

La future Politique Agricole Commune (PAC) 2028–2034

Le 16 juillet, la Commission européenne a dévoilé sa proposition pour le prochain Cadre financier pluriannuel (CFP), qui fixera le budget à long terme de l'Union européenne pour la période 2028-2034. D'un montant total de 1 984,9 milliards d'euros, ce budget est le plus ambitieux jamais proposé par Bruxelles, équivalant à 1,26 % du revenu national brut (RNB) de l'Union.

Si ce budget global est en augmentation, la Politique agricole commune (PAC) se voit à ce jour attribuer un budget plancher de 293,7 milliards d'euros courants, soit une baisse significative estimée entre 20 % et 40 %. Cela soulève de vives préoccupations, notamment chez les agriculteurs, les collectivités territoriales et les États Membres.

L'objectif de cette note est de présenter les grandes lignes de cette nouvelle PAC, d'en détailler les mécanismes clés et d'analyser les principaux enjeux qu'elle soulève pour l'agriculture française et européenne.

Des objectifs renforcés pour une PAC modernisée

Aujourd'hui, trois règlements fondamentaux encadrent et structurent la PAC actuelle 2023-2027 :

- Le **règlement (UE) 2021/2115** qui établit les **plans stratégiques nationaux (PSN)** que les États membres doivent élaborer pour définir leurs priorités agricoles et rurales, financés par le FEAGA et le FEADER. Il comprend 160 articles.
- Le **règlement (UE) 2021/2116** qui fixe les règles relatives au **financement, à la gestion et au suivi de la PAC**. Il comporte 106 articles.
- Le **règlement (UE) 2021/2117** qui modifie plusieurs textes existants concernant l'organisation commune des marchés, les systèmes de qualité des produits agricoles, les indications géographiques des vins aromatisés et les mesures pour les régions ultrapériphériques.

La simplification constitue aujourd'hui une priorité majeure pour la Commission européenne, qui entend réduire **la complexité administrative**, alléger les charges et favoriser une mise en œuvre plus rapide et plus flexible des politiques. Dans cette optique, le nombre de dispositions encadrant le projet de règlement de la Politique agricole commune (PAC) pour la période 2028-2034 (2025/0240) a été sensiblement **réduit à 25 articles**.

De manière générale, le niveau de détail des textes et le nombre d'exigences ont été allégés. L'attention est désormais portée sur les éléments essentiels au bon fonctionnement du cadre juridique de la PAC, afin de réduire le volume des règles européennes et d'en améliorer la lisibilité.

La future PAC conserve une forte dimension stratégique, articulée autour de **six objectifs spécifiques** inscrits dans le projet de règlement européen.

- **Contribuer à une aide au revenu plus ciblée pour les agriculteurs et leur compétitivité à long terme,**
- **Améliorer l'attractivité de la profession et favoriser le renouvellement des générations,**
- **Renforcer le rôle du secteur agricole** et forestier dans l'action climatique, la fourniture de services écosystémiques, la conservation de la biodiversité et des ressources naturelles.
- **Améliorer la résilience des exploitations agricoles** face aux risques économiques, climatiques ou sanitaires.
- **Accélérer l'innovation**, améliorer l'accès à la connaissance et accélérer la transition numérique,
- **Améliorer les conditions de travail et de vie dans les zones rurales.**

Sur la base de ces objectifs, la Commission européenne formulera des **recommandations aux États membres**, afin d'orienter la rédaction de leurs Plans de Partenariats Nationaux et Régionaux **PPNR** tout en leur laissant une certaine marge de manœuvre.

La PAC intégrée au nouveau Plan de Partenariat National et Régional

La proposition de la Commission européenne **intègre la PAC dans les Plans de Partenariats Nationaux et Régionaux (Plan PNR)**. Ces plans regroupent les politiques de cohésion (financées par le FEDER), les politiques sociales (FSE) mais aussi les politiques migratoires, ou encore les programmes Interreg. Ce rapprochement implique un **financement par un fonds unique** qui va bien au-delà de la seule PAC, gommant l'architecture en deux piliers (aides directes (FEAGA) et développement rural FEADER) existante depuis plus de 25 ans. Certaines mesures (aides au revenu) ne mobiliseront pas de contreparties nationales.

