

LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE 2015-2022

ANNEXE 9

LE PLAN POUR LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ADAPTATION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES 2014/2022

L'État et les Régions accompagneront la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles à travers un plan de soutien aux investissements, avec un montant prévisionnel de 200 M€ par an sur la période 2014-2022 (financements FEADER, ministère de l'Agriculture et Régions). S'y ajouteront les aides des autres financeurs qui souhaiteront s'engager à leurs côtés, à savoir les agences de l'eau et les conseils départementaux. Il sera mis en place dans toutes les régions pour répondre aux besoins de l'ensemble des secteurs, en particulier toutes les filières d'élevage, de façon adaptée aux réalités de chaque région et des différents territoires. Il permettra de moderniser l'appareil de production, d'innover, de combiner performance économique, environnementale, sanitaire et sociale, et de favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs. Il s'inscrit dans les orientations stratégiques partagées par l'amont et l'aval des filières.

Le Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles a été annoncé en 2013 par François Hollande, alors Président de la République, lors de son intervention au sommet de l'élevage à Cournon. Le PCAE doit répondre aux besoins importants en investissement pour la modernisation des exploitations agricoles confirmés ensuite dans le cadre des états généraux de l'alimentation (2017). À ce titre, il est intégré depuis 2018 aux outils de financement du volet agricole du Grand plan d'investissement. L'élevage étant la première priorité du PCAE, c'est aussi cet outil qui a été choisi pour la mise en œuvre de la mesure « PACTE biosécurité et bien-être animal en élevage » du Plan de relance.

Sur la base des éléments figurant dans les maquettes des 21 programmes de développement rural régionaux, les financements du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) viennent en complément

des crédits du ministère de l'Agriculture, des régions et d'autres financeurs comme les agences de l'eau et les conseils départementaux. Entre 2015 et 2019, l'enveloppe globale annuelle consacrée au PCAE a presque doublé puisqu'elle était de 313 M€ en 2015 pour atteindre 621 M€ en 2019.

Ce plan doit **permettre aux exploitations agricoles de faire face aux enjeux :**

- **d'amélioration de la compétitivité économique des exploitations**, notamment dans un contexte de concurrence internationale ;
- **d'adaptation des systèmes de production**, avec notamment la nécessité de mises aux normes ou la fin des quotas laitiers ;
- **de recherche de la performance économique, environnementale et sanitaire**, dans le cadre du **projet agroécologique pour la France** ;

- de **diminution des charges d'exploitation** notamment par la recherche de réduction de l'utilisation d'intrants, d'économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables ;
- **d'amélioration des conditions de travail** et de la sécurité des travailleurs.

Une **concertation** rassemblant l'État, les Régions et les représentants du monde agricole a permis de cerner les enjeux et de préciser les besoins et les axes d'intervention pertinents.

Les Régions et l'État, sur la base des concertations menées, **partagent une stratégie commune** concernant le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles, **qui se décline autour des priorités suivantes** :

- la **modernisation des exploitations d'élevage**, qui est la première priorité du plan, au vu des besoins particuliers dans ce secteur soumis à des coûts d'investissement élevés avec l'enjeu particulier que constituent les bâtiments, l'amélioration des conditions de travail et l'autonomie alimentaire du cheptel ;
- la recherche de la **double performance dans le secteur végétal**, par la maîtrise des intrants et la protection des ressources naturelles (érosion des sols, eau, biodiversité...). Il s'agit également de répondre aux problématiques particulières de certaines de ces filières : rénovation du verger, investissement dans les serres, investissement dans les secteurs du chanvre, du lin, de la fécule de pomme de terre et du riz pour éviter leur disparition au profit des céréales... ;
- **l'amélioration de la performance énergétique** des exploitations agricoles, pour réduire les charges de production et promouvoir les investissements d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable dans les exploitations, notamment par la méthanisation ;

- de façon transversale, l'encouragement des projets s'inscrivant dans **une démarche agroécologique**, en particulier ceux conduits dans le cadre d'un **groupe-ment d'intérêt économique et environnemental (GIEE)**.

Le plan promeut également **une nouvelle approche de l'investissement s'inscrivant dans une stratégie globale de l'exploitation**, permettant de s'assurer que l'investissement améliore de façon durable la situation économique, environnementale, sanitaire et sociale de l'exploitation.

Le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles a été annoncé en 2013 par François Hollande, alors Président de la République, lors de son intervention au sommet de l'élevage à Cournon. Le PCAE doit répondre aux besoins importants en investissement pour la modernisation des exploitations agricoles. Les modalités d'intervention spécifiques à ces 3 plans (taux d'aide, plafonds...) seront remplacées par **un mode d'intervention global co-construit au niveau régional par la Région et le préfet de région, les professionnels agricoles et les autres financeurs potentiels**.

