

Stratégie Régionale Elevage en Brière 2025 / 2027

■ Session du 16/12/2025

■ Avis présenté par M. Jean-Yves TESSIER au nom de la Commission « Economie - Emploi- Recherche - Innovation »

Entendues les interventions de M. Denis LEDUC (pour Graine Pays de la Loire, FNE, LPO, URCPIE, Antoine CHARLOT (personnalité qualifiée)), Yvic KERGROAC'H (CGT), Mme Brigitte CASSARD (CFDT), M. Jean-Marie LHOMMEAU (FRSEA, JA et la Chambre d'Agriculture),

Entendue l'intervention de Mme Lydie BERNARD, Vice-Présidente Agriculture et Industries agroalimentaires de la Commission « Economie, Agriculture, Industries agroalimentaires, Pêche, Emploi, Formation continue, Enseignement supérieur et Recherche, International, Numérique » du Conseil régional

81 votants : adopté à l'unanimité

1. Introduction

Le Conseil Régional présente lors de cette session sa Stratégie régionale Elevage en Brière 2025/2027 qui vise à préserver et valoriser l'élevage en Brière, territoire emblématique des zones humides ligériennes.

Cette stratégie s'inscrit dans la volonté de la Région de soutenir et développer le secteur de l'élevage, crucial pour l'économie régionale. Elle s'annexe, notamment au niveau des budgets, à la stratégie régionale élevage votée en mars 2025, pour laquelle le CESER s'était exprimé dans un avis¹.

Pour rappel, le secteur fait en effet face à des défis tels que le renouvellement des actifs avec notamment l'opportunité de l'arrivée de nouveaux profils d'éleveurs non issus originellement du secteur agricole, la compétitivité, et les impacts du changement climatique particulièrement prégnants en Brière en 2024.

La stratégie régionale pour l'élevage vise ainsi à maintenir près de 60 000 emplois et les capacités de production. Elle mobilise plus de 5 millions d'euros de nouveaux financements régionaux, en plus des 40 millions d'euros déjà alloués annuellement.

Pour ce qui est plus spécifiquement de la Stratégie Régionale en faveur de l'élevage en Brière, elle vise plus particulièrement à concilier production agricole et préservation des milieux naturels en lien avec les aléas climatiques. La Région souhaite ainsi démontrer que des synergies vertueuses entre élevage et biodiversité, entre économie locale et gestion durable des milieux, sont possibles pour l'avenir des zones humides en Pays de la Loire.

Elle s'articule autour de 7 actions :

- Mettre en place une gouvernance partagée pour une gestion durable du marais, combinant le développement économique et la préservation de la biodiversité.
- Réaliser une analyse socioéconomique des exploitations d'élevage en Brière.
- Accompagner la stratégie foncière des collectivités pour conforter l'élevage en marais et préserver la biodiversité en Brière.
- Développer des expérimentations en vue de la mise en place de dispositifs innovants ou éprouvés de lutte contre la Jussie en Brière.
- Mettre en place une aide aux équipements pastoraux pour pérenniser l'élevage de cœur de marais et périphérique, en partenariat avec les collectivités.
- Mettre en œuvre un programme de conservation et de restauration des prairies humides de Brière pour l'élevage, la biodiversité et le stockage de carbone.
- Accompagner les agriculteurs à l'installation et la transmission en Brière.

¹ https://ceser.paysdelaloire.fr/wp-content/uploads/2025_03_18_Avis_Strategie_Regionale_Elevage_2025_2027.pdf

2. Une ambition pour le PNR de la Brière

Le CESER note positivement la démarche sur 4 aspects :

- La volonté de mettre en place une gouvernance partagée du Parc Naturel Régional, ouverte et collaborative, en associant tous les acteurs du territoire.
- La méthodologie utilisée par la Région dans la construction de la stratégie.
- La volonté de concilier attractivité économique et gestion durable de l'environnement et de la biodiversité.
- Une volonté d'accompagner les éleveurs dans l'installation et la transmission.

2.1. Une gouvernance ouverte et collaborative

Sur un territoire sensible comme la Brière, le dialogue peut parfois se révéler difficile entre les différents acteurs du territoire qui participent pourtant, chacun, à la gestion des milieux et à la préservation du patrimoine naturel.

