

Bruxelles, le 5 novembre 2025
(OR. en)

14939/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/0241(COD)**

**AGRI 570
AGRIFIN 133
FIN 1296
CADREFIN 294
CODEC 1710
ENV 1160
FORETS 115**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Politique agricole commune après 2027: sécurité alimentaire et ciblage de l'aide

L'annexe de la présente note contient la note d'information et les questions d'orientation de la présidence en vue de la session du Conseil du 17 novembre.

La politique agricole commune après 2027 – Sécurité alimentaire et ciblage de l'aide

La présidence prévoit de tenir, lors de la session du Conseil "Agriculture et pêche" du 17 novembre 2025, un débat thématique sur la politique agricole commune après 2027. Ce débat portera avant tout sur la sécurité alimentaire et sur la manière dont le ciblage de l'aide au revenu au titre de la politique agricole commune peut contribuer à cet objectif. Il sera aussi question de l'état de préparation en matière de sécurité alimentaire et des réserves.

En conséquence de l'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et d'autres tensions géopolitiques et commerciales, la sécurité alimentaire est redevenue un sujet central des discussions sur l'agriculture dans l'UE. L'UE étant l'un des grands exportateurs nets de produits agroalimentaires, non seulement elle est dans une position forte pour assurer sa propre sécurité alimentaire, mais elle contribue aussi de manière substantielle à la sécurité alimentaire mondiale. Cependant, les obstacles géopolitiques qui entravent les échanges ont mis en évidence des vulnérabilités liées à certains produits, tels que les engrais et les aliments pour animaux, ainsi qu'en matière d'énergie. En outre, le changement climatique met de plus en plus à l'épreuve la sécurité alimentaire dans l'UE.

Dans sa proposition de règlement sur la politique agricole commune après 2027 (doc. 11733/25), la Commission propose que les États membres soient tenus de veiller à ce que l'aide au revenu soit principalement destinée aux agriculteurs dont l'agriculture est l'activité principale et qui contribuent donc activement à la sécurité alimentaire. À cette fin, et en particulier pour maintenir la capacité de production alimentaire partout dans l'UE, l'aide ciblerait divers groupes et zones géographiques qui auraient besoin de plus d'aide au revenu pour assurer la viabilité.

Selon la Commission, alors que les exploitations familiales qui reçoivent entre 20 000 et 50 000 EUR au titre de l'aide au revenu fondée sur la surface ont un revenu annuel d'environ 50 000 EUR, les exploitations qui reçoivent entre 75 000 et 100 000 EUR au titre de cette même aide ont un revenu annuel d'environ 150 000 EUR. Par conséquent, la Commission a proposé des réductions, ainsi qu'un plafond, du montant total de l'aide au revenu fondée sur la surface dont un agriculteur peut bénéficier chaque année.

Selon les données d'Eurostat¹, en 2020, parmi les exploitations de l'UE, les 19 % les plus grandes représentaient plus de 90 % de la production économique agricole totale de l'UE. Il ressort des données que, en moyenne, les exploitations dont la taille économique est la plus grande au sein de l'UE contribuent considérablement à la sécurité alimentaire. Étant donné que les structures agricoles varient considérablement d'un État membre à l'autre, il est essentiel d'assurer des conditions de concurrence équitables au sein du marché unique, au moyen de règles communes solides en ce qui concerne les montants de l'aide.

La proposition relative à l'organisation commune des marchés des produits agricoles après 2027 (doc. 11722/25) accorde également une plus grande attention à la sécurité alimentaire, en particulier au moyen des plans nationaux de préparation et de réaction en matière de sécurité alimentaire et par la possibilité de constituer des réserves de produits agricoles. Le 22 octobre 2025, la Commission a publié un rapport au titre du mécanisme européen de préparation et de réaction aux crises de sécurité alimentaire sur l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication afin d'assurer une meilleure transparence du marché, en particulier lors de crises.

Ci-dessous figurent une description des éléments pertinents des deux propositions susmentionnées, ainsi que deux questions qui pourraient guider les interventions des ministres. Les éléments des propositions figurant entre crochets, puisqu'ils s'inscriront très probablement dans une négociation horizontale sur le cadre financier pluriannuel (CFP) 2028-2034, seront négociés au sein du Conseil européen.

