



Cette action est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales.



CONSULTATION PUBLIQUE SUR LE PROJET DE PLAN STRATEGIQUE NATIONAL DE LA PAC 2023-2027, L'ÉVALUATION STRATEGIQUE ENVIRONNEMENTALE ET L'AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

-

Synthèse des contributions

1. Préambule

Parmi les 2938¹ contributions écrites adressées via la consultation en ligne, 16 sont vierges ou correspondent à des doublons (hors réponses type analysées plus loin) et ne sont donc pas comptabilisées ici. Par ailleurs, parmi les **2922 contributions restantes, 1350, soit un peu moins de la moitié, ont été identifiées comme des réponses types, c'est-à-dire reprenant à l'identique tout ou partie d'un même message pour au moins une des quatre questions ouvertes, le plus souvent pour les quatre**. Ces réponses types sont analysées séparément à la fois pour ne pas biaiser l'analyse des autres réponses, et pour tenir compte de la mobilisation dont elles ont fait l'objet.

Par ailleurs, **certaines organisations professionnelles et associations ont transmis une position officielle**, ces contributions spécifiques sont prises en compte dans l'analyse. La liste détaillée des organisations identifiées est fournie en annexe.

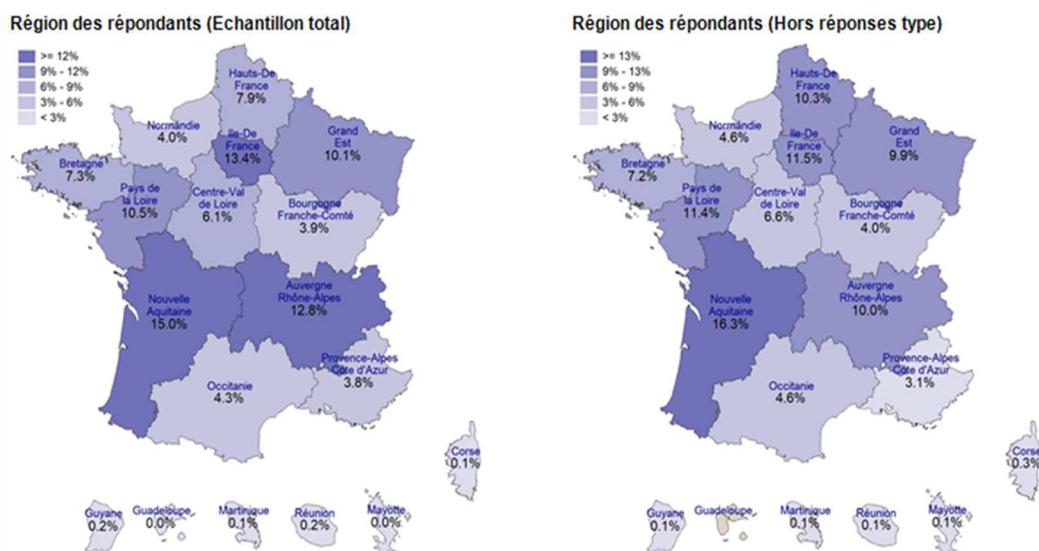
2. Profil des répondants

2.1 Région

Sur l'échantillon total des répondants (N=2 922), la région la plus représentée est la Nouvelle-Aquitaine (15% des contributeurs), suivie par l'Ile-de-France (13,4%) et l'Auvergne-Rhône-Alpes (12,8%). Hormis les Pays de la Loire et le Grand Est, les autres régions concentrent chacune moins de 10% des réponses.

La répartition de l'origine régionale est légèrement différente en excluant les réponses dites « types » (N=1 572). Sur cet échantillon réduit (N=1 572), la Nouvelle-Aquitaine demeure la région la plus représentée (16% des contributeurs), avec la région Ile-de-France en deuxième position (11,5%) mais celle-ci est suivie de très près par les Pays de la Loire (11,4%). Les outremer et la Corse concentrent le plus faible nombre de contributions (moins de 1%).

Figure 1 : Distribution géographique des participants



¹ Les 7 contributions ne contenant que des réponses aux questions de profil ne sont pas comptabilisées.

L'analyse du département d'origine des répondants révèle un important écart de profil entre les deux échantillons. Dans l'échantillon total, les départements les plus représentés correspondent à la localisation de certaines des principales métropoles du pays : Paris, Haute-Garonne, Loire-Atlantique, Isère, Bas-Rhin. Dans l'échantillon réduit, les départements les plus représentés sont les Pyrénées-Atlantiques, la Vendée, le Maine-et-Loire, le Bas-Rhin, et Paris.

2.2 Statut

Sur l'échantillon total des contributions (N=2 922), **deux tiers des répondants se déclarent comme citoyen.ne, plus d'un quart comme bénéficiaire de la PAC** et 4% en tant qu'organisation à but non lucratif. Les institutions publiques, les organisations à but lucratif et les collectivités territoriales représentent ensemble moins de 2% des participants.

Dans l'échantillon des réponses non types (N=1 572), **les bénéficiaires de la PAC sont davantage représentés (39% versus 27%)**, tandis que la part des répondants se déclarant comme citoyen.ne est inférieure de 13 points (54% versus 67%). La part des organisations à but non lucratif demeure comparable.

