

Colloque au sommet de l'élevage de Clermont-Ferrand

Territoires et élevages

Quelles perspectives de développement pour l'élevage

dans la dynamique territoriale de la nouvelle région Auvergne Rhône-Alpes ?

vendredi 9 octobre 2015

Synthèse des travaux de ce colloque

Claude **Béranger**, Jean-Paul **Renard** (Académie d'Agriculture de France)

Ce colloque « Territoires et élevages », s'est déroulé dans le cadre du Sommet de l'élevage (privé de la présence des bovins en raison de l'épidémie potentielle de FCO), Il a rassemblé une centaine de personnes au cours de cette matinée de 4 heures. Il s'est résolument situé dans le contexte des nouvelles organisations des collectivités territoriales qui se mettent en place en France, à partir de regroupements de régions, notamment celui de la de la région Auvergne avec la Région Rhône-Alpes dans une grande région Auvergne-Rhône-Alpes (ou Rhône-Alpes-Auvergne ?) au 1^{er} janvier prochain.

A travers 3 exposés, 5 témoignages d'acteurs, et des débats autour d'une table ronde, nous avons cherché à montrer les possibilités et les difficultés offertes pour l'élevage par les nouvelles dynamiques territoriales résultant à la fois de la création de la nouvelle Région, de celle des grandes métropoles et de l'accroissement de la place des intercommunalités.

Deux questions ont été surtout discutées : la reterritorialisation des productions de l'élevage, et le développement des circuits courts

La nouvelle région Auvergne-Rhône-Alpes est caractérisée par une place toujours importante des territoires ruraux qui représentent un peu plus de la moitié de sa surface malgré l'importance des aires péri-urbaines ; les trois quarts des territoires ruraux sont occupés par les prairies et la forêt. Ces territoires sont très divers et situés en majorité (67% de la surface) en zones de montagne. On compte huit Parcs Naturels Régionaux et quatre nouveaux projets de parcs dont le schéma de préfiguration a été arrêté. Mais 95% de la population de la nouvelle région réside en zone urbaine, dans les métropoles de Lyon et Grenoble, dans les pôles urbains de Chambéry, d'Annecy, de St Etienne, de Clermont Ferrand ainsi que dans de nombreuses villes moyennes

Avec 7,7 M d'habitants la nouvelle région Auvergne-Rhône-Alpes est puissante, équivalent d'un pays comme l'Autriche, correspondant à environ 12% du territoire national ainsi que de sa population, de ses emplois et de son PIB. Elle pèse au niveau agricole¹ et par un important tissu d'entreprises agroalimentaires industrielles et de commerce de gros, diversifiées². Cependant elle ne classe la région qu'au 7^{ième} rang en France pour la valeur des productions agricoles, alors qu'elle se situe au 4^{ième} rang pour la SAU, car les revenus restent fragiles (inférieur de 30 % à la moyenne nationale), très disparates entre zones et entre productions. Toutefois c'est aussi la seconde région de France pour le tourisme (20Md €)

Les collectivités territoriales ont encouragé notablement le développement de l'agriculture et de l'élevage vers **des productions de haute valeur ajoutée**, en association avec le développement du tourisme. Ces politiques différenciées ont été couronnées de succès puisque la région Auvergne-Rhône-Alpes est la première région de France pour les AOC et SIQO et la seconde pour les circuits courts, l'agriculture biologique et les activités de diversification.

¹ 7^{ième} rang en France et 9^{ième} Europe, avec 3,1M ha de SAU, 63500 exploitations agricoles, en moyenne de petite taille (46 ha), et 116 000 actifs agricoles

² (13 % de l'effectif et du chiffre d'affaire de l'industrie régionale ; 4^{ième} région en emplois agroalimentaires, 2^{ième} en nombre d'établissements)

L'élevage occupe une place importante (50 % de la valeur de la production agricole de la région) essentiellement herbivore (80 % des UGB). La nouvelle région Auvergne-Rhône-Alpes devient la **1^{ière} région de France pour les prairies** (21 % de superficie française) et la seconde pour le cheptel de vaches allaitantes (16 % du cheptel français). Mais on observe, notamment pour la partie Auvergne de la nouvelle région une fragilité économique des exploitations laitières, qui sera renforcée par la suppression des quotas laitiers. Comme ailleurs, les élevages allaitants sont très dépendant des primes européennes et surtout des débouchés extérieurs pour la vente des veaux sevrés à engraisser, car seulement 10 % des animaux sont engraisés dans la nouvelle région.