En définitive, le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles, c'est :

- une chance pour améliorer la compétitivité de nos exploitations agricoles, en l'articulant avec les stratégies des filières agricoles élaborées par les filières, au sein de FranceAgriMer ;
- une nécessité pour améliorer les performances économiques, environnementales, sanitaires et sociales de notre secteur agricole ;
- une opportunité pour favoriser la transmissibilité des exploitations ;
- un atout pour promouvoir la diversité des agricultures dans les territoires.

LES ENJEUX POUR L'AGRICULTURE FRANÇAISE

Les filières agricoles et agroalimentaires constituent un atout majeur pour la France. Elles sont des facteurs de croissance, d'emplois et d'ancrage d'activités économiques dans les territoires, particulièrement dans les territoires ruraux. La France figure parmi les premiers producteurs agricoles mondiaux pour un grand nombre de productions et demeure l'un des principaux exportateurs de produits agricoles et agroalimentaires. Toutefois, elle a vu ses positions s'éroder ces dernières années par rapport à ses partenaires européens et aux pays tiers. Au sein de l'Union européenne, l'agriculture française fait figure d'exception par sa grande diversité en termes d'exploitations, de productions, de marchés, d'organisation des filières. Cette diversité, qui fait la richesse de l'agriculture, participe au double objectif de création de valeur et d'emplois ainsi que d'équilibre territorial.

DE PROFONDES MUTATIONS STRUCTURELLES

Au cours de ces dernières années, les filières agricoles et agroalimentaires se sont profondément modifiées sous la pression de facteurs tant internes qu'externes :

- **le contexte de marchés agricoles** plus ouverts, plus volatils, plus exposés à la mondialisation des échanges commerciaux, ce qui conduit avec les réformes successives de la politique agricole commune à un pilotage plus important par l'aval ;
- **l'évolution des exploitations agricoles**, marquée par une diminution du nombre d'exploitations avec l'émergence de nouveaux modes d'organisation de l'exploitation familiale (formes sociétaires, groupements d'agriculteurs...) allant de pair avec une tendance à la banalisation du secteur, tant au plan économique (salaire, spécialisation, sous-traitance) que social ;
- **la faible attractivité de l'agriculture** au regard des conditions de travail, de la faiblesse du revenu notamment dans l'élevage ;
- **la modification des conditions d'accès aux facteurs de production agricole et des conditions de production** compte tenu de la pression de l'activité agricole sur les ressources naturelles et sur les milieux ainsi que du changement climatique ;
- **l'évolution de la perception de l'agriculture par la société** avec une demande de produits de qualité et de modes de production respectueux de l'environnement conjuguée à un regain d'intérêt pour l'activité agricole.

LES FACTEURS DE COMPÉTITIVITÉ DES FILIÈRES

Des enjeux et des facteurs de compétitivité à tous les stades de la production agricole et communs à toutes les filières ont été identifiés.

> Adapter l'offre française à l'évolution des marchés

Cet enjeu renvoie à la construction d'une **stratégie globale et partagée** par l'ensemble des acteurs d'une filière sur les différents marchés intérieur et export. Toutes les filières doivent identifier un objectif de consolidation ou de développement de leurs positions à l'export, compte tenu des perspectives de développement de la demande sur ces marchés.

Cette stratégie doit conduire à une **adaptation des produits aux différents marchés** qui repose sur la capacité des exploitations agricoles à répondre à la demande de leurs acheteurs, qu'il s'agisse de filières longues ou courtes.

> Faire face à la volatilité des marchés

Pour chaque filière et chaque maillon de la chaîne agroalimentaire, la réponse à cet enjeu est de nature différente (contractualisation, stratégies d'entreprise, amélioration de l'autonomie des élevages, diversification des productions agricoles...). Mais dans un contexte de plus en plus ouvert, cette préoccupation doit être intégrée dans la stratégie de chaque filière et au niveau des exploitations.

> Moderniser l'appareil de production et favoriser l'innovation

Toutes les filières expriment un besoin d'investissement lourd sur les différents maillons : moderniser l'appareil de production agricole et industriel, améliorer les conditions de travail, faire évoluer les modes de production agricoles et industriels, restructurer les outils industriels à l'échelle du territoire national (abattage et découpe notamment).

Par ailleurs, la compétitivité future des filières dépendra de leur capacité à innover, d'où la nécessité d'améliorer l'articulation des actions et financements de la recherche-développement et de l'expérimentation avec une stratégie de filière.

