

Rapport 2-5 Avis sur Plan régional de développement agricole	CESER BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ Conseil économique social et environnemental régional
Commission Économie-Emploi Rapporteur : Sylvain Marmier	Séance plénière Mardi 10 octobre 2017

Le Plan régional pour le développement agricole (PRDA), adossé au SRDEII, fixe les grandes orientations des politiques régionales en matière d'agriculture et correspond à une volonté de la Région de développer spécifiquement le volet agricole de l'économie régionale. Les acteurs économiques des industries agro-alimentaires sont concernés par le présent schéma. L'agriculture et l'agroalimentaire se retrouvent dans les autres thématiques du SRDEII que sont l'internationalisation, l'innovation, l'ESS, l'entrepreneuriat, la transition écologique et énergétique, l'attractivité du territoire et la coopération transfrontalière, l'ingénierie du financement.

Le PRDA constituera le fondement des futures aides régionales et des aides départementales complémentaires. Il a vocation à constituer un cadre partenarial pour piloter collectivement les politiques en région.

Le PRDA n'a pas vocation à être un document juridique et réglementaire. Il constitue un cadre concerté de « complémentarité d'objectifs » entre Régions et autres financeurs. Il identifie cinq défis à relever, déclinés dans vingt-quatre fiches orientations.

- *Adaptation - Développer des systèmes d'exploitation efficaces et capables de s'adapter aux mutations et à la récurrence accrue des aléas.*
- *Marché - Valoriser les avantages comparatifs de l'agriculture régionale pour créer et améliorer le partage de la valeur ajoutée.*
- *Hommes et femmes - Valoriser les métiers agricoles et investir dans les ressources humaines pour pérenniser les exploitations.*
- *Société - Relier l'agriculture aux enjeux de la société, aux territoires, aux ressources naturelles avec des modes de production, des produits et une communication adaptés.*
- *Coopération - Coopérer à tous les niveaux (observation, innovation, gouvernance...) pour renforcer la dimension collective de l'agriculture régionale.*

Le CESER relève le caractère très complet de ce plan, qui n'oublie aucune des problématiques du secteur. Chaque filière est bien identifiée, même celles pouvant apparaître a priori plus « confidentielles », mais dont le potentiel de développement, en raison notamment de leur valeur ajoutée, existe.

Dans notre contribution au SRADDET, en cours d'élaboration, nous relevons un certain nombre de points, que nous retrouvons avec intérêt dans ce texte :

- Maintenir / développer la transformation des productions en région, préserver l'indépendance capitaliste des filières, conserver les centres de décision en Bourgogne Franche-Comté (page 19).
- Reconnaître la fonction nourricière de l'agriculture (page 22).
- Développer l'alimentation de proximité, notamment dans la restauration collective (page 24).

Dans notre contribution au SRADDET, nous remarquons ainsi : « *Notre région pourrait se faire le grand témoin de la mise en œuvre du développement durable sur des systèmes de proximité économiquement supportables, socialement bénéfiques en ce qu'ils créent ou soutiennent l'emploi local, environnementalement sains en évitant des transports de denrées sur de longues distances, nuisibles au bilan carbone, et éthiquement exemplaires. [...] La Bourgogne Franche-Comté peut devenir un laboratoire d'innovation sociale pour ces questions de relocalisation vertueuse de l'alimentation où paysans et consommateurs, tous citoyens, se retrouvent* ».

Nous rappelons que dans la Restauration hors domicile (RHD), la part des produits étrangers est passée, pour la viande de volaille par exemple, de 10 % il y a quelques années à 35 % aujourd'hui. Il y a là un enjeu politique fort. **Il faut être capable d'arrêter l'hémorragie en faisant consommer davantage de produits français et régionaux en RHD. La Région doit pour cela accompagner les acteurs qui veulent progresser dans ce domaine, que ce soit en matière de méthode, de logistique, de massification de l'offre...**

Le document fixe des objectifs ambitieux : « *Cette orientation relève de la volonté de la région de parvenir d'ici 2020 à l'intégration de 70 % de produits d'origine locale dont 20 % de produits bio dans la restauration collective des lycées pour les produits qui le permettent* » (page 24). Cet objectif traduit bien la volonté politique de l'Exécutif. Il convient cependant de veiller à ce qu'il soit atteignable, pour être cohérent avec l'évaluation des politiques publiques. Sinon, on risque de démotiver les acteurs.

