



Conseil économique et social

Session de Juin 2010

Rapporteur général : M. Michel SEYDOUX

**Expression du CESR**  
**« Dans la perspective de la réforme de la PAC : quelles sont les attentes de la société bretonne vis-à-vis de l'agriculture régionale ? »**

La place occupée en Bretagne par les activités agricoles et agro-alimentaires (respectivement 60 000 unités de travail annuel et 68 000 emplois) et l'impact économique, social et environnemental de ces secteurs soulignent l'importance passée et à venir du monde agricole et de ses évolutions dans le développement régional.

Il a donc semblé essentiel au CESR de répondre à l'initiative du Président du Conseil régional visant à une expression de la Région Bretagne dans le cadre d'une consultation de la Commission européenne sur l'avenir de la politique agricole commune après 2013. Et ce, en se concentrant, du point de vue de notre région, sur les points majeurs de réponse à la question : **Quelles sont les attentes de la société bretonne vis-à-vis de l'agriculture régionale, dans toute sa diversité ?**

Les spécificités bretonnes sont connues et reconnues, elles résultent de choix politiques partagés dès le début des années 1960 : la Bretagne a su saisir l'opportunité offerte par l'Europe naissante pour développer son agriculture et ses industries agro-alimentaires. Ce qui a permis d'une part l'installation de nombreux jeunes et d'autre part de mettre sur le marché une production de masse, une alimentation plus saine et meilleur marché.

Prenant en compte les effets et les perspectives à venir des évolutions économiques, technologiques, sociologiques, avec l'ouverture plus large des marchés ainsi que la montée en puissance des questions environnementales, le CESR soulignait dès 2000 que cette agriculture devait évoluer pour un nombre abondant de raisons :

- parce que les agriculteurs sont soumis de façon récurrente à de fortes crises cycliques ;
- parce que la compétition économique et de nouvelles concurrences provoquent des redéploiements ou des réorientations des activités ;
- parce que les modes de consommation évoluent ;
- parce que les métiers du secteur agricole se transforment, et que l'adaptation et la transmission des compétences et des exploitations sont essentielles ;
- parce que certains modes de production doivent intégrer les fortes préoccupations environnementales.

L'ensemble de l'activité agricole et agro-alimentaire de la Bretagne ne doit pas mettre de côté les exigences éthiques et de solidarité internationale avec les pays du Sud.

A travers ses avis, ses vœux, ses rapports d'études<sup>1</sup>, le CESR s'est déjà fortement exprimé sur les enjeux à prendre en compte dans une PAC rénovée, compte tenu des spécificités de l'agriculture bretonne. Ces enjeux, présentés ici de façon non hiérarchisée, sont interdépendants :

- Améliorer la compétitivité de l'agriculture et des industries agro-alimentaires bretonnes ;
- S'adapter à la compétition internationale ;
- Conforter la structuration du tissu économique et social breton ;
- Prendre en compte les mutations sociales dans l'agriculture et les industries agro-alimentaires ;
- Améliorer les conditions de travail ;
- Favoriser la valorisation multiforme de l'espace rural ;
- Faire face à l'enjeu foncier dans l'agriculture et les industries agro-alimentaires ;
- Garantir une gestion respectueuse des ressources naturelles ;
- Encourager la recherche et la formation pour faire évoluer les modes de production ;
- Répondre à l'enjeu énergétique et climatique ;
- Prendre en compte l'évolution des modes de vie et de consommation des citoyens ;
- Valoriser les hommes et promouvoir l'image de marque agricole de la Bretagne.

### ***Améliorer la compétitivité de l'agriculture et des industries agro-alimentaires bretonnes***

***La vocation alimentaire de l'agriculture bretonne*** correspond à un des enjeux majeurs pour la Bretagne, à savoir le maintien du lien historique entre agriculture et industrie agro-alimentaire, générateur de dizaines de milliers d'emplois et facteur de développement des territoires, en particulier dans de petits bassins d'emploi. De ce point de vue, **plaider pour une PAC qui soit une politique alimentaire commune** nous paraît pertinent.

L'agriculture bretonne souffre encore d'une insuffisance de valeur ajoutée dans ses productions finales, et doit, pour ***gagner en valeur ajoutée et renforcer sa compétitivité*** :

- donner une préférence accrue à une logique de valeur (produits présentant des qualités sanitaires, organoleptiques, environnementales, technologiques incontestables, apportant des fonctionnalités nouvelles aux consommateurs, sources de valorisation supérieure sur les marchés) ;
- accorder une importance croissante à un type de compétition ne s'exerçant pas seulement par les coûts, mais aussi par la qualité, la personnalisation des produits ;
- promouvoir des stratégies concurrentielles compétitives, avant tout par rapport au marché européen ;
- prendre en compte de façon renforcée et prioritaire les préoccupations résolument commerciales, mieux vendre pour mieux rémunérer l'ensemble des acteurs des filières ;
- innover pour mieux répondre aux attentes des consommateurs.