Le CESER note ainsi positivement la démarche de la Région d'avoir élaboré une stratégie commune, associant l'ensemble des acteurs : éleveurs, chasseurs, pêcheurs, associations environnementales, collectivités, chambre d'agriculture... Le CESER rappelle l'importance d'associer l'ensemble des acteurs du territoire dans la mise en œuvre du projet.

Il salue également le fait qu'elle ait missionné le Parc Naturel Régional de la Brière afin qu'il puisse faire une proposition rapidement sur la constitution d'un comité de suivi instaurant une gouvernance partagée et un espace de dialogue entre les acteurs. À l'instar de cette mission au PNR il serait important que la Région s'assure que chaque acteur associé à la démarche ait de réels moyens pour le faire, au risque sinon d'un déséquilibre dans la participation des différentes structures.

En outre, le CESER rappelle la compétence du Syndicat du Bassin Versant du Brivet concernant la gestion de l'eau (niveau, entretien et qualité de l'eau) et à ce titre, l'importance de son rôle.

Le CESER soutient la mise en place de cette gouvernance. Chacun doit pouvoir contribuer aux transformations en cours. Il en va de la pérennité de l'élevage pour une alimentation saine et durable, pour le bien-être des agriculteurs, mais aussi pour la gestion durable de l'environnement et la protection de la biodiversité et des zones humides.

2.2. Une méthodologie qui instaure des indicateurs de suivi

La Région a construit et rédigé sa stratégie en mode « projet », en identifiant clairement le contexte, les objectifs et les moyens nécessaires à la réalisation de chacune des 7 actions. Par ailleurs, un pilote, un calendrier, et des indicateurs de suivi ont également été identifiés afin de veiller à la bonne déclinaison de la stratégie pour les deux années à venir.

Le CESER tient à saluer cette méthodologie qui intègre l'évaluation des actions qui vont être mises en place sur le territoire. Il considère en effet que sans indicateurs d'évaluation, une stratégie reste théorique et risque de ne pas traduire ses ambitions en résultats tangibles.

Le CESER invite la Région désormais à se projeter au-delà de 2027 concernant ce territoire spécifique qu'est la Brière afin de pérenniser sur le plus long terme la démarche vertueuse qu'elle engage lors de cette session.

Plus globalement, le CESER invite également la Région à intégrer, comme elle le fait ici, systématiquement des indicateurs d'évaluation et de suivi sur l'ensemble des stratégies et plan d'actions qu'elle élabore.

2.3. Une nécessité de concilier attractivité économique, gestion durable de l'environnement et protection de la biodiversité

La qualité du travail d'analyse et la capacité des différents acteurs à créer une véritable dynamique sera déterminante pour la réussite de la stratégie élevage en Brière. Au-delà des partenaires réunis dans le cadre de la gouvernance de cette démarche, le dialogue avec d'autres acteurs, comme ceux du tourisme particulièrement, apparaît indispensable.

Le CESER sera vigilant sur cette action qui devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation. Les différentes études et analyses prévues, si elles semblent pertinentes avant de lancer les actions, ne doivent pas se faire sans prendre en compte les connaissances et expertises déjà présentes sur le territoire.

Sur l'accompagnement de la stratégie foncière, la qualité du travail confié au PNR, en lien avec les collectivités qui mettent déjà en œuvre de nombreuses initiatives sur le territoire, sera déterminante. Le PNR doit être en mesure, notamment dans le contexte du Zéro Artificialisation Nette, d'aider à coordonner et à rendre cohérentes les stratégies foncières et de rendre compréhensible ce qui se fait déjà afin de donner à l'ensemble une nouvelle ampleur.

La jussie est un véritable fléau en Brière. L'expérimentation autour de la lutte contre cette plante invasive apparaît donc importante. Elle doit s'inspirer des travaux déjà réalisés sur la question et servir pour d'autres territoires concernés. Cependant, le CESER tient à souligner les difficultés d'expérimenter des solutions en milieu aquatique. Comment circonscrire les différentes techniques testées à des zones restreintes pour rester dans les limites de l'expérimentation et ne pas perturber davantage un écosystème déjà bouleversé ? Les expériences menées devront donc l'être avec l'expertise des chercheurs réellement associés à ces expérimentations.