Ce dispositif vise une plus grande lisibilité, une simplification administrative, et davantage de flexibilité nationale et/ou régionale dans la mise en œuvre des interventions.

Dans ce contexte, la Politique Agricole Commune (PAC) se voit attribuer un budget plancher de **293,7 milliards d'euros** (soit 261 milliards en euros constants 2025), sur une partie des dispositifs de la PAC. En première lecture, ceci marque une baisse significative du soutien agricole européen. **L'écart** par rapport à l'enveloppe de 387 milliards pour la période 2021-2027 **dépasse 20 %** sur un périmètre un peu différent.

Dans ce cadre, la France serait dotée d'un **budget PAC plancher de 50,9 milliards d'euros sur 7 ans**, soit 7,27 milliards par an, ce qui correspond au FEAGA actuel, auquel il faut ajouter 2,35 milliards de FEADER. Avec l'hypothèse de 250 millions annuels alloués à des dispositifs hors plancher, la proposition budgétaire plancher est à **78 % des budgets européen FEADER et FEAGA 2021-2027** alloués à la France.

Remarque : Alan Matthews, économiste et enseignant au Trinity collège à Dublin, estime à date la baisse du budget agricole à dispositifs égaux à 16 %.

Une nouvelle architecture pour la PAC



Ce schéma illustre l'évolution proposée par la Commission européenne qui regroupe de nombreux fonds et politiques de programmation actuels dans un maxi fonds dédié aux Plans de Partenariat Nationaux et Régionaux.

Aides couplées
aide dégressive au revenu
aide aux petits agriculteurs

Aides directes aux agriculteurs

La proposition de la Commission positionne 3 dispositifs pour les aides directes au revenu.

Les aides couplées au revenu Article 11 :

L'article 11 détaille cette aide destinée à soutenir certains secteurs ou types d'agriculture spécifique ou produits qui « *connaissent des difficultés et sont importants pour des raisons socio-économiques ou environnementales* ».

Cette aide couplée prendra la forme d'un paiement annuel par hectare cultivé ou par tête d'animal ou UGB, comme dans la PAC actuelle.

L'article 11 exclut les secteurs du vin, du tabac, du porc, du cheval et de la volaille. Il précise que les taillis à courte rotation, l'herbe et les plantes fourragères herbacées peuvent être soutenues. Les soutiens couplés à l'élevage devront prendre en compte les incidences sur l'environnement avec, par exemple, des critères de chargement maximum.

Le règlement sur les plans partenariaux limite le budget des aides couplées à 20 % du budget alloué aux aides directes découplées au revenu (aide dégressive et aide aux petits agriculteurs) et aux actions agroenvironnementales et climatiques. Ce plafond pourra être dépassé de 5 % pour des soutiens couplés aux protéagineux et à la **polyculture-élevage**.

Il est demandé aux États membres de justifier par des critères objectifs que les soutiens couplés octroyés répondent à des besoins supplémentaires de revenu d'une part et ne créent pas d'incidence sur le marché européen d'autre part.

Remarque : La seule nouveauté dans cette proposition est le soutien possible à la polyculture-élevage. Le passage de 18,5 % à 25 % entre les deux programmations ne préjuge pas d'une hausse du budget pour les aides couplées car la base de calcul est différente. 18,5 % des aides directes de premier pilier actuel représentent 25,9 % des aides découplées + écorégimes actuels. Le petit plus pourrait provenir de 25 % des actuelles MAEC.

Les aides dégressives au revenu

L'article 6 du projet de réforme propose une refonte profonde du mode de versement des **aides découplées**, afin de les rendre à la fois plus redistributives et mieux ciblées. Cette nouvelle approche vise à renforcer le soutien en tenant compte des écarts de revenus sur une période donnée. L'objectif principal est de **privilégier une redistribution** vers les exploitations de petite et moyenne taille.

Le paiement par hectare éligible pourrait être différencié par groupes d'agriculteurs ou par zones géographiques en fonction des revenus agricoles sur une période de référence. Sont cités dans l'article à titre d'exemple les jeunes agriculteurs, les nouveaux installés, les petites exploitations et les exploitations en zone difficile, les femmes, et les polyculteurs-éleveurs. Cette différenciation pourrait se faire sous forme de paiement forfaitaire ou de bonification sur les versements à l'hectare.

