

Commission « Économie et innovation »

Rapporteur-es : Laëtitia BOUVIER, Samuel BRICARD et Laurent KERLIR

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Avis sur le Schéma directeur régional des exploitations agricoles »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) est en cours de révision, sous l'égide de l'Etat (Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt - DRAAF). Le Conseil régional, qui a contribué à la consultation, propose un avis sur ce nouveau projet.

Le Conseil régional considère que le projet de SDREA révisé tient compte, pour partie, de ses recommandations :

- en affirmant l'installation agricole comme prioritaire ;
- en inscrivant comme référence le siège d'exploitation ou le bâtiment principal d'élevage pour les échanges parcellaires et les parcelles de proximité ;
- en favorisant les échanges parcellaires entre exploitations agricoles via une logique incitative (identification des élevages ruminants afin de favoriser le regroupement parcellaire et l'élevage à l'herbe).

Il demande toutefois :

- une évaluation à mi-parcours du SDREA, afin de mesurer l'effet des échanges parcellaires qu'il faut certes favoriser, sans que cela ne se fasse au détriment des installations ;
- de maintenir le seuil de contrôle des structures à 20 ha (et de ne pas le relever à 45 ha) afin d'éviter une libéralisation plus forte du marché du foncier qui impacterait négativement le renouvellement des générations en agriculture.

Le Conseil régional émet donc un avis favorable avec réserve (portant sur le seuil de contrôle) sur le nouveau SDREA.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Le CESER estime que le SDREA constitue un outil essentiel au service de la préservation du foncier en faveur de l'agriculture, en particulier de la polyculture-élevage et de la production de légumes en Bretagne. Plus que dans les autres régions, son ambition a permis de maintenir des agriculteurs dans les territoires ruraux bretons et ainsi éviter une flambée des prix du foncier agricole dans un contexte de fortes pressions foncières au niveau régional. Il reste donc important de maintenir sa portée et ses objectifs.

Le CESER appuie la priorisation mise en place pour les exploitations situées dans des zones soumises à contraintes environnementales qui sont engagées ou s'engagent sur les axes du programme d'actions, dans la limite de 1,5 km du siège d'exploitation, pour les parcelles demandées situées hors périmètre du bassin versant algues vertes.

Le CESER partage la réserve du Conseil régional concernant le seuil de soumission au contrôle. Son relèvement aurait pour conséquence de faire échapper à la publicité foncière des attributions de terres et pourrait ainsi avoir un effet négatif sur l'installation, pourtant essentielle pour assurer l'avenir de l'agriculture en Bretagne.

Le Conseil régional craint que les échanges parcellaires aient un impact négatif sur l'installation. Le CESER s'en étonne, car au contraire, ils permettent le regroupement du foncier autour des sièges d'exploitation et des bâtiments d'élevage. Par ailleurs, ils constituent un facteur de meilleure transmissibilité des fermes, comme il l'a

été mis en avant dans la stratégie régionale pour l'installation-transmission en agriculture. Pour le CESER, ces échanges ne peuvent pas uniquement être limités aux parcelles situées auprès des sièges d'exploitation ou des bâtiments principaux d'élevage.

Le CESER regrette également la position du Conseil régional, pour qui la priorité concernant les parcelles de proximité se limite au bâtiment principal d'élevage. En effet, tous les bâtiments, principaux ou secondaires, d'un élevage ruminant ou granivore, doivent pouvoir bénéficier d'une parcelle de proximité dès lors que des animaux y sont présents, parcelle améliorant le pâturage ou la biosécurité. Comme les échanges parcellaires, la parcelle de proximité constitue un élément important dans l'attractivité d'une ferme, notamment pour sa transmission (et potentiellement l'installation d'un-e jeune), car elle permet de réduire l'impact environnemental des déplacements.

