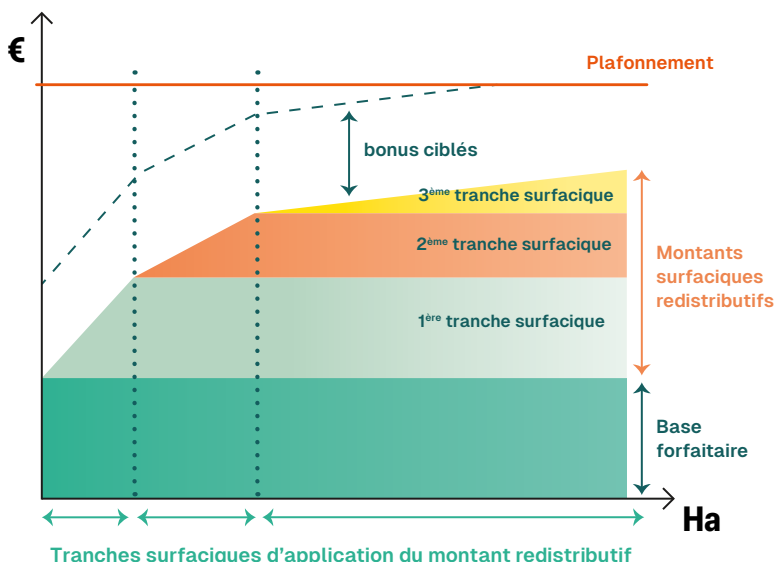
UNE AIDE "PETITS AGRICULTEURS" POUR NE LAISSER PERSONNE DE CÔTÉ

La future PAC française doit se doter d'une aide forfaitaire pour soutenir les productions sur des très petites surfaces via une démarche simplifiée pour mettre fin aux "oubliés de la PAC" qui contribuent pourtant à notre alimentation.

DES AIDES COUPLÉES POUR ORIENTER LES PRODUCTIONS VERS NOS BESOINS ALIMENTAIRES

Les aides couplées de la future PAC doivent prioritairement soutenir les productions répondant aux besoins alimentaires de la population, à la réduction de nos importations et la relocalisation des filières en difficulté :

- Les protéines végétales et légumineuses à destination de la consommation humaine et à destination de l'alimentation des animaux présents sur la ferme ou le territoire.
- Le maraîchage diversifié et l'arboriculture
- Les productions animales bovines, caprines et ovines, notamment celles qui reposent sur la valorisation des prairies et leur vieillissement.



Représentation graphique des propositions du Collectif Nourrir pour le DABIS

UN SOUTIEN AUX ZONES DE HANDICAP NATUREL MAINTENU

La future PAC doit maintenir l'architecture actuelle de l'ICHN de façon à soutenir les revenus des exploitations dans les zones à faible productivité en lien avec les handicaps naturels, notamment en tenant compte du chargement pour l'élevage. ●

ACCÉLÉRER LA TRANSITION DES MODES DE PRODUCTION POUR PRÉSERVER NOTRE INDÉPENDANCE ET NOTRE RÉSILIENCE

OBJECTIF : Faire de la future PAC un outil d'accompagnement aux transformations des pratiques agricoles afin de préserver les ressources (eau, biodiversité, sols...) et les capacités productives de nos agroécosystèmes tout en réduisant nos dépendances aux importations d'intrants

DES PRATIQUES DE PROTECTION CLAIREMENT DÉFINIES POUR STOPPER LES ATTEINTES ENVIRONNEMENTALES

Cette nouvelle conditionnalité environnementale doit permettre de s'assurer que les bénéficiaires de la PAC respectent le minimum requis pour limiter les impacts sur les ressources nécessaires à la production de notre alimentation sur le long terme et ne menacent pas la santé humaine ou celle des animaux.

DES ACTIONS AGRO-ENVIRONNEMENTALES ET CLIMATIQUES POUR SOUTENIR LES TRANSITIONS ET VALORISER LES PRATIQUES OEUVRANT À NOTRE RÉSILIENCE

Les nouvelles AAEC proposées par la Commission européenne sont une opportunité pour donner plus de cohérence entre le soutien à celles et ceux qui mettent en œuvre des pratiques préservant les ressources et l'accompagnement à la transition vers plus de résilience face aux enjeux environnementaux et climatiques. Il s'agit aussi de soutenir les systèmes plus économes et autonomes pour réduire nos dépendances.

