



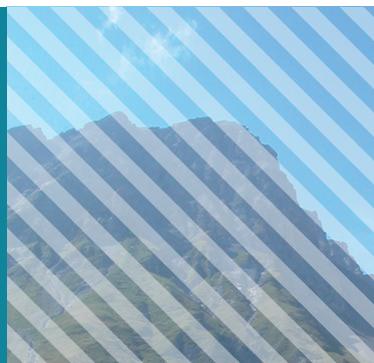
DOSSIER  
DU MAÎTRE  
D'OUVRAGE

Janvier 2020

# POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE DE DEMAIN



UN DÉBAT PUBLIC  
POUR PRÉPARER LE PLAN  
STRATÉGIQUE NATIONAL  
DE LA FRANCE



MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE  
ET DE  
L'ALIMENTATION



# EDITO

La Politique agricole commune (PAC) accompagne depuis bientôt soixante ans l'agriculture européenne. Grâce à elle, l'Europe est auto-suffisante au plan alimentaire. Nos produits sont les plus sûrs du monde, grâce au système de protection sanitaire mis en place en Europe, système qui nous est envié par de nombreux consommateurs dans le monde. Les prix des produits alimentaires sont maîtrisés ; la part des achats de produits alimentaires et de boissons représente 15 % des dépenses des ménages en France. L'Union européenne et la France disposent de produits diversifiés et de qualité ; Appellations d'origine contrôlée, indications géographiques protégées, label rouge, agriculture biologique, dont nous pouvons être fiers, sont les fers de lance de cette agriculture qui allie qualité et sécurité. Mais au-delà, l'agriculture et la forêt jouent un rôle essentiel en termes économique, social et bien-sûr d'occupation du territoire puisqu'elles couvrent 80 % de la surface du territoire.

L'autonomie alimentaire sur le continent européen a été rendue possible grâce à une transformation radicale des modes de production et de transformation agricole et alimentaire qui s'est accompagnée d'une intensification et d'une spécialisation des territoires destinées à répondre aux besoins des consommateurs. Cette transformation qui s'est réalisée sur plusieurs décennies, a fait l'objet d'un contrat entre la société et les agriculteurs. Les agriculteurs se sont adaptés pour répondre aux attentes du consommateur citoyen. Aujourd'hui le contexte a changé. La pression accrue sur les ressources naturelles comme l'eau, les sols ou la biodiversité, qui compromet à terme, la pérennité de notre agriculture européenne, le changement climatique, les crises sanitaires ou encore la prise en compte du bien-être animal sont autant de problématiques qui nécessitent de repenser l'agriculture, et donc les politiques qui l'accompagnent. Comme tous les sept ans, la Commission européenne a proposé de nouvelles règles pour la PAC pour les années à venir 2021-2027. Elle fixe trois objectifs principaux : le développement d'un secteur compétitif, résilient et diversifié, garantissant la sécurité alimentaire, le renforcement de l'action pour le climat et de la protection de l'environnement, et la consolidation du tissu socio-économique des zones rurales.

Si les propositions de la Commission européenne définissent assez précisément les instruments mobilisables pour servir ces objectifs, cette dernière demande aux Etats membres de réaliser un plan stratégique national, qui doit décrire les priorités de chaque pays pour son agriculture et ses forêts, et choisir les dispositifs d'aide qu'il mettra en place sur son territoire, ainsi que les financements alloués. Ces choix doivent faire l'objet d'une concertation avec les organisations professionnelles, les salariés du secteur et les organisations non gouvernementales, associations de protection de l'environnement et associations de consommateurs, ainsi que les réseaux d'acteurs actifs dans les territoires.

Soucieux que la nouvelle PAC réponde au mieux aux besoins des acteurs des secteurs agricole, alimentaire et forestier, mais plus largement de toute la société française, j'ai saisi la Commission nationale du débat public (CNDP), qui a décidé d'organiser un débat public.

Ce débat public est original par rapport aux travaux habituellement menés dans ce cadre. L'objectif n'est en effet pas ici de recueillir l'avis du public sur un projet d'investissement ou d'infrastructure, d'en discuter ses bénéfices et ses inconvénients et d'en envisager les alternatives. Il s'agit de vous faire vous prononcer sur les actions qui méritent d'être prioritairement soutenues par la PAC, parmi celles qui servent à soutenir les revenus, à accompagner la transition agro-écologique des systèmes de production, le renouvellement des générations, etc.

Les expressions du public serviront à l'État et aux Régions pour enrichir le projet de plan stratégique national de la PAC, qui sera ensuite soumis à la validation de la Commission européenne.

Pour cette raison, il est important que votre participation à ce débat public soit la plus large possible, afin que les choix stratégiques pour la PAC durant la période 2021-2027, reflètent bien les préférences collectives portées par tous nos concitoyens, et que le plan stratégique national constitue un projet collectif partagé au service d'une agriculture forte et durable. Ce projet français pour la PAC, dessinons-le ensemble !

**Didier Guillaume,**  
ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation



## — 1

- p. 04 **QU'EST-CE QUE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?**
- p. 04 Une politique européenne avec un budget commun
- p. 04 Une politique en constante évolution depuis 1957
- p. 07 Une proposition de nouvelle réforme pour la période 2021-2027
- p. 09 Qu'est-ce que le PSN précisément ?
- p. 11 Une négociation en cours
- p. 13 La position française dans la négociation

## — 2

- p. 14 **PORTRAIT DE LA FRANCE AGRICOLE ET FORESTIÈRE**
- p. 14 Un territoire français largement agricole et forestier
- p. 15 La France premier pays agricole de l'Union européenne
- p. 16 Une production agricole qui reste diversifiée
- p. 18 Une importance économique du secteur agroalimentaire qui va bien au-delà de sa part du PIB
- p. 19 La forêt, une chance pour la France, dont il faut se saisir
- p. 20 L'agriculture et la forêt au cœur de la cohésion territoriale et sociale
- p. 21 Des points de vigilance sur le renouvellement des agriculteurs

## — 3

- p. 23 **QUELS SONT LES ENJEUX QUI DÉCOULENT DE CE DIAGNOSTIC ?**
- p. 23 **Objectif 1** Favoriser le développement d'un secteur agricole innovant, résilient et diversifié, garantissant la sécurité alimentaire
- p. 24 **Objectif 2** Renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat, afin de contribuer aux objectifs de l'Union européenne dans ces domaines
- p. 25 **Objectif 3** Renforcer et consolider le tissu socio-économique des zones rurales
- p. 25 **Objectif transversal** Modernisation du secteur
- p. 26 En résumé

## — 4

- p. 27 **DANS QUEL PAYSAGE DE DIALOGUE S'INSCRIT LE DÉBAT PUBLIC ?**
- p. 27 Quelles ont été les consultations menées jusqu'à présent ?
- p. 28 Quelles sont les consultations en cours et à venir ?

## — 5

- p. 30 **QU'ATTEND L'ÉTAT DU DÉBAT PUBLIC SUR LE PSN ?**
- p. 30 Quelle est la place du débat public ?
- p. 30 Quelles sont les attentes du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation au regard du débat public ?
- p. 32 **GLOSSAIRE**

## 1

# QU'EST-CE QUE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ?

## ■ UNE POLITIQUE EUROPÉENNE AVEC UN BUDGET COMMUN

En mars 1957 lorsque l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas signent le traité de Rome pour établir la Communauté économique européenne et son marché commun, la première politique qu'ils décident de définir et de financer ensemble est la politique agricole. A partir de sa mise en œuvre en 1962, elle prend le nom de politique agricole commune (PAC) et occupe la première place dans le budget européen.

Si son poids a baissé régulièrement dans le budget européen avec la mise en œuvre de nouvelles politiques, la PAC continue de représenter une part importante de celui-ci : 29 % avec la proposition de la Commission européenne de mai 2018 pour la période à venir 2021-2027, contre 37,8 % pour la période 2014-2020.\*

**Pour aller plus loin**  
Fiche 13  
Combien coûte la PAC ?

Ce pourcentage peut paraître élevé ; il traduit le fait que la PAC reste l'une des politiques totalement européennes et que le budget européen se substitue en grande partie aux budgets nationaux pour le soutien à l'agriculture, ce qui n'est pas le cas pour d'autres secteurs (enseignement, santé, police, justice...). Le soutien accordé par la PAC reste inférieur à celui pratiqué par d'autres pays développés : en 2014, en comparaison internationale avec une conversion en dollars US, le soutien par actif agricole s'élevait à 8 092 \$ par actif dans l'UE, contre 9 496 \$ au Japon, 25 899 \$ en Suisse, et 60 586 \$ aux Etats-Unis. Dans l'UE ce soutien représente moins de 30 centimes par habitant et par jour.\*

Si le futur budget européen pour la période 2021-2027 était adopté dans les conditions proposées par la Commission européenne, la France recevrait au titre de la PAC 8,35 milliards d'euros de crédits européens par an durant ces sept années. Elle resterait le premier bénéficiaire de la PAC.

## ■ UNE POLITIQUE EN CONSTANTE ÉVOLUTION DEPUIS 1957

La PAC a été créée au sortir de la seconde guerre mondiale quand la plupart des besoins alimentaires des consommateurs européens n'était pas satisfaite et que l'agriculture européenne marquait un retard de développement au regard, d'une part, du reste de l'économie et, d'autre part, de l'agriculture américaine. Aussi le Traité de Rome de 1957 lui a fixé cinq objectifs :

- accroître la productivité de l'agriculture (il s'agissait d'encourager les agriculteurs à produire ces denrées en accompagnant leur modernisation) ;
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ;

- stabiliser les marchés ;
- garantir la sécurité des approvisionnements ;
- assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

**Pendant les trente premières années** de la PAC, les agriculteurs ont bénéficié de dispositifs particulièrement stables pour orienter leur production et les aider à répondre aux attentes alimentaires de la société : *prix garantis*<sup>1</sup> pour la plupart des produits agricoles avec une protection à la frontière contre les importations et des aides financières pour pouvoir exporter certains produits, ainsi que des mesures de gestion des marchés pour stocker les excédents. A ces mécanismes se sont ajoutés, à partir de 1972, des dispositifs d'aide à la modernisation, notamment les aides à l'installation des jeunes, associées à des aides à l'investissement et des prêts bonifiés.

A la fin des années 1970 et dans les années 80, les agriculteurs ont rempli le contrat social et l'Europe doit faire face à des excédents de production pour certains produits. Cette situation entraîne à la fois la constitution de stocks publics importants et des exportations massives. Par conséquent, les dépenses européennes sont en forte augmentation\* et des tensions émergent sur la scène internationale où l'Europe est accusée de contribuer à la baisse des prix agricoles mondiaux. En outre, la spécialisation des exploitations agricoles européennes fait l'objet de critiques sur ses conséquences sanitaires et environnementales.

**Pour aller plus loin**  
Graphique n°2  
Fiche 13  
Combien coûte la PAC ?

**La première vraie réforme de la PAC intervient en 1992.** Il ne s'agit pas d'une remise en cause des cinq objectifs initiaux, mais d'une réorientation pour stabiliser les dépenses du budget européen, répondre aux critiques environnementales et pouvoir négocier une libéralisation des échanges mondiaux de produits agricoles avec les pays membres de ce qui est aujourd'hui l'Organisation mondiale du commerce – OMC<sup>2</sup> –, à travers une baisse des droits de douane.

Cette réforme réduit progressivement les prix garantis des principaux produits agricoles (comme les céréales et la viande bovine) et, pour ne pas pénaliser le revenu des agriculteurs, instaure des *aides compensatoires directes au revenu*. Elles sont versées sous forme d'une aide à la production ou à la tête de bétail, en fonction de références individuelles. Ces aides sont assorties d'obligations à visées environnementales comme l'obligation de ne pas cultiver une partie des terres de la ferme ou de limiter le nombre d'animaux installés sur une prairie. Pour ceux qui s'engagent à adopter pendant cinq ans certaines pratiques plus respectueuses de l'environnement, des aides sont versées pour compenser les surcoûts et les manques à gagner.

**La seconde réforme majeure de la PAC est adoptée en 2003.** Si le principe de base de la réforme de 1992 (soutien au revenu des agriculteurs par des *aides directes*) n'est pas remis en question, en revanche le mode d'attribution des aides évolue. Les aides compensatoires directes fondées sur la production pratiquée (végétale ou animale) sont abandonnées et remplacées par des *aides au revenu* par unité de surface, sans lien avec la production choisie<sup>3</sup> ; c'est ce que l'on a appelé le *découplage des aides*. Cette évolution s'explique par la volonté de l'Europe de soutenir le revenu de ses agriculteurs sans influencer sur le choix de leurs productions et donc sans influencer les prix sur les marchés mondiaux. Elle s'explique aussi par la volonté de leur donner plus de liberté dans le choix de leur production face à l'évolution des prix mondiaux et européens. Enfin, l'Europe, sensible à l'évolution de la demande sociale, conditionne le versement de ses aides au respect de certaines règles européennes établies par ailleurs en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal, pour mieux articuler la PAC avec les autres politiques européennes (c'est ce qu'on appelle la *conditionnalité des aides*). Sur

1. Jusqu'en 1992, tous les ans le Conseil des ministres de l'agriculture fixait pour la plupart des produits agricoles le prix d'intervention auquel l'Europe s'engageait à les acheter et le prix de seuil, en pratique le prix d'importation auquel les produits agricoles étrangers pouvaient entrer sur le marché commun européen.

2. Suite à l'Accord de Marrakech en 1995, l'OMC a pris la suite du GATT (sigle anglais pour Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce) qui avait été créé en 1947 par 23 pays pour réglementer le commerce international et promouvoir le libre-échange et ne couvrait pas le commerce des produits agricoles, contrairement à l'OMC.

3 La réforme prévoit toutefois la possibilité pour les Etats membres qui le souhaitent, ce que fera la France, de maintenir dans quelques secteurs spécifiques des aides couplées à la production agricole et de conserver des références historiques pour calculer ces aides.

Le plan financier, le principe de la solidarité financière entre les Etats n'est pas remis en cause, mais l'adoption du budget européen pour la période 2007-2013 modifie les modalités de financement de la PAC. Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), qui servait depuis 1962 de caisse pour gérer toutes les aides agricoles, est remplacé par deux fonds.

- *Le Fonds européen agricole de garantie* (FEAGA). Il a pour mission de financer à 100 % les aides directes versées annuellement au revenu des agriculteurs et des mesures ponctuelles d'intervention sur les marchés agricoles. Ces aides sont qualifiées d'aides du 1<sup>er</sup> pilier.
- *Le Fonds européen agricole pour le développement rural* (FEADER). Sa mission est de financer les aides de développement rural, dites aides du 2<sup>e</sup> pilier, qui s'inscrivent dans une programmation sur plusieurs années. Le taux de prise en charge n'est pas de 100 % mais varie en fonction de la mesure et des territoires ; le complément du financement est apporté par une contrepartie nationale (budget de l'Etat ou des collectivités). Ces aides portent sur la compétitivité des secteurs agricole et forestier, l'environnement et le paysage et la qualité de vie dans les zones rurales avec un encouragement à la diversification de l'économie rurale. Elles sont décrites dans un plan pluriannuel de développement rural, qui peut être régional ou national selon les Etats membres. Par exemple : *l'indemnité compensatoire de handicaps naturels* corrige pour partie les conséquences, sur les coûts de production et le revenu agricole, de la localisation des exploitations en montagne ou dans une autre « zone défavorisée » ; la *dotation aux jeunes agriculteurs* facilite l'installation en agriculture, tandis que les *aides à la modernisation* financent les investissements dans les exploitations agricoles et les outils de transformation.

