



FONDATION
NICOLAS HULOT
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

Un Plan Stratégique National pour rallier agriculture, économie et biodiversité

La PAC représente 47%¹ des financements publics (si l'on inclue les cofinancements nationaux) accordés annuellement aux acteurs de l'alimentation en France, soit environ 9 milliards d'euros par an. Elle est un levier prépondérant pour accélérer le changement des systèmes agricoles et alimentaires.

Actuellement, seul 2% du budget de la PAC actuelle contribue de manière avérée à la réduction de l'usage des pesticides. Notre rapport « **Réduction des pesticides en France : pourquoi un tel échec ?** » explique que seules deux types de financements publics produisent actuellement un effet sur la réduction des pesticides :

- **Les subventions à l'agriculture biologique** (aides à la conversion et au maintien)
- **Certaines MAEC** (notamment celles qui ont des critères sur la réduction des pesticides). Selon D. Potier², ces MAEC correspondent à un budget d'environ 20 millions d'euros (soit 9% du total des MAEC). Ces MAEC sont généralement les MAEC que l'on appelle MAEC Systèmes.

La **Cour des comptes** rappelle l'intérêt pour l'Etat, de rechercher, dans la négociation de la politique agricole commune (PAC), une méthode d'allocation des aides orientant davantage les modes d'exploitation vers la performance environnementale en vue d'une réduction effective de 50% de l'usage des pesticides, d'une moindre dépendance aux pesticides de synthèse et de l'essor de l'agriculture biologique³. De même, la Commission Européenne demande à la France que son PSN contribue au Pacte Vert en renforçant les efforts de réduction des quantités de pesticides utilisées⁴. En bref, **la PAC est un outil par excellence pour accompagner les agriculteurs dans la transformation de leurs systèmes agricoles et assurer le renouvellement des générations à venir.**

¹Fondation Nicolas Hulot, « [Réduction des pesticides : pourquoi un tel échec ? Enquête sur les financements publics et privés](#) », février 2021

²D. Potier, Pesticides et agroécologie, les champs du possible – 2014

³Cour des comptes, « [Le bilan des plans Ecophyto](#) », nov. 2020.

⁴Commission européenne, « [Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. Recommendations to the Member States as regards their strategic plan for the Common Agricultural Policy](#) », déc. 2020.

ACCOMPAGNER LES AGRICULTEURS

Pour cela, la PAC et notamment le PSN français, devra **s'armer d'outils qui permettent d'engager un maximum d'agriculteurs, peu importe le niveau initial de leur démarche, pour les amener progressivement vers une transformation agroécologique ambitieuse de leur système.** Ces mesures simples et efficaces doivent les accompagner et les rassurer tout au long de ces changements. De même, **le PSN devra rémunérer les systèmes vertueux en place.**

Accompagnement ?

Le terme « accompagnement » désigne ici le soutien aux changements de pratiques et, plus largement, de système agricole et alimentaire. L'accompagnement est central car il répond à une nécessité commune, celle de penser la complexité des situations auxquelles les pratiques professionnelles doivent faire face⁵.

Accompagnement pour qui ?

Pour le plus grand nombre et en priorité pour les exploitations agricoles les moins intensives en pesticides (représentant 34 % des exploitations agricoles) et les exploitations moyennement intensives en pesticides qui sont à la croisée des chemins (représentant 57 % des exploitations agricoles) et qui risquent d'intensifier leur usage de pesticides dans un contexte économique et climatique difficile. A ce jour, ce grand ensemble représente 79 % de l'usage des pesticides et 91 % des exploitations agricoles. Cet ensemble est prioritaire car nous constatons une dynamique de croissance faible, voire même une perte de vitesse, du nombre de ces exploitations et de leur surface au profit des plus utilisatrices de pesticides.

