

Avis issus de la consultation écrite du comité national de suivi du Plan
Stratégique National du 2 février 2026

Cette consultation portait sur le Rapport Annuel de Performance qui doit faire l'objet d'une transmission à la Commission européenne pour le 16 février, comme cela est prévu par les textes réglementaires (règlement (UE) n°2021/2116 et Council Regulation (EEC, EURATOM) 1172/1971).

Conformément au règlement intérieur, après envoi des documents, les membres du comité national de suivi étaient appelés à transmettre leur avis pour le 13 février au plus tard. En absence de retour d'un membre dans un délai fixé, son avis était réputé favorable.

Avis exprimés

La Confédération paysanne, Collectif Nourrir, WWF France et Chambres d'agriculture France ont émis des avis sur les propositions de modifications du PSN.

Confédération paysanne

La Confédération paysanne tient à exprimer son profond désaccord avec les analyses et conclusions du Rapport annuel de performance 2025 du Plan stratégique national de la PAC. Nous estimons que ce rapport présente une vision biaisée de la réalité du terrain et masque les insuffisances des dispositifs en place.

Les résultats présentés confirment l'échec de l'architecture actuelle du PSN à atteindre les objectifs environnementaux et de transition agroécologique affichés.

Aide maraîchage : une explication erronée de la sous-souscription

Concernant l'aide au maraîchage, nous contestons l'analyse présentée dans le rapport sur la faible souscription du dispositif. Le problème ne tient pas au fait qu'il s'agisse d'une aide nouvelle, ni à une supposée mauvaise appropriation par les exploitants. Il tient à sa conception même.

Cette aide est plafonnée aux trois premiers hectares et conditionnée par la surface totale de l'exploitation. Ce critère exclut de fait de nombreuses fermes diversifiées, des fermes

collectives, des fermes maraîchères disposant de quelques hectares de prairies, ainsi que des exploitations incluant de l'arboriculture. C'est donc un dispositif structurellement restrictif.

En 2023, seules 2473 fermes ont bénéficié de cette aide. En 2024, on compte 2866 souscriptions, pour un objectif initial de 6000 bénéficiaires — objectif déjà insuffisant au regard des besoins des filières. Ces chiffres montrent que le dispositif reste inadapté, malgré une légère progression du nombre de dossiers.

Cette aide, qui aurait dû soutenir globalement la production de fruits et légumes en France, exclut largement. Le ministère échoue ainsi à soutenir toutes les fermes disposant d'un atelier maraîcher.

Dans un contexte où la production française de fruits et légumes est en crise, confrontée à la concurrence internationale, aux aléas climatiques et à un manque de soutien public, cette situation est préoccupante. La France importe environ la moitié des fruits et légumes qu'elle consomme.

La Confédération paysanne revendique la relance de la production nationale de fruits et légumes. Cela suppose d'ouvrir l'aide couplée à toutes les fermes cultivant des fruits et légumes sur leurs trois premiers hectares, y compris lorsque la surface totale de l'exploitation dépasse trois hectares.

Assurance récolte : un système public au profit d'acteurs privés

Il est inacceptable que la gestion des risques agricoles soit financée massivement par la PAC au profit d'acteurs privés qui ne couvrent qu'une minorité d'agriculteurs. La majorité des paysan·nes reste sans protection, et certaines productions — notamment en maraîchage diversifié — ne sont toujours pas correctement assurables.

Le système actuel ne répond pas aux besoins réels des fermes et reste inaccessible financièrement pour beaucoup. Nous continuons de défendre un fonds mutuel professionnel, solidaire et encadré publiquement.

Des indicateurs environnementaux non atteints — conséquence de choix politiques

Les indicateurs de résultats environnementaux ne sont pas atteints. Les écarts sont massifs sur la qualité de l'air, de l'eau, la gestion des nutriments, l'usage de l'eau, le bien-être animal ou encore la réduction des antimicrobiens.