Le CESER souligne l'importance sur le sujet de la conservation et de la restauration des prairies humides que l'ensemble des acteurs, et notamment les organisations associatives et agricoles qui s'y sont déjà penchées, soient présents autour d'une même table. Persuadé que des actions, même parcellaires et diffuses, ont été mises en place, il invite à capitaliser leurs résultats et à ne pas repartir de zéro pour la construction de ce programme.

2.4. Une volonté d'accompagner les éleveurs dans la transmission et l'installation en Brière

Comme l'ensemble de la Région, la Brière est confrontée à un défi majeur de renouvellement des générations. Beaucoup d'agriculteurs approchent de l'âge de la retraite, tandis que les jeunes hésitent à s'installer et à reprendre des exploitations comprenant des surfaces majoritairement de marais.

Ce manque de transmission met en péril la pérennité des exploitations, la vitalité économique de ce territoire mais également la préservation des milieux et de la biodiversité.

Le CESER salue le fait que la Région consacre une action de cette nouvelle stratégie aux enjeux de l'installation et de la transmission. Outre les mesures déjà existantes déclinées dans la stratégie régionale votée en mars, la Région a construit pour la Brière des mesures spécifiques avec notamment :

- La réalisation d'un diagnostic territorial pour identifier les exploitations concernées, les freins à la transmission et les leviers mobilisables,
- L'organisation d'actions de sensibilisation, de formation et de mise en réseau à destination des cédants,
- Une candidature à la labellisation de la Brière comme « Territoire pilote pour la transmission » qui sera déposée en 2026.

Par ailleurs, l'action 2 qui vise à réaliser une analyse socioéconomique des exploitations d'élevage en Brière devra également permettre d'objectiver les conditions d'élevage en Brière et ainsi permettre de mieux accompagner de nouveaux éleveurs à s'installer sur ce territoire.

Le CESER soutient ces démarches et rappelle la nécessité d'anticiper le renouvellement des générations d'agriculteurs compte tenu des nombreux départs en retraite.

Ces nouvelles installations passent par le maintien de l'attractivité économique des métiers et par la quête de sens, et par la question essentielle de la rémunération des agriculteurs. Les modèles d'élevage, quels qu'ils soient, doivent articuler économie et environnement. Le CESER insiste sur le fait que ces deux dimensions sont complémentaires. La transition écologique est une formidable opportunité pour de nombreux secteurs et l'élevage y a toute sa place.

Le CESER rappelle également que la question de la formation des nouvelles générations d'agriculteurs est primordiale. A ce titre, le Conseil Régional indiquait en mars être partenaire du projet « Souveraineté Alimentaire et Elevage de Demain » porté par le campus des métiers et des qualifications d'excellence « Filière alimentation de demain ». Le CESER soutient la démarche et rappelle que le renouvellement des agriculteurs passera en grande partie par l'attractivité des métiers et des formations liées. D'autres actions autour de la formation des agriculteurs, portées par des associations ou les chambres consulaires, peuvent venir compléter le panel d'offres à destination des éleveurs en Brière. Deux modules en particulier « Agri-Biodiversité » et « Agri-Eau », semblent correspondre aux besoins du territoire ciblé.

Enfin, dans le prolongement du rapport « Accélérateur foncier » présenté en mars, le CESER préconise aussi d'appréhender dans cette démarche les questions relatives à la disponibilité du foncier agricole et à son financement. De nouvelles mesures facilitant l'accès au foncier pour de nouveaux agriculteurs pourraient être mises en place. L'étude du CESER sur le ZAN, présentée lors de cette session, fait d'ailleurs des propositions pour la sauvegarde des espaces naturels, agricoles et forestiers.

3 Conclusion

Le CESER salue l'ambition de la Stratégie Régionale en faveur de l'Elevage en Brière 2025-2027, qui témoigne de la volonté de la Région de consolider un secteur clé de l'économie ligérienne,

tout en l'adaptant aux défis majeurs de la protection de l'environnement, de la transition écologique, mais aussi du renouvellement des générations.

Le CESER apprécie également l'effort de concertation avec les acteurs qui a permis de poser des bases pour construire cette stratégie. Il encourage la Région à enrichir ses actions au fil des années, en veillant à un équilibre entre performance économique, durabilité environnementale et cohésion sociale.