L'ensemble des filières doit donc être valorisé, afin de ne laisser personne au bord du chemin, volonté qui présente l'avantage de préserver l'avenir d'un secteur agricole qu'une trop grande spécialisation mettrait en danger ; ***le maintien de la diversité des productions alimentaires*** est assurément une des meilleures garanties contre certains effets à long terme de la mondialisation. Ceci est vrai ***pour l'ensemble des filières***, qu'il s'agisse du lait, des boissons à base de pommes, du porc, de la volaille, du bœuf, des œufs, des céréales, ou des légumes.

### ***S'adapter à la compétition internationale***

---

<sup>1</sup> L'ensemble de ces sources ainsi que des éléments de contexte de cette expression sont présentés en annexe de cette expression.

L'avenir de l'agriculture bretonne est de plus en plus lié à la qualité de son insertion dans les flux européens et mondiaux des marchés, à son aptitude à maîtriser l'accélération des changements technologiques ainsi qu'au poids et à la nature des politiques qui pourraient l'aider dans ce sens.

Dans ce contexte, le devenir du système agricole breton devra se construire dans le cadre d'une économie régionale développée, ouverte, insérée dans une Europe élargie, confrontée à des concurrences accrues et de plus en plus soucieuse de préserver son environnement.

Réaffirmer les objectifs essentiels et stratégiques de la PAC dans une perspective alimentaire nous paraît judicieux au regard d'une politique de l'OMC assimilant dangereusement le secteur agricole, soumis à de nombreux aléas climatiques et sanitaires, aux secteurs industriels capables de répondre rapidement aux fluctuations des marchés.

**Favoriser une politique de régulation** des marchés agricoles et agro-alimentaires à travers une **réglementation communautaire** est une nécessité :

- pour faire face à la volatilité des prix agricoles dans une région où 70% du revenu agricole dépend des prix de marché et non des aides : cela passe par le maintien ou la rénovation des principaux instruments (quotas laitiers, jachères, etc.), même si leur utilisation peut évoluer en fonction de la conjoncture.
- pour rester compétitif par rapport aux autres pays européens (lutter contre l'importante distorsion de concurrence intracommunautaire en matière de rémunérations notamment).
- pour garantir que les produits importés répondent aux mêmes exigences de qualité que les produits européens.

### ***Conforter la structuration du tissu économique et social breton***

Les activités agricoles et agro-alimentaires occupent **une place structurante dans l'aménagement du territoire régional**, dans la plupart des bassins d'emploi de la région (en zone rurale comme en zone urbaine). Elles sont fortement liées à une production locale et à un nombre élevé d'emplois. Pour conserver une cohésion sociale et territoriale bretonne, il faut préserver le nombre d'exploitations et d'emplois par la transmission des exploitations et l'encouragement à l'installation.

Ce tissu agro-industriel est un atout régional qui impose des actions efficaces en termes de **transports et de logistique**, essentiels pour une région excentrée, éloignée des grands bassins de consommation. L'innovation doit aussi se faire dans **l'organisation même des filières** qui renforceraient leur capacité de négociation, notamment avec la distribution (organisations de producteurs, regroupements coopératifs par exemple).

Compte tenu de cette spécificité agro-alimentaire bretonne largement reconnue, le CESR insiste sur **la nécessaire coexistence d'une agriculture industrielle, réfléchie en liaison avec l'IAA, avec une agriculture productive périurbaine ou littorale, plurifonctionnelle et positionnée sur des circuits courts de commercialisation.**

### ***Prendre en compte les mutations sociales dans l'agriculture et les industries agro-alimentaires***

Compte tenu des évolutions démographiques, la transmission et l'installation des jeunes, y compris issus de milieux non agricoles, sont un point important qui doit favoriser la modernisation et l'adaptation des productions. Tout l'enjeu consiste à bien concilier les impératifs d'installation et de transmission d'exploitations au bénéfice des jeunes tout en confortant les exploitations existantes qui en ont besoin (par l'agrandissement) pour permettre de futures installations.

Dans le cadre des restructurations en cours ou à venir, il est nécessaire d'engager des processus ***de reconversion des salariés intégrant un volet formation continue ambitieux garantissant un véritable droit au reclassement et proposant des solutions innovantes de sécurisation des parcours professionnels***. La Stratégie régionale de développement économique doit renforcer sa réflexion sur les évolutions de l'emploi et des compétences dans l'ensemble du secteur agricole.