Ce défi de **l'accroissement de la valeur ajoutée** dans le secteur de la viande par le développement de **l'engraissement sur place des veaux mâles et femelles** a été un des points fort des discussions. L'Union Régionale des Industries Agroalimentaires d'Auvergne (URIA) que préside Jean Claude Guillon, s'est engagé avec le soutien de la région, dans la création d'une filière d'engraissement de bovins en Auvergne plus performante et compétitive et davantage sécurisée, en associant les principaux abattoirs régionaux, les coopératives, les producteurs et les pouvoirs publics, dans un souci de répondre principalement à la demande et à la sensibilité des consommateurs régionaux, ainsi qu'aux débouchés extérieurs³. Cette re-territorialisation de l'engraissement qui implique notamment les complémentarités avec les productions de céréales et le maintien d'un réseau d'abattoirs, voire la définition de nouveaux types d'animaux valorisant bien l'herbe pâturée, apparait comme une évolution possible à partir des filières industrielles, compte tenu des complémentarités des différents pays de la nouvelle région et de l'importance de la consommation urbaine potentielle. Elle est un bon exemple du concept de **circuits courts industriels** proposé par JC Guillon : il s'agit de fédérer les diverses entreprises de la filière pour créer des circuits autour de produits locaux, transformés localement, mis en marché selon une démarche de différenciation s'adaptant à ce qui parle aux consommateurs du territoire.

Cependant l'organisation collective de circuits courts locaux peut aussi se construire en **partenariat avec les collectivités territoriales**, C'est le cas présenté par Lilian Vargas expert à Grenoble-Alpes-Métropole. C'est un territoire périurbain d'élevage, en grande partie de montagne, qui implique 210 exploitations diversifiées (dont 75 % en élevage et 50% en vente directe) ; il fait l'objet d'une politique publique avec un cadre pour développer une stratégie alimentaire de territoire, des outils et des moyens dédiés. Renforcés par les nouvelles compétences (abattoirs, MIN) il est envisagé de passer d'un marché de niche à des filières territoriales grâce à des investissements et des actions bien ciblées.

Si l'on fait de la re-territorialisation un enjeu fort pour l'élevage de la nouvelle région l'organisation en filières est un des leviers. Mais des circuits courts industriels n'ont-ils pas vocation à s'affranchir des territoires d'où ils ont pris leur essor ? Le débat entre les nouveaux circuits courts industriels et les circuits courts appuyés par les collectivités locales pour leur approvisionnement est resté ouvert.

Un des obstacles majeurs au développement des élevages et à l'installation de nouveaux éleveurs réside dans **la disponibilité et le coût du foncier**, notamment en compétition avec les autres activités dans les aires périurbaines. Les collectivités peuvent davantage intervenir dans cette gestion et organisation du foncier, notamment à travers les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT) qui influent sur les autres dispositifs (PLU, POS, PAEN⁴) Ces interventions impliquent une démarche volontariste comme l'on montré de façon différentes : Michel Peyrard (Président du Groupe d'action locale du Pays Jeune Loire pour l'aire périurbaine de St Etienne, où la protection de l'espace agricole est établie à partir de la révision des Plans Locaux d'Urbanisme. Frédéric Delattre (directeur des services agricoles de la Communauté d'agglomérations du Pays Voironnais) pour ce pays où les élus ruraux et urbains ont mis en œuvre de longue date avec la profession agricole une charte pour

³ C'est une priorité de la Stratégie de Spécialisation Intelligente de la région Auvergne qui pourra bénéficier à la nouvelle région