Le CESER tient à signaler, à ce stade, que l'avis du Conseil régional porte sur un projet de SDREA révisé, mais non finalisé. Il est entendu qu'il aurait souhaité s'exprimer sur un avis portant sur un texte définitif. C'est pourquoi il restera particulièrement attentif à la version définitive de ce projet, et notamment au nouvel indicateur de développement économique retenu.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

Avis sur le Schéma directeur régional des exploitations agricoles

Ont voté contre l'avis du CESER : 1

Jean CABARET (Confédération paysanne de l'Ouest)

Se sont abstenus : 15

Gilles MARECHAL (Par accord FRCIVAM-IBB), Sylvie BOURBIGOT (SOLIDAIRES), Gérard HURE (SOLIDAIRES), Marie-Andrée JEROME-CLOVIS (UNSA), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Catherine MAILLARD (CFE-CGC), Dominique PIRIO (Réseau Cohérence), Manuel DE LIMA (Réseau Bretagne Solidaire), Maryvonne LE PEZENNEC-CHARRIER (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Karim KHAN (Par accord UNAT-UBHPA-UMIH-SNAV-FNTV-FVRB-UBGF), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Pierre BAGEOT (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Alain THOMAS (Bretagne Vivante – SEPNB), Aude POCHON (REEB)

Adopté



Intervention de Gilles MARECHAL

Fédération régionale des Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (FRCIVAM)

Par accord avec Interbio Bretagne (IBB)

Le Schéma Directeur Régional des Exploitations Agricoles (SDREA) qui est présenté à l'avis de la Région doit être apprécié au regard des priorités désormais bien établies qu'elle s'est fixée :

- le renouvellement des générations en agriculture par l'installation de nouveaux actifs ;
- la reconquête de la qualité des eaux au sein d'une stratégie pour faire face au dérèglement climatique (qui fait l'objet d'un bordereau au sein de cette même session).

Ce sont ces 2 sujets que la FRCIVAM a porté inlassablement dans la concertation préparant le SDREA. Nous sommes donc satisfaits de les voir inscrits comme priorités de rang 1 et 2 dans le texte qui est soumis à avis. Les dispositions antérieures du SDREA ont clairement démontré l'insuffisance de leur impact sur l'installation et la qualité des eaux, et le statu quo n'était plus tenable. Nous saluons le rôle de médiation joué par les services de l'état, la DRAAF en l'occurrence, pour prendre en compte tous les avis constructifs.

Nous nous retrouvons pleinement dans la conclusion de l'avis présenté par le Président du Conseil Régional, qui considère que la nouvelle version du SDREA constitue un net progrès en comparaison de sa version antérieure, avec un ordre de priorité qui met clairement l'accent sur l'installation et la préservation de l'environnement, en cohérence avec les orientations votées par la Région. Toutefois, elle déplore le relèvement du seuil de contrôle et demande son maintien à la valeur précédente de 20 ha.

Nous ajoutons au titre des regrets dans la version actuelle que :

- la conversion à l'agriculture biologique ne soit pas explicitement mise en avant au sein des zones à enjeux dans la priorité numéro 2 axée sur les bassins versants algues vertes ;
- que sur ces mêmes zones, les enjeux liés aux pollutions par les pesticides n'aient pas été pris en considération au même titre que les pollutions azotées. Il est probable que le SDREA sera obligé d'intégrer à brève échéance de nouvelles dispositions sur ce plan, et il aurait été de bonne politique d'anticiper les obligations à venir au cours de la concertation.

Notre adhésion de principe aux règles définies devra cependant s'accompagner d'une grande vigilance sur les modalités d'application. Nous nous réjouissons que l'installation progressive soit prise en compte, et qu'un seul bâtiment d'élevage, le principal, soit retenu dans la définition de la proximité, contrairement à l'avis du CESER. Il faudra veiller à ce que ces dispositions soient respectées scrupuleusement et efficacement. Nous attirons l'attention sur l'usage possible de certaines règles pour détourner l'esprit du texte :

- par le recours à des échanges parcellaires qui viendraient bloquer des installations et sur ce plan nous rejoignons le Conseil Régional et sommes en désaccord avec les réserves du CESER ;
- par une définition floue de la proximité ;
- par des montages juridiques sous forme sociétaire.

Nous considérons que l'indicateur de dimension économique qui fonde l'appréciation des dossiers, et donc la priorité donnée à tel ou tel candidat, doit pouvoir être conçu et calculé avec la plus grande neutralité. Ce sont à notre avis les services de l'État qui offrent le plus de garantie en la matière. Compte tenu de notre désaccord avec 2 parties de l'avis du CESER, nous nous abstenons.



Intervention de Jean-Paul RIAULT Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Je m'exprime ici au nom de JA Bretagne et de la FRSEA Bretagne.