Figure 2: Répartition par type de participants

Vous répondez à ce formulaire en tant que:

Echantillon total

Taux de réponse : 100,0%

| | Nb | |
|---------------------------------|-------------|-------|
| Citoyen/citoyenne | 1951 | 66,8% |
| Bénéficiaire de la PAC | 795 | 27,2% |
| Organisation à but non lucratif | 107 | 3,7% |
| Sans réponse | 22 | 0,8% |
| Collectivité territoriale | 18 | 0,6% |
| Institution publique | 16 | 0,5% |
| Organisation à but lucratif | 13 | 0,4% |
| Total | 2922 | |

Vous répondez à ce formulaire en tant que:

Hors réponses types

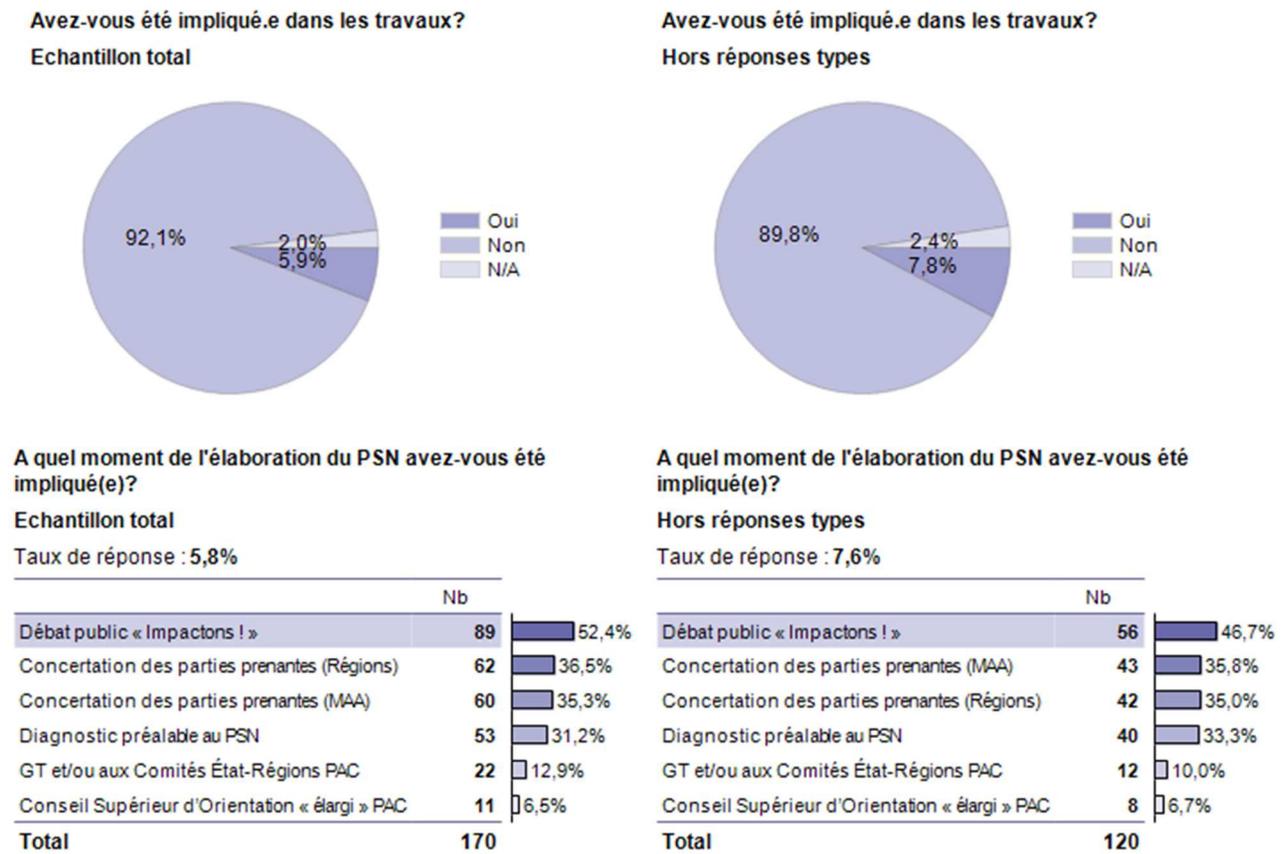
Taux de réponse : 100,0%

| | Nb | |
|---------------------------------|-------------|-------|
| Citoyen/citoyenne | 846 | 53,8% |
| Bénéficiaire de la PAC | 605 | 38,5% |
| Organisation à but non lucratif | 73 | 4,6% |
| Sans réponse | 18 | 1,1% |
| Collectivité territoriale | 13 | 0,8% |
| Institution publique | 13 | 0,8% |
| Organisation à but lucratif | 4 | 0,3% |
| Total | 1572 | |

2.3 Implication dans les travaux

Dans l'échantillon total (N=2 922) comme dans l'échantillon excluant les réponses types (N=1 572), **seule une petite minorité des répondants déclare avoir été impliquée dans les travaux** (respectivement 5,9% et 7,8%).