Le montant unitaire moyen par Etat membre doit se situer dans une fourchette comprise entre **130 et 240 €/ha**.

La Commission propose un dispositif de dégressivité et de plafonnement de cette aide au revenu. Ainsi, le montant de l'aide par hectare diminuerait au-delà de certains seuils :

- Une réduction de 25 % du montant annuel de l'aide à partir de 20 000 € d'aides perçues par exploitation,
- Une réduction de 50 % entre 50 000 € et 75 000 € d'aides,
- Une réduction de 75 % au-delà de 75 000 € d'aides.

Le montant total de l'**aide au revenu fondée sur la surface serait plafonné à 100 000 €** par bénéficiaire et par an. Dans le cas d'une personne morale ou d'un groupement de personnes morales, le plafonnement couvre toutes les exploitations sous le contrôle d'une personne morale ou physique.

Remarque : Ce système de dégressivité et plafonnement concerne assez peu les exploitations en France. Il faudra cependant s'assurer que le système intégrera la transparence des GAEC.

Les aides au revenu pour les petits agriculteurs Article 7

L'article 7 introduit une aide au revenu spécifique destinée aux « petits agriculteurs ». Les « petits agriculteurs » pourront choisir entre ce dispositif simplifié qui se substituera alors aux aides couplées au revenu, à l'aide dégressive au revenu et au paiement pour contraintes naturelles ou spécifiques et la voie « classique ».

Cette aide devra cibler les agriculteurs qui exercent une activité agricole sur leur exploitation et contribuent activement à la sécurité alimentaire.

L'aide est plafonnée à 3 000 euros par an et par agriculteur. Elle pourra être différenciée par système et/ou par zone géographique.

Les agriculteurs qui choisissent cette aide ne seront pas soumis aux contrôles sur la gestion agricole durable.

Gestion agricole durable : une conditionnalité sur mesure

L'article 3 adapte le dispositif actuel de conditionnalité qui portera un nouveau nom : « gestion agricole durable ».

Les agriculteurs qui perçoivent des aides au revenu (couplées ou non) des paiements pour contraintes naturelles ou spécifiques ou un soutien au titre d'action agroenvironnementales et climatique devront se conformer à 14 **Exigences Réglementaires en Matière de Gestion (ERMG)** et à des pratiques agricoles de protection. Il s'agit de directives existantes par ailleurs et dont le respect sera vérifié dans le cadre de la PAC.

Domaine	Thème	EMRG
Climat et environnement	Eau	EMRG 1 : Directive 2000/60/CE
	Biodiversité et paysages	EMRG 2 : Dir. 91/676/CEE EMRG 3 : Dir 2009/147/CE EMRG 4 : Dir 92/43/CEE
Santé publique et santé des végétaux	Sécurité des denrées alimentaires	EMRG 5 : Dir. 178/2002/PE&Conseil
	Produits phytosanitaires	EMRG 6 : Dir 96/22/CE EMRG 7 : Régl. 1107/2009/ PE&Conseil EMRG 8 : Dir. 2009/128/CE PE&Conseil
Bien-être animal	Bien-être animal	EMRG 9 : Dir. 2008/119/CE EMRG 10 : Dir. 2008/120/CE EMRG 11 : Dir. 98/58/CE
Emploi des travailleurs	Conditions de travail	EMRG 12 : Dir. 2019/1152 UE
	Sécurité et santé au travail	EMRG 13 : Dir 89/391/CEE EMRG 14 : Dir 2009/104/ CE PE&Conseil

Les États membres devront définir des **pratiques agricoles de protection des sols et de l'eau** au niveau national ou régional, visant les objectifs suivants :

- La protection des sols riches en carbone, des particularités topographiques et des prairies permanentes sur les surfaces agricoles ;
- La protection des sols contre l'érosion, la préservation du potentiel des sols, le maintien des niveaux de matière organique des sols, y compris par la rotation ou la diversification des cultures, ainsi que la protection contre le brûlage du chaume sur les terres arables ;
- La protection des cours d'eau et des eaux souterraines contre la pollution et le ruissellement.

Les exploitations certifiées en agriculture biologique seront réputées respecter ces pratiques de protection.