- **Accompagner la contribution de l'agriculture au développement territorial** (page 29). Au sein des projets de développement ou d'aménagement, les agricultures occupent une place particulière. Activités économiques aux rôles multiples, elles revêtent en effet une dimension spatiale, la terre étant l'outil de production. Par conséquent, elles sont liées à tout projet touchant à l'organisation de l'espace.

Nous rappelons, comme nous l'avons fait dans notre contribution au SRADDET, que **la place des agriculteurs dans le processus de métropolisation doit être prise en compte**. Un schéma prescriptif comme le SRADDET doit imposer que les terres les plus intéressantes sur le plan agronomique leur soient réservées (1).

Le plan offre toute leur place à des thématiques essentielles : filière, valeur ajoutée, encouragement du travail collectif, de la coopération, développement de l'agriculture biologique ou de l'alimentation de proximité, innovation, transition énergétique.

Sur ce dernier point, **nous apprécions le positionnement stratégique sur la croissance verte : économie circulaire, bio-économie, biomasse** (page 18). Dans notre contribution sur la transition écologique, nous soulignons : « *La production agricole est également fortement impactée par les conséquences du réchauffement climatique et, dans le même temps, actrice de la transition énergétique : c'est un secteur qui consomme de l'énergie (directe : fuel, électricité et indirecte : engrais, aliments) mais aussi qui peut produire de l'énergie renouvelable de manière durable (méthanisation, photovoltaïque, biomasse énergie etc.) sous réserve d'être bien accompagné. Par le captage du carbone dans les prairies permanentes ou les conversions des cultures en prairies, il peut également proposer des puits de carbone* ». Nous rappelons que **le rôle du secteur agricole dans le circuit court du bois énergie n'est pas suffisamment reconnu**. La place des agriculteurs dans le processus est en effet réelle : souvent exploitants de parcelles en lisières de bois ou bien de haies ou de ripisylves à entretenir, ils peuvent proposer du bois énergie local.

Concernant la méthanisation (plusieurs fois évoquée dans le texte), une réflexion doit avoir lieu sur le choix des systèmes, sur les réseaux de collecte, sur les pollutions, les risques sanitaires... Sans rejeter les grandes installations, les petites et moyennes structures paraissent mieux à même de permettre aux agriculteurs de conserver la main sur la ressource. Par ailleurs, **il ne faut pas que la production de « biogaz » se fasse au détriment de la production alimentaire, qui est l'objet premier de l'agriculture**. Dans cet esprit, une attention particulière doit être portée au foncier agricole. Aujourd'hui se profile le risque de très gros projets engageant des centaines voire des milliers d'hectares de cultures destinées aux méthaniseurs, au détriment de la production alimentaire. L'une des parades est d'impliquer davantage les collectivités dans le tri de leurs déchets organiques du territoire afin d'approvisionner une / des méthanisation(s) locale(s).

Nous relevons avec intérêt la prise de conscience, énoncée dans ce document, de la nécessité, pour les filières, d'être davantage présentes dans le débat social sur l'agriculture (page 26). Les agriculteurs doivent, de fait, avoir toute leur place dans les débats sociétaux.

Compte tenu de l'évolution du prix des terres viticoles, de la spéculation de certains acheteurs, nous nous demandons **comment la Région entend favoriser l'installation des jeunes** (page 45).

Concernant la valorisation non alimentaire des productions agricoles (page 25), nous apprécions que le texte insiste sur la « non concurrence sur l'affectation des sols », **mettant ainsi en avant la primauté de la fonction nourricière des terres agricoles**.

(1) Voir l'avis du CESER Franche-Comté : *Reconquête de l'espace franc-comtois : quel projet pour ma commune ?*, 2013.

Nous nous interrogeons cependant sur la proposition de « *créer et faire vivre une identité pour valoriser les atouts du territoire* » (page 21). Comme nous le soulignons dans notre contribution sur le SRADDET, « au regard de la mosaïque de territoires qui la compose, il n'y a pas d'image globale » de la Bourgogne Franche-Comté. En revanche, **une marque commune régionale traduisant une volonté politique de produire en respectant l'environnement - sur le modèle, par exemple, du label irlandais « Origin Green » - pourrait être développée.**

L'identité ne doit par ailleurs pas être dissociée de deux autres notions essentielles : la segmentation des marchés et la contractualisation. On ne peut progresser sans prendre en compte ces trois éléments. **Le travail en filière est à cet égard essentiel.**