⁴ Périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains », dits PAEN.

pérenniser les espaces agricoles, valoriser l'agriculture et structurer des filières locales. 260 ha ont été reclassées agricoles et naturels par le SCOT, 3000 ha ont fait l'objet d'un projet PAEN, 140 ha ont été acquis par la collectivité pour y installer des jeunes agriculteurs et une zone d'activité agricole (électrification, bâtiments collectifs...) est en cours de création. Mais ce volontarisme politique local se heurte à diverses difficultés et contestations, demande beaucoup de temps et de moyens financiers. Il montre les possibilités et limites de l'action des collectivités locales en la matière et va de pair avec le développement des circuits courts. Comme l'a indiqué Joseph Giroud éleveur, Président de la Chambre d'Agriculture du Rhône, l'élevage est plus difficile à développer que le maraichage ou les cultures et peut être repoussé hors de ces zones comme dans la métropole lyonnaise actuelle. Le témoignage de Michel Peyrard montre toutefois que la **diversification des productions** au sein même d'une même exploitation (par exemple élevage et fruits rouges dans des zones de coteaux en périphérie de St Etienne) peut être une réponse aux besoins des populations, principalement en zones périurbaines.

Les problèmes fonciers sont également un frein au développement actuel d'un pays rude et isolé l'**Aubrac**, qui est pourtant depuis 50 ans un modèle de développement d'un système agroalimentaire localisé, et de dynamisme des acteurs locaux, à partir de ressources fortement identitaires. Agnès Bonnaud Maître de conférences à l'Université Lyon 2 et une de ses étudiantes, Gaëlle Laurent, ont montré que la spéculation foncière entraîne un agrandissement néfaste des exploitations, un vieillissement de la population, alors que des jeunes voudraient s'y installer. En outre les outils collectifs, si bien maîtrisés actuellement, sont difficiles à maintenir et à développer du fait de l'individualisme grandissant. Cet exemple montre que les modèles réussis sont à **adapter au renouvellement des générations**, comme le développera toute à l'heure Agnès Bonnaud. Le projet en cours de création d'un PNR Aubrac veut répondre à cet objectif.

Tout ceci souligne que les élus urbains sont maintenant porteurs de politiques agricoles.

Ce colloque a aussi montré tout particulièrement que l'élevage rend **des services multiples aux différents territoires de la nouvelle région**. Les travaux réalisés par le GIS élevage demain déjà présentés ce matin par Pierre Dupraz, ont été détaillés. Ils ont permis de qualifier et de quantifier ces services, les uns par rapport aux autres, par une série d'indicateurs : les productions et l'approvisionnement en aliments des populations, l'emploi direct et indirect et ainsi la vitalité rurale, la qualité environnementale et l'identité culturelle en liaison avec l'agro-tourisme. Une typologie de ces services, reportée sur la carte de France par département, montre que l'élevage participera à la qualité environnementale de la nouvelle région mais avec des complémentarités entre la partie Auvergnate essentiellement source de services de production herbagères, de qualité gastronomique et de contribution à l'emploi et la partie Rhône-Alpine où l'élevage valorise surtout la haute valeur naturelle, la biodiversité et la qualité de l'eau. La nouvelle région assure relativement moins de productions et d'emplois que les régions de l'Ouest mais davantage de services par rapport à aux régions du Nord de l'Est et du Sud-Ouest.

Comme l'a montré Laurent Rieutort Directeur de l'Institut d'Auvergne et de Développement des Territoires et Professeur de géographie à l'Université Blaise Pascal, la diversité des services se combine à la **diversité des espaces ruraux** de la nouvelle région, espaces culturels et patrimoniaux des terroirs, à partir desquels peuvent être déclinées, plusieurs logiques d'élevage, valorisant notamment les nombreuses des races animales locales maintenues et développées par le Conservatoire Régional des Races de Massif (CORAM que préside Jean-Luc Chauvel). Ce renforcement des liens de l'élevage au territoire suppose, pour réussir, la construction d'un **projet collectif et une coordination des acteurs**, associant les partenaires publics et privés dans une gouvernance commune (patrimonialisation d'un panier de biens et de services valorisant le territoire). De nombreuses petites régions en sont l'exemple (Aubrac, Jeune Loire, Mézenc...)