En 2008, il est devenu possible pour chaque Etat membre de transférer une partie de son budget FEAGA destiné aux aides directes aux agriculteurs vers les aides du développement rural FEADER, ou inversement à partir de 2015. La France a activé cette possibilité depuis l'origine, en faveur du FEADER.

**Enfin la dernière réforme, adoptée en décembre 2013**, s'inscrit dans le prolongement des réformes antérieures, tout en révisant le socle commun de standards sociaux, sanitaires et environnementaux, qui s'impose à tout agriculteur bénéficiaire des aides européennes de la PAC (c'est à dire la *conditionnalité des aides*). Elle introduit pour les agriculteurs qui mettent en œuvre des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement (à savoir la diversification de leurs cultures, le maintien des prairies permanentes et la mise en place de *surfaces d'intérêt écologique*<sup>4</sup>) une aide spécifique, appelée *paiement vert*. Cette réforme porte aussi la trace de la volonté politique des Etats membres de faire évoluer les aides au revenu des agriculteurs vers une rémunération plus uniforme à la fois à l'intérieur de chaque Etat membre et entre Etats membres, en réduisant les disparités d'aides individuelles par hectare, héritées des références historiques, et en instaurant des mécanismes de redistribution des aides (notamment le paiement redistributif qui est une aide supplémentaire versée pour un nombre limité d'hectares par exploitation). C'est ce qu'on appelle *la convergence*. La possibilité de conserver quelques *aides couplées* pour des produits spécifiques est maintenue (par exemple l'aide aux vaches allaitantes<sup>5</sup> ou les aides à la production de plantes riches en protéines).\*

**Pour aller plus loin**  
Fiche 13  
La PAC aujourd'hui

**Pour aller plus loin**  
Fiche 11  
Le processus de décision à Bruxelles.

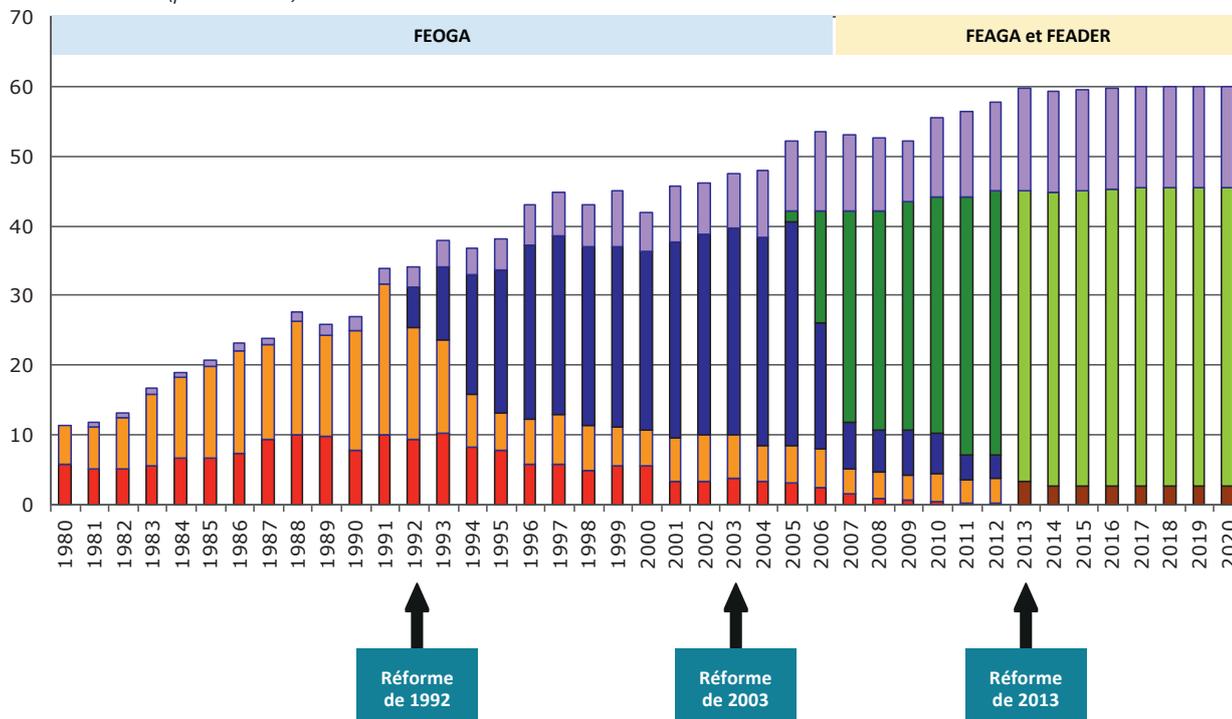
Enfin, suite à l'adoption du Traité de Lisbonne en 2010, cette réforme est la première à avoir fait l'objet d'une codécision entre le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'agriculture\*

Le graphique qui suit illustre les principales réformes de la PAC, sur la base d'une chronologie d'évolution des dépenses de la PAC qui fait apparaître les élargissements successifs de l'Union européenne et les modifications successives de la nature des dépenses. Il mentionne également le passage d'un seul fonds financier (le FEOGA) à deux fonds (FEAGA et FEADER) à partir de 2007 ce qui a permis aux Etats membres de faire des choix nationaux sur l'importance des crédits alloués au développement rural qu'ils cofinancent.

4. Il s'agit de surfaces en bordure de champs non cultivées, de haies, d'arbres, de mares mais aussi de cultures fixant l'azote dans le sol et permettant ainsi de réduire l'usage d'engrais chimique.  
5. Une vache allaitante est une vache de race à viande ou mixte (lait et viande) destinée à l'élevage de veaux pour la production de viande.

### CHRONOLOGIE DES RÉFORMES SUCCESSIVES DE LA PAC ET ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE LA PAC 1980-2020

milliards EUR (prix courants)



#### PRIX GARANTIS ET AIDES À L'EXPORTATION

Mise en place des prix garantis et des **subventions à l'export**, sans oublier **d'autres mécanismes de soutien du marché**, notamment de stockage des excédents de production et progressivement quelques **aides de développement rural**

#### AIDES À LA PRODUCTION

Baisse des prix garantis et introduction des **paiements directs couplés à la production** (pour compenser directement la baisse de revenus des agriculteurs) **Efforts sur le développement rural**

#### AIDES A LA SURFACE

Introduction de la **conditionnalité** des aides (au respect d'exigences environnementales, sanitaires et de bien-être animal) et transformation de la plupart des paiements directs en **paiements directs découplés**

#### PAIEMENT VERT ET PAIEMENT REDISTRIBUTIF

Renforcement de la conditionnalité des aides, introduction du **paiement vert et du paiement redistributif**, maintien de quelques aides couplées et **renforcement du 2<sup>e</sup> Pilier**

- Subventions à l'exportation
- Soutien du marché
- Paiements directs découplés
- Développement rural
- Autres mécanismes de soutien du marché
- Paiements directs couplés
- Paiements directs

Source : DG Agriculture et Développement rural – Commission européenne

## ■ UNE PROPOSITION DE NOUVELLE RÉFORME POUR LA PÉRIODE 2021-2027

Dans un contexte marqué selon la Commission européenne, par un débat public intense sur la question de savoir si la réforme de 2013 était allée assez loin pour relever des défis plus larges liés notamment à l'équilibre des aides, aux perspectives économiques de l'agriculture et des zones rurales, à la protection de l'environnement, à la lutte contre le changement climatique, à la production alimentaire durable et sûre, cette dernière a effectué une consultation du public européen, de février à mars 2017 sur l'avenir de la PAC. Il est ressorti de cette consultation que « les citoyens européens estiment

**Pour aller plus loin**

Fiche 13  
 La PAC aujourd'hui

que la politique agricole devrait continuer à être gérée au niveau de l'UE et que ses deux grands objectifs devraient être le soutien aux agriculteurs et la protection de l'environnement<sup>6</sup> ». Forte de cette consultation, la Commission européenne a publié une communication sur l'avenir de la PAC<sup>7</sup> en novembre 2017. Puis en juin 2018, elle a adressé au Conseil des ministres européens de l'Agriculture et au Parlement européen une proposition de réforme du cadre et du contenu de la PAC, sous la forme de trois projets de règlements<sup>8</sup>.

La proposition de réforme s'inscrit globalement dans la continuité ; les mesures qu'elle propose sont relativement inchangées par rapport à l'existant,<sup>\*</sup> mais elle introduit deux modifications majeures.

**La première modification concerne le relèvement de l'ambition environnementale de la PAC.**

L'objectif est que la PAC participe davantage à la lutte contre le changement climatique et à la protection de la biodiversité et des ressources naturelles. Pour ce faire, la Commission européenne propose plusieurs éléments nouveaux :

- le renforcement des exigences du dispositif de *conditionnalité des aides*, en rendant obligatoires les trois pratiques agricoles (en outre, avec des définitions plus strictes, à savoir la rotation<sup>9</sup> des cultures, le maintien des prairies permanentes et la mise en place d'infrastructures agroécologiques<sup>10</sup>) qui, durant la période 2014-2020, étaient facultatives et mises en œuvre uniquement par les agriculteurs qui voulaient toucher le paiement vert ;
- la suppression du *paiement vert* ;
- la création d'un *éco-régime*, au sein des mesures du premier pilier, visant à rémunérer des services rendus par certaines pratiques agricoles favorables à l'environnement et au climat (plus ambicieuses que les trois mesures du paiement vert). Cette mesure se veut simple et volontaire pour les agriculteurs, mais les États membres ont l'obligation de la leur proposer ;
- l'affectation d'un minimum de 40 % des aides de la PAC à des mesures consacrées aux objectifs liés aux changements climatiques et l'obligation faite aux États membres de flécher au minimum 30 % de leurs crédits FEADER sur des aides environnementales.

La Commission européenne exprime ainsi sa volonté de renforcer la cohérence de la PAC avec les politiques climatiques et environnementales qui font l'objet d'engagements au niveau international, et qui sont mises en œuvre dans divers programmes aux niveaux européen et national (par exemple l'initiative 4 pour 1 000, lancée par la France lors de la COP 21 et qui vise à accroître la teneur en matière organique des sols et la séquestration du carbone<sup>11</sup>).

**La seconde modification majeure concerne les modalités de mise en œuvre de la PAC avec l'obligation faite aux États Membres de mettre en place un Plan stratégique national (PSN).**

Dans ce document, chaque État membre devra définir ses priorités et expliquer ses choix quant aux types d'aides, prédéfinies dans le règlement européen, qu'il mettra en œuvre sur son territoire.

A ce stade des discussions, que ce soit au niveau des États membres ou du Parlement européen, le principe d'élaborer un PSN n'a pas soulevé d'opposition majeure. C'est pourquoi chaque pays a commencé à réfléchir à la construction de son propre PSN de façon à pouvoir le présenter à la Commission européenne afin qu'elle le valide avant l'entrée en vigueur de la prochaine PAC.

Les objectifs fixés au PSN trouvent leur origine dans les cinq objectifs initiaux que le traité de Rome a énumérés en 1957. Mais le PSN doit aussi tenir compte des objectifs plus généraux, qui, à l'occasion de divers Traités, ont par la suite été donnés à l'Union européenne et qui s'appliquent à l'ensemble de ses politiques et de ses actions. Il s'agit de la promotion d'un niveau d'emploi élevé, de la protection

6. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_17\\_1939](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_17_1939)

7. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO\\_17\\_4842](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_17_4842)

8. Pour accéder au projet de règlement sur les plans stratégiques, suivre le lien : [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75e-d71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa85fa9a-65a0-11e8-ab9c-01aa75e-d71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF), à celui sur le financement : [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6cb59a1e-6580-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF) et pour accéder à celui sur l'organisation des marchés agricoles, suivre [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0394R(01)&from=EN)

9. La rotation des cultures qui est à l'échelle des parcelles, remplace la diversification, qui est à l'échelle de l'exploitation

10. Contrairement aux surfaces d'intérêt écologique, les infrastructures agroécologiques ne prennent pas en compte les surfaces exploitées avec des cultures fixant l'azote.

11. Voir le site officiel de l'initiative 4pour1000 sur : <https://www.4p1000.org/fr>

de l'environnement afin de promouvoir le développement durable, de la protection des consommateurs, des exigences de bien-être des animaux, de la protection de la santé publique ou de la cohésion économique, sociale et territoriale. Enfin le PSN doit aussi tenir compte de l'ouverture croissante des marchés agricoles, accélérée à partir des négociations dites de l'Uruguay Round à l'OMC<sup>12</sup>.

Tous ces objectifs ont été rassemblés sous trois objectifs généraux, déclinés chacun en trois objectifs spécifiques auxquels s'ajoute un objectif transversal de modernisation.

Ce nouveau modèle de mise en œuvre des aides de la PAC est assorti d'un changement de logique dans le mode d'évaluation par la Commission européenne de ce que font les Etats membres. Au lieu, comme jusqu'à présent, de contrôler les moyens<sup>13</sup> qu'ils mettent en œuvre, à l'avenir elle propose de contrôler les résultats du PSN, à partir de nombreux indicateurs de réalisation, de résultat et d'impact, avec le maintien de mécanismes de sanctions financières.

**Pour aller plus loin**  
Fiche 13  
La PAC aujourd'hui

Concernant plus précisément les dispositifs d'aides envisagés,\* la Commission maintient dans le premier pilier les possibilités de verser des *aides couplées* à certaines productions agricoles, mais dans une moindre proportion qu'actuellement. Elle propose de poursuivre voire achever la *convergence interne* pour qu'aucun agriculteur reçoive comme *aide découplée* de base moins de 75 % de la moyenne nationale de son pays, contre 70 % actuellement. De même, elle propose de poursuivre la *convergence externe* pour réduire les écarts entre Etats membres des montants d'aides découplées versées aux agriculteurs. Sont également renforcés les *mécanismes de redistribution des aides* entre types d'exploitations puisque la Commission propose de rendre obligatoire, et non plus facultatif comme aujourd'hui, le versement du *paiement redistributif* pour les premiers hectares des exploitations, mais aussi le *plafonnement et la dégressivité des aides* à partir de certains montants perçus d'aides par bénéficiaire.

Enfin, les dispositifs du deuxième pilier de la PAC sont globalement inchangés, qu'il s'agisse des investissements, des outils de gestion des risques, de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels et spécifiques (ICHN), des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) et des soutiens à l'agriculture biologique, des aides à l'installation des jeunes agriculteurs ou d'autres mesures de développement rural et local telles que le programme LEADER<sup>14</sup>. Néanmoins, la Commission européenne propose de réduire en règle générale d'environ 10 % la part des subventions européennes pour ces dispositifs, voire davantage sur certains.

## ■ QU'EST-CE QUE LE PSN PRÉCISÉMENT ?

Le Plan stratégique national (PSN) est une des deux modifications majeures proposées pour la réforme de la PAC par la Commission européenne.