Remarque : Ce nouveau système de conditionnalité à la main des États membres peut être considéré comme une véritable mesure de simplification et d'adaptation à la diversité des situations de chaque territoire. En contrepartie, ce dispositif déconcentré introduit un risque de niveau de contraintes différencié lié aux pratiques de protection imposées aux agriculteurs des différents États membres.

L'article 10 décrit deux dispositifs que les États membres doivent mettre en place pour inciter les agriculteurs à agir en faveur du climat, de l'environnement de la santé et du bien-être animal, mais aussi pour la production forestière durable.

Une première série d'actions concerne des **engagements volontaires** annuels (écorégimes) ou pluriannuels (Mesures Agro-Environnementales et Climatiques MAEC) des agriculteurs répondant notamment aux objectifs suivants :

- Protection de l'eau, des sols, de la biodiversité ;
- Atténuation et adaptation au changement climatique ;
- Santé et bien-être des animaux ;
- Utilisation durable et développement des ressources génétiques ;
- Services environnementaux et conservation des forêts.

Le soutien apporté doit correspondre à un engagement qui va au-delà des exigences réglementaires européennes. Le texte prévoit de manière explicite une aide au maintien de l'agriculture biologique et une aide à l'extensification de la production animale.

Remarque : la proposition fusionne les actuelles MAEC avec les écorégimes en fonction de la durée de l'engagement. A noter que les écorégimes actuels sont financés par le FEAGA sans contrepartie nationale, alors que les actions environnementales de la future PAC nécessiteront une contrepartie nationale d'au moins 30 % du coût de l'intervention. Le texte ne fait plus référence à l'indemnisation d'un surcoût pour l'agriculteur, ce qui ouvre la voie à des montants plus incitatifs.

Plan d'action de transition : Un soutien sera proposé par les États membres aux agriculteurs qui s'engagent dans une transition vers des systèmes de production résilients sur tout ou partie de l'exploitation. Là encore, le texte prévoit de manière explicite une aide à la conversion vers l'agriculture biologique et l'extensification des systèmes de production animale.

Ce soutien à la transition est accordé sur la base d'un plan d'action de transition établi par l'agriculteur et approuvé par l'État membre. Il est plafonné à 200 000 € par exploitation sur la durée de la programmation avec un paiement échelonné. Les avances devront être remboursées si l'agriculteur ne met pas en œuvre son plan d'action.

Remarque : Ces plans d'action de transition ont été amorcés dans la PAC actuelle par les MAEC forfaitaires plafonnées à 18 000 €. Le dispositif proposé semble plus souple. Ils font penser au Contrat d'Agriculture Durable CAD mis en place en 2003 après les Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE).

Soutien à l'activité agricole

- investissement
- ICHN et contraintes naturelles
- Installation
- Gestion des risques
- Service de remplacement

Soutien à l'activité agricole

La proposition de la Commission détaille 5 dispositifs de soutien à l'activité agricole.

Aide aux investissements

L'article 13 décrit le dispositif d'aide aux investissements productifs et non productifs à destination des agriculteurs et des exploitants forestiers.

Ces investissements devront contribuer de manière significative à renforcer la résilience de l'agriculture, des systèmes alimentaires, de la foresterie et des zones rurales, en particulier face aux enjeux climatiques et de gestion de l'eau. Le Plan de Partenariat National et Régional (PPNR) décrira les modalités de mise en œuvre de cette aide.

Paiement en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques

L'article 8 permet de reconduire et d'ajuster le dispositif actuel d'Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN). C'est un paiement en faveur des agriculteurs exerçant leur activité dans des zones agricoles confrontées à des contraintes naturelles (comme des terrains montagneux, secs ou peu fertiles) ou à d'autres contraintes spécifiques. L'objectif est de compenser les surcoûts ou les pertes de revenus liés à l'exploitation de terres dans ces conditions difficiles, par rapport à des zones agricoles plus favorables.

Les États membres peuvent étendre le zonage existant dans la limite de 2 % de la surface agricole du pays. Les États membres pourront également ajuster ces zones, en excluant certaines parties si elles ne remplissent plus les conditions définies.

Remarque : L'ICHN est le premier dispositif de second pilier en France avec 37 % de l'enveloppe FEADER. Il est ciblé sur l'élevage à travers les surfaces fourragères et les cultures destinées à l'alimentation du bétail, les surfaces de culture de vente étant exclues. Cette exclusion résulte d'un choix national. Les difficultés économiques des exploitations spécialisées en cultures dans les zones intermédiaires ces dernières années pourraient questionner ce choix.