La rémunération du maintien ou de la conversion à des systèmes vertueux pour l'environnement peut se faire par **trois mesures** prépondérantes qui ont un impact positif⁵ sur la réduction des usages de pesticides :

- ⇒ **les financements au maintien en agriculture biologique,**
- ⇒ **les financements à la conversion en agriculture biologique**
- ⇒ **certaines mesures agroenvironnementales et climatiques.**

Toutefois, ces financements devront reposer sur la valorisation du travail, qui manque actuellement cruellement, plus que sur l'accumulation du capital ou l'agrandissement. Il faut donc que le **montant total de ces financements sur une exploitation soit plafonné en tenant compte des actifs sur les fermes.**

Le 1er pilier, pour rémunérer de manière ambitieuse les systèmes relevant de l'agroécologie dont l'agriculture biologique existants, devra :

- ⇒ **Consacrer de 30 à 40% de son budget à l'éco-régime** en lieu et place de l'actuel Paiement Vert. Ainsi, il doit s'établir à **au moins 30% en début de programmation et progressivement augmenter jusqu'à au moins 40% en fin de programmation.** L'écoschème devra :
 - **appliquer une sélectivité importante.** Devront être uniquement éligible aux exploitations agricoles les plus vertueuses en termes de protection de l'environnement. Selon la FNH et le BASIC, ces exploitations agricoles regroupent les exploitations les moins utilisatrices de pesticides, soit 34% de l'ensemble des exploitations agricoles en France⁶.
 - Être **rémunérateur des services** que les agriculteurs rendent à **l'environnement**
 - Être progressif. Cette notion de **progressivité** du budget de l'écoschème fait écho à la flexibilité de gestion budgétaire qui sera offerte par le règlement européen sur les deux premières années de sa mise en œuvre. Dans la mesure où le futur écoschème viendra remplacer l'actuel paiement vert (doté de 30% du budget du 1^{er} pilier) mais également d'actuelles MAEC système de maintien et la MAB, un budget de 25% pour l'écoschème constituerait une régression inacceptable.

⁵ Fondation Nicolas Hulot, « [Réduction des pesticides : pourquoi un tel échec ? Enquête sur les financements publics et privés](#) », février 2021

⁶ Fondation Nicolas Hulot, « [Réduction des pesticides : pourquoi un tel échec ? Enquête sur les financements publics et privés](#) », février 2021

⇒ **Dédier l'ensemble de son éco-régime à des paiements aux agriculteurs pour les services environnementaux.** Ces Paiements pour Services Environnementaux (PSE) favorisent des approches “systèmes” et des démarches collectives:

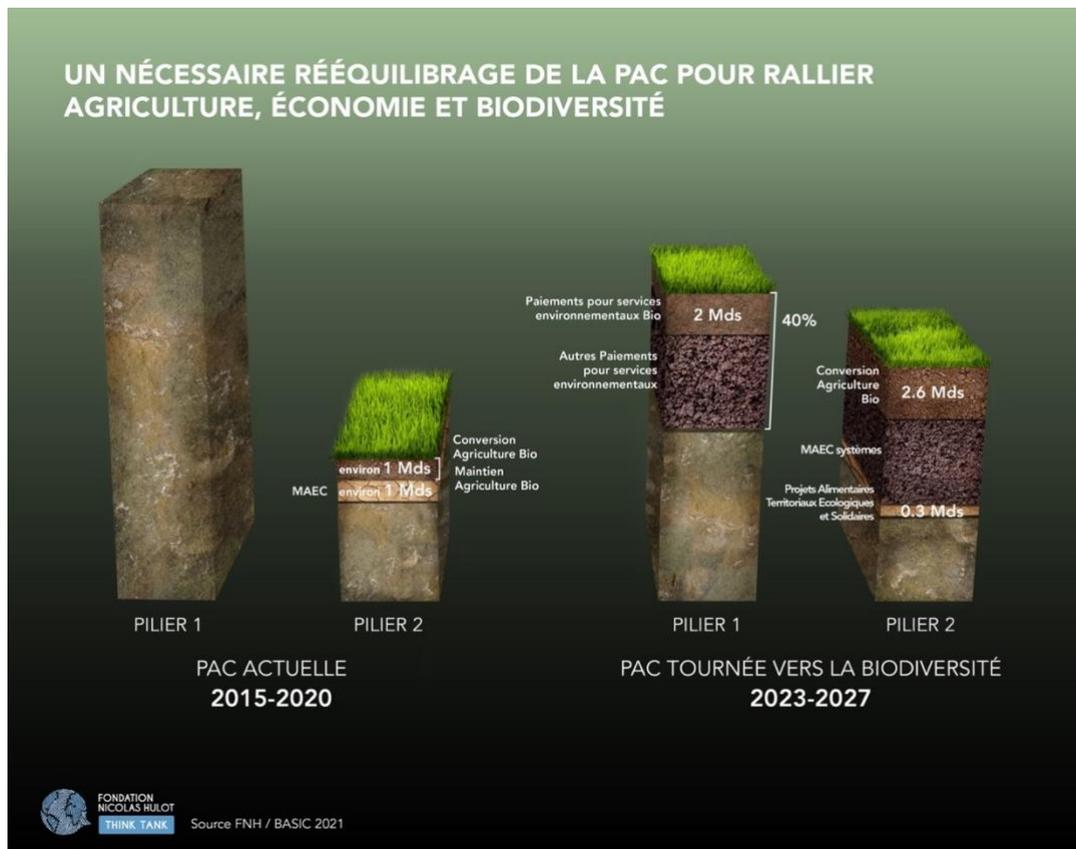
- **2 milliards d'euros entre 2023 et 2027 aux PSE “Système Bio”.** Cela permettra de rémunérer le maintien en agriculture biologique des agriculteurs et agricultrices d'aujourd'hui (occupant 7,5% de la SAU) et de demain (occupant 20% en 2027 puis 25% en 2030 selon les objectifs fixés). *La méthode de chiffrage est estimée sur la base d'un montant forfaitaire de 145 euros/ha quel que soit le type de production.*
- **Mise en place d'autres PSE tels que les PSE “Infrastructures Agroécologiques”** afin de rémunérer le maintien par les agriculteurs des habitats pour la biodiversité, composante indispensable des systèmes agricoles bas intrants. Ce paiement est progressif selon la part d'IAE par rapport à la surface agricole utile en incluant dans le calcul une manière de valoriser la surface totale en IAE. L'usage des pesticides sur les IAE est interdit.

Les Paiements pour Service Environnementaux dépassent l'approche du manque à gagner et s'inscrit dans la logique de rémunération des services rendus par les agriculteurs et agricultrices à la société lorsque ces services contribuent à la préservation de la biodiversité et du climat. L'objectif des PSE est de rémunérer les pratiques vertueuses pour l'environnement et non pas les pratiques qui réduisent un impact négatif. Plus d'information sur cette note.

Le 2nd pilier, pour accompagner la transformation des systèmes agricoles et alimentaires pour réduire l'usage des pesticides, devra :

- ⇒ **Voir son budget global rehaussé progressivement grâce à un transfert du budget du pilier 1 d'au moins 20%** afin d'assurer une rémunération des conversions pour un maximum d'agriculteurs et collectif d'agriculteurs.
- ⇒ **2,6 milliards d'euros entre 2023 et 2027 aux aides à la conversion à l'agriculture biologique (CAB),** pour rémunérer la conversion en agriculture biologique de 418.000 hectares en plus tous les ans. C'est la dynamique de conversion nécessaire pour atteindre 20% en 2027 puis 25% en 2030. *La méthode de chiffrage est estimée sur la base d'un montant forfaitaire de 250 euros/ha⁷ quel que soit le type de production.*
- ⇒ **Ne préserver que quelques MAEC systèmes, renforcer leurs ambitions et leur financement:** afin de rémunérer annuellement sur 5 à 7 ans la conversion vers des systèmes agroécologiques ouvert à tous les agriculteurs et agricultrices et groupes d'agriculteurs et/ou agricultrices sur le territoire national. Ces MAEC devront avoir un niveau d'entrée qui permette à un grand nombre de fermes d'émarger et de progressivement atteindre un niveau de durabilité ambitieux. La rémunération devra être incitative pour encourager le plus grand nombre à faire le pas. Les MAEC préservés devront s'appliquer à l'ensemble du système de production et reposer par exemple sur des cahiers des charges relatifs aux systèmes de production (grandes cultures économes, viticulture, arboriculture, polyculture herbagers en plaine, maraichage diversifié, etc.) autour de l'ensemble des principes d'actions pour accompagner la transition agroécologique : réduction de l'usage des pesticides,

