

Regards croisés

Les politiques publiques du bocage en Bretagne

Dans cet article introduit par Jean-Luc Toullec, animateur du réseau biodiversité de l'enseignement agricole, des acteurs publics et économiques font le point des politiques publiques du bocage en Bretagne et de leurs devenir dans un contexte où les questions environnementales et climatiques s'inscrivent au premier plan. Ces témoignages ont été recueillis lors d'une table ronde organisée les 21-23 novembre 2018, à Lannion, à l'occasion des Sixièmes Rencontres nationales arbres et haies champêtres sur le thème « Ressources en eau, ressources bocagères ».

L'arbre, le métier, le paysage

En 1950, les haies et les vergers composent un paysage-système agroforestier, relié aux facteurs naturels (eau, sols, relief) et riche d'usages (fruits, bois, artisanat, fourrage, litière, clôture, ombrage, chasse, cueillette, imaginaire...). Les années 1960-1970 marquent une rupture : le remembrement, souvent drastique, vise à adapter « l'outil de travail » à la modernisation agricole de la Bretagne, tournée vers l'intensification et l'exportation de masse. La mécanisation et la chimie sont les leviers pour s'affranchir des « contraintes » naturelles. Le paysage est transformé. L'arbre n'y a plus sa place, les ruisseaux deviennent des fossés recalibrés, les zones humides sont drainées... (figure 1). L'arbre sort des métiers, de l'agriculteur à l'ingénieur en passant par l'enseignant ou le conseiller. Le paysan devient agriculteur exploitant.

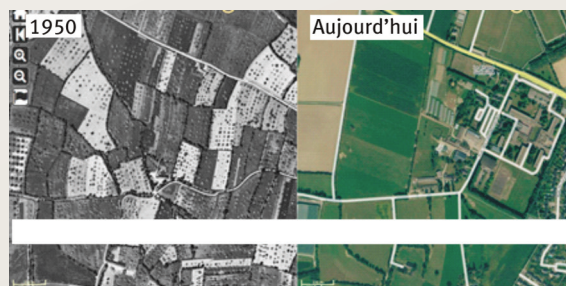
Seulement, dans une région au sous-sol imperméable où l'eau ruisselle, les impacts environnementaux n'ont pas tardé. Dès les années 1970, des scientifiques et des associations alertent les pouvoirs publics sur la dégradation de la ressource en eau et de la biodiversité. Des politiques correctives ont été mises en place : quarante ans de (re)plantations bocagères depuis 1980. Pourtant, le bocage a encore régressé : moins 12 % entre 1996 et 2008. Et le nombre d'exploitations a diminué encore plus vite, donnant à chaque agriculteur un réseau plus important à gérer. Aujourd'hui, les constats sont inquiétants : réticence à replanter, bocage souvent vieillissant ou marqué par des entretiens « peu adaptés », y compris sur les haies plantées avec l'argent public (figure 2). Ce « remembrement passif » pose question, d'autant que 50 % du foncier va être transmis dans les dix prochaines années en Bretagne.

D'où vient le problème ?

Il est profond. Le virage des années 1960 reste dans les têtes comme la clé qui a permis à l'agriculture bretonne de sortir de l'ornière. Or, ce virage s'est fait en grande partie en s'affranchissant de la nature. Redonner une place à l'arbre touche donc à la culture, au sens culturel comme cultural, et au lien entre l'agriculteur et son territoire. Cela suppose, pour tous, une véritable ré-appropriation (figure 3).

Quid des politiques publiques ?

L'arbre est à la fois un bien privé et un bien commun, fournissant de nombreux services, à l'exploitant comme aux territoires. Cette double identité questionne l'action publique dans son contenu comme dans ses leviers d'action. Faut-il faciliter, réglementer, imposer, accompagner ? L'urgence climatique qui s'impose à tous



1 Le Rheu au cours du temps sur le site du lycée agricole de Rennes – (source : Géobretagne).

2 Dialogues autour de la haie.

Les haies sont quand même assez gênantes, et puis elles prennent du temps...