Figure 3 : Implication des participants dans l'élaboration du PSN



Pour les répondants déclarant avoir été impliqués dans les travaux, la ventilation des catégories diverge peu entre les deux échantillons. Dans l'échantillon total, plus de **la moitié des répondants déclarent avoir été impliqués à l'occasion du débat public « ImpACTons ! »**, contre 47% dans l'échantillon excluant les réponses types. **Environ 35% des répondants ont été impliqués au cours de la concertation des parties prenantes** pilotée par le MAA ou les régions, dans l'échantillon total comme dans l'échantillon réduit.

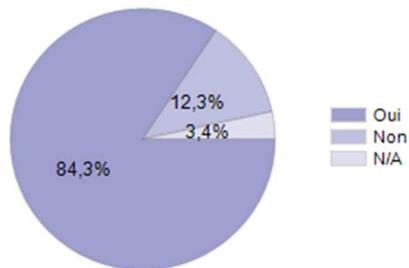
2.4 Prise de connaissance du projet de PSN PAC

Dans l'échantillon total (N=2 922) comme dans l'échantillon excluant les réponses types (N=1 572), la majorité des répondants déclare avoir pris connaissance du projet de PSN PAC (respectivement 84,3% et 81,7%). Dans les deux cas, il demeure que **plus d'un répondant sur dix déclare ne pas avoir pris connaissance du projet**, avec une représentation légèrement plus importante dans l'échantillon réduit (14,6% contre 12,3%).

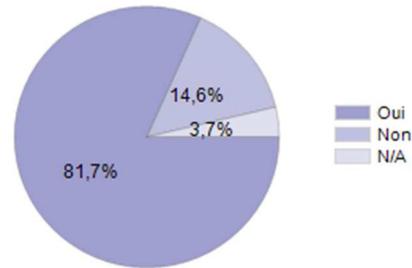
La distribution des différents types de moyens par lesquels les répondants déclarent avoir pris connaissance du projet diffère entre les deux échantillons. Dans l'échantillon total, le vecteur le plus fréquent de prise de connaissance est l'association de société civile (40% des répondants), contre seulement 24% dans l'échantillon excluant les réponses types. Dans l'échantillon réduit, c'est l'organisation professionnelle qui a le plus souvent été déclarée (33%), suivie par le site internet du MAA (32%).

Figure 4: Niveau et moyen de prise de connaissance du projet PSN

Avez-vous pris connaissance du projet de PSN PAC ?
Echantillon total



Avez-vous pris connaissance du projet de PSN PAC ?
Hors réponses types



Par quel moyen ?

Echantillon total

Taux de réponse : **84,1%**

| | Nb | Pourcentage |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Association de la société civile | 988 | 40,2% |
| Site internet du MAA | 665 | 27,1% |
| Organisation professionnelle | 604 | 24,6% |
| Autre | 200 | 8,1% |
| Total | 2457 | |

Par quel moyen ?

Hors réponses types

Taux de réponse : **81,4%**

| | Nb | Pourcentage |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Organisation professionnelle | 428 | 33,4% |
| Site internet du MAA | 406 | 31,7% |
| Association de la société civile | 314 | 24,5% |
| Autre | 132 | 10,3% |
| Total | 1280 | |

sentiment de déception face à ce qui est perçu comme une absence de rupture par rapport à la PAC précédente, dont le bilan est jugé insuffisant sur les objectifs environnementaux.

Une autre posture consiste à indiquer que les efforts supplémentaires exigés auprès des agriculteurs pour engager leurs exploitations dans une transition vers une agriculture plus « verte » et « résiliente », conformément aux objectifs européens, nécessite des « moyens supplémentaires notamment en termes d'investissement et de formation-recherche-développement », un accompagnement personnalisé et de proximité. L'objectif, selon ces contributeurs, est de concilier « rentabilité économique et mesure en faveur de l'environnement ». Ils sont donc partisans d'une flexibilité maximale et d'une accessibilité des écorégimes au plus grand nombre.