⁷ Selon les chiffres disponibles au moment de l'estimation



augmentation de la diversité cultivée, allongement des rotations, pas d'utilisation de substances actives préoccupantes, etc.

- ⇒ **Renforcer la portée et l'ambition des Mesures Agroenvironnementales et Climatiques localisées** pour rémunérer le maintien d'un usage restreint ou absent de pesticides et la rémunération liée à un impératif de protection de la biodiversité sur un territoire particulier (zone Natura 2000).
- ⇒ **Prévoir que ces outils d'accompagnement soient des rémunérations sur plusieurs années** via une contractualisation pour assurer une transition qui s'inscrit nécessairement dans le temps long. Cette contractualisation s'accompagnera d'une progressivité des exigences pour faciliter les transitions.
- ⇒ **Soutenir*** les démarches d'accompagnement de collectifs engagés dans l'agroécologie et l'alimentation durable.
- ⇒ **63 millions d'euros** de financements annuels** pour la mise en place de **1 254 Projets Alimentaires Territoriaux écologiques et solidaires (PATes)** en France. Ce budget servirait à financer la mise en place d'un animateur par PATes.

Miser sur le collectif et l'expérimentation*

Recourir et promouvoir des systèmes agricoles et alimentaires qui relèvent de l'agroécologie, c'est faire le pari de l'agriculture de groupe. Les initiatives collectives d'agriculteurs et d'acteurs permettent plusieurs choses à la fois⁸ :

⁸ CIVAM, CUMA, "PAC post 2020, faire le pari de l'agriculture de groupe pour répondre aux enjeux de l'agriculture et des territoires ruraux de demain", nov 2018.

- ⇒ établir une vision des enjeux territoriaux et sociétaux dans lesquels ils évoluent, et de préciser l'horizon à atteindre pour y répondre ;
- ⇒ tisser des liens entre les acteurs du territoire et ce qui favorise la synergie de leurs actions ;
- ⇒ s'appuyer sur les fonctionnalités des écosystèmes ;
- ⇒ engager les actions dans une approche globale et systémique des exploitations autour de plusieurs dimensions : économiques, environnementales, sociales ;
- ⇒ encourager les échanges entre pairs et avec les autres acteurs du territoire ;
- ⇒ stimuler la mobilisation de ressources communes, la mutualisation d'infrastructures ;
- ⇒ rassurer les individus face aux incertitudes du changement ;
- ⇒ expérimenter de nouveaux systèmes.

Le second pilier de la PAC pourrait ainsi soutenir des démarches d'accompagnement de collectifs engagés dans l'agroécologie et l'alimentation durable. Cela comprend le financement du temps d'émergence et d'animation des collectifs afin d'appuyer la démultiplication de démarches de changement, soutenir le montage de nouveaux groupes et aider les collectifs à formuler leurs projets, en complémentarité avec les financements des collectivités territoriales.

Territoires : des Projets Alimentaires Territoriaux écologiques et solidaires (PATes) comme moteurs de la transition**

Les Projets Alimentaires Territoriaux sont des outils mis en place pour accompagner les projets multi-acteurs. Le plan de relance a par ailleurs alloué 7,5 millions d'euros à leur développement. Si le cadre est intéressant, l'outil tel qu'il est actuellement pensé ne permet toutefois pas d'aller au bout de la démarche. C'est pourquoi, il faudrait que soit rendu obligatoire la mise en place d'un Projet Alimentaire Territorial écologique et solidaire (PATes) par intercommunalité ce qui représente la création de 1 254 PATes. L'intercommunalité semble être l'échelon le plus adéquat pour mettre en œuvre ces PATes, cette structure étant déjà habituée à traiter la gestion de projet à plusieurs voix.