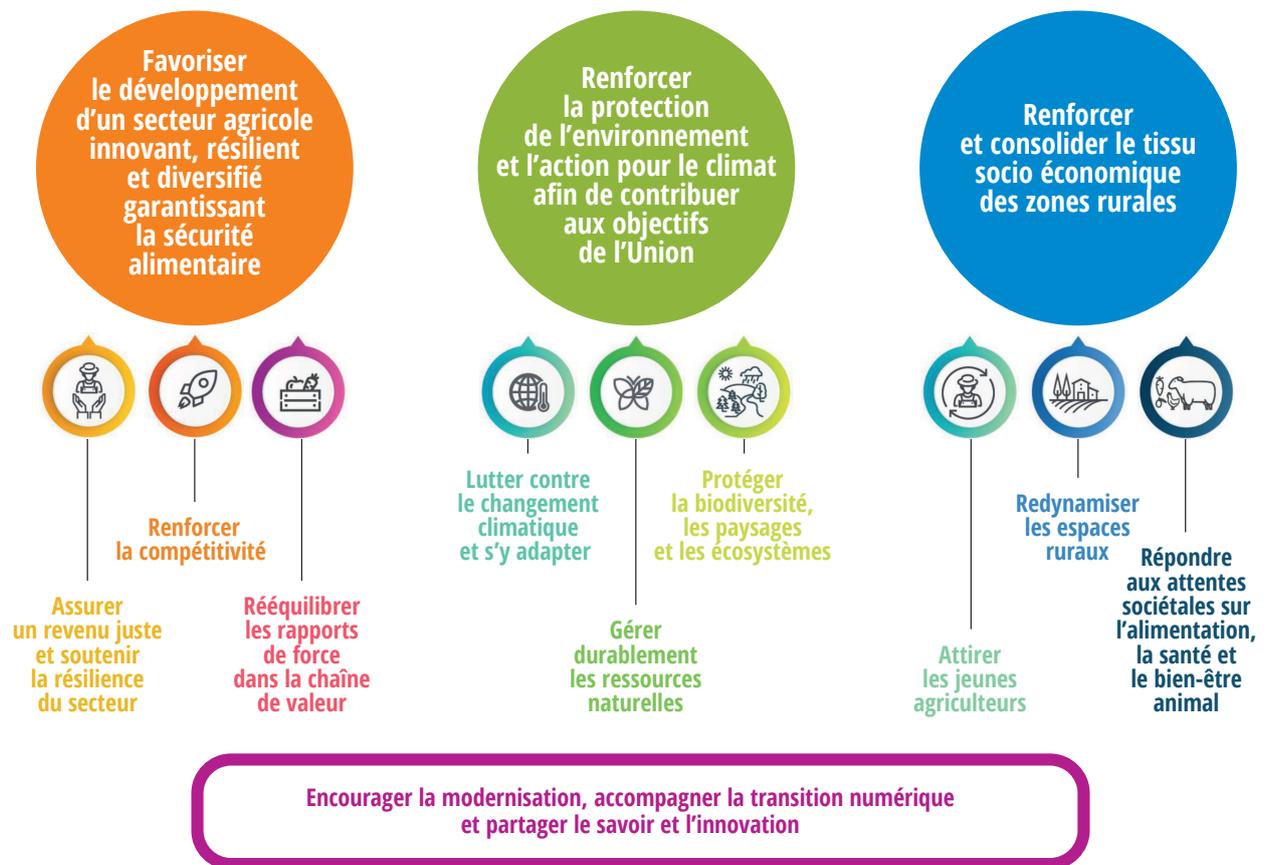
Elle consiste à rendre obligatoire pour chaque Etat membre l'élaboration d'un document, qu'il devra présenter à la Commission en vue de son approbation par cette dernière. Dans ce document unique, il est demandé de définir quels sont les besoins prioritaires par rapport aux trois objectifs de la réforme et d'expliquer les raisons pour lesquelles tel ou tel type d'aide sera mis en œuvre et avec quel budget.

Les trois objectifs généraux poursuivis par la réforme, sont chacun déclinés en trois objectifs spécifiques, auxquels s'ajoute un objectif de modernisation. Ils sont repris dans le graphique ci-après.

12. Pour plus de détail sur le cycle de l'Uruguay Round, voir le site de l'OMC en suivant [https://www.wto.org/french/thewto\\_f/whatis\\_f/tif\\_f/fact5\\_f.htm](https://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/fact5_f.htm)

13. Actuellement la Commission européenne vérifie, essentiellement au moyen de contrôles sur place, si les Etats membres ont utilisé correctement les ressources mises à leur disposition par le FEAGA et le FEADER. Ainsi sur un échantillon de dossiers elle vérifie que les aides ont été correctement calculées, que les visites sur place prévues ont été faites, que les pièces justificatives sont conformes à la réglementation et pertinentes (par exemple l'usage d'une photo aérienne trop ancienne pour identifier les parcelles d'une exploitation agricole peut être refusée), etc.

14. LEADER est le programme européen, dans le FEADER, qui vise à soutenir des projets pilotes en zone rurale. Il donne aux territoires un cadre propice à l'émergence de projets collectifs suivant une logique ascendante.



En regard de ces dix objectifs, la Commission européenne demande à chaque Etat membre de réaliser un diagnostic de la situation de son secteur agricole, agroalimentaire, forestier et rural, assorti d'une analyse de ses forces et faiblesses d'une part, et des opportunités et des menaces identifiables, d'autre part, compte tenu d'un certain nombre de tendances qui se dégagent du contexte local, national, européen et mondial actuel. La France a réalisé ce diagnostic. Il est détaillé dans les dix premières fiches (une par objectif spécifique et une pour l'objectif transversal).

Sur la base de cet exercice, la Commission demande aux Etats membres d'identifier les besoins qui se dégagent pour répondre à la situation du secteur, puis de les hiérarchiser pour déterminer les actions à mener en priorité. La France a réalisé ce travail d'identification des besoins, détaillé dans les dix premières fiches, mais pas celui de les hiérarchiser.

Chaque Etat membre est ensuite invité à décrire sa stratégie d'intervention avec une description des mesures choisies (c'est à dire une définition des règles pour en bénéficier et l'indication du montant des budgets annuels affectés, en précisant, le cas échéant, la partie prise en charge par l'Etat membre), une description des résultats attendus sur des points précis fixés par la Commission, une description du système de gouvernance et de coordination avec les acteurs concernés, et une description des éléments contribuant à la simplification et à la réduction de la charge administrative pour les bénéficiaires.

La proposition de la Commission conserve les aides déjà existantes dans le premier et le deuxième pilier, avec toutefois des modifications proposées au titre de l'ambition environnementale (notamment l'introduction de l'éco-régime). Les Etats membres sont tenus de choisir les mesures qu'ils souhaitent mettre en œuvre dans ce cadre imposé.



NB : la taille des cases n'est pas corrélée au niveau de l'allocation des montants dédiés.

A cela s'ajoute l'obligation de faire réaliser une évaluation a priori de la cohérence du PSN au regard des objectifs, des moyens humains et financiers et des procédures qui seront mises en place pour le suivi du PSN, assortie d'une évaluation de l'impact environnemental du PSN.

Enfin une description de la consultation des parties prenantes sera ajoutée au PSN, avant sa transmission à la Commission européenne.

## ■ UNE NÉGOCIATION EN COURS

A la suite de la diffusion par la Commission européenne au printemps 2018 de ses propositions pour la période 2021-2027, à la fois sur le budget européen et sur la réforme de la PAC, les discussions se sont engagées à divers niveaux.

**Pour aller plus loin**  
 Fiche 11  
 Le processus de décision à Bruxelles

Compte tenu du processus de décision à Bruxelles,\* trois négociations sont à poursuivre en parallèle au niveau européen :

- la première, entre les Chefs d'Etat et de Gouvernement, vise à fixer à l'unanimité, une fois que le Parlement européen l'aura lui-même adopté, le budget européen pour la période 2021-2027, ainsi que sa répartition entre les différentes politiques européennes communes, dont la PAC ;
- la deuxième, au sein du Conseil des ministres de l'agriculture des Etats membres, porte sur les trois projets de règlements de réforme de la PAC ;
- la troisième se situe au sein du Parlement européen puisque les nouveaux élus ont décidé de réexaminer certaines parties des trois rapports (une par projet de règlement) que la commission de l'agriculture du précédent Parlement européen avait adoptés, mais sur lesquels le Parlement dans son ensemble n'avait pas encore voté.

A l'issue des trois négociations mentionnées ci-dessus, un accord entre les trois institutions européennes concernées (la Commission européenne, le Conseil et le Parlement) permet l'adoption définitive des trois règlements de réforme de la PAC.

Compte-tenu du renouvellement des députés européens en juillet 2019, à la suite des élections du mois de mai précédent, et de l'entrée en fonction de la nouvelle Commission européenne le 1<sup>er</sup> décembre 2019, mais aussi des délais de négociation pour le budget européen comme pour les règlements de la PAC, il est apparu nécessaire de reporter l'entrée en vigueur de la nouvelle PAC au-delà de la date du 1<sup>er</sup> janvier 2021, initialement prévue. Pour cette raison, un règlement transitoire pour l'année 2021 a été présenté par la Commission européenne le 31 octobre dernier, de façon à ce que la nouvelle PAC entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Pendant ce temps, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, en lien avec les autres ministères impliqués dans cette politique d'une part, et les Régions d'autre part, concernées du fait qu'elles sont et seront responsables de la mise en œuvre de certaines mesures de la PAC, mène une concertation très ouverte avec toutes les parties prenantes afin de pouvoir transmettre à la fin de l'année 2020 son PSN à la Commission européenne. En effet, comme le stipule le projet de règlement européen, cette dernière demande aux Etats membres de lui transmettre pour approbation leur PSN un an avant l'entrée en vigueur de la prochaine PAC.

Cet ensemble de négociations est repris dans la frise chronologique prévisionnelle suivante :

### CALENDRIER DE MISE EN PLACE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE 2021-2027

	 Conseil européen	Fixation du budget européen sur la période 2021-2027 avec répartition de ce budget entre les différentes politiques européennes <b>→ Échéance : accord le 18-19 juin 2020 au plus tard</b>	<b>De juin à septembre 2020</b>  Adoption définitive des 3 règlements de réforme de la PAC	<b>À partir du 16 octobre 2020</b>  Paiement du 1 <sup>er</sup> pilier avec ce nouveau budget	<b>Année 2021</b>	<b>1<sup>er</sup> Janvier 2022</b>
	 Conseil de l'Union européenne	Les ministres européens de l'Agriculture négocient sur les 3 projets de règlements de réforme de la PAC afin d'en dégager les orientations <b>→ Échéance : fin juin 2020</b>			<b>Règlement transitoire</b>	<b>Mise en place de la nouvelle PAC</b>
	 Parlement européen	Réexamen de certaines parties des 3 projets de règlements <b>→ Échéance : fin juin 2020</b>				
	<b>Février 2020</b> Lancement du débat public	<b>Juin 2020</b> Conclusions du débat public	<b>Jusqu'à fin septembre 2020</b> Rédaction du PSN provisoire	<b>Octobre 2020</b> Consultation du public sur ce PSN provisoire	<b>Fin 2020</b> Transmission du PSN à la Commission européenne	
<b>Janvier 2020 - Évaluation ex ante et évaluation environnementale stratégique - Décembre 2020</b>						

## ■ LA POSITION FRANÇAISE DANS LA NÉGOCIATION

Pour la France, il est essentiel que la PAC reste vraiment une politique commune, autrement dit qu'elle repose sur un socle de règles et d'exigences qui s'appliquent à tous les agriculteurs européens et que soit renforcée la cohérence de ce socle avec les autres politiques menées à l'échelle européenne. En cela, la France prend ses distances à l'égard de ceux qui, à l'occasion de cette réforme, seraient tentés par une renationalisation de la PAC. Elle veut faire du PSN une réelle opportunité. En effet plus les marges de manœuvre pour l'écriture du PSN seront limitées au niveau de la réglementation européenne, moins seront importants les risques de différences dans la mise en œuvre de la PAC par les Etats membres (par exemple l'« éco-régime » pourrait ne pas être proposé par certains Etats membres s'ils n'ont pas l'obligation de le faire, ce qui créerait une distorsion).

Par ailleurs, la France demande, aux côtés d'un certain nombre d'États membres, le maintien des moyens financiers de la PAC pour les 27 Etats membres restants, après le départ du Royaume-Uni. Cette demande forte se justifie par la conviction que la PAC est, et doit rester, au cœur du projet européen, car elle constitue un symbole d'une Europe qui protège et qui apporte des solutions aux préoccupations des citoyens, à commencer par celle d'accéder dans des quantités suffisantes à une nourriture sûre, saine et produite dans des conditions durables.

Plus précisément, la France a rendu publique\* en décembre 2018 sa position<sup>15</sup> articulée autour de six points :

- un socle de règles fortes et communes qui s'appliquent à tous les agriculteurs européens ;
- un renforcement des aides couplées et des programmes sectoriels pour accompagner la transformation des secteurs agricole, agroalimentaire et forestier afin de créer plus de valeur et de mieux la partager entre les différents acteurs ;
- des moyens pour permettre à tous les agriculteurs de réaliser la transition agroécologique ;
- des outils de prévention et de gestion des crises de marché, plus souples et surtout plus réactifs pour protéger les agriculteurs contre les risques climatiques, sanitaires et économiques ;
- des dispositifs renforcés en faveur des territoires ruraux, qui protègent notamment les zones défavorisées (en particulier la montagne) et les plus éloignées (départements d'Outre-mer) et assurent le renouvellement des générations et la vitalité des zones rurales en favorisant la création d'emplois et l'accompagnement des nouveaux agriculteurs ;
- une PAC plus simple à tous les niveaux, plus lisible et plus compréhensible pour tous, agriculteurs comme citoyens.

### Pour aller plus loin

Fiche 15  
La position de  
négociation de  
la France pour la PAC  
post 2020

15. <https://agriculture.gouv.fr/la-position-francaise-sur-la-negociation-de-la-politique-agricole-commune-apres-2020>

## 2 **PORTRAIT DE LA FRANCE AGRICOLE ET FORESTIÈRE<sup>1</sup>**

### ■ UN TERRITOIRE FRANÇAIS LARGEMENT AGRICOLE ET FORESTIER

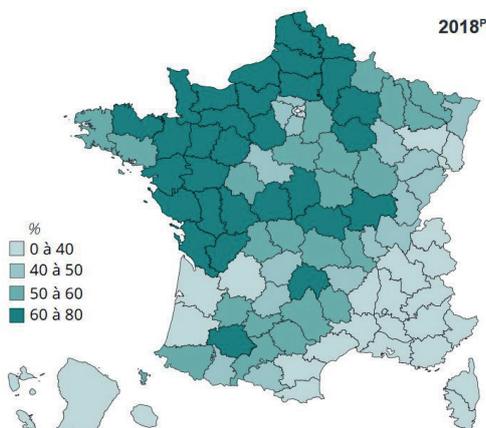
**Pour aller plus loin**  
 Fiche 25  
 Le foncier

Avec un peu plus de 29 millions d'hectares consacrés aux activités agricoles, la France est le premier pays agricole européen. L'agriculture occupe 54 % du territoire métropolitain. Toutefois la surface agricole utilisée<sup>2</sup> a tendance à diminuer depuis les années 50. Entre 2006 et 2015 ce recul a été chiffré à 66 000 hectares en moyenne par an, qui deviennent des sols artificialisés au bénéfice d'autres activités économiques et de transport, mais aussi des sols naturels (friches et espaces boisés).\*

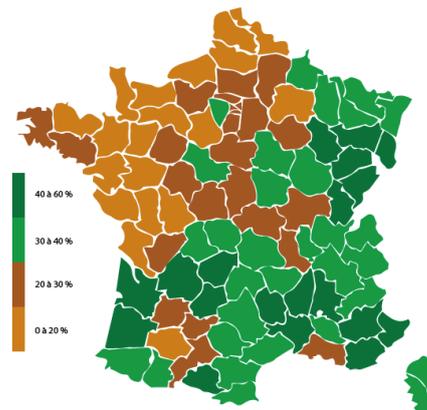
L'importance de l'agriculture est différente selon les départements, comme l'illustre la carte de gauche. Dans le quart Nord-Ouest de la France la surface agricole utilisée dépasse souvent 60 % de la surface du département, en revanche dans le Sud et l'extrême Est, elle est inférieure à 40 % et tombe même à moins de 15 % dans les Alpes Maritimes et le Var.