Ciblage de l'aide au revenu fondée sur la surface vers certains groupes ou sur la base de certains critères

Les États membres seraient tenus de produire une analyse concernant la façon de différencier l'aide au revenu par groupes d'agriculteurs ou zones géographiques, sur la base de critères objectifs et non discriminatoires, en fonction du revenu des agriculteurs provenant d'activités agricoles, afin que l'aide soit ciblée vers les agriculteurs qui en ont le plus besoin. Ces groupes sont notamment, sans s'y limiter, les jeunes et nouveaux agriculteurs, les femmes, les exploitants familiaux ou les petits agriculteurs, les agriculteurs qui associent cultures et élevage ou les agriculteurs situés dans des zones soumises à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques. Toutefois, si l'analyse des besoins en matière de revenu montre que d'autres formes de ciblage ne sont pas nécessaires, les États membres auraient seulement l'obligation de fournir un plus haut niveau d'aide par hectare aux jeunes agriculteurs.

¹ Eurostat (ef_m_farmleg) Indicateurs sur les exploitations agricoles par forme juridique de l'exploitation, superficie agricole, type et taille économique de l'exploitation et région NUTS 2.

Dans sa stratégie pour le renouvellement des générations dans l'agriculture, publiée le 21 octobre 2025 (doc. 14410/25), la Commission a recommandé que les États membres consacrent au moins 6 % de leurs montants réservés à l'agriculture au renouvellement des générations.

La Commission propose un seuil et un plafond entre lesquels devrait se situer l'aide moyenne prévue par hectare pour l'aide dégressive au revenu fondée sur la surface dans chaque État membre. Selon la Commission, en comparaison des pratiques actuelles, cela créerait une convergence vers un niveau de soutien plus homogène entre les États membres.

Dégressivité et plafonnement de l'aide au revenu fondée sur la surface

L'aide au revenu fondée sur la surface serait dégressive et un plafonnement du montant annuel de cette aide dont un agriculteur peut bénéficier serait introduit. L'aide serait financée à 100 % par l'UE.

Définition du terme "agriculteur" aux fins de l'aide au revenu fondée sur la surface

Les États membres devraient faire en sorte que l'aide au revenu fondée sur la surface bénéficie principalement aux agriculteurs qui exercent une activité agricole et contribuent activement à la sécurité alimentaire, tout en veillant à ce que l'aide soit conforme aux règles de l'OMC. Les petits agriculteurs dont l'activité principale n'est pas l'agriculture, mais qui exercent au moins un niveau minimal d'activité agricole, devraient également être considérés comme des agriculteurs si les États membres le décident.

Les États membres devraient veiller à ce que, au plus tard en 2032, les demandeurs qui atteignent l'âge de la retraite fixé par le droit national et qui perçoivent une pension de retraite ne bénéficient plus d'une aide dégressive au revenu fondée sur la surface. Ils peuvent toutefois continuer à percevoir une aide en faveur des petits agriculteurs, ainsi que d'autres paiements au titre de la PAC.

Païement en faveur des petits agriculteurs

La proposition de la Commission prévoit que les États membres seraient tenus de proposer une forme simplifiée d'aide au revenu aux petits agriculteurs, sous la forme d'un montant forfaitaire pouvant aller jusqu'à 3 000 EUR par an. Pour les petits agriculteurs également, les États membres devraient veiller à ce que l'aide soit principalement destinée aux agriculteurs qui exercent une activité agricole sur leur exploitation et contribuent activement à la sécurité alimentaire. En outre, les États membres peuvent différencier l'aide accordée pour différents groupes de petits agriculteurs ou zones géographiques. Les États membres pourraient également fixer des critères afin d'exclure les très petites exploitations.

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

Les États membres devraient fournir une aide pour indemniser les agriculteurs qui font face à des contraintes naturelles ou à d'autres contraintes spécifiques. Les États membres auraient également la possibilité d'ajouter de nouvelles zones soumises à des contraintes spécifiques aux plans de partenariat national et régional, mais ces zones nouvellement désignées ne pourraient pas représenter plus de 2 % de leur superficie agricole utile.