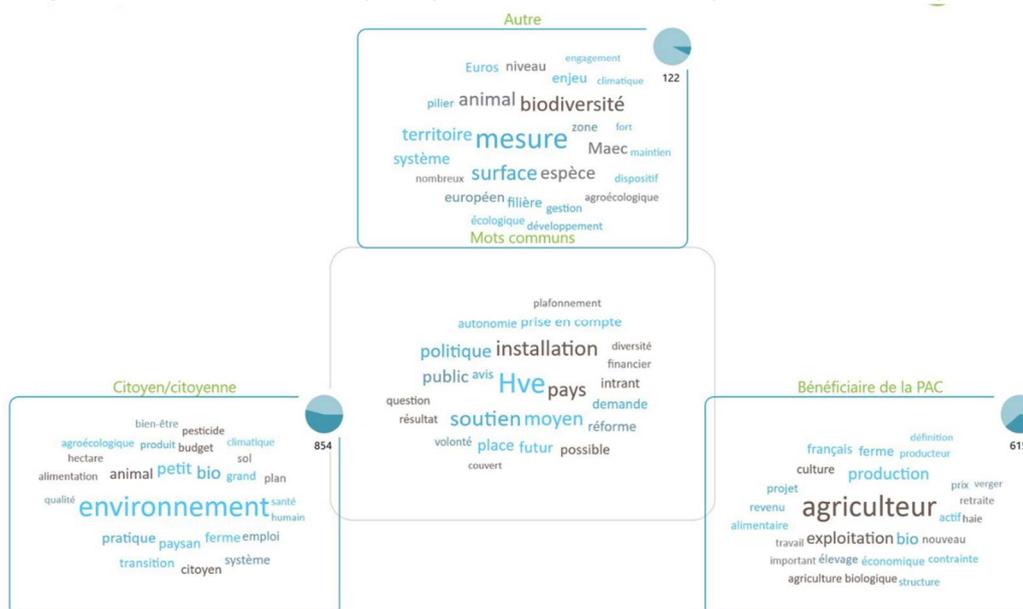
Une dernière posture s'inscrit en opposition forte à l'ambition environnementale du PSN PAC. Ces répondants estiment que la responsabilité placée sur les agriculteurs en matière d'amélioration des pratiques est excessive, détourne la vocation première de la PAC, et ne tient pas compte de la réalité du secteur agricole, soumis à de nombreuses contraintes réglementaires dans le cadre des marchés européens et mondiaux (OMC). Ils considèrent même que les exigences environnementales du PSN PAC seraient contre-productives, arguant qu'elles risqueraient de conduire à une diminution de la productivité européenne et une délocalisation des atteintes environnementales en lien avec l'augmentation des importations.

- **L'agriculture « bio ».** Une large partie des contributions regrette que l'agriculture biologique ne soit pas davantage soutenue (pointant notamment la suppression des aides au maintien et l'équivalence de niveau de rémunération avec le label HVE dans le cadre des écorégimes...). A l'inverse d'autres répondants critiquent le fait de favoriser le label bio par rapport à d'autres initiatives pour améliorer l'impact sur l'environnement. Ces derniers justifient notamment leur position par le risque de surproduction et de chute des prix en cas de croissance de la production biologique et d'inadéquation avec le niveau de la demande, en particulier en matière de production laitière. Quelques rares contributions approuvent le niveau de soutien du PSN sur ce volet.
- **La nécessité d'un changement systémique,** pour engager une réelle « transition » « sociale » et « agro-écologique ». Les contributions qui relayent cette ambition se positionnent en critiques du PSN PAC, qui perpétuerait selon elles un modèle agricole néfaste et non viable. Elles tendent à opposer un système agricole industriel et intensif associé aux pollutions, jugé « dégradant » pour les agriculteurs, les animaux et les écosystèmes et qui « nourrit mal », caractérisé par de grosses exploitations placées en opposition à des exploitations plus petites, plus respectueuses de l'environnement, inscrites dans des circuits locaux où la position des agriculteurs serait renforcée.
- **La souveraineté « alimentaire », les attentes des « consommateurs » et le juste « prix » des produits agricoles.** De nombreuses contributions expriment le souhait d'orienter davantage (voire prioriser) le PSN PAC sur l'objectif de garantir la souveraineté alimentaire française. Cet enjeu implique selon eux un soutien aux prix des denrées nationales face à la concurrence des produits importés, et une meilleure rémunération des efforts consentis par les agriculteurs en matière de pratiques environnementales. Certains répondants expriment aussi le souhait de mieux valoriser la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur et répartir plus équitablement les responsabilités entre les différents maillons de la chaîne alimentaire (producteurs, distributeurs, consommateurs). Les contributions concernant l'alimentation sont aussi nombreuses à relayer les attentes citoyennes en matière de « qualité de l'alimentation, de santé, de bien-être animal, de préservation de l'environnement et de limitation du réchauffement climatique. », d'alimentation « proche des consommateurs, en circuit court », ou encore « accessible et abordable ».

- **L'élevage et l'avenir des éleveurs.** Une partie des contributions déplorent le manque de soutien aux petits élevages extensifs tels que les systèmes pastoraux ou les exploitations favorisant le pâturage, mis en contraste avec les élevages industriels et intensifs qui seraient prioritairement favorisés par la PAC. Ces répondants souhaiteraient que le PSN valorise et reconnaisse davantage les nombreux services procurés par les systèmes extensifs, en matière de prévention de la lutte contre les incendies, de préservation d'une flore spécifique et des milieux ouverts, de maintien des prairies permanentes, de bien-être animal, de stockage de carbone, d'entretien des paysages patrimoniaux, d'alimentation de qualité, de tissu rural et de création d'emplois... Ce soutien, selon eux, pourrait se formaliser par le renforcement des mesures incitatives, notamment pour l'autonomie protéique, la reconnaissance des coûts d'entretien, un montant d'aide minimum par ETP employé sur l'exploitation, ou une meilleure valorisation environnementale des prairies permanentes via le calcul des particularités topographiques dans le cadre de la conditionnalité ainsi que dans les écorégimes. Plusieurs contributions expriment également une inquiétude quant à l'impact du plafonnement du nombre d'UGB primables tenant compte de la surface fourragère dans les aides couplées bovines sur la pérennité des élevages et des services environnementaux qu'ils rendent, notamment dans les zones intermédiaires de polyculture-élevage. Elles soulignent en effet que l'EBE des producteurs de viande est fortement dépendant des aides de la PAC et que « l'agriculteur est très peu maître de son prix de vente ». Une meilleure reconnaissance de la PAC vis-à-vis de la filière équine est souhaitée par plusieurs contributeurs. D'autres contributions soulignent également les difficultés de l'élevage en plaine, notamment en Bretagne, avec des revenus en baisse et des conditions de travail difficiles. Elles préconisent une meilleure adaptation des écorégimes aux systèmes d'élevage et une augmentation de la part du paiement redistributif dans le 1^{er} pilier.