Enfin, les Régions ont un poids de plus en plus important au niveau national et européen. Dans ce cadre, **la Région peut utilement témoigner de la spécificité de la Bourgogne Franche-Comté agricole dans toutes les réflexions visant à réviser la PAC et à combattre les distorsions de concurrence**, résultant notamment des accords internationaux (accord CETA de libre-échanges avec le Canada, par exemple). De plus en plus de produits venant de l'étranger ne répondent en effet à aucun cahier des charges, et n'apportent pas de garanties suffisantes en termes de qualité.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclaration de Claude Vermot-Desroches, au nom de l'ARIATT

Je dois déjà souligner la qualité de ce rapport qui reflète bien la situation et l'orientation pour notre agriculture. Le premier point concerne les pertes de foncier. Le rapport Agreste, fourni par la DRAF, nous indique des pertes de 0,5 % et 0,7 % sur 3 ans pour la Bourgogne et Franche Comté. Cela équivaut à 1 % tous les 5 ans. Des productions, comme la viticulture ou le Comté, s'interdisent l'intensification sur les surfaces restantes.

Dans ce rapport, le lien entre agriculture et tourisme n'est pas suffisamment fait. Je le prétends l'agriculture est le premier fournisseur de paysage. Ces aménités doivent être souligné.

Ici, je veux aussi dénoncer l'œuvre de quelques personnes qui passe beaucoup de temps à monopoliser les réseaux sociaux pour attaquer les produits de qualité et notamment le Comté. Ces attaques n'ont d'objectif que de dresser les citoyens les uns contre les autres et ceci menace directement la vraie démocratie. Enfin, sur la réforme de la PAC, nous avons besoin du poids et de l'action des régions de France pour faire avancer l'idée de régulation des productions. Bien sûr pas un système administré mais un système dynamique qui permet le dynamisme économique sans le ravage libéral.

Déclaration de Françoise Bévalot, au nom des Éts d'enseignement supérieur

En complément de l'avis qui vient d'être présenté sur Plan régional de développement agricole, il me semble utile que ce Plan soit replacé dans un contexte plus large, plus précisément qu'il en compte d'autres initiatives impliquant l'agriculture.

J'en retiendrai trois :

1- Le rapporteur, Sylvain Marmier, vient d'évoquer la relation santé-agriculture. Nous avons étudié en juin, le Plan régional Santé Environnement de Bourgogne-Franche-Comté conclu entre la Région et l'ARS, plan dont plusieurs volets sont en lien direct avec des éléments du Plan régional de développement agricole. Quelle articulation entre ces deux plans ?

2- De même quelle place de l'agriculture dans le Schéma régional de développement du tourisme ?

3- Dans la stratégie « Pour une nouvelle dynamique de l'Arc jurassien » arrêtée par les trois co-présidents de la CTJ, quatre axes stratégiques sont identifiés. L'agriculture prend tout naturellement place dans deux de ces axes : l'axe économique et l'axe « gestion de l'espace et des ressources naturelles ». Comment cette dimension transfrontalière est-elle prise en compte dans le Plan régional de développement agricole ?

• Enfin, quelle place pour le pôle de compétitivité Vitagora, quelle mission, quelle attente ?

Déclaration de Pascal Blain, au nom de FNE-BFC

Nous tenons en premier lieu à souligner avec satisfaction la prise en compte de l'agriculture biologique. Cependant, parce que la PAC est bien timide et qu'aujourd'hui le gouvernement renonce à l'aide au maintien, il est utile d'afficher un soutien de la Région encore plus explicite. Les exploitations bios créent presque deux fois plus d'emplois que les exploitations en agriculture conventionnelle et nos territoires ruraux en ont vraiment besoin pour enrayer la spirale de la désertification dans laquelle ils se trouvent emportés...

Une gouvernance tripartite de la politique agricole est envisagée (associant État-Région-Chambre d'agriculture). Mais les retours d'expériences de politiques agricoles et alimentaires durables témoignent tous de la nécessité d'associer les acteurs de la bio pour obtenir des résultats satisfaisants et faire de la bio un levier au service de tous les agriculteurs. Et nous regrettons donc que les acteurs de l'agriculture biologique ne soient pas explicitement associés au pilotage de ce plan régional pour impulser un véritable développement de pratiques agricoles bénéfiques tant à la santé des agriculteurs qu'à notre santé à tous et plus généralement à l'environnement. Si les actions pour le développement de l'Agriculture Biologique peuvent sans doute être gérées dans un sous-programme spécifique, un comité de pilotage largement ouvert aux représentants de l'agriculture biologique devrait accompagner la Région dans le suivi, l'évaluation et l'animation de ce programme particulier.