> Relever le défi d'une agriculture doublement performante

Les défis environnementaux se posent à l'agriculture et à l'agroalimentaire à la fois au niveau individuel (dans chaque exploitation et chaque entreprise) et au niveau collectif (au sein de l'organisation des filières, de l'accompagnement des agriculteurs et de la dynamique des territoires). Il est impératif de transformer l'enjeu environnemental en atout de la compétitivité, en visant la double performance économique et écologique. Parce que la plupart des enjeux environnementaux se jouent à des échelles spatiales supérieures, la performance environnementale doit d'abord être recherchée au travers d'une dynamique reposant sur la force du collectif et la richesse des territoires en particulier au travers des GIEE, et doit s'appuyer sur l'innovation.

> Renforcer la gouvernance des filières

La compétitivité de nombreuses filières est obérée par une offre agricole peu organisée, une restructuration insuffisante de la première commercialisation, des relations difficiles avec la grande distribution, une taille critique insuffisante des opérateurs pour accéder aux marchés étrangers dans de bonnes conditions. Pour y remédier, le développement de stratégies de coopération repose sur les acteurs des filières et sur une complémentarité de l'action de la puissance publique et des acteurs des filières.

> Rechercher la complémentarité entre les politiques conduites par les Régions et par l'État

Plusieurs mesures d'investissement mises en œuvre par FranceAgriMer (rénovation du verger, serres...) ont déjà fait l'objet d'une adaptation, en lien avec les Régions, afin

de mieux prendre en compte les spécificités régionales et de mobiliser des crédits du FEADER en articulation avec ceux de FranceAgriMer. Cette complémentarité est un atout pour, d'une part, adapter les dispositifs aux réalités des différentes régions et, d'autre part, optimiser l'utilisation des moyens publics.

LA TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS

L'agriculture est l'un des secteurs économiques qui ne cesse de perdre des actifs, en raison du vieillissement de la population des chefs d'exploitation, ainsi près d'un exploitant sur trois n'est pas remplacé (chiffre MAA). Le renouvellement générationnel représente un défi particulièrement important pour le maintien d'une agriculture performante et durable, créatrice d'emplois, de maintien des filières et de valeur ajoutée dans les territoires. Les conditions de travail difficiles, la vétusté de l'appareil de production et la faible rentabilité de l'activité au regard de l'importance des investissements initiaux peuvent décourager les prétendants à l'installation dans certaines filières, notamment d'élevage.

Pour redonner de l'attractivité à ces métiers et maintenir des filières performantes sur tout le territoire, la priorité doit être donnée à la modernisation des outils de production et à l'amélioration des conditions de travail et de la sécurité.

Ces enjeux mettent en lumière que l'amélioration des performances des exploitations agricoles constitue un des leviers majeurs pour consolider la compétitivité globale des filières tant au plan économique qu'environnemental et pour renouveler les générations.

UNE PRIORITÉ ESSENTIELLE L'ÉLEVAGE

L'élevage constitue la première priorité du plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles, conformément aux orientations annoncées par le Président de la République.

Les actions du plan pour ces exploitations s'inscrivent dans un double objectif :

■ **assurer** à long terme la **compétitivité de l'élevage** en visant la performance économique, environnementale, sanitaire et sociale ;

■ **pérenniser l'élevage sur l'ensemble du territoire** en tenant compte de ses spécificités selon les régions et les territoires. Il s'agit également d'ancrer des filières de transformation locales.

Des besoins d'investissement cruciaux au sein des exploitations d'élevage existent pour plusieurs raisons :

- les bâtiments d'élevage sont une composante essentielle de la performance de l'exploitation agricole ;
- par sa taille, sa performance énergétique et sa conformation, le bâtiment influence très directement le niveau des charges et des marges, les conditions de travail ainsi que la transmissibilité de l'exploitation ;
- le retard d'investissement est significatif, notamment dans le secteur des viandes blanches avec des bâtiments de plus de 20 ans en moyenne ;
- le coût des investissements est élevé au regard du niveau de revenu des éleveurs, quel que soit le type d'élevage ;
- les systèmes d'élevage doivent s'adapter, pour l'amélioration de l'autonomie alimentaire du cheptel ou protéger les élevages des risques sanitaires, en renforçant les conditions de biosécurité.

L'élevage doit viser la performance économique, environnementale, sanitaire et sociale :

- les bâtiments doivent être conçus pour réduire leur impact environnemental sur l'air, l'eau et le paysage ;
- ils doivent prendre en compte la sécurité des personnes, le bien-être animal et la protection sanitaire des élevages ;
- les techniques employées doivent être économiquement viables.