Ces résultats ne sont pas une surprise. Ils découlent directement de choix politiques :

- abandon de l'aide au maintien en agriculture biologique,
- MAEC limitées, sous-budgétées, zonées de façon restrictive, à cela s'ajoute la décision récente de réduire leur durée et d'en supprimer certaines à partir de 2026,
- écorégime construit sans ambition réelle,

- affaiblissement continu de la conditionnalité.

Les objectifs ne sont pas hors d'atteinte. Ils sont rendus inatteignables par manque de volonté politique.

Écorégime : un dispositif sans ambition, devenu un paiement de base déguisé

Nous dénonçons le manque total d'ambition de l'écorégime. Ce dispositif a été construit pour que plus de 90 % des exploitations puissent en bénéficier sans changement réel de pratiques.

Le fait que 96% des exploitations engagées dans la voie des pratiques atteigne le niveau supérieur montre bien qu'il ne s'agit pas d'un outil de transition mais d'un paiement découplé déguisé. Les résultats des indicateurs environnementaux confirment que les évolutions de pratiques attendues n'ont pas eu lieu.

La voie biodiversité est peu mobilisée parce que la voie des pratiques est beaucoup trop facile d'accès. La biodiversité aurait dû être encouragée par un bonus additionnel réellement incitatif, pas mise en concurrence avec une voie peu exigeante.

L'écorégime ne constitue aujourd'hui ni un outil de rémunération proportionnée des bénéfices environnementaux, ni un outil de transformation des systèmes. Il sert principalement d'affichage environnemental. Il est nécessaire de le renforcer.

Agriculture biologique : absence de cap et mauvais arbitrages

Le rapport attribue la baisse des engagements bio au contexte de marché. Cette analyse occulte la responsabilité des choix publics.

La suppression de l'aide au maintien bio, le niveau insuffisant du soutien via l'écorégime bio et l'instabilité des dispositifs ont fortement fragilisé les fermes biologiques. Le différentiel d'aide avec le conventionnel est devenu trop faible pour sécuriser les systèmes engagés.

Nous rappelons que la remise en place d'une aide au maintien en agriculture biologique (MAB) était possible, notamment grâce aux reliquats CAB. Nous l'avons demandé à plusieurs reprises. Les arbitrages rendus sur les reliquats CAB ont été défavorables à la bio et à la transition.

Afficher des objectifs de surfaces en bio sans mettre en face des outils stables et suffisants relève de l'incohérence.

MAEC : volontairement limitées alors qu'elles sont indispensables

Le rapport ne met pas en lumière la sous-budgétisation chronique des MAEC. Sur le terrain, de nombreuses fermes engagées ne peuvent pas accéder aux MAEC systèmes faute d'enveloppes suffisantes.

Limiter les zonages, restreindre l'accès, réduire la durée des engagements, supprimer certaines mesures : tout cela va à rebours des besoins. Il faudrait au contraire ouvrir des MAEC systèmes sur 5 ans sur l'ensemble du territoire pour accompagner réellement la transition.

Affaiblir les MAEC tout en constatant l'échec des indicateurs environnementaux est une contradiction majeure.

Revendications de la Confédération paysanne

La Confédération paysanne demande :

- une refonte de l'écorégime avec un niveau d'exigence réel et une rémunération proportionnée aux efforts ;
- la remise en place d'une aide au maintien en agriculture biologique ;
- l'affectation prioritaire des reliquats CAB pour la remise en place d'une MAB ;
- l'ouverture de MAEC systèmes sur 5 ans sur tout le territoire et un abondement massif de leurs budgets ;
- la réforme de l'aide maraîchage pour la rendre accessible à toutes les fermes produisant des fruits et légumes ;
- la création d'un fonds mutuel public de gestion des risques climatiques ;
- le renforcement — et non l'affaiblissement — de la conditionnalité environnementale ;
- un rééquilibrage budgétaire vers le second pilier et la transition agroécologique.

Conclusion

La Confédération paysanne n'est pas en accord avec le contenu du rapport. Les résultats présentés confirment les limites profondes du PSN actuel et l'insuffisance des moyens consacrés à la transition.

La Confédération paysanne émet un avis défavorable au Rapport annuel de performance 2025 du PSN.