#### TERRITOIRE AGRICOLE

Part de la SAU dans la surface totale  
 moyenne  
 France métropolitaine : 52,2 %  
 France : 45,2 %



#### TAUX DE BOISEMENT PAR DÉPARTEMENT



La surface de la forêt progresse de 0,7 % par an. En 2015 elle atteignait, avec 17 millions d'hectares, 30 % du territoire métropolitain (dont plus de 80 % fait l'objet d'une activité sylvicole) avec une importance globalement plus marquée dans la moitié Sud de la France (à l'exception des départements des Bouches-du-Rhône, Gers, Haute-Garonne, Lot-et-Garonne et Tarn-et-Garonne) et à l'Est comme l'illustre la carte de droite.

1. <http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/graphagri/>

2. C'est à dire les espaces cultivés et les surfaces en herbe, donc sans compter les landes, les friches et la surface des bâtiments agricoles

A cette surface, s'ajoutent 8,3 millions d'hectares de forêts tropicales, dans les 5 départements d'outre-mer, dont 97 % en Guyane.

## ■ LA FRANCE PREMIER PAYS AGRICOLE DE L'UNION EUROPÉENNE

Première puissance agricole de l'UE au regard de sa surface agricole, la France est le 1<sup>er</sup> producteur européen de céréales, 1<sup>er</sup> producteur européen de semences, dispose avec 19 millions de bovins du 1<sup>er</sup> cheptel européen (dont 3,6 millions de vaches laitières ce qui lui permet de collecter 16 % du lait européen). La France est également le 1<sup>er</sup> producteur européen de viande bovine, le 1<sup>er</sup> producteur européen de sucre de betteraves, le 1<sup>er</sup> producteur européen de banane, le 1<sup>er</sup> producteur mondial de lin pour la fibre, le 2<sup>e</sup> producteur mondial de vins, le 2<sup>e</sup> producteur européen de lait de beurre et de fromages de vache, le 3<sup>e</sup> producteur européen de volailles, le 4<sup>e</sup> producteur européen de fruits, le 5<sup>e</sup> producteur européen de légumes et le 5<sup>e</sup> producteur mondial de blé.

### Une production réalisée par un nombre d'exploitations qui baisse, pour les petites et moyennes

En 2016, date de la dernière enquête réalisée par le ministère chargé de l'agriculture, la France métropolitaine comptait 437 000 exploitations agricoles. Leur nombre a baissé de plus de la moitié en 30 ans et actuellement la réduction suit un rythme de - 1,9 % par an. Ce phénomène dépend toutefois de la taille des exploitations.

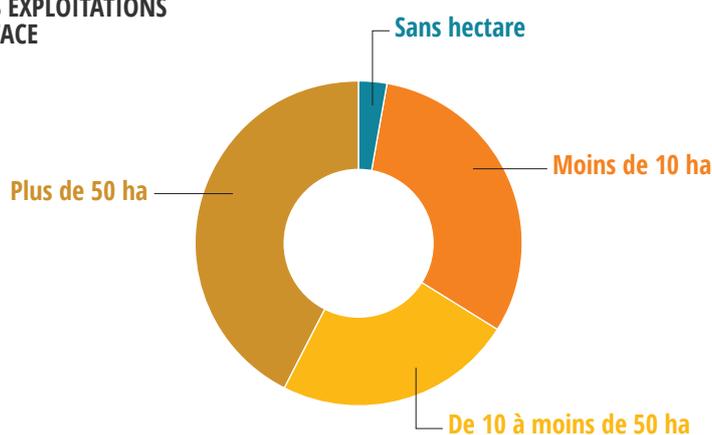
Si on les classe en trois catégories en fonction de leur chiffre d'affaires annuel :

- les « petites exploitations » en dessous de 25 000 €. Elles représentent 33 % de l'ensemble des exploitations françaises, mais occupent moins de 7 % de la Surface agricole utile (SAU) et réalisent ensemble moins de 2 % du chiffre d'affaires de la Ferme France ;
- les « exploitations moyennes » entre 25 000 € et 100 000 €. Elles représentent 26 % de l'ensemble des exploitations, occupent 16 % de la SAU et réalisent ensemble 11 % du chiffre d'affaires de la Ferme France ;
- les « grandes exploitations » au-dessus de 100 000 €. Elles représentent 41 % de l'ensemble des exploitations, occupent 77 % de la SAU et réalisent ensemble 87 % du chiffre d'affaires de la Ferme France.

Entre 2010 et 2016, s'est opérée une baisse de 4 % par an du nombre des petites et moyennes exploitations et une augmentation de 2 % des grandes.

Si on regarde la taille non plus d'un point de vue économique mais d'un point de vue des surfaces, on retrouve en 2016, pour toute la France (départements d'Outre-mer y compris) la même répartition des exploitations selon la taille avec 33,5 % en dessous de 10 hectares, 25,5 % entre 10 et 50 hectares et 41 % au-dessus de 50 hectares comme l'illustre le graphique suivant.

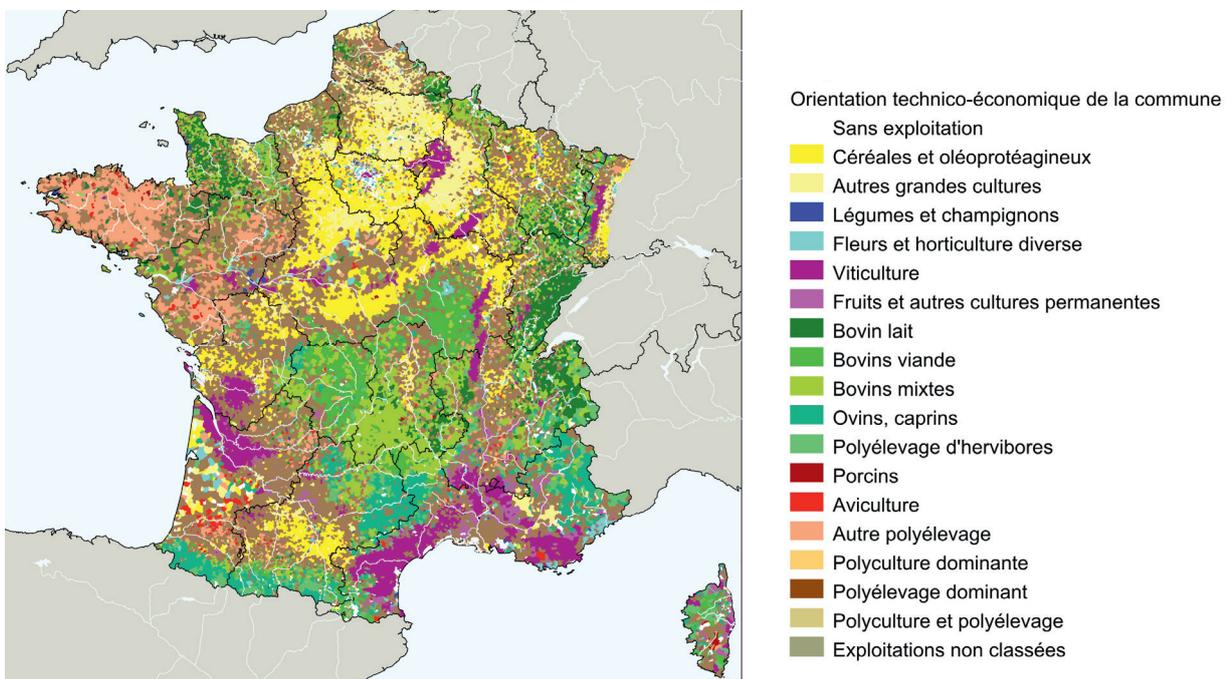
**RÉPARTITION DES EXPLOITATIONS SELON LEUR SURFACE**



## ■ UNE PRODUCTION AGRICOLE QUI RESTE DIVERSIFIÉE

Comme l'illustre la carte suivante, lorsque l'on classe les exploitations agricoles en 18 catégories en fonction de leur activité dominante (appelée « orientation technico-économique »), et que l'on regarde par commune la catégorie qui domine, on voit apparaître la diversité de la ferme France et la répartition géographique des grands bassins de production. A titre d'exemple, on voit en jaune pâle et en jaune soutenu l'importance des grandes cultures (céréales, colza, tournesol, betteraves, protéagineux) qui débordent au-delà du bassin parisien vers les Hauts-de-France, le Centre-Val de Loire et le Grand-Est ainsi que la culture du maïs dans le Sud-ouest et l'Alsace. Ou encore dans les divers tons de vert, on voit la concentration des élevages de bovins notamment en Normandie, et dans les zones de montagne (Massif central, Pyrénées, Alpes, ...).

### EXPLOITATIONS AGRICOLES : ORIENTATION TECHNO-ÉCONOMIQUE PAR COMMUNE



Cette diversité se retrouve aussi dans les produits élaborés. Et la France est fière de ses 484 appellations d'origine protégée / appellations d'origine contrôlée (dont 363 en vins, 50 en produits laitiers, essentiellement fromages, 50 en fruits, légumes, huiles d'olive etc., et 21 en boissons spiritueuses, cidres et poirés), de ses 252 indications géographiques protégées (dont 142 agroalimentaires et 74 viticoles), de ses 434 labels rouges et de sa spécialité traditionnelle garantie (moules de bouchots), sans oublier ses centaines de variétés de fromages et de produits alimentaires divers.

Cette diversité se matérialise aussi dans le dynamisme de l'agriculture biologique, qui est en pleine croissance. Fin 2018, elle représentait 7,5 % de la SAU française (contre un peu moins de 4 % en 2012) et atteignait 2 millions d'hectares. Sur la base des chiffres de la Commission européenne en 2017, la France avec 1,7 million d'hectares, occupait la troisième place derrière l'Espagne et l'Italie (pour 50 000 hectares d'écart) et devant l'Allemagne.

### ... Malgré des décennies de spécialisation et d'intensification

Sur longue période chacun s'accorde à penser que les aides PAC ont accompagné le mouvement de spécialisation et d'intensification des modes de production. En 2016, cinq exploitations sur dix sont spécialisées en production végétale (au sens où elles n'ont aucune production animale) contre quatre sur dix en 2000.

Entre 2010 et 2016, la baisse du nombre d'exploitations est plus marquée dans l'élevage. Ainsi l'élevage porcin et avicole comme l'élevage en bovins mixtes (lait et viande) recule de 27 %, suivi par les exploitations regroupant culture et élevage (- 23 % sur la période) ou encore par les élevages d'ovins (- 21 %) et enfin par l'élevage laitier (- 18 % sur la période). Parmi les productions végétales, si sur la période le nombre d'exploitations spécialisées en grandes cultures progresse de 3 %, en revanche le recul est de 32 % en production fruitière et de 7 % en viticulture.

### ... Qui se traduisent par des tensions sur les ressources naturelles et la biodiversité

Au regard du changement climatique, l'agriculture et la forêt sont responsables de 16 % des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES). Le secteur agricole français est le premier émetteur global au niveau européen de manière logique en raison de la taille du secteur relativement aux autres pays européens. Si on divise ces émissions de GES par la valeur de la production agricole ou par la taille du cheptel, les résultats relatifs que l'on obtient placent la France respectivement au 18<sup>e</sup> rang européen et au 24<sup>e</sup> rang. Ce classement montre que les pratiques agricoles françaises sont plus efficaces d'un point de vue climatique que celles d'autres agricultures européennes.

L'agriculture est émettrice directe du fait de l'élevage et indirecte du fait de l'utilisation d'engrais et pesticides de synthèse. La réduction de l'usage des intrants d'origine chimique passe notamment par leur substitution, par des apports de matière organique d'origine animale ; ce qui suppose de conforter les exploitations de polyculture-élevage et de recréer des synergies entre exploitations de grandes cultures et d'élevage dans les territoires. L'agriculture peut aussi contribuer à atténuer les effets du changement climatique au travers de la captation de carbone dans les sols. Ce phénomène de captation de carbone est particulièrement important dans les prairies permanentes car la végétation en poussant utilise le gaz carbonique de l'air pour le convertir en matière organique. Quand elle meurt, cette matière organique s'accumule dans le sol. Si la prairie est labourée, la matière organique est dégradée par l'oxygène de l'air et une partie du carbone stocké redevient du gaz carbonique. C'est pour cela que la PAC a pris des mesures pour éviter le retournement (labour) des prairies. Après une baisse continue depuis 1970, les surfaces toujours en herbe tendent à se stabiliser en France depuis 2014.

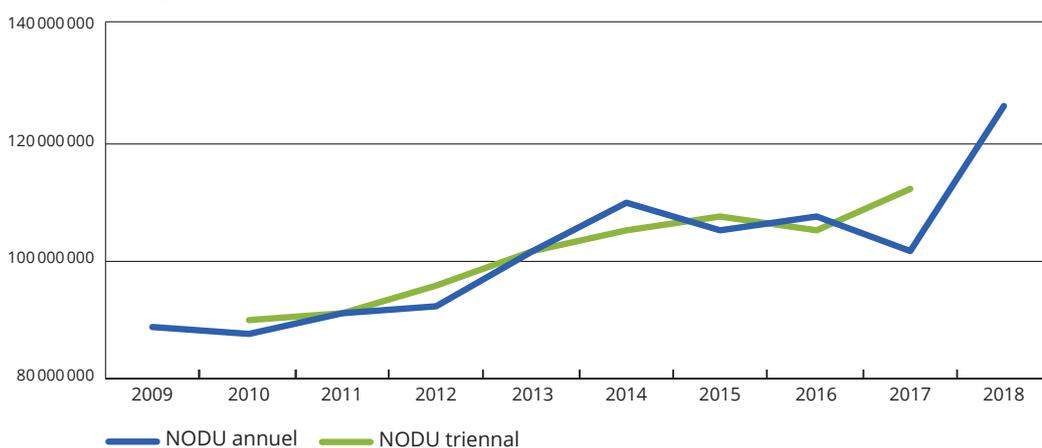
**Pour aller plus loin**  
 Fiche 21  
 La qualité et la quantité de l'eau en France

Un tiers des masses d'eau superficielles (38 %) et des masses d'eaux souterraines (31 %) sont affectées par des pollutions diffuses d'origine agricole\*. Si la situation s'améliore pour les nitrates, les orthophosphates et les pesticides, la situation reste critique dans certains territoires.