Concernant les outils nécessaires au maintien de l'activité rurale et la structuration locale des filières d'élevage, certains suggèrent des soutiens accrus à la création d'infrastructures d'abattage et de transformation à proximité des zones d'élevage, qui permettraient de limiter l'exportation de veaux broutard à l'étranger pour l'engraissement. Les répondants insistent aussi sur le besoin d'adapter les modalités des soutiens aux spécificités et contraintes locales des systèmes d'élevage.

La figure suivante illustre les principaux thèmes abordés par les différents profils de répondants.



- **La « compétitivité » des exploitations**, en lien avec la thématique de l'emploi, est abordée à travers deux postures différentes. Dans l'une, les contributions contestent le bien-fondé et l'« adéquation » de cet objectif avec les besoins réels des agriculteurs, en arguant qu'il équivaut à encourager un modèle agricole industriel, concentré et intensif, concurrentiel, dépendant au recours des « technologies », du « numérique », et des produits de synthèse, au détriment d'une petite agriculture paysanne autonome, solidaire, et respectueuse de l'environnement. Il est jugé que l'axe prioritaire dédié au financement de la recherche et des technologies bénéficie principalement à l'amont (fournisseurs de chimie), contribuant à réduire les marges des agriculteurs. Cette posture estime que la recherche de compétitivité valorise la quantité au détriment de la qualité, notamment via le système des aides à l'hectare. D'un autre côté, certains expriment une inquiétude vis-à-vis d'une perte de compétitivité de l'agriculture française, en lien avec un manque de moyens alloués aux pratiques « de résilience » : gestion des risques climatiques, diversification des productions, développement de nouvelles technologies pour réduire la dépendance aux produits phytosanitaires et aux engrais, et soutien à l'agriculture biologique.
- En lien avec les thèmes précédents, plusieurs contributions mettent en avant le besoin de **renforcer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur**. Elles souhaitent que la valeur des produits prenne davantage en compte leur coût de production, et que le pouvoir de négociation des agriculteurs soit défendu face aux autres acteurs de la chaîne (transformateurs, revendeurs, distributeurs) pour une meilleure répartition de la valeur ajoutée. Des répondants déplorent le bilan jugé insatisfaisant de la précédente programmation de la PAC et de la première loi EGALIM en matière de revalorisation et de parité des revenus agricoles. Ils s'inquiètent aussi du manque de soutien aux petites exploitations en vente directe dans le projet actuel de PSN, qui constituent selon eux le meilleur modèle de valorisation dans la chaîne de valeur.
- **L'environnement**. Plusieurs contributeurs estiment que les modalités des soutiens économiques prévues par le PSN ne sont pas suffisamment ambitieuses pour engager la transition écologique du système agricole français. Ils le justifient notamment en jugeant le niveau d'exigence des écorégimes comme « faible », en considérant qu'il manque du soutien pour une généralisation de l'agriculture biologique, et par la prédominance du système des aides à l'hectare, indépendantes du niveau de services environnementaux rendus par les bénéficiaires.

- **L'agriculture biologique et le label HVE dans l'écoringime.** La position des répondants sur ces thématiques rejoint majoritairement le discours de campagne du collectif « Pour une autre PAC » (voir section 7). Concernant les objectifs de nature environnementale et climatique, les contributeurs critiquent un manque d'ambition du PSN dans l'accompagnement des systèmes agricoles vers une transition agro-écologique massive et recommandent en particulier :
 - o Une révision des critères d'accès aux subventions des écorégimes, en particulier du cahier des charges du label HVE et de la voie « diversification » à laquelle la majorité des exploitations céréalières pourraient souscrire sans changement de pratiques significatif ;
 - o Une meilleure reconnaissance des pratiques vertueuses telles que l'agriculture biologique et le bien-être animal. Par exemple, via un différentiel plus marqué en faveur de l'agriculture biologique dans le cadre des écorégimes (accès au niveau supérieur de rémunération exclusivement réservé à l'agriculture bio, et accentuation du différentiel de rémunération entre les niveaux de base et supérieur afin de conserver l'objectif d'inclusivité au niveau de base).
- **L'agriculteur et ses pratiques.** En opposition au discours favorable à un « changement de système agricole », une partie des répondants dénoncent le niveau de contraintes environnementales exigées des agriculteurs. Ils estiment que les responsabilités qui leur sont imputées sont disproportionnées et mettent en péril la viabilité de leur activité. Ils souhaiteraient que l'existant soit davantage valorisé et reconnu, au regard des bonnes pratiques environnementales déjà mises en place par l'agriculture et ses services environnementaux, en matière de prévention des feux de forêts et inondations, de maintien de la biodiversité, de stockage de carbone, d'entretien des paysages, d'alimentation. Certains répondants expriment aussi le souhait d'un soutien accru à l'accompagnement et la formation afin de faciliter leur accès aux subventions. Ce groupe de répondants est favorable à une facilité d'accès maximale aux écorégimes.