Collectif Nourrir

Le Collectif Nourrir remercie le Ministère de l'Agriculture pour la rédaction de ce rapport de performance 2025.

Ce rapport, relatif à la version 5.2 du PSN, met en lumière des points que nous avons déjà soulevés lors du rapport de performance de 2024 :

- Comme pour 2024, les indicateurs de résultats environnementaux révèlent d'importantes faiblesses du PSN et les objectifs spécifiques liés ne sont pas atteints. Les indicateurs de résultats sur l'amélioration de la qualité de l'air (R20), sur la protection de la qualité de l'eau (R21), sur la gestion durable des nutriments (R22) ou encore sur l'utilisation durable de l'eau (R23) affichent des écarts négatifs à la valeur prévue de plus de 70%. Les indicateurs relatifs à

l'amélioration du bien-être animal ou encore à la limitation des antimicrobiens ont des écarts négatifs de plus de 35%.

- Comme en 2024, les données manquent cruellement pour comprendre les réels mécanismes de ces manquements, notamment sur la mobilisation par les agriculteurs de certaines mesures (MAEC notamment) qui permettraient de bien identifier les leviers d'action et les mesures à modifier pour que les objectifs et indicateurs soient atteints. Il manque aussi une analyse précise des lacunes du PSN sur le soutien à l'AB qui renforcent les difficultés économiques du secteur.

Par ailleurs, le Collectif Nourrir ne partage pas certaines analyses émises dans le RAP 2025 :

- L'analyse proposée relative au contexte économique difficile de l'Agriculture Biologique pour justifier les freins à la conversion et la faible mobilisation de la CAB ne doit pas faire oublier le montant très peu incitatif de l'éco-régime bio censé remplacer la MAB dans le nouveau PSN. Comme en 2024, il n'est pas non plus fait mention que ce montant de l'éco-régime bio est plus faible qu'initialement prévu à cause de la plus forte consommation de l'enveloppe sur le niveau 2, si peu ambitieux que la majorité des agriculteurs y ont accès. Une revalorisation substantielle du montant de l'éco-régime bio aurait permis de relancer les dynamiques de conversion et d'améliorer les résultats des indicateurs R21, R43 et R44.

- La solution qui a été proposée sur la version 6.2 pour pallier les sous-réalisations de certains indicateurs environnementaux (notamment R20, R22 ou R23) liées aux faibles mobilisations des MAEC à enjeux eaux (70.06 entre autres) en les réaffectant à des mesures très mobilisées par les agriculteurs comme les MAEC herbivores (70.09) ou les MAEC Biodiversité (70.01), ne nous satisfait pas. Comme mentionné lors de nos avis précédents, ces mesures ne s'adressent pas aux mêmes types d'exploitations ni aux mêmes territoires. Afin de répondre à ces enjeux, il aurait fallu améliorer les MAEC dédiées aux grandes cultures et aux zones intermédiaires de manière plus substantielle et incitative. D'autre part, cette manière de modifier le système d'évaluation plutôt que de comprendre les origines du problème revient à prendre les choses à l'envers. Pour répondre aux objectifs environnementaux, il s'agirait en premier lieu de revoir l'ambition et l'attractivité de toute l'architecture environnementale. Les récentes modifications soumises à l'approbation du CNS en janvier 2026 réduisant les durées d'engagement de certaines MAEC et supprimant les autres ne vont pas dans ce sens et nous le regrettons. Plusieurs modifications du PSN auraient pourtant pu être mises en oeuvre dès 2024 grâce aux premiers éléments du bilan de campagne 2023, notamment :

- Une rénovation de l'éco-régime grâce à une incitation et une ambition plus importante du niveau 2 et grâce à une revalorisation du montant de l'éco-régime bio.

- Une revalorisation des budgets des MAEC pour accompagner les agriculteurs dans la transition agro-écologique.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Collectif Nourrir émet un avis défavorable à ce Rapport Annuel de Performance 2025.