**Pour aller plus loin**  
 Fiche 20  
 Les produits phytosanitaires

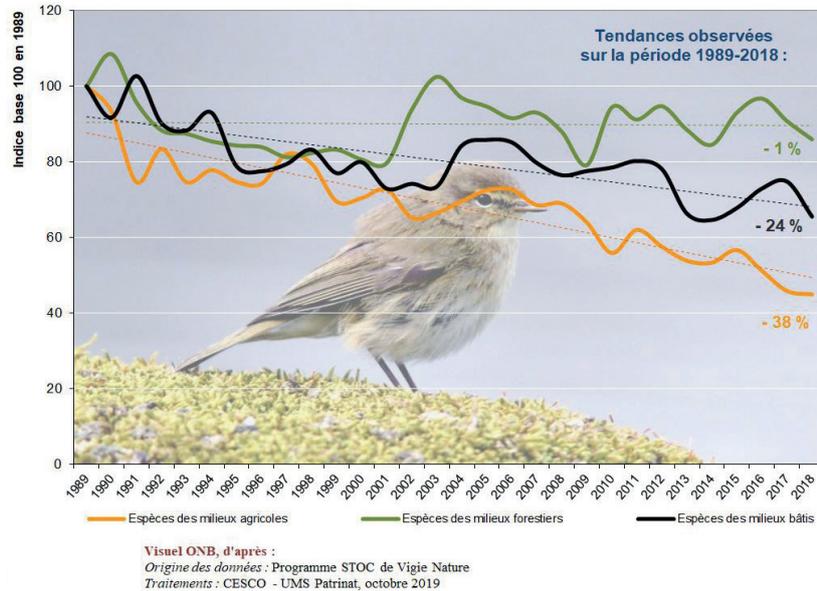
La consommation de fertilisants a baissé, tandis que celle des pesticides, après avoir enregistré une baisse entre 1980 et le début des années 2000, s'est accrue depuis 2010 et reste à un niveau élevé (progression de 25 % du « nombre de doses unitaires » entre 2009-2011 et 2016-2018) pour les usages agricoles. En quantité de substance active ramenée à l'hectare, la France se situe au neuvième rang européen.\*

**NODU usages agricoles (en ha)**



La biodiversité continue à reculer dans les espaces agricoles. A titre d'exemple, le graphique ci-dessous donne l'évolution de l'abondance des oiseaux communs spécialistes dans divers milieux (agricoles, forestiers et bâtis).

### EVOLUTION DE L'ABONDANCE DES POPULATIONS D'OISEAUX COMMUNS SPÉCIALISTES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

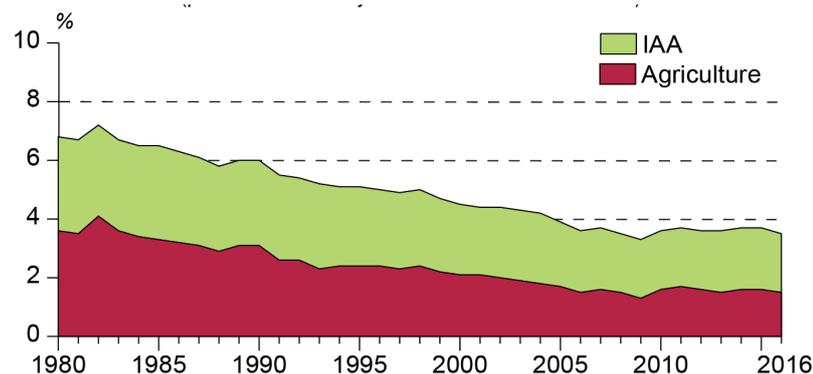


Parallèlement, l'artificialisation des sols a continué de progresser, de 1,4 % par an entre 2006 et 2015. Ce phénomène est source de destruction directe d'habitats naturels par conversions de terres auparavant agricoles, naturelles ou forestières en surfaces urbanisées ou utilisées pour le développement des infrastructures (48 % des surfaces artificialisées sont goudronnées). Elle réduit aussi le potentiel de captation de carbone par les sols non artificialisés (agricoles et forestiers) en diminuant leurs surfaces.

## ■ UNE IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE QUI VA BIEN AU-DELÀ DE SA PART DU PIB

La contribution de l'agriculture et des industries agroalimentaires (IAA) au produit intérieur brut (PIB) de la France a fortement décliné jusqu'au milieu des années 2000 pour atteindre un palier autour de 3,6 % (avec respectivement 1,5 % pour l'agriculture et 2,1 % pour les IAA).

### L'AGRICULTURE ET LES IAA DANS LE PRODUIT INTÉRIEUR BRUT



Source : Insee - Comptes de la Nation (2016 provisoire)

Cette contribution est sans commune mesure avec l'ampleur de sa part dans les exportations. En effet au sein des exportations françaises de biens, services et négoce international qui se sont élevées à 751,2 milliards € en 2018<sup>3</sup>, les exportations agroalimentaires ont représenté 62,342 milliards €, soit près de 8,3 %. Le poids de l'agriculture et des IAA dans les exportations françaises est donc 2,3 fois plus important que leur poids dans le PIB de la Nation. A ce titre, le secteur agricole et agroalimentaire est l'une des principales forces du commerce extérieur français. Par ailleurs l'importance des exportations comparées aux importations en fait le troisième excédent, à 6,5 Md € en 2018, derrière le secteur aéronautique et spatial et la chimie. Cet excédent est très concentré sur quelques produits, en particulier par ordre d'importance décroissante les vins et champagnes, les céréales et les eaux de vie et alcools.

Néanmoins, depuis le début des années 2010 et jusqu'en 2017, ce solde s'est progressivement réduit. En ligne avec les évolutions générales de son commerce international\*, la France connaît un recul marqué de ses parts de marché à l'export dans le secteur agricole et agroalimentaire depuis 15 ans, en particulier à destination de l'Union européenne, alors que ses principaux concurrents européens ont mieux résisté, en particulier l'Allemagne. Selon la direction générale du Trésor<sup>4</sup> : « ce recul résulte surtout d'un déficit de compétitivité, qui expliquerait plus de 70 % de la réduction du solde, et dans une moindre mesure d'un positionnement moins favorable sur les marchés porteurs. Ce manque de compétitivité est patent dans le secteur des produits transformés. Le coût du travail dans l'industrie agroalimentaire est plus élevé et a augmenté plus vite que chez ses principaux concurrents européens depuis les années 2000 [...]. Sans qu'on puisse pour l'instant préciser leur ampleur respective, d'autres facteurs ont pu contribuer à une moindre compétitivité, à la fois pour les industries agroalimentaires et pour le secteur agricole : la taille des exploitations agricoles, le niveau élevé de la fiscalité sur la production, les réglementations environnementales, un manque d'intégration des filières (entre l'amont et l'aval), ou encore l'inadéquation de certaines productions françaises à la demande internationale ». A ces facteurs mis en avant par le Trésor, on peut ajouter le soutien accordé par l'Allemagne à son agriculture au travers du développement des énergies d'origine agricole.

---

**Pour aller plus loin**

Fiche 16

Les accords  
commerciaux

---

## ■ LA FORÊT, UNE CHANCE POUR LA FRANCE, DONT IL FAUT SE SAISIR

La forêt et le bois absorbent plus de 20 % d'émissions de carbone. A ce titre ils sont un des piliers de la transition vers une économie décarbonée<sup>5</sup> française. La France a la chance d'être un des pays de l'Union européenne les mieux dotés de cette ressource renouvelable, puisqu'elle se situe au 4<sup>e</sup> rang, derrière la Suède, la Finlande et l'Espagne.

Les entreprises qui composent cette filière « forêt-bois » ont des statuts très divers, allant des propriétaires forestiers, acteurs essentiellement patrimoniaux, à des entreprises industrielles qui sont tournées vers leurs différents marchés (construction, emballage, énergie, chimie, ameublement, etc.), en passant par les experts forestiers, les exploitants forestiers et les coopératives qui assurent le trait d'union entre la ressource nationale (résineux, feuillus) et les besoins industriels, dans le respect d'une gestion durable. La filière représente près de 400 000 emplois directs et indirects au sein des 60 000 petites, moyennes et grandes entreprises réparties sur l'ensemble de l'hexagone, essentiellement en milieu rural. Les activités couvrent une palette très large d'activités : bois bruts, produits de sciage, placages et panneaux, pâtes de bois, papiers et cartons, meubles et sièges et enfin tous les autres produits (comme le liège, les piquets, les produits de tonnellerie, etc.). La compétitivité de chacune de ces activités est fortement influencée par celle de son amont et de son aval.

Pour l'ensemble de cette filière, la balance commerciale est déficitaire. Les importations fluctuent fortement depuis 2000 : entre 14 et 17 milliards €, tandis que les exportations sont passées d'un peu plus de 10 milliards à 9,5 milliards €, générant ainsi en 2018 un déficit de 6,8 milliards €, en hausse de 6,4 % sur un an.

---

3. voir page 9 sur [www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/b78e55a8-45d1-4c06-93ea-75162d2734cc/files/28b2e97b-cbc9-4fef-becf-550292cb1074](http://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/b78e55a8-45d1-4c06-93ea-75162d2734cc/files/28b2e97b-cbc9-4fef-becf-550292cb1074)

4. [www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/10/16/tresor-eco-n-230-comment-expliquer-la-reduction-de-l-excedent-commercial-agricole-et-agro-alimentaire](http://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/10/16/tresor-eco-n-230-comment-expliquer-la-reduction-de-l-excedent-commercial-agricole-et-agro-alimentaire)

5. C'est à dire une économie qui n'émet pas plus de gaz à effet de serre qu'elle n'en consomme et cesse donc de peser négativement sur le changement climatique.

La gestion durable des forêts françaises apporte des services économiques, sociaux et environnementaux, qui bénéficient à tous les citoyens (stockage de carbone, préservation de la qualité de l'eau et de la biodiversité, protection contre les risques naturels, cadre de vie et bien-être...). La prise en compte de ces services écosystémiques rendus par la forêt et le bois est aujourd'hui indispensable car le principe selon lequel « la vente du bois paye le coût de la gestion de la forêt », qui a prévalu dans les années 1980-1990, atteint ses limites aujourd'hui.

Enfin, le potentiel de cette filière reste important à l'échelle de la France, notamment en matière de contribution à la transition vers une économie décarbonée, dès lors que la récolte totale représente aujourd'hui seulement environ 50 % du volume produit naturellement en forêt chaque année. Un des freins reste la mise en gestion durable de parcelles forestières aujourd'hui peu ou non gérées.

## ■ L'AGRICULTURE ET LA FORÊT AU CŒUR DE LA COHÉSION TERRITORIALE ET SOCIALE

L'agriculture et la forêt restent un catalyseur d'activités dans le monde rural ; elles pourraient même le devenir encore plus à l'avenir, sous l'effet de la relocalisation de certaines productions dans le cadre du développement d'une économie biosourcée et circulaire<sup>6</sup>.

Pour l'instant, en moyenne la croissance du PIB par habitant des départements ruraux, décroche de celle des départements urbains même si le taux d'emploi en zone rurale reste supérieur à la moyenne nationale.

Cela étant, comme l'illustre la carte du Commissariat général à l'Egalité des Territoires, qui catégorise les campagnes françaises, les situations ne sont pas les mêmes pour les « campagnes des villes », les « campagnes agricoles et industrielles » ou les « campagnes vieilles et à très faible densité ».

### Typologie des campagnes françaises

#### Campagnes des villes, du littoral et des vallées urbanisées

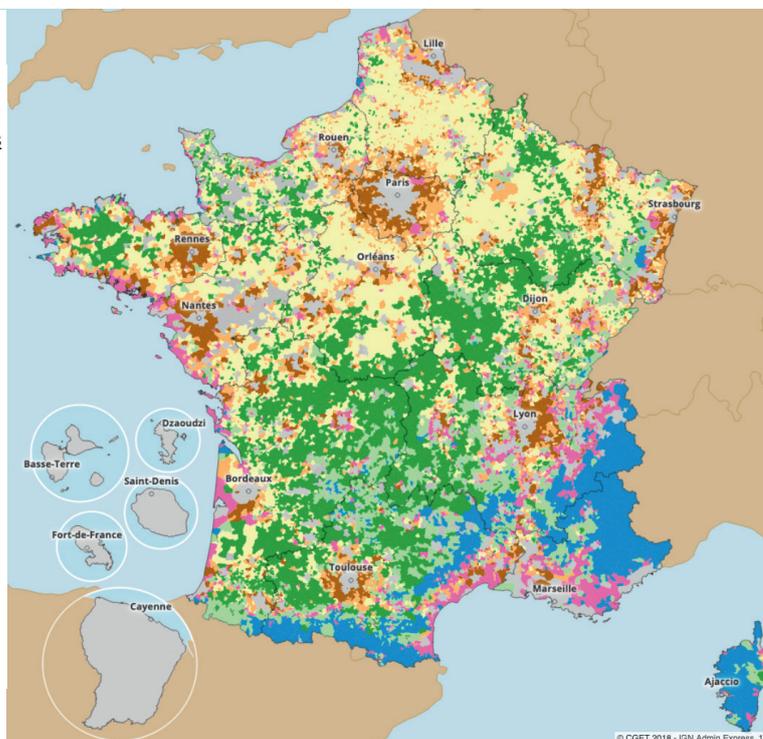
- Densifiées en périphérie des villes, à très forte croissance résidentielle et à économie dynamique
- Diffuses en périphérie des villes, à croissance résidentielle et dynamique économique diversifiée
- Densifiées du littoral et des vallées, à forte croissance résidentielle et à forte économie présentielle

#### Campagnes vieilles à très faible densité

- A faibles revenus, économie présentielle et agricole
- A faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique
- A faibles revenus, croissance résidentielle, économie présentielle et touristique. Très fort éloignement des services d'usage courant

#### Campagnes agricoles et industrielles

- Sous faible influence urbaine
- Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)



6. On entend par économie biosourcée le fait d'utiliser des matériaux renouvelables issus de la biomasse d'origine animale ou végétale plutôt qu'issus des produits fossiles comme le pétrole, quant à l'économie circulaire elle signifie le fait qu'aussi bien les co-produits, les déchets que les produits arrivés en fin de vie sont utilisés pour fabriquer de nouveaux produits, ce qui limite la consommation et le gaspillage des ressources ainsi que la production de déchets (par opposition au modèle : extraire, fabriquer éventuellement avec déchets, consommer, jeter).

En outre, à l'exception de quelques territoires isolés, les agriculteurs ont perdu leur place majoritaire dans le milieu rural au profit d'une population qui vit à la campagne mais travaille en ville. Cette situation s'accompagne de problèmes de cohabitation entre des personnes qui n'ont pas du tout le même imaginaire et pour lesquelles l'usage du territoire ne répond pas aux mêmes aspirations.

L'objectif de la PAC d'assurer des prix raisonnables au consommateur européen a été atteint, ce qui a été un facteur de cohésion sociale.

Cela a été atteint au début de la PAC grâce au soutien à la production, qui a permis d'éviter les pénuries puis d'atteindre l'autosuffisance, et par la suite grâce à la mise en place des aides au revenu des agriculteurs, se substituant à la rémunération attendue du marché.

La répartition des gains de productivité à l'intérieur de la chaîne de valeur ne s'est pas réalisée au profit de l'amont agricole dans un contexte où le rapport de force dans les filières entre producteurs (450 000), transformateurs (17 000) et distributeurs (7) ne s'est pas faite en leur faveur.