M'enfin, t'as pas vu tous les oiseaux que tes haies accueillent ?

Ta haie, là, elle pousse pas terrible...

Ce n'est pas « ma haie », elle est chez toi, et si tu continues à l'entretenir à l'épaveuse...

Le fils d'agriculteur BTS production

L'urbain BTS nature

L'agriculteur Breizh Bocage

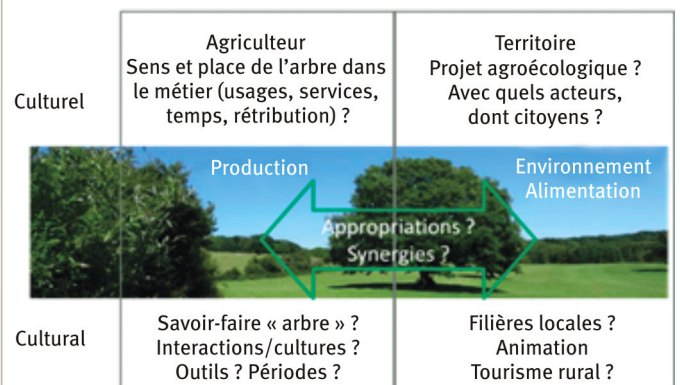
Le technicien Breizh Bocage

aujourd'hui conforte l'importance des fonctions jouées par les arbres (atténuation, adaptation, ressources, biodiversité). Elle doit permettre des synergies nouvelles (compensations carbone par exemple) tout en valorisant et restaurant l'existant (figure 4).

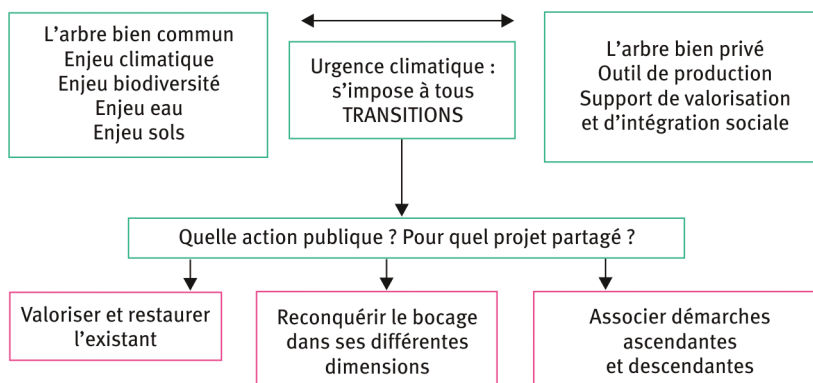
Pour des projets de territoires de bocage partagés

Il est temps de restaurer et de croiser les chemins du bocage en Bretagne. Le bocage constitue un atout et un socle essentiel des territoires : un écosystème fonctionnel produisant et protégeant des ressources, un patrimoine, des activités, une qualité de vie, un réservoir de biodiversité... C'est aussi une garantie de résilience face aux changements globaux. Ainsi, il ne peut pas rester un « sous-produit » de logiques d'urbanisme, comme c'est le cas aujourd'hui dans les SCOT¹ ou les PLU².