Installation et renouvellement des générations

Trois articles sont consacrés à cette thématique, ce qui illustre son importance dans la proposition de la Commission. L'article 14 fonde le dispositif d'aide à l'installation des jeunes agriculteurs, plafonnée à 300 000 €. L'article 15 demande aux États membres de définir une stratégie de renouvellement des générations dans leur Plan PNR. Enfin, l'article 16 décrit le « kit de démarrage » pour les jeunes agriculteurs qui inclut des aides à l'installation (article 14), une intensité accrue pour les aides au revenu et les aides à l'investissement, la mobilisation d'outils financiers spécifiques et l'accès privilégié au conseil, à la formation et aux innovations.

Les États membres devront établir **un point d'accès unique d'accueil** pour le partage d'informations sur les dispositifs d'aide et les procédures d'installation.

L'aide à l'installation des jeunes agriculteurs et à la création d'entreprises rurales sera soumise à la fourniture d'un plan d'entreprise par les bénéficiaires. Les formes d'accompagnement pourront prendre la forme d'un montant forfaitaire ou d'instruments financiers, ou d'une combinaison des deux. L'aide serait limitée à un montant maximal de 300 000 euros.

Remarque : La France accompagne depuis longtemps l'installation, ce qui n'est pas le cas de nombreux États membres. La mise en place d'un point d'accès unique correspond bien à ce qui a été fait en France avec la dernière Loi d'Orientation Agricole promulguée en mars 2025.

Gestion des risques

La proposition européenne distingue 3 cas de figures :

Pour les **crises de marché** et les conséquences économiques d'aléas sanitaires majeurs, la gestion sera européenne avec un filet de sécurité unitaire qui sera financé par le volet Facilité du Fonds unique dont la dotation est doublée par rapport à l'actuelle réserve agricole (900 M€ par an, soit 6,3 milliards d'euros sur la période). Il comprendra des mesures exceptionnelles, des aides au stockage privé et à l'intervention publique.

Pour les **crises sanitaires et climatiques**, ce sont les États membres qui seront à la manœuvre avec de la souplesse dans l'usage des fonds européens. Un dispositif dénommé *Restore* met en place un paiement de crise pour les exploitants ayant perdu au moins 30% de leur potentiel annuel de production par rapport aux trois dernières années (ou à la moyenne olympique) afin de compenser la perte qui peut être calculée sur l'exploitation ou l'atelier. Le taux d'aide applicable n'est pas réglementé, mais le texte précise qu'il peut être plus élevé pour les agriculteurs qui ont mis en place des actions préventives.

Pour la **gestion des risques**, les États membres ont l'obligation de mettre en place un dispositif mais sont entièrement libres sur les modalités.

L'article 12 décrit l'aide à la participation aux outils de gestion des risques comme l'assurance récolte notamment. L'aide ne sera accordée que pour des pertes dépassant un seuil d'au moins 20 % de la production annuelle moyenne ou du revenu annuel de l'agriculteur. Cette perte sera calculée sur la base des trois années précédentes, ou sur une moyenne de trois ans fondée sur une période de cinq ans, en excluant les valeurs la plus élevée et la plus basse (moyenne olympique). L'article précise que les États membres peuvent définir des modalités de calcul spécifiques pour les pertes sur des cultures permanentes, ou pour des jeunes agriculteurs. Le texte ne fixe pas

de taux d'intervention. Il précise également que les États membres veillent à éviter toute surcompensation liée à la combinaison de plusieurs dispositifs (mécanismes publics ou privés).

Remarque : Cette proposition est à articuler avec le paquet simplification en cours d'adoption qui traite de la gestion des risques et notamment de la réserve de crise de marché. Les dispositifs de gestion des risques et d'indemnisation en vigueur en France actuellement pourront être conservés : Fonds national de Mutualisation du risque Sanitaire et Environnemental (FMSE), dispositif universel qui combine le système assurantiel et l'Indemnisation de Solidarité Nationale (ISN).