## ■ DES POINTS DE VIGILANCE SUR LE RENOUVELLEMENT DES AGRICULTEURS

### Des chefs d'exploitation dont l'âge moyen est de 52 ans

**Pour aller plus loin**  
 Tableau n°3  
 Fiche 14  
 Les aides pour qui  
 et comment ?

Sur les 907 080 personnes qui vivent et travaillent dans les exploitations agricoles françaises (hexagone plus DOM), 39 % sont des chefs d'exploitation, 15 % de la main d'œuvre familiale et 36 % de la main d'œuvre salariée.\*

La France est confrontée au vieillissement de sa population agricole, avec un âge moyen des exploitants de 52 ans, supérieur à l'âge moyen des actifs en France, qui est de 40,5 ans. En revanche la population salariée est nettement plus jeune (19 % des salariés en CDI et 45 % des CDD et saisonniers ont moins de 30 ans). En 2016 il y avait plus de 44 % des chefs d'exploitations qui étaient âgés de plus de 55 ans et seulement 8 % de moins de 35 ans. Cette situation est plus favorable que celle de l'Espagne (respectivement 56,5 % et 3,8 %) mais beaucoup moins que celle de la Pologne très dynamique (respectivement 38,4 % et 10,2 %). Quant à l'Allemagne elle fait face à une situation intermédiaire avec à la fois moins de chefs d'exploitation de plus de 55 ans (39,5 %) mais aussi moins de jeunes chefs d'exploitations (7,4 %). En termes de renouvellement générationnel, on constate qu'un exploitant sur trois qui arrête son activité n'est pas remplacé et depuis les années 2000, les entrées dans la profession stagnent autour de 13 000 par an.\*

**Pour aller plus loin**  
 Fiche 19  
 L'installation en  
 agriculture et le  
 renouvellement  
 générationnel

### Avec des difficultés de revenu persistantes malgré les aides

Il convient de rappeler que les exploitations agricoles sont des entreprises dont l'activité génère un résultat (un bénéfice, lorsqu'il est positif ou un déficit, s'il est négatif). Pour se rémunérer, l'exploitant agricole doit effectuer des retraits d'argent (les prélèvements privés), y compris lorsque le résultat est faible voire négatif. **Il ne faut donc pas confondre le résultat de l'exploitation avec un revenu de salarié.**

Le revenu agricole<sup>7</sup> français se place au cinquième rang européen, il est aussi un de ceux qui progressent le moins vite en Europe. Si le revenu agricole français reste disparate en fonction des orientations des exploitations et des territoires, même si les écarts se resserrent, le phénomène marquant de la dernière décennie reste la fluctuation importante des revenus liée à la forte volatilité des prix des produits agricoles.

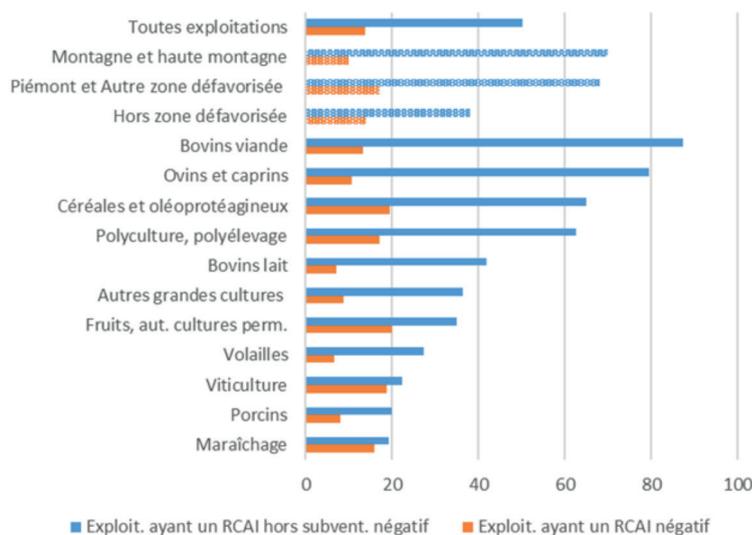
7. Le revenu agricole s'obtient en retirant de la valeur de la production agricole (c'est à dire les recettes liées à la vente et les augmentations de stocks comme par exemple la naissance d'un veau pas encore vendu) les consommations intermédiaires (engrais, semences, produits de traitements, carburants etc.) les impôts à la production, l'amortissement des matériels et bâtiments, les salaires versés, les loyers et intérêts payés et en ajoutant les aides. Ce revenu sert à rémunérer d'une part le travail de l'exploitant agricole et des travailleurs familiaux non-salariés et d'autre part à financer l'achat de terres et les investissements. Le revenu agricole n'est donc pas comparable à un revenu salarié et ne reflète pas le revenu disponible de l'agriculteur, qui peut comprendre d'autres sources de revenus. En 2017 il était de 29 100 euros par unité de travail agricole non salarié, ce qui le plaçait en 5<sup>e</sup> position.

**Pour aller plus loin**

Fiche 1  
 Soutenir les revenus agricoles

Les aides de la PAC soutiennent fortement le revenu agricole en France. Sans elles, près de 50 % des exploitations agricoles auraient un revenu courant avant impôt négatif. Toutes aides cumulées, ce sont désormais les filières d'élevage de ruminants et de polyculture-élevage qui reçoivent le plus d'aides PAC par exploitation, particulièrement dans les zones défavorisées et pour les élevages extensifs à l'herbe.

**PART DES EXPLOITATIONS AYANT UN REVENU COURANT AVANT IMPÔT NÉGATIF, AVEC ET HORS SUBVENTIONS D'EXPLOITATION par orientation en %**



Toutes les voies de diversification contribuent à améliorer le revenu agricole. Le poids de l'endettement et la part des charges d'investissement restent une caractéristique des exploitations agricoles françaises.

L'analyse du revenu agricole ne peut être disjointe du fait que le rapport de force déséquilibré pour l'agriculture a conduit à une baisse de la part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans la consommation alimentaire (elle représente 15 % de la dépense alimentaire des ménages). Dans ce contexte le prix perçu ne suffit pas toujours à couvrir le coût de production, et certaines industries de transformation ont dû réduire leurs marges. Cela a été un des objectifs structurants des Etats généraux de l'alimentation, et des dispositifs qui les ont suivis, que de permettre un meilleur partage de la valeur entre les acteurs des filières : incitation au regroupement de l'offre, inversion de la contractualisation (faisant de l'agriculteur, et non plus de l'acheteur, celui qui propose le contrat), élargissement du dispositif relatif à l'interdiction de prix abusivement bas, etc.

### 3

## QUELS SONT LES ENJEUX QUI DÉCOULENT DE CE DIAGNOSTIC ?

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a identifié ce que sont les enjeux pour la France dans le contexte de la réforme de la PAC et par voie de conséquence ce que sont ses besoins.

**Pour aller plus loin**  
Fiches 1 à 10

Ce travail a été réalisé pour chacun des trois objectifs généraux de la proposition de réforme, déclinés en dix objectifs spécifiques\*, ce qui a permis de dresser une liste, à ce stade non hiérarchisée, des besoins.

Pour permettre aux citoyens et citoyennes qui participeront au débat public organisé par la Commission nationale du débat public de disposer de plus de détails, des fiches thématiques sont jointes en annexe, dix d'entre elles détaillent chacun des neuf objectifs spécifiques et l'objectif transversal du Plan stratégique national.

Toutefois cette approche, morcelée selon les objectifs spécifiques, n'offre qu'une vision kaléidoscopique de la situation. Or, il est essentiel de garder une cohérence d'ensemble car les sujets sont interconnectés. Cette vision globale, dont la France considère que l'émergence doit être favorisée, est celle d'une agriculture quadri-performante du point de vue : économique, environnemental, sanitaire (y compris en termes de bien-être animal) et social.

Ceci étant dit, et partant des trois objectifs généraux de la proposition de la Commission européenne, la France considère que les principaux enjeux pour elle sont les suivants :

### **OBJECTIF 1 FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT D'UN SECTEUR AGRICOLE INNOVANT, RÉSILIENT ET DIVERSIFIÉ, GARANTISSANT LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

Pour atteindre cet objectif, les principaux enjeux socio-économiques, rappelés par les Etats généraux de l'alimentation, sont clairs. Il s'agit de redonner de la compétitivité à notre agriculture, à la foresterie et aux industries agroalimentaires en créant davantage de valeur, en la répartissant différemment entre les acteurs de chaque filière, et en assurant un revenu équitable aux agriculteurs.

Toutefois, la création de valeur s'inscrit dans un environnement marqué par le fait que l'objectif initialement assigné à la PAC, d'assurer des prix alimentaires raisonnables au consommateur, reste une exigence importante des pouvoirs publics et des citoyens, parallèlement à une demande de renforcement de la qualité des produits. Même si aujourd'hui l'alimentation des Français représente moins de 15 % des dépenses des ménages en moyenne, on ne peut se limiter à considérer que le soutien du revenu agricole pourra reposer exclusivement sur un relèvement significatif des prix alimentaires. Ce sont donc les aides et les mécanismes de la PAC qui continueront à jouer un rôle important, notamment

pour les filières en difficultés. En outre pour faire face aux fluctuations de prix et de volumes de production, un effort devra être fait sur les outils de prévention et de gestion de ces risques et des crises de marché. Pour autant, il est indispensable de favoriser les conditions qui permettront une meilleure répartition de la valeur entre les acteurs de chaque filière, notamment en accompagnant le regroupement de l'offre, les démarches partenariales au sein des filières, la montée en gamme des productions et l'encouragement des signes de qualité.

L'innovation et la résilience des exploitations passent aussi par la diversification des cultures, par des évolutions dans la gestion des intrants comme l'eau ou encore les pesticides en lien avec les considérations environnementales, la valorisation des produits, y compris en circuits courts, avec une traçabilité accrue, l'accompagnement de filières émergentes. Face à cette complexification du métier d'agriculteur et d'éleveur, un enjeu important est celui du renforcement du capital humain. Ce renforcement repose sur la formation initiale, pour que la génération entrante soit encore mieux formée que la précédente, mais aussi sur la formation continue et sur la qualité des services de conseils aux exploitants agricoles.

## **OBJECTIF 2 RENFORCER LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET L'ACTION POUR LE CLIMAT, AFIN DE CONTRIBUER AUX OBJECTIFS DE L'UNION EUROPÉENNE DANS CES DOMAINES**

L'Accord de Paris, trouvé en 2015 lors de la 21<sup>e</sup> Conférence des Parties sur le climat (COP21) nous oblige, acteurs publics comme privés, à poursuivre et renforcer la dynamique de protection de l'environnement et de lutte contre le changement climatique. Cette dynamique se traduit par les transitions écologique et énergétique, désormais enclenchées dans la majorité des secteurs de l'économie, en lien avec la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable des Nations Unies<sup>1</sup>. Elle pourrait être renforcée, au niveau européen, si le Pacte Vert<sup>2</sup> que la Commission européenne a présenté le 11 décembre 2019 est adopté par le Conseil et le Parlement européen.

Pour l'agriculture et la forêt, les enjeux environnementaux et climatiques sont nombreux. Ils s'inscrivent dans une trajectoire dessinée par le projet agro-écologique pour la France depuis 2012, validée et amplifiée par les Etats généraux de l'alimentation et qui a créé des ramifications au niveau international, notamment à la FAO<sup>3</sup>. Les solutions identifiées restent complexes à déployer, d'autant que les agriculteurs sont à la fois des victimes des dérèglements environnementaux et climatiques (risques climatiques et sanitaires accrus, disparition de la biodiversité impactant la pollinisation, etc.) et à l'origine de certaines pollutions (pesticides, nitrates d'origine agricole, émissions de méthane, etc.).

Mais comme ils sont une partie de la solution, l'enjeu est d'accompagner l'adoption par ces derniers de pratiques favorables au climat et à l'environnement, tout en développant la production d'énergies renouvelables d'origine agricole et forestière, comme le mentionne la stratégie nationale bas carbone, dès lors que celles-ci ont un bilan carbone favorable.

Pour favoriser l'adoption de ces pratiques, il convient de créer des conditions favorables en termes de recherche, conseil aux exploitants agricoles, appui aux démarches collectives. Les questions relatives à l'agrandissement des exploitations et des parcelles, la déforestation importée, l'artificialisation des terres ou la cohérence de la politique commerciale au regard des importations de produits venant de pays-tiers qui ne respectent pas les mêmes normes environnementales ou sociales ne pourront être ignorées, même si elles ne relèvent pas de la PAC stricto sensu.

1. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

2. Texte à télécharger en bas de la page <https://ue.delegfrance.org/la-france-salue-la-presentacion-du#Communication-de-la-Commission-europeenne-le-pacte-vert-pour-nbsp>

3. Voir le 2<sup>e</sup> symposium international sur l'agroécologie organisé en 2018, FAO : <http://www.fao.org/about/meetings/second-international-agroecology-symposium/fr>

In fine, il s'agit de réduire la pression exercée sur les milieux naturels et la biodiversité et de participer à la lutte contre le changement climatique en diminuant l'usage des produits chimiques, la consommation d'eau et d'énergie fossile pour développer l'autonomie et la résilience des exploitations. La diversité des cultures, le stockage du carbone dans les sols agricoles et forestiers, le maintien des prairies, le bouclage des cycles par une synergie entre exploitations de grandes cultures et d'élevage sont à développer.

Tous ces éléments sont à mettre en œuvre sans pour autant fragiliser la production française par rapport à des concurrents européens ou tiers, qui n'auraient pas à mettre en œuvre les mêmes exigences et auraient néanmoins accès au marché français.

### **OBJECTIF 3 RENFORCER ET CONSOLIDER LE TISSU SOCIO-ÉCONOMIQUE DES ZONES RURALES**

Au regard de cet objectif, l'enjeu est de trouver les clefs de l'attractivité et du dynamisme des zones rurales. Ce point est déterminant dans la poursuite des objectifs d'égalité des territoires, fixés au niveau national et face au vieillissement très marqué de la population agricole, qui pourrait mettre à mal des pans entiers d'activité et fragiliser encore plus certains territoires.

L'identification d'enjeux spécifiques trouvera sa place au niveau local, pour bien identifier les territoires particulièrement fragiles ou éloignés.

Parmi les enjeux prioritaires pour l'attractivité des zones rurales, les éléments qui dominent sont la relocalisation des productions, le lien à retisser avec les consommateurs, à un moment où l'intérêt de ceux-ci s'accroît pour l'origine, la qualité et les modes de production, le développement des bioresources et l'appropriation du numérique.

A ces enjeux s'ajoute celui de l'installation des nouveaux agriculteurs. Il passe par leur formation initiale et continue, l'accès à des dispositifs de conseil agricole ou de structure de mise en commun des expériences ainsi que par des mécanismes facilitant les reconversions professionnelles et les transmissions d'exploitations agricoles. Sans oublier les mesures permettant de renforcer l'attractivité des métiers agricoles, agroalimentaires et forestiers.

Concernant la réponse aux attentes sociétales, l'enjeu est de renforcer l'ancrage alimentaire de la PAC, d'accompagner les changements de pratiques agricoles et l'adaptation du secteur alimentaire et de ses produits aux nouvelles exigences nutritionnelles et gustatives, tout en améliorant l'information des consommateurs au travers d'un meilleur étiquetage et de la traçabilité et sans abandonner l'objectif initial d'une agriculture saine et à un prix raisonnable pour tous.