3.4 Observations sur les objectifs sociaux



Outre les mots « agriculture », « agricole », « PSN » et « aide », le mot « agriculteur » a également été écarté du champ de l'analyse des observations sociales afin de mettre en évidence des thématiques plus spécifiques.

Comme l'illustre l'image ci-dessus, les thèmes les plus fréquemment abordés dans les observations sur le projet de PSN portent ainsi sur :

- **L'alimentation**, en particulier l'expression des **attentes sociétales** en matière de santé publique, de **bien-être animal**, de **sécurité alimentaire** nationale, et d'une alimentation de qualité accessible pour le plus grand nombre. La grande majorité des contributions jugent que le PSN n'adresse pas ces enjeux à leur hauteur. Elles recommandent notamment l'augmentation massive des aides à l'agriculture biologique afin de garantir l'accessibilité de ses produits à toute la population. Elles suggèrent aussi d'augmenter le budget consacré aux aides pour les fruits et légumes et de mieux prendre en compte l'enjeu de relocalisation alimentaire dans les programmes opérationnels, afin de maintenir et développer la production maraîchère et arboricole nationale. Certains répondants soulignent le besoin d'investir dans la sensibilisation et l'information des consommateurs à l'égard de leur alimentation, notamment sur le « juste prix », afin que leurs comportements d'achats soutiennent la production française et les bonnes pratiques.
- **L'installation agricole, l'emploi, la situation socio-économique des agriculteurs**. De très nombreux répondants expriment leurs préoccupations sur le nécessaire soutien par le PSN « à l'emploi, au revenu et au renouvellement des installations », facteurs de **développement local des zones rurales**. Comme souligné par l'un d'entre eux, « le soutien aux installations et aux transmissions est absolument nécessaire à l'heure où la moitié des actifs cesseront leur activité en 2026. ». Parmi les leviers possibles identifiés pour attirer une nouvelle génération d'agriculteurs : éclaircir la position du PSN sur la politique de soutien des installations agricoles, réformer et garantir la transparence des lois foncières afin de sécuriser les transactions foncières agricoles, renforcer le rôle des SAFER, privilégier l'installation dans tous les SDREA, relocaliser l'alimentation et garantir les prix, renforcer le budget dédié au second pilier afin d'augmenter les moyens pour favoriser l'installation et encourager les dynamiques de développement local, revoir le système des aides surfaciques « qui favorisent l'agrandissement et la concentration des terres », « relever l'âge limite pour percevoir l'aide à l'installation », garantir des conditions de vie décentes aux agriculteurs et lutter contre leurs difficultés (« surendettement, pression sociale, nombre d'heures travaillées par semaine, non-recours à des temps sans travail ») pour améliorer l'attractivité du métier. De nombreux répondants souhaiteraient en particulier que le PSN encourage particulièrement les projets d'installation en agriculture biologique, moteurs d'emploi local. L'un d'entre eux estime qu'« il faut revoir le projet de PSN en tenant compte que, contrairement à ce qu'on croyait jusqu'ici, la DJA est cumulable avec l'aide au développement des petites exploitations (CJUE (sixième chambre), 6 octobre 2021, aff. C 119/20, Liga Senfelde contre Lauku atbalsta dienests, ECLI:EU:C:2021:817). Cette dernière aide semble n'avoir été mise en œuvre que dans les départements d'outremer et sans possibilité de cumul. » Il espère donc que « le PSN étende l'aide au développement des petites exploitations ». Il préconise par ailleurs une harmonisation nationale sur les montants de la DJA pour éviter les distorsions régionales, citant l'exemple de la Bretagne qui présenterait le plus faible niveau (en moyenne 22 000€, contre 90 000€ dans certaines régions).
En matière de dynamisme et développement local des zones rurales, les recommandations portent par exemple sur l'introduction d'une « TVA sociale » pour favoriser l'emploi et la compétitivité, une « reconnaissance des UTH salariés en équivalence temps », et un soutien forfaitaire aux petites fermes afin de « réintégrer un soutien aux productions oubliées de la PAC : maraîchage, arboriculture, apiculture, etc. [...] qui assurent une alimentation vivrière dans les bassins de vie. ».

- **Les filières locales, les circuits courts et la vitalité des territoires ruraux.** De nombreuses contributions souhaiteraient que le PSN favorise les circuits courts, notamment en s'appuyant sur l'articulation aux Projets alimentaires territoriaux (PAT) « pour débloquer la part des aides à visée régionale de la PAC ». Un répondant suggère par exemple que certaines aides à destination des agriculteurs soient conditionnées au respect du « cahier des charges proposé sur leur territoire ». Les circuits courts, selon ces contributeurs, contribuent en effet favorablement aux objectifs de cohésion sociale, d'attractivité des territoires ruraux, de création d'emplois pérennes, de santé publique et d'accessibilité d'une alimentation de qualité.