Services de remplacement sur l'exploitation

L'article 17 permet aux États membres d'apporter une aide au service de remplacement sur l'exploitation. De nombreux cas sont cités : vacances, congés prénatal, congé parental, congé maladie, congé pour s'occuper de ses proches, formation. Les plans PNR devront préciser les cas possibles. Le soutien sera limité à la mise en place de services de remplacement sur l'exploitation agricole et à la prise en charge des coûts salariaux des travailleurs qui remplacent les exploitants agricoles pendant une période limitée.

Remarque : Cette proposition est une nouveauté qui avait été demandée en France à l'occasion des débats sur le PACTE LOA. Il reste facultatif pour les États Membres.

Aides sectorielles

- F&L
- Lait...

Aides sectorielles

La proposition de la Commission n'apporte aucune nouvelle sur ces dispositifs de soutien décrits dans le règlement OCM en vigueur (règlement (UE) 2021/2117).

Programmes opérationnels pour le secteur des fruits et légumes

Le dispositif actuel est maintenu.

Remarque : Dans l'état actuel de la proposition, on ne sait pas si l'ouverture du dispositif des programmes opérationnels à d'autres secteurs est maintenue. La France l'a utilisé pour le veau sous la mère label rouge, des productions végétales spécifiques (fourrages séchés, oléagineux-protéagineux-légumes secs), l'horticulture, le lapin et le riz.

Programmes à destination des écoles

L'article 35 du règlement sur le Plan PNR positionne des curseurs financiers sur les programmes destinés aux écoles. Pour la distribution de fruits, de légumes et de lait, la contribution nationale est fixée à 30 % des dépenses publiques totales. Les actions de sensibilisation doivent être limitées à 15 % de l'enveloppe globale.

Aides territoriales

- Leader
- Coopération

Innovation - Transfert

Aides territoriales, innovation, transfert

La proposition de la Commission décrit les dispositifs d'aides territoriales, d'innovation et de transfert à programmer dans le cadre du Plan PNR.

Leader

Les articles 18 du règlement PAC et 77 du Plan PNR décrivent le dispositif Leader à cibler dans des zones infrarégionales rurales et côtières et à minima dans les zones rurales présentant des désavantages spécifiques décrits par l'État membre dans le Plan PNR. Il reprend le fonctionnement actuel avec un Groupe d'Action Local qui doit définir une stratégie de développement local et accompagner les projets des acteurs locaux qui répondent à cette stratégie. Le soutien est plafonné à 20 000 €. Ce plafond peut atteindre 100 000 € pour le soutien aux jeunes pousses rurales pour des activités non agricoles.

Les thématiques soutenues doivent clairement apporter une valeur ajoutée pour les agriculteurs et les exploitants forestiers comme la transformation sociale, environnementale, numérique et économique des territoires ruraux

et l'amélioration du bien-être des populations rurales. Les projets impliquant de jeunes entreprises, permettant de créer de la valeur ajoutée par la transformation, la diversification des activités agricoles, la vente directe de produits agricoles, l'agrotourisme et l'innovation pourraient bénéficier de fonds Leader.

Remarques : Contrairement aux programmations précédentes, la proposition ne positionne pas une part minimale du budget au dispositif Leader. Ce dernier devra être articulé avec le développement territorial et urbain intégré (ex-FEDER) décrit dans l'article 75 du règlement plan PNR et les initiatives de coopération territoriale et locale (ex-mesure coopération du FEADER élargie aux zones non rurales) décrites dans l'article 74 du règlement plan PNR.

Coopération

La mesure coopération est décrite dans l'article 74 du Plan PNR. Elle n'est plus ciblée uniquement sur le domaine agricole et permet de financer des projets répondants aux objectifs du Plan PNR et conduits par au moins deux acteurs. Pour le secteur agricole, ils permettent notamment de soutenir les systèmes de qualité, les agriculteurs regroupés en Groupements, en Organisations de Producteurs ou en Organisations Interprofessionnelles. La mesure soutient les coopérations en matière d'innovation comme les Groupes Opérationnels du PEI-AGRI (*voir infra*).

Innovation, partage de connaissance et service de conseil agricole

Le plan PNR établi par l'État membre devra organiser la chaîne de production qui va de la conception des innovations à la diffusion dans toutes les exploitations agricoles et forestières. Les articles 19 et 20 du règlement PAC décrivent les dispositifs.