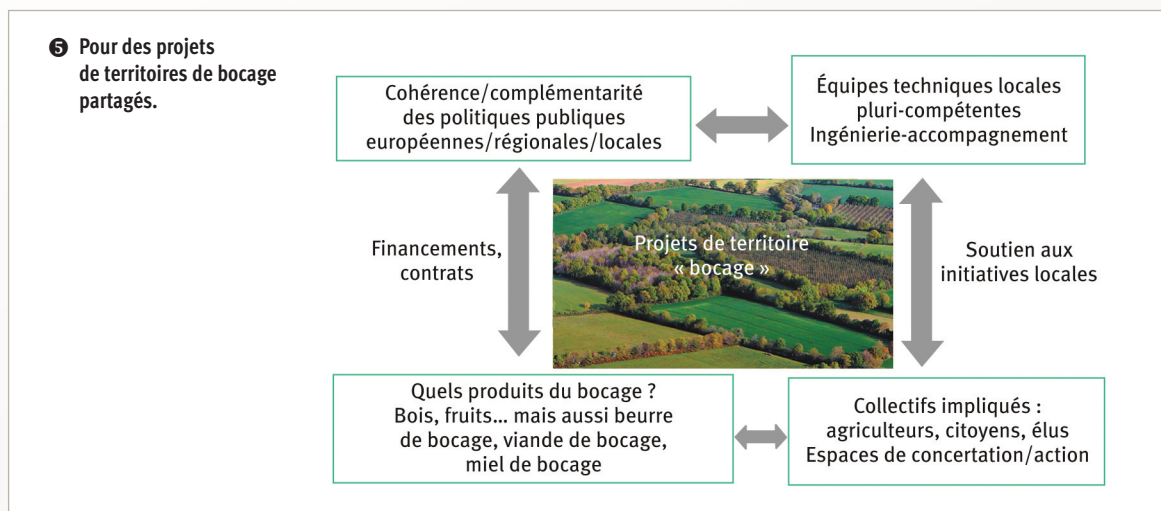
3 Une réappropriation de la haie par tous est nécessaire pour redonner sa place à l'arbre.



4 Quelle action publique pour la haie ? Pour quel projet partagé ?



1. Schémas de cohérence territoriale.
2. Plans locaux d'urbanisme.



Pour réinventer l'aménagement du territoire, le lien entre ville/bourg et campagne, voici trois piliers :

- la nature, ses ressources, fonctions et processus, vue comme un atout,
- la coopération et la co-construction entre acteurs différents, tous habitants du territoire,
- les plus-values en termes d'économie et d'emplois.

Cela suppose des politiques agricoles, environnementales et urbanistiques cohérentes, une ingénierie et une animation réellement pluridisciplinaire et des espaces démocratiques de co-construction et de négociation (figure 5). Sans doute faut-il aussi faire preuve d'imagination. La Bretagne est riche d'un patrimoine naturel et agricole reconnu, mais paradoxalement peu valorisé dans les produits alimentaires : peu d'AOP³ par exemple, aucune autour du bocage ou de l'eau... Les changements alimentaires de notre société (qualité, circuits locaux, plans alimentaires territoriaux...) sont une belle opportunité : à quand du beurre, du miel, de la viande de bocage breton ?

Concilier les pratiques, les acteurs, le bien privé et le bien commun suppose de trouver des synergies qui bénéficient à chacun, dans un cadre de gouvernance renouvelé. Redonner du sens aux communs.

Quels sont les acquis de la politique bocagère en Bretagne ? Que faut-il faire désormais ?

Thierry Burlot,

Vice-président de la Région Bretagne,
chargé de l'environnement, eau, biodiversité et climat,
Président du comité de bassin Loire-Bretagne

« Il y a une vraie prise de conscience de ce bien commun et de la nécessité de le préserver. Nous avons la chance d'avoir plus de cent mille kilomètres de bocage en Bretagne. Face au défi énergétique, au défi du climat, le bocage a un rôle très important à jouer. On n'y arrivera pas sans préserver tous ces espaces, les zones humides, les fonds de vallée... qui, économiquement, n'avaient pas grande valeur. Comment instaurer une fiscalité environnementale capable de produire de la richesse pour ces espaces ? Au moment d'écrire le onzième programme de l'Agence de l'eau, la nouvelle Politique agricole com-

mune, le SRADDET⁴, les PLUi⁵, il faut mettre la question environnementale au cœur de ces sujets. Il n'y aura pas de développement économique dans nos territoires sans le concilier avec la question environnementale. Réussir notre Agence régionale de la biodiversité⁶, réussir le pari des territoires suppose d'écrire cette cohérence écologique. On doit imaginer, autour de la trame verte et bleue, des règlements qui permettent une co-gestion du sujet, intégrant l'eau, la biodiversité, l'énergie, le lien avec toutes les filières énergétiques dans les territoires. »