WWF

Nous remercions le Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire pour la transmission du rapport annuel de performance, qui appelle les remarques suivantes du WWF France :

Le WWF France regrette le manque d'atteinte d'un certain nombre d'indicateurs de résultats environnementaux relevés dans le rapport de performance : l'amélioration de la qualité de l'air (R20), sur la protection de la qualité de l'eau (R21), sur la gestion durable des nutriments (R22) ou encore sur l'utilisation durable de l'eau (R23) affichent ainsi des écarts négatifs à la valeur prévue de plus de 70%. Les justifications proposées (reports vers des mesures environnementales plus ambitieuses) demanderaient à être plus détaillées et argumentées. De plus, le WWF France a regretté, dans son dernier avis en date de janvier 2026 la fermeture des MAEC Eau plutôt que leur adaptation : une analyse plus détaillée de la situation aurait sans doute permis d'adapter le cahier des charges plus que de supprimer ces mesures initialement ouvertes sur le territoire national en réponse à des priorités et enjeux identifiés dans le cadre du diagnostic du PSN.

Ces écarts à l'objectif peuvent s'expliquer pour partie par les difficultés de la filière AB et la moindre mobilisation de l'aide conversion à l'agriculture biologique (CAB), comme évoqué dans le rapport, mais il manque à l'analyse l'impact de la mobilisation forte des écorégimes, comme principal outil de soutien à la transition en termes de moyens affectés.

Comme lors de la campagne 2023, les écorégimes ont été mobilisés plus fortement qu'au prévisionnel (90% des demandeurs), notamment pour la voie des pratiques (75% des demandes) et dans ce cadre, le rapport avance que « pour la voie des pratiques, on constate une hausse des surfaces qui émergent au niveau supérieur par rapport à la campagne 2023, ce qui illustre les efforts consentis par les agriculteurs pour adapter leurs assolements aux exigences de l'écorégime ».

Ici la lecture du WWF France est inverse, à savoir que les écorégimes ont été conçu de façon insuffisamment incitative et progressive comme aurait dû l'être un paiement pour service environnemental proportionnel à l'effort fourni par les agriculteurs. Le fait que 96% des agriculteurs émergent au niveau supérieur de la voie des pratiques semble confirmer les analyses récentes de la Cour des comptes Européenne (*Cour des comptes de l'Union européenne. Rapport spécial. 2024.*). Les plans relevant de la PAC déplorant un faible niveau d'exigence de l'éco-régime qui consisterait principalement à rémunérer des pratiques existantes et de l'INRAE, qui a simulé l'accès potentiel à l'écorégime sans changement de pratiques en montrant que l'accès au niveau supérieur était quasi-généralisé pour la plupart des filières considérées (*Marie Lassalas, Hervé Guyomard, Cécile Détang-Dessendre, Vincent Chatellier & Pierre Dupraz. 2024. The implementation of the new Common Agricultural Policy in France will not be environmentally ambitious. Journal of Environmental Planning and Management*).

Nous regrettons ici à nouveau que le financement de la transition vers les élevages herbagers et l'agriculture biologique (MAEC, écorégime AB) n'ai pas été soutenu plus massivement à l'occasion de la dernière révision mi-parcours 2025 du PSN, et que le choix ait été fait d'un affaiblissement de l'architecture environnementale par le transfert d'une part importante des reliquats CAB vers des mesures non fléchées vers la transition.

Pour toutes ces raisons, le WWF France émet un avis négatif sur ce rapport de performance.

Chambres d'agriculture France

Chambres d'agriculture France prend acte des éléments et des chiffres présentés dans ce Rapport Annuel de Performance 2025 du PSN. Nous nous interrogeons cependant sur l'importance que prennent les financements nationaux complémentaires dans la part des paiements MAEC par rapport aux prévisions inscrites, en début de programmation, dans le plan financier indicatif du PSN.

Ainsi nous souhaiterions que le ministère apporte des précisions sur les choix qui ont menés à cette répartition. Il nous semble également pertinent qu'un état des lieux sur les crédits FEADER non utilisés en 2023 et 2024, au titre des MAEC, puisse être partagé aux membres du CNS.

À la suite de la consultation écrite du 2 février 2026, le Comité national de suivi émet un avis favorable à la transmission du RAP.