¹ Acronyme anglais pour "Aide Surfacique au Revenu Dégressive" (Degressive Area-Based Income Support)

Soutenir les pratiques existantes en faveur de la préservation des agroécosystèmes et de notre indépendance via des mesures de gestion

Ces mesures doivent rémunérer, de manière cumulative et progressives en fonction de l'ambition, des pratiques favorables à l'environnement :

- Place de l'arbre dans le système/IAE
- Assolement/diversification/rotation
- Maintien et vieillissement des prairies
- Réduction des densités d'élevage
- Réduction des intrants (phytosanitaires, engrais, concentrés pour l'alimentation animale)

Renforcer la résilience et l'indépendances de nos systèmes de production via des mesures de transition

Dans la continuité des MAEC "système" actuelles, ces mesures de transition doivent reposer sur une contractualisation pluriannuelle engageant l'ensemble de l'exploitation sur un cahier des charges progressif :

- Les cahiers des charges doivent être construits sur la base des pratiques et leviers soutenus dans les mesures de gestion dans un souci de lisibilité et de cohérence de l'architecture environnementale.
- Un cahier des charges spécifique par système de production permettra de les articuler de manière cohérente : Polyculture élevage, Grandes cultures, Systèmes pastoraux, Maraîchage diversifié...

Un plan individuel de transition doit être constitué pour chaque contractant permettant de préciser l'application du cahier des charge de la mesure dans le contexte particulier de son exploitation et de mettre en cohérence ces mesures AAEC "transition" avec les autres aides mobilisées pour le projet de transition de l'exploitation, notamment les aides à l'investissement et les aides à l'accompagnement.

Ces mesures doivent être ouvertes sur tout le territoire et rémunérées de manière incitative.

Des mesures de transition pluriannuelles "localisées" doivent compléter ces AAEC pour protéger les zones et habitats sensibles.

Les soutiens à l'agriculture biologique : moteur de l'engagement environnemental et climatique de la PAC

Les soutiens à l'agriculture biologique doivent correspondre au niveau les plus ambitieux et les mieux soutenus de l'architecture des AAEC afin de répondre à l'engagement de 21% de la SAU en bio² :

- Le niveau supérieur des mesures de gestion doit soutenir le maintien des fermes en AB.
- Les mesures de transition doivent se doter de soutiens spécifiques à la conversion en AB.
- Leurs montants à l'hectare doivent être globalement supérieurs aux montants surfaciques moyens des AAEC hors bio.
- Les engagements dans la CAB et la MAB seront pluriannuels et appliqués sur l'ensemble des surfaces de l'exploitation.
- Les montants à l'hectare seront différenciés suivant les productions.

DES AIDES À L'INVESTISSEMENT POUR SOUTENIR LA TRANSITION

Les aides à l'investissement doivent être orientées vers la transition des fermes vers l'agroécologie, l'amélioration des conditions de travail, la diversification des activités et la sobriété des outils de production. Pour cela, il est nécessaire de :

- Donner la priorité aux investissements réellement productifs, aux investissements liés aux plans individuels de transition des fermes et aux investissements collectifs (CUMA notamment) afin d'éviter le surdimensionnement et l'inadaptation des outils de production.
- Simplifier les procédures pour les petits investissements (en dessous de 3000€).

VERS UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE LA GESTION DES RISQUES ET DES CRISES

Dans un contexte d'instabilité tant climatique que géopolitique, la question de la gestion des risques et des crises doit être abordée dans une perspective de résilience et de réduction de nos dépendances stratégiques. Les changements de pratiques vers plus d'autonomie, d'économies et moins d'impacts, en sont une composante majeure. Il est donc nécessaire de :

- Consolider, élargir et rendre cohérent le plan d'identification et de prévention des risques et crises des Etats membres prévu dans l'OCM :
 - en identifiant les risques environnementaux, climatiques mais aussi stratégiques liés à nos dépendances et en décrivant les réponses pour y répondre ;
 - en décrivant les mesures permettant plus de résilience : notamment les Actions agro-environnementales et climatiques et les outils de consolidation des organisations de producteurs dans l'OCM...
- Considérer pleinement les mesures de transition des AAEC comme des outils de gestion des risques favorisant la résilience des exploitations face aux aléas climatiques, sanitaires et économiques liés aux marchés des intrants. Les agriculteur-rices y ayant souscrit pourront avoir un accès facilité aux aides de gestion de crises le cas échéant. ●



² Objectif figurant dans la Loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture de mars 2025

ENGAGER UN VÉRITABLE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE POUR DES CAMPAGNES VIVANTES

Objectif : Mobiliser tous les leviers de la PAC dans la perspective d'atteindre 500 000 agriculteur-rices en activité en 2035 pour produire notre alimentation au plus près des populations et pour redynamiser les territoires ruraux.