Michel Demolder,

Président de la commission locale de l'eau
du SAGE Vilaine

« En Bretagne, la haie est importante parce que l'agriculture est importante. Dans les SAGE⁷, nous nous posons la question de l'eau mais aussi de la préservation des sols et des paysages. Nous avons adressé un « guide bocage » à l'ensemble des communes pour les plans locaux d'urbanisme. Nous demandons que chaque commune ait une « commission bocage », avec les agriculteurs et d'autres acteurs. Il faut aussi d'autres réflexions, comme la création de nouveaux labels, la valorisation en bois d'œuvre, pour ne pas aller que sur le bois énergie. Introduire dans nos cahiers des charges des marchés publics la possibilité d'avoir des bardages en essences locales. Nous vivons une transition de l'agriculture : moins de 2 % de la population active, ça va très vite. Quel est le frein ? C'est le temps, la main d'œuvre. Sans valorisation économique, c'est compliqué. Or, le bocage a une valeur au niveau de la biodiversité qui est fondamentale, surtout dans la transition climatique. Des études faites au Royaume-Uni montrent que les services écosystémiques, considérés à la tonne de carbone, produisent plus que le produit intérieur brut de l'agriculture, sur les projections à 2060. La valeur économique est liée aussi à l'usage qu'on en fait dans la société. »

3. Appellation d'origine protégée.

4. Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'équilibre du territoire.

5. Plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

6. En cours de création, au moment du débat.

7. Schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Jean-Claude Lamandé,

Vice-Président de Lannion-Trégor Communauté
en charge de l'économie agricole, l'aménagement
de l'espace rural et de l'environnement,
Président du SAGE Baie de Lannion

« Huit cents kilomètres de bocage reconstitués en une quinzaine d'années, c'est très significatif. Sans les aides, nous ne serions probablement pas allés jusque-là. C'est vrai aussi pour les réseaux de chaleur. Mais l'accompagnement ne pourra pas s'éterniser. Entendons-nous bien. Une filière, gérée et intégrée, doit pouvoir à un certain moment fonctionner seule. L'animation, elle, sera permanente. Elle est essentielle. On voit bien les actions de terrain qui sont menées aujourd'hui par les opérateurs, par nos techniciens, qui font un travail extraordinaire. Si cette animation disparaît demain, je crains fort que l'outil périclite. La difficulté des aides publiques, c'est la coordination. Pour des filières cohérentes, il faut qu'elles soient complètement intégrées de l'amont jusqu'à l'aval avec une réflexion globale que je ne ressens pas aujourd'hui. Comment peut-on la mener ? Quelques acteurs autour d'une table-ronde ? Les élus seuls ? Une région seule ? Je ne crois pas. C'est là où la notion de réseau, avec une multiplicité d'acteurs, est absolument nécessaire. C'est à partir de la réflexion collective et des expériences du terrain que nous ferons avancer les choses. Il faut utiliser et développer les outils que nous avons déjà, les outils de concertation notamment. »