4. Contenu du groupe de réponses types

Plusieurs réponses types ont été identifiées, mais on observe une très large prédominance (environ 90%) des réponses reprenant le message diffusé par le collectif « Pour une autre PAC »² dans le cadre de cette consultation³. Ces contributions expriment principalement une demande de réorientation du PSN et plus largement de la PAC, en faveur de la transition agro-écologique et en privilégiant des exploitations plus petites. Les autres réponses types (environ 130) forment un bloc moins homogène. Elles soulignent pour la plupart l'importance des enjeux économiques du PSN et la nécessité de soutenir les agriculteurs, afin de garantir la souveraineté alimentaire notamment. Dans l'ensemble ces réponses font apparaître des visions et des attentes similaires à celles analysées dans la section précédente.

4.1 Réponses types soutenant une réorientation du projet de PSN

Ces contributions dénoncent un premier lieu un « statu quo » visant « à prolonger un système agricole et alimentaire », jugé incompatible avec l'atteinte des objectifs nationaux et européens en matière de viabilité économique des exploitations agricoles, de dynamisme rural, d'action climatique, de préservation de l'environnement, de bien-être animal, d'équité sociale ou de qualité alimentaire. En particulier, selon ces contributions « l'architecture environnementale du PSN n'est pas jugée suffisamment ambitieuse pour soutenir une transition agro-écologique massive et profonde des systèmes agricoles ».

Elles jugent par ailleurs insuffisante la prise en compte de la hiérarchisation des priorités résultant du débat « imPACtons ! », qui faisait apparaître les questions environnementales comme « très

² *Pour une autre PAC* est une association française réunissant quarante-quatre organisations de divers profils (ONG, syndicats, etc.), créée en 2009 pour représenter la société civile (organisations paysannes, de protection de l'environnement et du bien-être animal, de solidarité internationale et de citoyen-ne-s — consommateur-ric-e-s) dans les discussions autour de la réforme de la PAC. Elle s'est fortement impliquée dans le Débat Public « ImPACtons ! » mené sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) dans le cadre de la procédure de concertation continue. Ses positions et propositions sur les arbitrages pris par le MAA sur le PSN sont formalisées dans le document « Quel Plan Stratégique National pour la PAC 2023–2027 en France ? » (2021)

³ <https://basta.pouruneautrepac.fr/>

prioritaires » par une très large majorité des répondants au questionnaire⁴ et demandent à ce titre une hausse du budget dédié aux mesures environnementales et en particulier au soutien à l'Agriculture Biologique, ainsi qu'un certain nombre d'évolutions concrètes détaillées dans les paragraphes suivants sur les réponses apportées aux grands objectifs du PSN.

Concernant les **objectifs économiques**, la plupart des contributeurs désapprouvent la hiérarchisation des arbitrages nationaux, qu'ils estiment davantage orientés en faveur de l'objectif B (« Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité »), que de l'objectif C (« Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur »). Cet équilibre est jugé contradictoire avec le résultat du questionnaire en ligne de hiérarchisation des objectifs développé lors de la première phase du débat public « ImPACtons ! ».

Les répondants souhaiteraient en effet que le PSN favorise davantage l'emploi agricole à travers un soutien accru aux petites exploitations. Ils recommandent ainsi :

- La diminution des aides de base à l'hectare, dénoncées comme favorisant l'agrandissement des fermes ;
- La mise en œuvre du plafonnement et de la dégressivité des aides ;
- L'augmentation de 20% du budget dédié au paiement redistributif ;
- L'activation du 'schéma pour les petits agriculteurs' ;
- La convergence interne totale des aides d'ici 2027.

Concernant les **objectifs de nature environnementale et climatique**, les contributeurs critiquent un manque d'ambition du PSN dans l'accompagnement des systèmes agricoles vers une transition agro-écologique massive et recommandent en particulier :

- Une révision des critères d'accès aux subventions des écorégimes, en particulier du cahier des charges du label HVE et de la voie « diversification » à laquelle la majorité des exploitations céréalières pourraient souscrire sans changement de pratiques significatif ;
- Une meilleure reconnaissance des pratiques vertueuses telles que l'agriculture biologique et le bien-être animal.

Sur le plan social et sociétal, ces contributions jugent enfin que l'avis des citoyens et les questions sociétales (qualité des régimes alimentaires, équité sociale, durabilité des systèmes de production) restent insuffisamment pris en compte dans le projet de PSN. Ils recommandent notamment :

- L'amélioration de la gouvernance démocratique des systèmes alimentaires ;
- La hausse des subventions publiques sur les produits en agriculture biologique ;
- La hausse du budget alloué aux aides aux fruits et légumes frais ;
- Un soutien accru à l'information sur les régimes alimentaires de qualité ;
- Un soutien accru à la promotion des circuits courts de distribution et de valorisation ;
- L'activation du « schéma pour les petits agriculteurs » dans le dispositif d'intervention du PSN.