STRATÉGIE NATIONALE DE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS AGRICOLE : UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE POUR PLUS D'AMBICTION ET DE COHÉRENCE

La construction d'une Stratégie nationale de renouvellement des générations telle que proposée par la Commission européenne est une opportunité à saisir. Il s'agit notamment de :

- Effectuer un diagnostic sur le renouvellement des générations en agriculture qui prend en compte l'ensemble des barrières à l'installation, y compris les impacts négatifs de la PAC elle-même ainsi que des processus liés au foncier agricole et à son accaparement.
- Dessiner une feuille de route pour le renouvellement générationnel incluant l'adaptation des mesures dans la PAC, notamment le DABIS, et hors-PAC pour éviter qu'elles ne poussent à l'agrandissement plutôt qu'aux installations. L'objectif étant d'atteindre 500 000 agriculteur-rices en activité en 2035.

LE DÉVELOPPEMENT RURAL, UN ENJEU QUI DÉPASSE LE SIMPLE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS

Les liens sont forts entre les dynamiques des populations agricoles et la vitalité des territoires ruraux. Afin de faire de ces derniers des environnements accueillants pour les porteurs

de projets et que les nouveaux installés contribuent à leur tour à leur dynamisme, la PAC doit contribuer à :

- Garantir le droit à rester, revenir et s'installer en ruralité pour tous-tes, et en particulier pour les jeunes, ainsi que le droit d'accès à l'emploi, aux transports et à des services publics de qualité en milieu rural.
- Financer le développement rural avec un budget conséquent via ses outils propres mais aussi ceux du PPNR, notamment lié à la politique de cohésion, dans une approche d'aménagement du territoire cohérente.

GARANTIR UN ACCOMPAGNEMENT HUMAIN ET TECHNIQUE ADAPTÉ À LA DIVERSITÉ DES PROJETS D'INSTALLATION ET DE TRANSMISSION

L'accompagnement des porteurs de projets est tout aussi important que les aides directes à l'installation. Il s'agit de :

- Soutenir l'ensemble des services d'accompagnement et en priorité ceux dédiés à :
 - la découverte du métier d'agriculteur-rice;
 - la formation et l'accompagnement de l'émergence des projets à la période post-installation;
 - la transmission des fermes;
- Garantir l'égalité d'accès à l'accompagnement grâce à
 - une simplification de l'accès aux dispositifs;
 - une mobilisation cohérente des financements à l'accompagnement via les outils de la PAC mais aussi des outils de facilitation de retour à l'emploi.

UNE ACTUALISATION DES DÉFINITIONS DE JEUNE AGRICULTEUR-RICE (JA) ET DE NOUVEAU AGRICULTEUR-RICE (NA) POUR CORRESPONDRE À LA RÉALITÉ DES CANDIDATS-ES À L'INSTALLATION

Afin de correspondre au mieux aux nouveaux profils des porteurs de projets à l'installation et de prendre en compte la diversité de leurs parcours, il faut actualiser les définitions de "jeune agriculteur" et "nouveau agriculteur" :

- en relevant l'âge de la définition du jeune agriculteur à 45 ans
- chacune d'entre elles doit corres-

pondre à la définition de l'agriculteur actif.

DES AIDES À L'INSTALLATION ADAPTÉES À CHAQUE PARCOURS

De la même manière que pour les définitions de JA et NA, les aides à l'installation doivent soutenir l'ensemble des porteurs de projets dans toute la diversité de leurs profils, de leurs parcours et de leurs projets. Il est donc nécessaire de construire les aides à l'installation de manière à :

- Intégrer des dispositifs dédiés respectivement aux JA et aux NA et adapter les montants et les modalités d'attribution de l'aide à l'installation aux besoins des porteurs-euses de projet.
- Introduire des bonifications pour l'installation en agroécologie et en agriculture biologique, la diversification des activités de la ferme, les jeunes et nouvelles agricultrices, les NIMA³ et HCF⁴, les démarches collectives et la commercialisation en circuits courts et en Projets Alimentaires Territoriaux.
- Plafonner les aides à l'installation à 100 000 € pour installer un plus grand nombre de personnes. ●

RENOUER LES LIENS ENTRE PAC ET ALIMENTATION

Objectif : Remettre les questions alimentaires au centre des enjeux de la future PAC en la sortant d'une simple politique de l'offre.