Exemples d'investissements possibles :

- tout ou partie d'un bâtiment neuf ou en rénovation, d'un équipement de gestion des effluents... ;
- matériels visant à améliorer les conditions de travail : systèmes de contention et de pesée, techniques d'information et de communication (TIC)... ;
- matériels visant à améliorer la qualité de l'air : couverture de fosse à lisier, laveur d'air, pendillard ;
- équipements de biosécurité (clôtures).

DEUX AUTRES PRIORITÉS LE SECTEUR VÉGÉTAL ET LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE

LES SPÉCIFICITÉS DES PRODUCTIONS VÉGÉTALES

Pour le secteur végétal, l'**enjeu prioritaire** est constitué par la **réduction et la maîtrise de l'emploi des intrants** dans un double objectif de reconquête de la qualité des eaux et d'amélioration des performances de l'exploitation. La limitation des prélèvements sur la ressource en eau doit également être recherchée.

Pour le secteur des fruits et légumes et de l'horticulture, des besoins particuliers existent également s'agissant de la rénovation des vergers, ainsi que pour l'amélioration de la compétitivité et des conditions de travail.

Pour d'autres productions de grandes cultures spécifiques (lin, chanvre, pomme de terre de féculé, riz...), l'enjeu est le maintien de ces productions en complément de surfaces céréalières compte tenu de leur importance dans certaines économies régionales en matière de valeur ajoutée, d'outils industriels et d'emplois.

Exemples d'investissements possibles :

- outils de gestion et de pilotage permettant une utilisation raisonnée des intrants, notamment des engrais et des produits phytosanitaires, en cohérence avec le plan

ECOPHYTO et la mise en œuvre des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) ;

- matériels adaptés pour leur épandage ou l'emploi de techniques alternatives (désherbage mécanique ou thermique, système de débit proportionnel à l'avancement électronique, pesée embarquée...);
- matériels visant à limiter l'érosion ou à réduire les prélèvements d'eau (système d'arrosage maîtrisé, de recyclage des eaux...);
- outils de robotisation, de mécanisation, de TIC ;
- plate-formes de remplissage et lavage des pulvérisateurs.

L'AMÉLIORATION DE LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES EXPLOITATIONS

La **sobriété énergétique** est un enjeu pour toutes les exploitations, quelles que soient leurs productions. L'objectif est de réduire la consommation d'énergie directe ou indirecte et de produire de l'énergie renouvelable. Il s'agit d'améliorer la compétitivité des exploitations par une réduction des charges, dans lesquelles le poste « énergie » est généralement important, mais également de promouvoir la contribution du secteur agricole à la production d'énergies renouvelables.

Le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles a ainsi vocation à accompagner le plan énergie méthanisation autonomie azote (EMAA).

Exemples d'investissements possibles :

- isolation des bâtiments, réglage des engins, etc. ;

- production d'énergie renouvelable : pompes à chaleur, chauffe-eau solaire, etc. ;

- en accompagnement d'un projet de méthanisation, les investissements pour le pré- et le post-traitement des digestats.

UNE PRIORITÉ TRANSVERSALE L'ENCOURAGEMENT À L'AGROÉCOLOGIE ET LE SOUTIEN DES GIEE

L'agroécologie vise la double performance en combinant amélioration de la compétitivité des exploitations agricoles par la diminution du coût des intrants et de l'énergie et par la constitution d'exploitations plus résilientes, et efficacité environnementale en préservant les ressources naturelles sur lesquelles s'appuie l'activité agricole. Il est indispensable d'engager une évolution des systèmes de production pour répondre aux enjeux du territoire et des filières dans lesquels ils s'inscrivent : plutôt que promouvoir une solution technique uniforme, il convient de mobiliser un ensemble de techniques en synergie et adaptées au système de production considéré, telles que diversification des cultures et allongement des rotations, cultures associées, évolution du système d'alimentation du cheptel, implantation d'infrastructures agroécologiques, maintien ou réintroduction de prairies extensives, agroforesterie, lutte intégrée contre les ennemis des cultures en diminuant le recours aux produits phytosanitaires, mode de production biologique, travail minimal du sol ou conservation du sol...

La démarche agroécologique doit également s'accompagner d'un processus d'amélioration des connaissances de l'exploitant, que ce soit par la formation initiale ou continue, mais aussi par une ouverture sur les projets de filières et de territoire. Cela peut passer par une démarche de qualité (dans des signes officiels de qualité par exemple), par l'agriculture biologique, par la recherche d'une certification (haute qualité environnementale...) ou par l'inscription dans un projet collectif. L'accompagnement des producteurs est également un point important.