L'enjeu du renouvellement des générations agricoles est essentiel en Bretagne, afin de maintenir nos systèmes en polyculture élevage et afin d'enrayer la décapitalisation des cheptels qui a démarré. La maîtrise du foncier l'est tout autant. Grâce à la gestion du foncier via le SDREA (Schéma directeur régional des exploitations agricoles), le nombre d'actifs dans le secteur agricole en Bretagne a diminué moins rapidement que dans les autres régions mais reste préoccupant. La révision du SDREA doit nous donner collectivement les moyens d'orienter le foncier, en fixant des priorités favorables au renouvellement des générations. Il faut ainsi favoriser le regroupement parcellaire des fermes et de fait améliorer leur transmissibilité grâce à une meilleure organisation du travail, une réduction des coûts énergétiques et des impacts environnementaux. Il faut également assurer la confortation des fermes existantes pour garantir leur viabilité.

Comme le Conseil régional, nous déplorons le relèvement de 20 à 45 ha du seuil de soumission au contrôle des structures des attributions de terres. Le seuil d'application du contrôle des structures doit être maintenu au tiers de la SAU moyenne régionale, soit 21 ha. Son relèvement à 45 ha ferait échapper à la publicité foncière et au contrôle des structures un nombre non négligeable d'attributions de terres, risquant de favoriser la céréalisation de la Bretagne au détriment du maintien et du renouvellement des élevages.

Contrairement au Conseil régional, ce n'est pas le seul point sur lequel nous sommes en opposition dans le cadre de la révision du SDREA.

Afin de favoriser un foncier regroupé autour des bâtiments d'élevage, l'actuel SDREA permet de rendre prioritaire l'attribution à un agriculteur d'une parcelle si elle est située à côté d'un de ses bâtiments, afin d'améliorer le pâturage de ses animaux ou la biosécurité de son bâtiment. Au vu de ces enjeux, nous demandons que cela reste inchangé et soit possible pour tous les bâtiments, principal ou secondaires, d'un élevage plein air ou hors sol à une distance maximale de 500 mètres du bâtiment concerné. Aussi, si nous nous félicitons que l'installation soit prioritaire, il doit rester possible de prioriser un échange parcellaire qui permet de regrouper le foncier autour du siège d'une exploitation ou une parcelle de proximité, dans la mesure où celui-ci ne remet pas en cause le projet d'installation et favorise la transmission.

Par ailleurs, dans le but de conserver une agriculture professionnelle, répondant aux besoins des marchés, il faut privilégier les installations à titre exclusif ou principal. En cas de concurrence sur l'attribution d'une parcelle, la double activité ne doit pas prendre le pas sur une exploitation professionnelle en place.

Enfin, tous les agriculteurs, y compris en élevage hors sol et en production de légumes, doivent avoir accès à la consolidation de leurs fermes. Le SDREA doit prévoir les critères économiques adaptés pour y parvenir. Or, le texte présenté à l'avis du Conseil régional n'a pas été mis à jour sur ce volet, ce qui ne permet donc pas de se prononcer sur ce point.

Pour toutes ces raisons, le projet de SDREA révisé ne nous convient pas et nous demandons qu'il soit retravaillé.

Merci de votre écoute.



Intervention de Jean CABARET Confédération paysanne de l'Ouest

La Confédération Paysanne appuie les remarques générales du Conseil régional sur le SDREA et sur les réserves émises en matière de contrôle des structures.

Sur les échanges parcellaires, les dispositions émises afin de mieux restructurer des exploitations notamment en élevage ne doivent pas masquer les dérives qui pourraient potentiellement nuire au renouvellement des exploitations qui ne sont pas toutes, et de loin s'en faut, reprises à l'identique, et où l'élevage d'aujourd'hui ne sera peut-être plus là demain, pour des considérations autres que la structuration foncière.

Contrairement à l'avis émis par le CESER, et soumis au vote ce jour, la Confédération Paysanne défend l'idée que ces restructurations doivent être limitées dans l'espace (bâtiments principaux, en élevage en particulier).

Trop souvent encore, de nouveaux candidats à l'installation se heurtent à l'accès au foncier et se découragent.

Les exploitants sur place, mieux informés sur les mouvements fonciers autour d'eux, ne doivent pas être systématiquement prioritaires.

Les installations, quel que soit le système, sont encore trop peu nombreuses sur notre région et rappelons que 85 % des terres sont détenues par des sociétés en Bretagne (sociétés de diverses formes juridiques).

L'étau se resserre pour les nouveaux candidats à l'installation, en particulier pour les non issus du milieu agricole.

Nous ne voterons donc pas l'avis du CESER.