UNE PAC EN ADÉQUATION AVEC LES OBJECTIFS NUTRITIONNELS, SANITAIRES ET ENVIRONNEMENTAUX

La PAC se doit d'être en cohérence et se soumettre aux objectifs et aux recommandations fixées par les politiques publiques et stratégies nationales en matière d'alimentation telles que la SNANC⁵, le PNNS⁶, le Plan "Mieux Agir : La planification écologique" ou encore la Loi climat et résilience de 2021.

DES AIDES PUBLIQUES CIBLÉES VERS UNE ALIMENTATION Saine ET DURABLE

La future PAC doit permettre d'orienter la production agricole afin de répondre au mieux aux besoins alimentaires et nutritionnels de la population notamment en privilégiant des aliments sains et produits durablement et localement. Pour cela, il s'agit de :

- Cibler les aides couplées vers les productions correspondant aux besoins alimentaires et nutritionnels (fruits et légumes, légumineuses) et de privilégier leur production locale afin de limiter notre dépendance à leurs importations.
- Réviser l'OCM afin de :
 - Renforcer la place des agriculteur·rices dans la chaîne de valeur via les programmes sectoriels pour passer des stratégies "volumes" à des stratégies "valeur" en direction de productions de qualité.
 - Mobiliser les programmes scolaires pour favoriser l'accès des élèves à une alimentation saine et à une sensibilisation sur l'alimentation saine et durable.
- Construire des Actions agro-environnementales et climatiques (AAEC) ambitieuses et incitatives afin de soutenir massivement les modes de productions moins gourmands en intrants et ayant moins de répercussions négatives sur la santé et l'environnement.

UNE APPROCHE TERRITORIALE ET LOCALE DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES

Les outils de développement rural doivent permettre de :

- Reterritorialiser l'approvisionnement et lutter contre les déserts alimentaires grâce à l'orientation des programmes de développement rural vers la consommation locale.
- Mobiliser les programmes LEADER et encourager leurs liens avec Projets Alimentaires Territoriaux (PAT). ●



CRÉDITS

AUTEURS

Goulven Le Bahers,
Chargé de dossiers politiques
et Simon Guérin-Sanz,
Chargé de projet Future PAC
au Collectif Nourrir

GRAPHISME & ILLUSTRATIONS

Marion Go — www.mariongo.com

IMPRESSION

Nord Imprim

PHOTOGRAPHIES

p.4 : © Getty images / p.7 : © Guillaume Perigois - Unsplash /
p.9 : © Taryn Elliott / p.11 : © Julie Beal / p.13 : © Sergio Souza - Pexels /
p.14 : © Jonathan Kemper - Unsplash / p.15 : © Freddie Marriage - Unsplash /
p.17 : © Getty images / p.18 : © Terre de liens - Sandrine Mulas / p.21 : © Inno
Joseph / p.22 : © Getty images / p.25 : © Unsplash / p.29 : © Getty images /
p.30 : © Aaron Burden - Unsplash / p.32 : © Alexis Antoine - Unsplash / p.35 :
© Peter Guess - Getty / p.36 : © Getty images - Getty / p.37 : © Getty images /
p.40 : © Terres de Liens - Eléonore Henry de Frahan / p.45 : © Terres de
Liens - Sandrine Mulas / p.47 : © Eduardo Soares - Unsplash / p.49 : © Getty
images / p.51 : © Goulven Le Bahers, © Marcos Paulo Prado - Unsplash / p.52 :
Christian Mackie - Unsplash / p.57 : © Peter Wendt Unsplash.

³ Non-Issus du Milieu Agricole

⁴ Hors Cadre Familiaux

⁵ Stratégie Nationale pour l'Alimentation,
la Nutrition et le Climat

⁶ Programme National Nutrition Santé



www.collectifnourrir.fr