À ce titre, et pour l'ensemble des secteurs, la mise en place des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) sera un élément clé pour atteindre les objectifs du projet agroécologique. Un GIEE est un groupement d'exploitations agricoles, éventuellement avec d'autres partenaires, dont les membres s'engagent collectivement à mettre en œuvre un projet de modification ou de consolidation de leur système de production pour conforter ou améliorer leur performance économique, environnementale et sociale.

DES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU PLAN POUR UNE EFFICACITÉ OPTIMALE

LES MODALITÉS D'INTERVENTION

Les modalités d'intervention en matière d'investissement sur les exploitations prendront notamment en compte les objectifs suivants, partagés entre les Régions et l'État :

- le renouvellement des générations ;
- le maintien de l'agriculture dans les zones défavorisées ;
- le projet agroécologique ;

- l'engagement dans les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et le développement de l'agriculture biologique ;
- le plan énergie méthanisation autonomie azote ;
- les projets d'investissement collectifs (GIEE, CUMA...).

Cela pourra se traduire, pour les dossiers répondant clairement à l'un de ces objectifs, par une priorité d'accès

aux financements, mais également par un taux d'aide publique plus important. Le taux maximum de soutien public permis par la réglementation européenne est de 40% du coût des investissements éligibles pour la France métropolitaine (75% dans les départements d'Outre-Mer) mais il peut être majoré notamment pour le renouvellement des générations, le maintien de l'activité agricole dans les zones défavorisées, l'investissement collectif.

UNE APPROCHE GLOBALE PRIVILÉGIÉE

Afin de s'assurer que l'investissement est pertinent au regard de la situation de l'exploitation et de ses perspectives d'amélioration de compétitivité, les investissements ont permis :

- de s'inscrire dans une approche globale de l'exploitation ;
- d'améliorer de façon durable la situation de l'exploitation : présence de débouchés pérennes, cohérence avec les stratégies de filière et/ou les projets de territoire, transmissibilité, double performance économique et environnementale... ;
- de privilégier l'investissement collectif (GIEE, CUMA...) dès que ce dernier est plus efficace que l'investissement individuel.

Afin d'optimiser l'effet levier de l'aide aux investissements et d'apporter une réponse cohérente aux objectifs du développement rural, **une synergie est recherchée entre l'aide aux investissements et les autres mesures du FEADER**, notamment les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et les mesures d'animation, de conseil, de formation et de coopération.

DES CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ ET DE SÉLECTION

Les listes limitatives d'investissements existantes dans les trois plans PMBE, PVE et PPE sont supprimées. **Les investissements sont sélectionnés sur la base de critères** mis en place en cohérence avec les priorités de l'Union européenne pour le développement rural.

Les critères de sélection des dossiers d'investissements doivent tout à la fois prendre en compte les objectifs de la politique agricole de l'État, des Régions, les spécificités des territoires et ne pas induire de distorsions entre agriculteurs notamment dans les secteurs de l'élevage. Ces critères de sélection peuvent être complétés au niveau régional, sous l'égide des Régions, de manière à répondre plus spécifiquement aux enjeux locaux des territoires et filières.

L'existence ou non d'un soutien au titre du FEAGA pour la viticulture, les fruits et légumes et l'apiculture ou au titre de FranceAgriMer pour les serres horticolas et maraîchères, la rénovation du verger et les bâtiments de stockage pour les pommes de terre est prise en compte pour la sélection des investissements, de manière à articuler les différents dispositifs de soutien aux investissements.

Une gouvernance pour garantir une concertation efficace, une implication de tous les partenaires et une cohérence dans l'action des différents financeurs

Afin d'assurer le pilotage du plan dans les régions, un **comité régional** co-présidé par la Région et le préfet de région est mis en place. Il regroupe l'ensemble des partenaires régionaux intéressés par sa mise en œuvre.

Ce comité constitue le lieu privilégié de concertation de l'ensemble des partenaires pour définir, suivre, animer et évaluer la stratégie régionale pour la modernisation des exploitations agricoles.

À ce titre, il a un rôle prépondérant à jouer sur l'élaboration des critères d'éligibilité des porteurs de projet, des critères de sélection des dossiers et des conditions d'octroi des aides, en prenant en compte la réalité des bassins de production, pouvant dépasser les frontières administratives et sur lesquels sont mises en œuvre des politiques publiques : bassins laitiers, bassins viticoles, conférences interrégionales abattoirs...

Il participe à la conception de cette politique et à sa définition pluriannuelle en s'assurant de la complémentarité des soutiens apportés par les différents financeurs, et établit un bilan annuel de la politique mise en œuvre.