### ***Améliorer les conditions de travail***

Les conditions de travail sont cruciales pour l'attractivité des filières agricoles et agro-alimentaires. Des réponses adaptées à la nécessaire évolution de chaque filière et prenant en compte les besoins d'adaptation et de formation doivent être proposées. Le CESR estime notamment nécessaire de :

- valoriser les métiers dans chaque filière par un effort substantiel en faveur de l'amélioration des conditions de travail ;
- rapprocher les services de prévention de l'Agence Régionale pour l'Amélioration des Conditions de Travail afin de mieux exploiter de façon opérationnelle et organisationnelle les enseignements des pratiques et expérimentations sur le terrain ;
- travailler aussi sur les actions de prévention lors de l'installation des jeunes.

### ***Favoriser la valorisation multiforme de l'espace rural***

L'espace rural dans lequel l'activité agricole et agro-alimentaire joue un rôle moteur est en outre valorisé également par toutes sortes d'autres activités complémentaires d'usage (loisirs, entretien et créations), grâce à ***des programmes intégrés de développement***. En réponse aux attentes de plus en plus fortement exprimées par les populations, on accordera une importance croissante à la sauvegarde de l'esthétisme des lieux, à la protection des paysages, à la mise en valeur des infrastructures naturelles (zones humides, haies et forêts notamment).

Le développement d'activités diversifiées sur l'exploitation peut permettre à certains ménages de réaliser une répartition des tâches et une combinaison de revenus induisant une réelle amélioration des conditions de vie.

Enfin, dans un secteur qui perd régulièrement des actifs, l'objectif affiché de maintenir l'emploi devrait se traduire par une volonté de peser pour que ***l'attribution des aides tiennent compte du nombre d'actifs agricoles prenant en compte le niveau de vie de chaque pays européen*** et pas seulement des superficies exploitées.

### ***Faire face à l'enjeu foncier dans l'agriculture et les industries agro-alimentaires***

Pour le maintien et le développement de l'activité agricole, il faut ***préserver les terres qui lui sont indispensables***. Le processus d'installation doit aujourd'hui faire face aux contraintes foncières fortes à des degrés divers selon les territoires, particulièrement en milieu périurbain et littoral en Bretagne (prix de cession élevé, pression foncière forte, risque de rachat des exploitations par des non agriculteurs...). Sont en cause les effets d'une urbanisation et des nouveaux modes de vie qui tendent à provoquer de nouveaux aménagements de l'espace et une déprise agricole.

Dans les lieux où la pression foncière est la plus forte, la collectivité doit imposer des mesures contraignantes pour garantir le maintien des activités les plus fragiles que sont, notamment, l'agriculture et la conchyliculture. De plus, la récente création de l'Etablissement public foncier régional de Bretagne, en complément de la SBAFER, et sur un autre plan l'intervention du Conservatoire du littoral devra permettre d'œuvrer concrètement en ce sens.

### ***Garantir une gestion respectueuse des ressources naturelles***

La Bretagne est, dans son patrimoine et dans l'organisation de son espace rural, largement marquée par l'activité et la production agricoles. Les nouveaux défis posés au développement de l'agriculture bretonne doivent l'engager à conforter un développement durable, répondant aux attentes de l'Agenda 21 régional et conciliant les besoins économiques, les impératifs de la sauvegarde de l'environnement (qualité des eaux, du sol, de l'air et maintien de la biodiversité) et les préoccupations de revenus, d'emplois et de conditions de vie. Les enjeux économiques, sociaux et environnementaux liés à l'eau sont tels que la Bretagne doit plus que jamais relever le défi de la reconquête de la qualité des eaux, en amplifiant les efforts amorcés en matière de pratiques et de respect de la réglementation, dans une démarche impliquant l'ensemble des acteurs, au delà des seuls agriculteurs.

Il semble opportun de conserver des dispositifs d'aides et d'accompagnement en termes d'adaptation et de modernisation des bâtiments d'élevage et de mises aux normes.

### ***Encourager la recherche et la formation pour faire évoluer les modes de production***

Les contributions de la recherche sont un enjeu important en termes d'aide à l'anticipation des réponses aux demandes de la société pour évoluer vers de nouveaux modes de production, et surtout de nouveaux produits. Une recherche diversifiée doit être encouragée par les pouvoirs publics pour concrétiser des innovations tant organisationnelles que technologiques et sociales.