Ces PATes auraient pour vocation de devenir de réels outils de transformation des systèmes agricoles et alimentaires. Pour cela, contrairement aux PAT actuels, les PATes devraient se doter d'une approche systémique des enjeux écologiques et sociaux et d'objectifs environnementaux ambitieux dont une réduction obligatoire de 50 % de l'usage des pesticides d'ici 2025 sur leur territoire. Les PATes devraient également veiller à atteindre d'autres objectifs tels que :

- ⇒ L'installation des paysans et une accessibilité équitable au foncier.
- ⇒ La diversification des productions et des débouchés.
- ⇒ L'accessibilité de tous à une alimentation choisie, diversifiée et saine.
- ⇒ La hausse du nombre de circuits courts, de proximité et durables.

Dotés d'une gouvernance multi-acteurs équilibrée, ils pourraient rassembler producteurs, responsables agricoles, distributeurs, consommateurs, restaurateurs, agences de santé et de l'eau, associations de défense de l'environnement et décideurs politiques dans ces projets. Cela permettrait une cohérence du système alimentaire et agricole territorial et une coopération extraterritoriale.

REUSSIR 100% DES TRANSMISSIONS ET INSTALLATIONS EN AGROECOLOGIE

Le départ à la retraite d'un agriculteur sur deux en France dans 10 ans et le nécessaire renouvellement des générations sont deux défis majeurs pour l'agriculture. En Europe, seuls 5 % des agriculteurs ont moins de 35 ans, 8,5 % en France selon la Commission européenne.

Le défi est de taille et la dynamique n'est pas à la hauteur : les nouvelles installations ne compensent qu'environ 2/3 des quelque 20 000 cessations d'activité par an⁹.

Le secteur doit donc répondre à deux enjeux : **susciter des vocations et que ces vocations soient tournées vers l'agroécologie**. Si, selon une étude réalisée par le Réseau Rural Français, les 2/3 des futurs installés hors cadre familial souhaiteraient le faire en agriculture biologique¹⁰, il est nécessaire d'accélérer et de proposer des outils et des moyens pour l'installation comme pour la transmission. 31 % des chefs d'exploitation qui se sont installés en 2018 avaient plus de 40 ans¹¹.

Dans tous les cas, les pouvoirs publics doivent se mobiliser pour susciter les vocations et donner envie aux jeunes et aux moins de jeunes de se tourner vers l'agriculture par des campagnes d'information par exemple. Enfin, susciter les vocations, c'est aussi et surtout donner les outils et les moyens de vivre décemment de son métier à l'avenir.

Avantages immédiats à celle ou celui qui s'installe en agroécologie

L'appétence des installés hors cadre familial en systèmes agroécologiques est une bonne nouvelle mais la dynamique doit être renforcée pour que les installations soient un moteur de la transition. Il s'agit donc de soutenir les installations sur les systèmes agroécologiques. Il serait crucial de **transformer dans la PAC, la Dotation Jeune Agriculteur (DJA) proposée dans la PAC en une Dotation Nouvel Installé (DNI), avec une aide largement bonifiée pour les installations en agroécologie (dont en agriculture biologique) sans critères d'âge**.

A compter de 2030, ne seraient éligibles à cette dotation, que les nouveaux installés en agroécologie (dont en agriculture biologique).

Contacts :

Caroline Faraldo – Responsable Agriculture et Alimentation – c.faraldo@fnh.org

Samuel Leré – Responsable Plaidoyer – s.lere@fnh.org

⁹Conseil économique, social et environnemental "[Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !](#)", juin 2020. page 25

¹⁰Conseil économique, social et environnemental "[Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !](#)", juin 2020. page 25

¹¹Conseil économique, social et environnemental "[Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture !](#)", juin 2020. page 25