⁴ Compte-rendu final du débat public « ImPACtons ! » sur le PSN PAC, janvier 2021 ; <https://impactons.debatpublic.fr/je-m-informe/compte-rendu-final-et-bilan-du-debat/>

4.2 Autres réponses-types

127 contributions représentant 3 autres types de réponses ont été identifiées.

Le type de réponses le plus fréquent souligne **l'importance d'assurer la souveraineté alimentaire et préconise par conséquent un soutien à l'environnement qui ne soit pas au détriment des aspects économiques** (ex : budgets et des moyens de recherche supplémentaires). Ces contributions défendent une vision du PSN, qui doit « améliorer la productivité agricole en garantissant un approvisionnement stable en denrées alimentaires à un prix abordable pour les consommateurs mais rémunérateur pour les producteurs ». Elles considèrent également « qu'une très grande majorité des exploitants sont inscrits dans une démarche de progrès au niveau environnemental et mettent en place des méthodes pour allier production et protection de l'environnement, en réponse aux attentes de la société ».

Plus concrètement, ces réponses recommandent :

- La mise en place d'un seul niveau d'écorégime afin de soutenir au mieux tous les agriculteurs, ou à défaut, un écart faible entre les 2 niveaux ;
- Une révision de la BCAE 7 (rotation des cultures), qui ne prend pas assez en compte la complexité des rotations mises en place par les agriculteurs ;
- La reconnaissance du droit à l'erreur administrative ;
- Une définition précise de l'agriculteur actif ayant droit à la PAC, basée sur le modèle français d'agriculture familiale, avec une plus grande flexibilité sur l'âge de départ en retraite ;
- La prise en compte des aléas climatiques dans les contrôles, notamment s'il y a des obligations de résultat liées à certaines mesures.

Pour ces contributeurs, la poursuite des **objectifs économiques** de la PAC est essentielle pour soutenir la capacité des agriculteurs à investir dans une agriculture multiperformante, et réussir la transition écologique. La plupart de ces contributions insistent ainsi sur la nécessité d'assurer une cohérence avec les Plans de filière pour préserver l'économie rurale et promouvoir l'emploi dans l'agriculture et les secteurs associés et ils approuvent généralement les choix budgétaires du projet de PSN concernant le niveau du paiement redistributif, le niveau de transfert entre 1^{er} et 2^{ème} pilier, l'objectif fixé pour la convergence interne des paiements directs de base et le maintien des aides couplées.

Sur le **plan environnemental**, ces contributions soulignent l'importance de prendre en compte les efforts déjà consentis par les agriculteurs. Elles alertent également sur le risque de perte de compétitivité et de perte de surfaces agricoles, avec des effets négatifs sur l'environnement et le bilan carbone de l'alimentation, si le PSN français était plus contraignant que le Règlement européen sur ces questions.

Enfin, le revenu des agriculteurs et le renouvellement des générations apparaissent comme l'élément central pour atteindre les **objectifs sociaux** de la PAC.

Certaines contributions mettent en avant l'impact positif de certaines filières ou pratiques sur les aspects environnementaux.

Un groupe de réponse (19 contributions) souligne ainsi la nécessité de renforcer les aspects environnementaux notamment via un soutien au développement des protéines végétales qui manquent de compétitivité par rapport aux protéines importées. Ces contributions préconisent également de soutenir les pratiques visant à remplacer la fertilisation minérale par une fertilisation organique (légumineuses, biomasse et effluents d'élevage), de rétablir l'aide au maintien de l'agriculture biologique, de créer une aide au stockage carbone (certifications, label bas carbone, etc.), de soutenir l'installation notamment hors cadre familial, et de supprimer l'aide à l'hectare.

Ces contributions préconisent par ailleurs de **renforcer le soutien aux revenus et à l'amélioration de la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur** plutôt que d'encourager une modernisation jugée excessive et trop coûteuse et de mieux gérer l'accès au foncier. Enfin, elles avancent l'idée qu'une meilleure éducation de l'ensemble des citoyens aux bases de la production agricole favoriserait une meilleure alimentation.

Une autre réponse type (16 contributions) souligne l'inadéquation des critères d'éligibilité pour les aides destinées aux vergers cidricoles (densité minimum/hectare) qui excluent une large partie des producteurs malgré des effets positifs sur l'environnement (cultures économes en intrant, agriculture biologique fortement représentée, riche biodiversité, captage de carbone, etc.).

5. Annexes

5.1 Liste des contributions officielles (non anonymes) de certaines parties prenantes

Conseil Economique Social et Environnemental (Commission territoires, Agriculture et Alimentation)

Coordination rurale

Association Oïkos Kai Bios

UFC Que-Choisir

Vivarmor Nature

FNAMS

SYSAAF

Union Française des Semenciers

FELCOOP

Jeunes Agriculteurs

Jeunes Agriculteurs Pays-de-la-Loire

Fédération française d'Equitation

Conservatoire d'espaces naturels de Lorraine

France Galop / Le Trot

SEMAE