Parce que la transition écologique est présentée comme l'une des priorités de la Région Bourgogne Franche-Comté et surtout parce que cela concerne la santé de nos enfants, la qualité de nos sols, de l'air et de l'eau que nous buvons, l'objectif de 20 % de produits bio dans les restaurants scolaires des lycées à l'horizon 2020 est un objectif bien trop peu ambitieux. L'annonce de l'introduction de 70 % de produits locaux dans la restauration scolaire, n'est pas satisfaisante : il faut se souvenir que la seule origine locale ne garantit en rien la qualité des produits. L'objectif de 50 % de produits bio ET locaux dans les restaurants scolaires des lycées est un objectif réaliste si la concertation avec les donneurs d'ordres, l'organisation de groupements de producteurs, l'installation de légumeries sont résolument accompagnés. Pour France Nature Environnement, servir une nourriture saine aux jeunes lycéens usagers des cantines scolaires est avant tout un acte éducatif, bien plus qu'une simple opération de communication.

Le plan évoque 5 grands défis et nous souhaitons dire combien le cinquième et dernier, centré sur la coopération et la mutualisation est important à nos yeux. Pour innover et faire mieux demain (sans doute avec moins), il est primordial de renforcer la dimension collective de l'agriculture régionale. Les changements de pratiques sont ainsi largement facilités. Le défi 4 évoque les questions sociétales. Dommage que le tour de table organisé pour construire ce plan régional n'ai pas permis de réunir, au-delà des divers professionnels du monde agricole, les consommateurs et associations de protection de la nature pour s'exprimer en particulier sur ce sujet. Une occasion manquée de mieux insérer l'agriculture dans la société, par une connaissance et une compréhension réciproque.

Certaines formulations sont malheureuses ou soulèvent notre inquiétude. Par exemple lorsqu'il est question de valoriser les productions agricoles non alimentaires. Les agro-carburants font ainsi concurrence sur l'affectation des sols, les Cultures intermédiaires à vocation énergétique (CIVE) conduisent souvent à des pratiques intensives et l'apport au sol d'intrants chimiques supplémentaires (lorsqu'il s'agit de « nourrir » un digesteur par exemple), la méthanisation ne doit pas se faire là où la ressource n'est pas suffisamment concentrée et certainement pas avec des cultures dédiées (usage du maïs en Allemagne)... Même attitude au sujet des innovations technologiques. La Région Bourgogne est depuis 2007, Région sans OGM. On parle dans ce plan « d'acceptabilité sociale », de

communication grand public, de besoin de retravailler l'image des produits... Nous souhaitons que le principe de précaution continu à prévaloir et que la porte reste close aux OGM, notamment les nouvelles technologies dites « OGM cachés » en raison de leurs conséquences environnementales, sociales et sanitaires, que la Région réaffirme clairement sa position sur le sujet.

Déclaration de Gérard Magnin, au nom du secteur de l'Environnement

Je voudrais relever trois éléments simultanés. Ce matin, j'assistais au lancement de la politique régionale pour l'économie circulaire. La Région souhaite également favoriser la production locale d'énergie renouvelable et je suis pour ma part impliqués dans les circuits courts énergétiques. La volonté de renverser les tendances relatives à la production alimentaire régionale dont la part décroît dans notre région va dans le même sens et c'est le sujet de notre dossier. Il y a donc une cohérence d'en tout cela, même si la transversalité n'apparaît pas toujours explicite.

Je voudrais souligner deux points :

- Le rapport indique des objectifs d'alimentation régionale dans les cantines des lycées à l'horizon 2020, à savoir 70 % dont 20 % de produits bio. C'est bien d'avoir des objectifs même s'ils apparaissent comme des défis. Mais le sujet est aussi, et peut-être surtout, celui de la trajectoire, année après année, ainsi que l'implication des acteurs à même de concourir à l'atteinte des objectifs.

- Il est important de relier toutes ces politiques entre elles, et surtout les relier avec les citoyens, sortir des seuls acteurs intermédiaires, comme cela a été souligné dans notre rapport de saisine sur la gouvernance démocratique. Il faut une lisibilité meilleure à ces politiques et les monnaies locales sont un des instruments. Je vous informe à ce sujet que la monnaie locale « La PIVE sort du bois », après plusieurs années de gestation : le 21 octobre à Besançon, le 18 novembre à Lons-le-Saunier, après le lancement en mai dans le Revermont.

Je plaide donc pour donner une dimension citoyenne à cette politique comme à celles qui vont dans le même sens.