### **OBJECTIF TRANSVERSAL MODERNISATION DU SECTEUR**

L'enjeu est à la fois d'améliorer le capital humain en misant sur les compétences, et de mieux diffuser les connaissances tout en favorisant les innovations et le dialogue entre agriculteurs, citoyens, et consommateurs.

Un autre enjeu, relatif à la modernisation du secteur, porte sur le numérique que ce soit en termes de couverture du territoire ou de sécurisation des usages et des données qui y sont liés.

## EN RÉSUMÉ

Il est important de souligner que tous les sujets qui ont été abordés dans ce chapitre ne relèvent pas forcément de mesures ou d'outils propres à la PAC. Certains oui, d'autres non. Dans ce dernier cas, ce sont des dispositifs privés ou relevant d'autres politiques publiques européennes, nationales ou régionales qui devront être activés en cohérence avec la contribution de la PAC. La cohérence entre politiques environnementales et climatiques d'une part, et les politiques économiques dont agricoles d'autre part, doit donc être renforcée, à tous les niveaux, qu'il s'agisse de l'Europe ou des stratégies déployées au niveau national ou encore régional.

L'articulation de la PAC avec d'autres politiques moins souvent citées est tout aussi déterminante pour la compétitivité et la capacité de notre agriculture à mener sa transition agro-écologique dans le contexte de la mondialisation. Il s'agit notamment de la politique commerciale entre l'Union européenne et les pays-tiers, des règles de fonctionnement du marché intérieur sur les produits et les services et la libre circulation des travailleurs, de la politique de concurrence, de la politique de cohésion qui doit continuer de traiter les problématiques rurales notamment en matière d'infrastructures et d'accessibilité, des politiques de santé publique et de protection du consommateur qui fixent des standards de production toujours plus exigeants, etc.

Parce qu'elle demeure un symbole fort de la sécurité et de la solidarité européenne, la PAC doit rester commune et forte, et donc savoir se réformer pour inventer une nouvelle ère de « modernisation agricole », intelligente, à la pointe des innovations technologiques et humaines. Il est légitime que les attentes soient fortes vis-à-vis de cette politique qui porte sur un objet stratégique pour toutes les régions du monde, à savoir la capacité à assurer la sécurité alimentaire. Les solutions passent par le développement d'une transition vers une économie durable, afin de répondre de meilleure manière aux attentes légitimes des citoyens et des consommateurs, dans le respect des générations futures.

## 4

# DANS QUEL PAYSAGE DE DIALOGUE S'INSCRIT LE DÉBAT PUBLIC ?

Le débat public s'inscrit dans un paysage marqué par diverses consultations déjà réalisées ou à venir, dans un délai imposé par le calendrier européen.

Le calendrier européen a commencé au printemps 2017 et il est prévu qu'il s'achève en ce qui concerne la transmission par chaque Etat membre de son PSN à la Commission européenne le 1<sup>er</sup> janvier 2021. S'ouvrira ensuite une nouvelle période de négociation entre chaque Etat membre et la Commission européenne pour adoption formelle des PSN avant le 31 décembre 2021.

La base juridique de ce calendrier figure dans l'article 106 alinéa 1 du projet de Règlement établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les Etats membres dans le cadre de la PAC «plans stratégiques relevant de la PAC» [COM (2018) 392 final]. Il établit que : « Chaque Etat membre soumet à la Commission une proposition de plan stratégique relevant de la PAC, contenant les informations visées à l'article 95, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020 ». On précisera toutefois que la rédaction de ce texte est à considérer dans le cadre de la proposition initiale de la Commission européenne, qui envisageait une entrée en vigueur des PSN au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Depuis la Commission européenne a formulé fin octobre 2019 une proposition visant à prolonger les règles de la PAC actuelle pendant une période transitoire d'un an. La date indiquée dans le projet de règlement européen relatif aux plans stratégiques nationaux devra donc prendre en compte ce décalage temporel, portant la date à laquelle les Etats membres doivent soumettre à la Commission européenne leur proposition de PSN au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

## ■ QUELLES ONT ÉTÉ LES CONSULTATIONS MENÉES JUSQU'À PRÉSENT ?

Pour mémoire, il convient de rappeler la consultation publique, déjà mentionnée, sur la modernisation et la simplification de la PAC que la Commission européenne a réalisé sur Internet du 2 février au 2 mai 2017. Ouverte à l'ensemble des citoyens et organisations intéressés, elle a pris la forme d'un questionnaire disponible dans les 23 langues officielles de l'UE, articulé autour de trois grands thèmes : 1/ l'agriculture, les zones rurales et la PAC aujourd'hui ; 2/ les objectifs et la gouvernance de la PAC ; 3/ l'agriculture, les zones rurales et la PAC demain. Ce questionnaire comportait 28 questions fermées (à choix multiple), cinq questions ouvertes et permettait le téléchargement de prises de position écrites. La Commission a reçu 322 000 contributions et, après suppression des doublons, en a analysé 58 520, dont 6 666 venant de France. Les conclusions ont servi de base à la publication en novembre 2017 de la communication sur « l'avenir de l'alimentation et de l'agriculture ».

En France, il convient également de rappeler la tenue des Etats généraux de l'alimentation (EGA), qui se sont déroulés de juillet à décembre 2017. Ils ont permis de débattre des priorités stratégiques nationales des secteurs agricole et alimentaire à moyen terme. Ils ont pris la forme d'ateliers nationaux (avec 14 thématiques différentes et 700 participants), régionaux et locaux (74 au total), d'une consultation publique (17 000 contributions reçues) et de l'élaboration par les filières d'une trentaine de plans de développement et de transformation. Ils ont notamment abouti à la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 et à la définition des outils agricoles dans le cadre du Grand plan d'investissement. Les priorités et orientations adoptées dans le cadre de la feuille de route établie par le Gouvernement, avec la participation de tous les acteurs concernés et les citoyens qui ont souhaité s'exprimer, constituent dès lors, un apport important pour la définition de la stratégie poursuivie par la France dans sa déclinaison nationale du futur cadre européen pour la PAC.

En outre, toujours en France, une fois publiées les propositions de la Commission sur le futur cadre financier pluriannuel (2 mai 2018) et sur la réforme de la PAC (1<sup>er</sup> juin 2018), le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation les a présentées aux acteurs publics et privés concernés. En fin d'année 2018, une phase d'approfondissement des positionnements pour la négociation européenne au Conseil de l'Union européenne a débuté, avec en particulier des consultations des représentants du monde agricole (syndicats, fédérations nationales, représentants de l'aval, etc.) et des ONG (environnementales, consommateurs et bien-être animal). Ce processus a débouché en décembre 2018 sur un document de position de la France en vue des négociations au Conseil, accessible au public<sup>1</sup> et traduit en quatre langues.\*

#### Pour aller plus loin

Fiche 15  
 La position de  
 négociation de  
 la France pour la PAC  
 post 2020

En parallèle, la Commission nationale du débat public (CNDP), qui avait été saisie par la ministre chargée des affaires européennes, a publié en décembre 2018, après sept mois de consultation du public, un rapport portant sur « les consultations citoyennes sur l'Europe ». Parmi les thématiques abordées dans le cadre de ces consultations figurait l'agriculture et notamment l'avenir de la PAC. Les réflexions des 70 000 participants aux 1 082 consultations citoyennes partent du constat initial que l'agriculture est aujourd'hui au cœur de divers défis collectifs. Les débats ont particulièrement porté sur l'intégration des enjeux sanitaires et environnementaux et sur les transformations nécessaires, au-delà de la critique du système de la PAC jugé trop rigide et ne préservant plus les agriculteurs d'une concurrence injuste.

## ■ QUELLES SONT LES CONSULTATIONS EN COURS ET À VENIR ?

Pour mener à bien les travaux d'élaboration de la future architecture du PSN le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a lancé au printemps 2019 un processus de concertation, en lien avec les autres ministères impliqués, à commencer par le ministère de la Transition écologique et solidaire, et avec les Régions, qui auront la responsabilité de gérer certaines aides du deuxième pilier. Ce processus a commencé par des réunions en tête à tête entre l'État et les syndicats agricoles représentatifs d'une part, et les représentants de la société civile d'autre part, afin de définir ensemble les questions identifiées comme essentielles pour la construction du PSN, sur la base de données mettant à plat les effets de la dernière réforme de 2013. A la suite de ces consultations préalables, le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a lancé formellement la concertation sur la préparation du PSN, réunissant l'ensemble des parties prenantes, le 10 octobre dernier. L'objectif est d'élaborer un diagnostic partagé, à partir d'une analyse documentée de la situation actuelle préalablement préparée par l'Etat. Les parties prenantes ont donc été invitées à formuler leurs remarques et leurs attentes vis-à-vis de ce diagnostic. En parallèle, chaque Région a consulté ses partenaires pour apporter sa contribution au travail de l'Etat. Le processus complet de concertation doit permettre de tenir compte des expériences du passé, des attentes des territoires et de la société, et de recenser les besoins auxquels la future PAC doit répondre.

1. <https://agriculture.gouv.fr/la-position-francaise-sur-la-negociation-de-la-politique-agricole-commune-apres-2020>

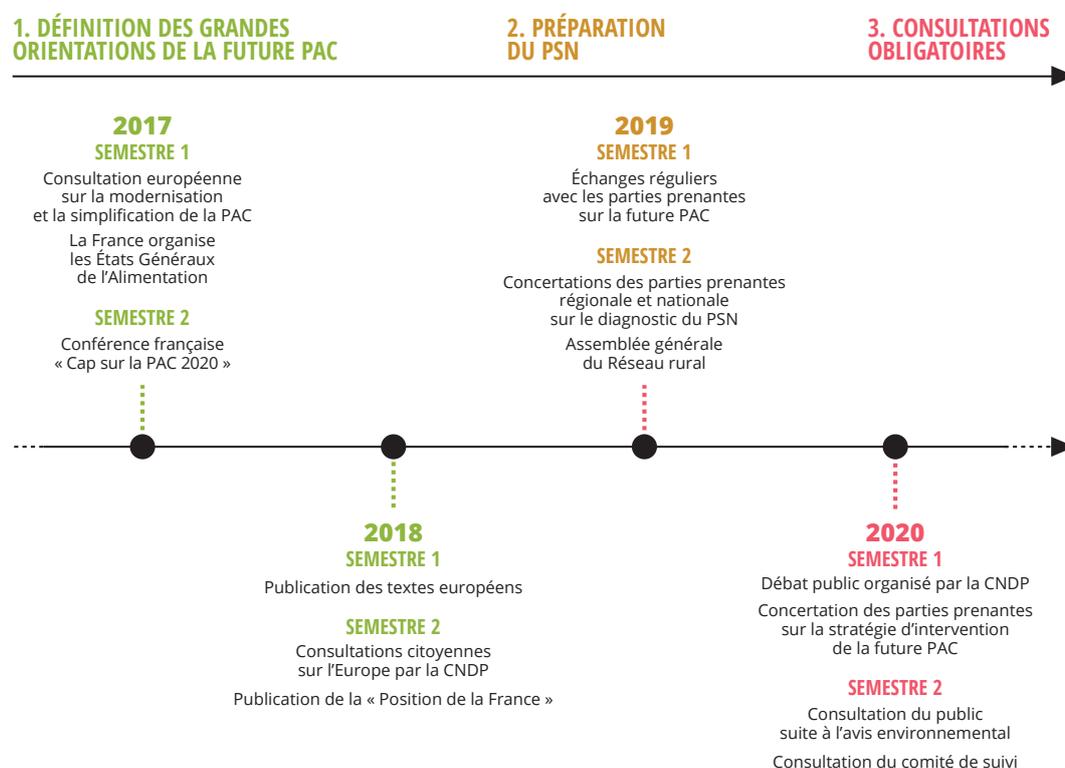
Une seconde phase s'ouvrira au premier semestre 2020. Des consultations thématiques seront conduites dans le but de répondre aux besoins identifiés lors de la phase du diagnostic. Cette phase de travail, en commun aux côtés des Régions et avec l'ensemble des parties prenantes, est indispensable à la bonne élaboration du futur PSN, pour définir les priorités d'action parmi les besoins identifiés. Il deviendra alors possible de sélectionner les types d'aides qui seront mis en œuvre, d'en définir les modalités, d'y allouer les ressources financières nécessaires et de préciser les niveaux d'ambition attendus pour la durée de la programmation. Ce travail sera mené au niveau national, mais comme dans la phase précédente il aura bien sûr vocation à avoir un volet régional pour les interventions qui seront gérées par les Régions.

L'assemblée générale du réseau rural national (RRN), qui regroupe l'ensemble des partenaires de la mise en œuvre de la politique de développement rural de la programmation 2014-2020, soit environ 200 structures, réparties en 7 collèges<sup>2</sup>, sera également consultée et tenue informée au cours des travaux de conception du PSN.

En parallèle un cabinet indépendant travaille depuis le début de l'année 2020 pour réaliser une évaluation *ex ante* intégrant une évaluation sur les incidences environnementales du projet de PSN. Cette évaluation sera soumise pour avis à l'Autorité environnementale (Conseil général de l'environnement et du développement durable) et cet avis stratégique fera l'objet d'une consultation du public.

*In fine* la France, comme tous les Etats membres, après avoir consulté son comité de suivi constitué de représentants des parties prenantes, transmettra à la fin de l'année 2020 son PSN à la Commission européenne, en vue de son approbation pour une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Des attentes fortes se font jour sur la nécessité d'une bonne articulation entre les démarches de concertation des parties prenantes menées « en direct » par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, et le débat public au titre de l'article L.121-8 du Code de l'environnement. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation veillera à y répondre.



2. Les 7 collèges de l'AG du RRN : Monde agricole, forêt et industries agroalimentaires ; Environnement et patrimoine ; Acteurs socio-économiques (hors agriculture, forêt et IAA) ; Développement territorial intégré - soutien au développement local ; Collectivités locales et territoriales ; Enseignement, recherche, experts ; Réseaux ruraux régionaux

## 5 QU'ATTEND L'ÉTAT DU DÉBAT PUBLIC SUR LE PLAN STRATÉGIQUE NATIONAL ?

### ■ QUELLE EST LA PLACE DU DÉBAT PUBLIC ?

Le projet de règlement européen COM (2018) 392 prévoit dans ses articles 95 et 125 que le PSN s'appuie notamment sur une évaluation environnementale stratégique remplissant les exigences de la directive européenne 2001/42/CE. Les dispositions prises en France pour intégrer cette directive dans le code de l'environnement ont pour effet (articles L.122-4 et L.121-8) que la Commission nationale du débat public (CNDP) doit être saisie des plans et programmes de niveau national faisant l'objet d'une évaluation environnementale. C'est donc tout naturellement que le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a saisi le 9 septembre 2019 la présidente de la CNDP. En réponse à cette saisine, la CNDP a publié au Journal officiel du 6 octobre 2019 sa décision n° 2019/147 d'organiser un débat public sur le Plan stratégique national que la France doit produire dans le cadre de la réforme de la PAC post-2020.

---

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation se félicite de cette décision car elle lui permettra de toucher un public différent de celui avec lequel il a l'habitude de concerter, notamment si les publics habituellement « exclus » réussissent à prendre part au débat.

Idéalement situé dans le calendrier, ce débat permettrait aux citoyens d'enrichir la concertation menée avec les parties prenantes et de compléter et prioriser les besoins identifiés.