Dans des territoires spécifiquement orientés vers le développement durable, comme les Parcs Naturels Régionaux, la diversité des attentes des acteurs se révèle aussi (Livradois-Forez / Vercors) et interagit avec les systèmes de production, le travail des éleveurs, la gestion des prairies et les stratégies de différenciation des produits (Sylvie Cournut, Laurent Dobremez, chercheurs à VétagroSup et à l'Institut National de Recherches Scientifique et Techniques pour l'Environnement et l'Agriculture). Le débat sur la place des activités de production agricoles, et notamment de l'élevage dans les Parcs n'a pas eu lieu.

L'élevage apporte donc un « bouquet de services » au service de tous les citoyens résidants ou en touristes, qui peuvent sans doute être enrichis, davantage territorialisés et rémunérés. Mais une question centrale demeure : comment rémunérer ces services pour la plupart non marchands et selon quels critères ou indicateurs ? La place des régions ne devient-elle pas essentielle pour le faire de façon adaptée à la diversité des territoires ?

La recherche, notamment agronomique, et **la formation** accompagnent ces évolutions en se mettant au service de cette nouvelle région à travers diverses conventions de partenariat avec les acteurs professionnels et institutionnels, pour co-construire avec eux les questions et les apports possibles des connaissances acquises et des recherches en cours ou à initier. L'INRA a déjà constitué un centre unique recouvrant les 2 anciennes régions et le Limousin (Jean-Baptiste Coulon, président du Centre ARA)

Les nouvelles dynamiques territoriales peuvent donc être un atout pour le développement de l'élevage comme l'a souligné Jean-Yves Bechler du commissariat général à l'égalité des territoires. Elles sont une opportunité pour valoriser les trois leviers dont pourrait bénéficier l'élevage dans la région Auvergne- Rhône-Alpes : la valorisation de l'élevage à l'herbe ; le développement d'une logique de filières à partir des territoires, tournée vers les centres urbains de la Région ; la présence sur les marchés des régions voisines et les marchés internationaux si les risques inhérents à ces grands marchés sont tempérés par des mesures de soutien contra cycliques proposées aux filières et non directement aux éleveurs. Toutefois la nouvelle puissante région doit rester très ouverte, se tourner aussi vers les autres métropoles proches (Toulouse, Marseille, Montpellier) et s'inscrire dans les politiques de Massifs qui restent d'actualité et fédèrent les régions concernées. Si la Loi NOTRe n'a pas entièrement résolu la question de la compétence économique entre collectivités territoriales, elle laisse la place pour un dialogue très particulier entre les futurs conseils régionaux et les futures métropoles dans la mise en place du développement économique.

Le Président René Souchon (Auvergne) et le Vice-Président Michel Grégoire (Rhône-Alpes), soulignant les atouts positifs de cette union et les complémentarités entre les deux régions, ont déclaré que, dès maintenant les deux anciennes régions ont engagé leur soudure et décidé de concert de soutenir l'élevage à travers des plans de compétitivité à hauteur de 176 M € pour la période 2015-20 et des contrats régionaux d'objectifs de filières favorisant la contractualisation (400 K€ en 2015)

Les territoires ont donc besoin d'élevage et l'élevage doit certainement être soutenu par les territoires qu'il exploite et entretient. Cela implique un dialogue et une co-construction permanente des agriculteurs et éleveurs avec les élus et collectivités locales et régionales et avec tous leurs voisins et citoyens – consommateurs, au-delà des dialogues et négociations, davantage corporatistes, avec l'Etat et les institutions européennes. Nous avons constaté dans ces débats que la région Auvergne-Rhône-Alpes pouvait se situer sur ce chemin.