Sur la production de l'innovation, les soutiens sont ciblés sur la préparation et la mise en œuvre des projets d'innovation portés par des Groupes Opérationnels du **Programme Européen d'Innovation en agriculture (PEI-AGRI)**. Ces programmes doivent associer au moins deux partenaires possédant les connaissances complémentaires et issus d'univers différents (recherche, université, communauté agricole, IAA, distributeurs, ...) et fonctionner sur le modèle d'innovation interactive. Les résultats du projet doivent être accessibles sur les réseaux européens et nationaux. Ils devront respecter des règles en termes de contenu mais aussi de forme, l'accent étant mis sur les **solutions concrètes innovantes** produites.

Sur le partage de connaissance, il est demandé que l'État membre organise la mise à disposition des nouvelles informations dans le cadre notamment du **Système de Connaissance et d'Innovation Agricole (SCIA)**. Ce dispositif doit permettre aux agriculteurs d'avoir facilement accès aux nouvelles idées et aux dernières connaissances pour améliorer leurs pratiques de manière durable. Un service de conseil agricole pour une gestion durable et résiliente des terres et des forêts, impartial et indépendant devra être décrit par l'État Membre dans son Plan PNR. Ce service fera partie intégrante du SCIA.

Réactions sur la baisse de budget

La proposition de réforme de la PAC pour la période 2028–2034 suscite des réactions mitigées parmi les acteurs agricoles et les organisations environnementales. Plusieurs syndicats agricoles, dont la Coordination Rurale et Jeunes Agriculteurs, expriment de fortes préoccupations face à la réduction du budget dédié à la future PAC. Ils dénoncent une baisse de 22 % des aides directes, et jugent ce futur budget insuffisant pour assurer un soutien financier adéquat aux exploitations agricoles.

De son côté, la ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, Annie Genevard, a vivement critiqué la proposition budgétaire de la Commission européenne, soulignant les risques qu'elle fait peser sur la Politique Agricole Commune, politique fondatrice et la plus aboutie de l'Union Européenne. Elle a estimé que cette proposition s'éloigne de la vision ambitieuse qu'elle défend pour la place de l'agriculture dans l'avenir de la France et du projet européen.

Suite du projet de réforme

À présent que la proposition officielle a été publiée, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne vont entamer des négociations approfondies portant sur le contenu de la future

PAC. Dans ce cadre, le Conseil, représentant les États membres, adoptera une position commune tandis que le Parlement européen discutera et proposera des amendements. Des réunions tripartites, appelées « trilogues », seront ensuite organisées entre ces trois institutions afin de parvenir à un accord politique final, une étape qui devrait s'étendre jusqu'en 2027.

Une fois cet accord conclu, le Parlement européen procédera au vote des règlements, qui seront ensuite adoptés de manière définitive par le Conseil. Les textes législatifs seront alors publiés au Journal officiel de l'Union européenne. Cette législation comprendra plusieurs règlements clés, notamment celui relatif aux plans de partenariat de la PAC, celui portant sur l'organisation commune des marchés (OCM), un règlement sur la performance et un règlement horizontal couvrant le financement, la gestion et les contrôles, ainsi que divers règlements secondaires tels que les actes délégués et d'exécution.

Sous réserve du respect de ce calendrier, la nouvelle Politique Agricole Commune entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2028 et s'appliquera pour une durée de sept ans, jusqu'à la fin de l'année 2034.

Conclusion

La réforme de la PAC 2028–2034 s'inscrit dans une logique de modernisation budgétaire et stratégique. Si elle confirme la priorité donnée à la transition écologique, au renouvellement générationnel et à la résilience économique, elle interroge par la réduction de ses moyens et la complexité accrue de son architecture. L'enjeu sera de garantir une mise en œuvre nationale efficace, équilibrée et cohérente avec les réalités territoriales, dans un contexte de transition agricole majeure.

Pour aller plus loin :

Projet de règlement sur la PAC :

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0560>

Projet de règlement sur le Plan PNR :

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0565R\(01\)&qid=1761132811723](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0565R(01)&qid=1761132811723)

Projet de règlement sur le cadre de performance :

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0545&qid=1761132980649>

Note IDDRI sur la PAC dans les CFP :

<https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/decryptage/lagriculture-dans-le-prochain-budget-europeen-sortir-du-statu>

Camille MORICE et Michel LAFONT
Service Économie, Veille & Prospective
Le 23 octobre 2025