---

### ■ QUELLES SONT LES ATTENTES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION AU REGARD DU DÉBAT PUBLIC ?

Pour donner au public l'information qui lui permettra de débattre, le présent dossier et les fiches thématiques, qui l'accompagnent, ont donc été élaborés. En particulier l'attention est appelée sur les neuf objectifs spécifiques et l'objectif transversal fixés par la Commission européenne pour le PSN. Pour chacun d'eux, une fiche décrit la situation de la France, souligne les tendances actuelles qui pourraient se poursuivre, tire des enseignements du passé sur l'influence de la PAC et liste, sans les hiérarchiser, les principaux besoins identifiés.\*

A cet égard, une des attentes fortes du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation est que le public puisse se saisir pleinement de ces informations, débattenne sur la vision plurielle qu'il peut avoir de l'agriculture et apporte ses propres priorités au regard des besoins identifiés ou d'autres qui auraient pu être omis. Cette expression sera complémentaire et articulée avec celles recueillies dans le cadre des réunions avec les parties prenantes, qu'elle permettra d'enrichir avec un public parfois différent, qui n'a pas accès à ce type de débat (personnes en situation de précarité, isolées...).

**La PAC et, par voie de conséquence, le PSN sont encadrés par le droit européen, notamment concernant les dispositifs d'aides qui peuvent être mis en œuvre. L'objet du PSN est de dire où l'Etat met ses priorités d'intervention en fonction de la situation de son secteur agricole sur le plan économique, social, environnemental et territorial. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation attend donc du débat public qu'il donne les priorités sur lesquelles doivent être ciblées les mesures et les financements de la PAC pour être en mesure de rédiger le PSN.**

**Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation s'engage à écouter toutes les contributions qui l'éclaireront dans les choix à faire et, le cas échéant, à reconsidérer l'opportunité de certains choix relatifs à son PSN.**

L'énoncé de priorités sera crucial à l'heure du choix politique de répartition des budgets au profit de telle ou telle mesure, pour servir une vision stratégique collective de la place de l'agriculture à la fois en France et dans un contexte plus large de concurrence forte avec les agricultures d'autres pays de l'UE ou même de pays tiers.

Si le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation considère que la nouvelle PAC doit continuer à soutenir le revenu des agriculteurs en maintenant la compétitivité de nos filières pour assurer une bonne couverture territoriale, il estime aussi que la nouvelle PAC devra accompagner la transition écologique des filières pour lutter contre le changement climatique, c'est d'ailleurs un axe structurant de la position portée par la France dans la négociation européenne\*. Il attend donc bien des citoyens qu'ils lui disent quels sont les enjeux auxquels le PSN de la France doit répondre en priorité pour être en mesure de rédiger ce nouveau document national, dans la perspective que les choix stratégiques pour la future PAC reflètent bien les préférences collectives portées par tous nos concitoyens.

**Pour aller plus loin**

Fiche 15  
 La position de  
 négociation de  
 la France pour la PAC  
 post 2020

---

Enfin, le ministère attend beaucoup de ce débat, qui aura lieu pour la première fois sur le sujet de la PAC et qui permettra d'expliquer au citoyen les enjeux de la politique agricole : quel équilibre entre le prix payé par le consommateur et le prix payé au producteur, quel impact du relèvement des exigences environnementales sur le prix des produits, quel effet de substitution de la production française par des produits européens ou de pays tiers offrant à moindre coût moins de garanties sanitaires ou environnementales, comment éviter un système alimentaire à deux vitesses, quels leviers et quels freins pour la relocalisation des productions, quel impact de cette relocalisation pour l'emploi et l'aménagement du territoire ? Autant de questions ouvertes adressées à tous nos concitoyens, invités à se saisir de cette opportunité de débattre directement de la PAC, pour la première fois dans notre pays.

---

# GLOSSAIRE

## Aides compensatoires directes

Ces aides, introduites par la réforme de la PAC de 1992, visaient à compenser la perte de revenu des agriculteurs, consécutive à la baisse des prix garantis. Leur calcul reposait sur des références individuelles de production réalisées dans le passé et elles étaient versées en fonction des productions actuelles de l'exploitant agricole.

## Aides couplées

Il s'agit d'aides, introduites par la réforme de 2003, dont le versement est lié à la production de certains végétaux ou certains animaux

## Aides découplées

Il s'agit des aides qui, à partir de la réforme de 2003 ont pris la suite des aides compensatoires directes. Elles ne reposent plus sur le choix de production que fait chaque année l'agriculteur, mais continuent de tenir compte de références individuelles de production (dites « références historiques ») et sont versées par hectare.

## Autorité environnementale

Cette fonction liée à l'évaluation environnementale des plans et programmes est exercée au niveau national par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement durable, rattaché au ministère de la Transition écologique et Solidaire.

## CNDP

La Commission nationale du débat public a été créée en 1995 par la loi Barnier pour veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets, plans et programmes qui ont un impact sur l'environnement et présentent de forts enjeux socio-économiques. La CNDP ne prend pas position sur le fond du projet, plan ou programme mais éclaire le décideur sur ses conditions de faisabilité. Le débat public porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet. Dans le cas présent l'accent sera mis sur la hiérarchisation des besoins pour éclairer le maître d'ouvrage dans sa prise de décision.

## Conditionnalité des aides

Ce concept, introduit lors de la réforme de la PAC de 2003 et renforcé par les réformes suivantes, signifie que

les aides de la PAC ne sont versées aux bénéficiaires qu'à condition qu'ils respectent des règles précises fixées au niveau européen en matière d'environnement, de santé et de bien-être animal. Des exemples sont donnés dans la fiche la PAC aujourd'hui

## Convergence

Il s'agit d'un processus engagé par la réforme de 2013 qui vise à réduire les écarts des montants par hectare d'aide découplée payées à l'intérieur d'un Etat membre de l'UE (convergence dite interne) et entre Etats membres (convergence dite externe).

## COP 21

Une COP est une grande conférence internationale sur le climat qui réunit les États engagés depuis 1992 par la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques. COP est un acronyme anglais "Conference Of Parties", qui signifie conférence des parties. Les "parties" étant les signataires de la Convention (195 pays + l'Union européenne). L'objectif de chaque conférence est de faire le point sur l'application de la Convention et de négocier les nouveaux engagements. La 21<sup>e</sup> conférence, ou COP21, s'est tenue à Paris et a élaboré les bases d'un nouvel accord sur le climat.

## Diversification des cultures

Il s'agit d'une des trois conditions que doit respecter un agriculteur pour toucher le paiement vert. Elle consiste en l'existence d'au moins 2 cultures différentes pour des exploitations de plus de 10 hectares, et au moins 3 cultures au-delà de 30 ha, sachant que la culture principale ne doit pas couvrir plus de 75 % des terres arables de l'exploitation et que les deux cultures principales ne peuvent pas occuper ensemble plus de 95 % de cette même surface.

## Eco-régime

Il s'agit d'une des deux innovations majeures introduites par la Commission européenne pour la PAC durant la période 2021-2027. Elle consiste à faire financer à 100 % par l'Europe (via le FEAGA) des mesures annuelles pour rémunérer des pratiques agricoles favorables à l'environnement et au climat.

## EGAlim

Lancés en juillet 2017, les États généraux de l'alimentation ont réuni des représentants de toutes les parties prenantes de l'alimentation sous tous ses aspects qualitatifs, quantitatifs et sanitaires, du producteur au consommateur, en passant par la transformation, la distribution des produits et les pouvoirs publics. Les contributions se sont articulées autour de deux grands chantiers (création et répartition de la valeur ; alimentation saine, sûre, durable

et accessible à tous) et ont permis d'établir une feuille de route partagée par toutes les parties. La loi n° 2018-938 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, a été promulguée le 30 octobre 2018 à l'issue du processus des Etats généraux.

### FEAGA et FEADER

FEAGA, fonds européen agricole de garantie, et FEADER, fonds européen agricole pour le développement rural, ont été créés à l'occasion de l'adoption du budget européen pour la période 2007-2013. Ils ont pris la suite du FEOGA qui servait depuis 1962 comme caisse pour gérer toutes les aides agricoles européennes. Le FEAGA finance les aides dites du premier pilier de la PAC (principalement les paiements directs aux agriculteurs versés annuellement et les mesures de soutien aux marchés). Le FEADER finance les mesures dites du second pilier de la PAC, décrites dans des programmes pluriannuels de développement rural (ayant une portée nationale ou régionale, selon les choix des Etats membres). Les aides du FEADER sont cofinancées par des crédits nationaux (apportés par l'État, les Régions ou d'autres financeurs publics comme par exemple les Agences de l'eau).

### GES

Gaz à effet de serre. Il s'agit de toutes les émissions de gaz ayant un effet sur le réchauffement climatique. Elles sont calculées en tonnes équivalentes de gaz carbonique.

### IAA

Industries agroalimentaires

### ICHN

Il s'agit d'une aide de la PAC, intitulée « indemnité compensatoire de handicaps naturels et spécifiques », et financée par le FEADER. Elle est versée aux agriculteurs situés dans certaines zones (notamment les zones de montagne) et vise à réduire les différences de revenus dues à ces handicaps.

### Infrastructures agroécologiques

Notion introduite par la proposition de réforme de la PAC post 2020, équivalente aux surfaces d'intérêt écologique définies dans le cadre de la PAC 2007-2013, mais dans un sens plus restrictif puisque les surfaces utilisées pour produire des cultures fixant l'azote ne sont pas prises en compte.

### LEADER

C'est le nom du programme européen, financé dans le cadre du FEADER, qui vise à soutenir des projets pilotes en zone rurale. Il donne aux territoires un cadre propice à l'émergence de projets collectifs suivant une logique ascendante

### MAEC

Mesures agroenvironnementales et climatiques. Ces mesures sont financées par le FEADER. Elles permettent d'aider financièrement les exploitations agricoles qui s'engagent dans le développement de pratiques combinant performance économique et performance environnementale ou dans le maintien de telles pratiques lorsqu'elles sont menacées de disparition

### Nodu

Il s'agit du nombre de doses unités. C'est un indicateur utilisé pour suivre la consommation de produits phytosanitaires en France.

### Objectif stratégique

Il s'agit d'une notion créée par le PSN. Ils sont au nombre de 9.

### OMC

Organisation mondiale du commerce. Cette Organisation internationale, intergouvernementale, basée à Genève, s'occupe des règles régissant les accords commerciaux à caractère international (on dit aussi multilatéral) entre les Etats.

### ONG

Organisation non gouvernementale

### OPA

Organisation Professionnelle agricole

### OTEX

L'Orientation technico économique des exploitations est une classification européenne. Elle a été introduite suite à la réforme de la PAC de 2003 et s'est appliquée pour la première fois à l'occasion du recensement agricole de 2010. Elle consiste à classer les exploitations en 18 catégories détaillées (par exemple céréales et oléoprotéagineux ou bovin lait) dès lors que la production brute standard de la ou des productions concernées dépasse les deux tiers de celle de l'exploitation agricole.

### PAC

La Politique agricole commune est la première politique commune européenne créée suite à la signature du Traité de Rome en 1957 pour établir la Communauté économique européenne. Elle a fait régulièrement l'objet de réformes.

### Paiement « Jeune agriculteur »

Pour toucher cette aide, les agriculteurs doivent avoir 40 ans ou moins au 31 décembre de l'année de la première demande de ce paiement, s'être installé dans les 5 dernières années et avoir un diplôme de niveau IV (bac)

ou une valorisation des compétences acquises par l'expérience professionnelle. Cette aide relève du premier pilier de la PAC, elle est complémentaire à la dotation jeune agriculteur financée dans le cadre du FEADER, qui est une aide à l'installation.

### Païement redistributif

Aide introduite par la réforme de 2013, versée pour un nombre limité d'hectares par exploitation (52 hectares), afin d'aider davantage les exploitations agricoles de taille inférieure ou égale à la moyenne, au motif qu'en général elles génèrent plus d'emplois.

### Païement vert

Cette aide est proportionnelle au montant de l'aide découplée perçue par un agriculteur, dès lors qu'il est en agriculture biologique, ou qu'il respecte trois critères bénéfiques pour l'environnement : qu'il maintienne ses prairies permanentes, qu'il diversifie ses cultures et qu'il dispose de surfaces d'intérêt écologique pour au moins 5 % de ses terres.

### PIB

Produit intérieur brut. Il sert à mesurer la richesse produite par un pays.

### POSEI

Le Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité a pour objectif d'améliorer la compétitivité économique et technique des filières agricoles des régions ultrapériphériques de l'UE en tenant compte de leurs handicaps géographiques et économiques, notamment de l'éloignement, de l'insularité, de la faible superficie, du relief et du climat difficile, de la dépendance économique vis-à-vis de certains produits d'importation et de la concurrence internationale. Il est financé par le FEAGA.

### Premier pilier

Ce sont les aides qui concernent le soutien des marchés et le revenu des agriculteurs. Elles sont financées par le FEAGA. Dans les Régions ultrapériphériques de l'UE ces mesures sont regroupées au sein du POSEI.

### Prix garantis

C'est par des prix stables et garantis que la PAC pendant les trente premières années de son existence a orienté la production des agriculteurs pour les aider à répondre aux attentes alimentaires de la société.

### PSN

Le Plan stratégique national est la seconde innovation majeure introduite par la Commission européenne pour la période 2021-2027, elle consiste à demander à chaque Etat membre de produire un document dans lequel il devra, au

regard des objectifs assignés à la PAC, définir ses priorités et expliquer ses choix en termes de types d'aides qu'il mettra en œuvre (tout en précisant les budgets affectés à chaque aide et les modalités d'attribution de ces aides) pour répondre à ses besoins.

### Réseau Rural National

Financé par le FEADER, le Réseau rural national est une plateforme d'échange entre les acteurs du développement local. Il contribue aux réflexions, échanges et débats sur les territoires ruraux et les politiques utiles à leur développement. Il est copiloté par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, l'Agence nationale de la cohésion des territoires et Régions de France.

### SAU

Surface agricole utile. Il s'agit d'un instrument statistique relatif à la surface foncière déclarée par les exploitants agricoles comme utilisées par eux pour la production agricole.

### Second pilier

Ce sont toutes les mesures financées par le FEADER en faveur du développement rural.

### Surface d'intérêt écologique

Leur maintien, à hauteur de 5 % des terres arables de l'exploitation agricole, est une des trois conditions exigées pour toucher le paiement vert. Ces surfaces peuvent être occupées par des haies, des arbres, des mares, des cultures fixant l'azote, etc

### UE

L'Union européenne a vu formellement le jour suite au Traité de Maastricht le 1er novembre 1993 et pris la suite de la Communauté économique européenne. Avant la sortie du Royaume-Uni, elle compte 28 Etats membres qui par ordre d'adhésion puis alphabétique sont : en 1957 l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, en 1973 le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni, en 1981 la Grèce, en 1986 l'Espagne et le Portugal, en 1995 l'Autriche, la Finlande et la Suède, en 2004 Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovaquie, en 2007 la Bulgarie et la Roumanie puis en 2013 la Croatie. La sortie du Royaume-Uni ramènera le nombre de ses membres à 27.

### Vache allaitante

Une vache allaitante est une vache de race à viande ou mixte (lait et viande) destinée à l'élevage de veaux pour la production de viande. Elle se distingue donc d'une vache laitière dont la vocation première est de produire du lait.

AGRICULTURE.GOUV.FR



ALIMENTATION.GOUV.FR