Gaëtan Le Seyec,

Chambre d'agriculture de Bretagne,
co-gérant de la SCIC Argoat Bois Énergie

« La SCIC⁸ Argoat Bois Énergie a pour but de valoriser le bocage du territoire du Morbihan dans ses différentes chaufferies. Je reviens sur la formation des jeunes : l'enjeu du bocage, on ne l'a pas vu dans notre formation, moi le premier. Elles doivent intégrer la valeur du bocage. Chez les agriculteurs en place, la contrainte règlementaire passe difficilement. On est de moins en moins nombreux, il faut être dans la rapidité. Or, chez tous les agriculteurs qui valorisent leur bocage par l'économie, par l'énergie, puisque c'est celle qu'on utilise le plus, le regard change entièrement. Ils font très attention à leurs haies, regardent les essences, la valorisation possible, ils se forment pour l'entretenir. Il faut avoir le matériel adéquat : ce n'est pas l'épareuse qui fait le meilleur boulot. Il faut aussi de la formation dans les entreprises qui interviennent chez nous, qui font du rendement et récupèrent gratuitement le bois, voire en facturant l'entretien aux agriculteurs. Il y a une inégalité dans le système. Le label créé dans l'année à venir vise à donner aux agriculteurs l'accès aux chaudières locales. Certains emploieront des salariés pour faire cet entretien. Il existe des centres de formation sur l'élagage, il y a des gens qui aiment ce métier. Si on peut trouver une valeur économique partagée entre des gens qui font un entretien de qualité et les agriculteurs, on fera évoluer les choses. La mutation de notre agriculture et notamment la diminution de l'élevage au profit de la culture, avec de gros matériels, a pénalisé le bocage. Il faut maintenir nos élevages. Là où les arasements, les remembrements, ont été intensifs, il faut appuyer davantage. Ceux qui ont fait des efforts pour garder le bocage ne méritent pas de devoir continuer à faire des efforts pour les autres. »

Loïc Roscouet,

Conseiller départemental du canton
de Mûr-de-Bretagne, Délégué à l'agriculture
du Département des Côtes d'Armor

« Le Département, comme les autres collectivités, est un acteur historique. Comme pour le plan « algues vertes », il y a eu des progrès vraiment phénoménaux. Comment aller plus loin ? Lors d'une visite dans l'exploitation de monsieur Le Rolland à Loguivy-Plougras, il expliquait très bien comment il travaillait sa haie. Il a appris, il pense avoir aujourd'hui les connaissances. Le tas de branches, il sait quoi en faire, même si le bois d'œuvre n'est pas encore valorisé. Le travail que vous faites tous collectivement est énorme et souvent fait en catimini. Je ne pense pas, malheureusement, que ce soit une priorité pour la puissance publique. Les lois de finances donnent 2 % du produit intérieur brut pour l'armement. Souvent, tout ce qu'on appelait « environnemental » n'avait pas de valeur économique, donc c'était un pis-aller. Sur le grand cycle de l'eau, je suis président d'un syndicat de bassin versant, les collectivités payaient 1,17 euro par habitant, le reste était l'aide de la Région, du département et de l'Agence de l'eau. C'est ce qu'on paye pour la fourrière pour les chiens et chats dans une commune... À un moment, les citoyens vont s'y mettre, aussi parce que le changement climatique est là, depuis plusieurs années. Il faut qu'on développe tout ce qui est biodiversité et qu'on se pose la question de la vraie rémunération du travail des paysans et de la valeur produite. C'est une question clé : on agrandit sans cesse, dans un système intensif, alors qu'on ne paye pas le produit agricole à son juste prix. »

Lucie Lebreton,

coordinatrice de la SCIC Bocagenèse

« On est une filière de valorisation issue de la gestion durable du bocage : on vend du bois essentiellement en bois énergie aujourd'hui parce que ce sont les débouchés qui s'offrent à nous plus facilement. On réfléchit à la valorisation en bois d'œuvre mais tout reste à faire, il faut recréer les filières etc. Or, notre bois de bocage a un coût de production. On ne peut y déroger. Et on est face à une filière de bois où il y a différentes ressources : la forêt par exemple, où on ne produit pas de la même manière. Quand les collectivités font le choix de mettre en place des chaufferies bois, il faut qu'elles aillent jusqu'au bout de la démarche et qu'elles soient prêtes aussi à acheter du bois qui va produire de l'énergie mais aussi plein d'autres choses. C'est important d'intégrer ces filières économiques dans une gestion vraiment globale. Il faut savoir si on veut travailler pour la planète ou à bas coût tout le temps. » ■

L'auteur**Jean-Luc Toullec**

Animateur RESO'THEM* de la transition agroécologique
de l'enseignement agricole sur le thème de la biodiversité
et président de l'association Bretagne vivante
de 2009 à 2017

✉ toullec.jean-luc@orange.fr

* Pour le collectif des animateurs de « réseaux thématiques »

🌐 <https://www.adt.educagri.fr/reseaux.html>

8. Société coopérative d'intérêt collectif.