La Bretagne dispose d'un fort réseau de formation initiale et continue structurant le territoire ; elle doit le maintenir. C'est la raison pour laquelle, face au constat de l'augmentation des fermetures d'établissement scolaires agricoles qui pose un réel déficit d'actifs, le CESR préconise d'œuvrer pour maintenir un nombre suffisant de formations. La formation est cruciale tant pour les exploitants que pour les salariés de l'IAA, fortement employeuse de main d'œuvre, pour leur permettre de s'adapter aux nouvelles demandes, aux nouveaux besoins, aux nouvelles techniques et aux nouveaux débouchés. Les lieux de formation initiale et continue sont en outre des lieux stratégiques de sensibilisation à des pratiques culturelles utilisant des innovations technologiques et sociales pour une meilleure prise en compte des préoccupations environnementales et sociales.

Le CESR encourage des solutions telles que ***la formalisation de plate-forme associant les centres de formation ou d'enseignement supérieur, les structures de recherche et de transfert de technologie ainsi que les entreprises.***

Le CESR insiste enfin sur l'intérêt d'une large diffusion et vulgarisation des travaux techniques et expérimentaux au niveau de la formation initiale ou continue.

### ***Répondre à l'enjeu énergétique et climatique***

Les questions énergétique et de la gestion des émissions de gaz à effet de serre sont cruciales en ce qu'elles risquent d'être un facteur d'évolution du système de production agricole déterminant dans les toutes prochaines années. Certaines méthodes culturales associées à une rénovation de certains bâtiments permettraient des économies d'énergie et le stockage d'une quantité non négligeable de carbone. En ce qui concerne le développement d'équipements permettant la production énergétique sur les exploitations (agro-carburant, valorisation énergétique des déchets, éolien, solaire ...), il doit être encouragé sans que cela se fasse au détriment de la production alimentaire.

### ***Prendre en compte l'évolution des modes de vie et de consommation des citoyens***

L'évolution des modes et rythmes alimentaires de nos sociétés avec le phénomène de déstructuration des repas ou le développement de la restauration hors foyer ***modifie les habitudes de consommation et nécessite pour les industries de transformation de s'adapter aux nouveaux besoins.*** Le marché des produits apparaît de plus en plus segmenté, témoignant

des *comportements parfois contradictoires des consommateurs* qui achètent à la fois des produits au moindre coût (poids des marques distributeurs et du hard discount) et des produits de plus grande valeur sous signe de qualité, de typicité (notion d'achat plaisir) ou mettant en avant le critère santé.

Pour ces raisons, la PAC doit favoriser la diversification et la qualité des produits agricoles et agro-alimentaires.

### ***Valoriser les hommes et promouvoir l'image de marque agricole de la Bretagne***

L'importance de l'agriculture en Bretagne, est telle que la médiatisation de nuisances induites, sur la qualité de l'eau notamment, de façon très visible par la prolifération d'algues vertes, porte atteinte à l'image globale de la Bretagne, de son agriculture et de son agro-alimentaire.

La PAC doit permettre de soutenir les initiatives de communication collective autour des productions agricoles et des fabrications régionales répondant aux exigences de qualité, de typicité, de respect de l'environnement (certification Agriculture biologique, AOC, label rouge, certification conformité produit...). Le CESR propose également un accompagnement pour une bonne valorisation de ces produits. Promouvoir l'attractivité de la Bretagne auprès des grands groupes et des grandes marques est un autre moyen de développer l'image agricole de la région.

Le CESR invite enfin à faire évoluer l'image de l'agriculture au sein de la société ; l'appropriation sociale des sciences et techniques agricoles peut y contribuer.

***La Bretagne est riche de liens historiques et fonctionnels forts entre l'agriculture et l'agro-alimentaire tissés sur l'ensemble du territoire. Elle vit aujourd'hui une période d'incertitude liée à la reprise des négociations mondiales, à la proche réforme de la PAC et à la loi de modernisation de l'agriculture française et doit faire face à de nombreux défis à l'égard desquels la PAC peut jouer un rôle positif, notamment à travers la régionalisation des aides. Le CESR souhaite que la prochaine réforme de la PAC permette de conforter la place privilégiée de l'agriculture et de l'agro-alimentaire dans l'économie bretonne tout en promouvant de nouveaux modes de production répondant aux attentes de la société et en harmonie avec les territoires.***

## **VOTE EN SEANCE PLENIERE**

**Adopté**

**Abstentions : (29) FO-FSU-CGT-  
MM. Pierre-Baratte- Daucé- Guillemot-  
Daniel Collet- Guyomarc'h- Marechal  
Barbançon – Le Fur – Mmes Guillerme- Le  
Bœuf – Saglio**

**Contre : (2) - Solidaires**