Aide couplée au revenu

Les États membres fournissent une aide couplée au revenu aux agriculteurs dans des secteurs et pour des produits agricoles spécifiques, ou à des types d'agriculture spécifiques, qui connaissent des difficultés et sont importants pour des raisons socio-économiques ou environnementales. L'aide couplée devrait répondre à des besoins supplémentaires en matière de revenus, sur la base de critères objectifs et non discriminatoires. L'incidence sur le marché intérieur devrait être réduite au minimum.

Comme c'est actuellement le cas, l'aide octroyée sous la forme d'un paiement par animal serait limitée à la viande bovine, au lait et aux produits laitiers, à la viande ovine et caprine, au miel et aux vers à soie. Dans les secteurs de l'élevage, les États membres devraient tenir compte des incidences sur l'environnement, y compris en fixant des critères de densité maximale du cheptel dans les zones vulnérables aux nitrates. L'aide octroyée sous la forme d'un paiement à l'hectare peut inclure une aide pour les cultures énergétiques et l'herbe.

Les États membres pourraient affecter à l'aide couplée au revenu jusqu'à 20 % du montant des fonds de l'UE qu'ils affectent à l'aide dégressive au revenu fondée sur la surface, aux actions agroenvironnementales et climatiques, aux petits agriculteurs et à l'aide spécifique au coton. L'aide couplée au revenu pourrait être relevée de 5 points de pourcentage dès lors que le montant supplémentaire est affecté aux protéagineux, à des agriculteurs qui associent cultures et élevages ou à des zones agricoles menacées d'abandon, en particulier dans les régions limitrophes de la Russie, de la Biélorussie et de l'Ukraine.

Préparation et réserves nationales en matière de sécurité alimentaire

Au titre de la proposition relative à l'organisation commune des marchés après 2027, les États membres devraient établir des plans nationaux de préparation et de réaction en matière de sécurité alimentaire, en tenant compte de leurs profils de risque spécifiques. L'objectif consisterait à maintenir la disponibilité, l'accès et la sécurité de l'approvisionnement en produits agricoles et de prévenir ou d'atténuer les perturbations de la chaîne d'approvisionnement en cas d'urgence ou de crise grave à tous les niveaux territoriaux. Les États membres seraient tenus de désigner une autorité nationale compétente ou un point de contact chargé de la coordination de la préparation et de la réaction en matière de sécurité alimentaire avec les autres États membres et la Commission.

Les États membres pourraient constituer des réserves de produits agricoles détenues par des opérateurs publics ou privés destinées à une utilisation à des fins militaires ou de protection civile dans des situations d'urgence ou de crise. Les États membres devraient veiller à ce que les distorsions du marché soient réduites au minimum. Les achats de produits agricoles destinés aux réserves s'effectueraient aux prix du marché, par voie d'adjudication. La mise sur le marché de produits agricoles issus des réserves devrait être effectuée de manière transparente, aux prix du marché.

La Commission aurait la possibilité d'adopter des actes d'exécution fixant les règles relatives aux mesures coordonnées en vue de la constitution et de la gestion des réserves, ainsi qu'aux mesures visant à atténuer les risques pour l'approvisionnement transfrontière et à assurer la continuité de l'approvisionnement en cas de rupture. Elle pourrait également adopter des règles relatives à la mise en œuvre de mécanismes volontaires de solidarité et d'assistance mutuelle par lesquels les États membres mettent une partie de leurs réserves à la disposition d'un autre État membre confronté à de graves pénuries.

Compte tenu de ce qui précède, la présidence soumet les questions suivantes:

- 1. Selon vous, dans quelle mesure le ciblage de l'aide au revenu fondée sur la surface, ainsi que d'autres types d'aide au revenu, proposé dans la politique agricole commune après 2027 contribue-t-il à l'objectif consistant à renforcer la sécurité alimentaire?*
- 2. Quels sont les principaux risques pour la sécurité alimentaire auxquels les réserves de produits agricoles pourraient contribuer à remédier tout en maintenant l'orientation de la politique agricole commune vers le marché?*