Le CESER restera vigilant quant à la mise en œuvre des engagements pris, au suivi et à l'évaluation de la stratégie, et à l'émergence de nouvelles mesures ambitieuses, notamment à plus long terme, afin de faire de la Brière une vitrine ligérienne conciliant, dans un climat apaisé, attractivité économique et protection de l'environnement.

Interventions des organisations

Graine Pays de la Loire, FNE, LPO, URCPiE, Antoine CHARLOT (personnalité qualifiée)

La stratégie élevage de la Région, déclinée en Brière est un projet ambitieux, conduit sur 2 ans, bien doté financièrement (508 766 euros au total) et qui vise à préserver et valoriser l'élevage en zone humide, et à démontrer la conciliation possible entre préservation de la biodiversité et production agricole d'élevage.

Comme beaucoup de milieux humides et de marais, la Brière a une histoire singulière et de très fortes identités naturelles mais aussi humaines. Le PNR de Brière, avec ses communes littoral, la région Nazairienne, les communes rurales périphériques et sa zone centrale de marais et de zones humides est en elle-même une identité remarquable, suffisamment importante et consistante pour que ce projet élevage en Brière retienne toute notre attention dans son déroulé.

Avec comme ambition la synergie entre élevage et biodiversité, entre économie locale et gestion durable de milieux riches mais fragiles, ce projet, s'il réussit pourrait inspirer d'autres territoires y compris avec des contextes environnementaux et naturels différents.

Pour la réalisation des 7 actions cohérentes et complémentaires décrites, 2 acteurs majeurs ont été désignés : le PNR et la Chambre d'Agriculture. Leur rôle sera déterminant et notamment leur capacité, ou non, à créer de réelles dynamiques dans un contexte et une histoire déjà longue et semée d'embûches.

Ainsi, de la gouvernance à renforcer autour du PNR et du SBV du Brivet. L'attention portée, dans le cadre de la stratégie élevage sur ce point, pourrait être déterminante si l'on renforce dans ces 2 instances complémentaires la présence et l'organisation du dialogue entre toutes les composantes locales : éleveurs, collectivités, chasseurs, pêcheurs, Comité syndical Grande Motière, mais aussi les associations environnementales LPO, Bretagne Vivante, CPIE Loire Océane et organisations agricoles : Terroir et Sel, CIVAM, GAB...

L'autre point essentiel et très clairement identifié dans 2 des 7 actions porte sur la stratégie foncière des collectivités et l'accompagnement à l'installation et à la transmission des exploitations. Là encore, on ne part pas d'une page blanche, de nombreuses initiatives existent, portées par les collectivités, une Fondation, le CEN... Leur recensement et leur coordination sont essentiels, le renouvellement des agriculteurs passe par l'attractivité et la formation, mais cela ne suffit plus. La capacité des collectivités à s'emparer du sujet et à intervenir sur l'accessibilité au foncier agricole et à favoriser l'installation est déterminante dans cette stratégie élevage en Brière. L'installation ne peut résulter que d'une dynamique collective, insufflée par une demande sociétale. Ce ne peut plus être seulement une démarche entre cédants et repreneurs.

L'évaluation du projet, soulignée dans l'avis du CESER, est primordiale. L'ambition est là, le financement des actions aussi. La réussite du plan doit être au rendez-vous pour la préservation de l'élevage en Brière mais aussi pour inspirer d'autres territoires ligériens.

CGT

La CGT remercie la commission 2 pour cet avis.

Le régime alimentaire de chacun, carné ou non, les choix d'espèces consommées le cas échéant, et les techniques d'abattage acceptées, résultent de convictions personnelles, philosophiques ou religieuses, que la CGT respecte bien évidemment.

Nous considérons toutefois qu'au vu de ses impacts environnementaux, consommation d'eau et émissions de gaz à effet de serre, la consommation de viande des pays occidentaux doit être globalement diminuée. Dans le même esprit, elle s'oppose à la démarche d'industrialisation de l'élevage. Cette démarche conduit trop souvent à déforester, par exemple en Amérique du Sud, pour produire de la nourriture qui sera importée pour nourrir en Europe des animaux. Cette production intensive dépassant nos besoins, la viande pourra être exportée, encourageant des populations à adopter notre mode de consommation non soutenable, et détruisant leur propre agriculture. Nous nous opposons également à l'adoption du traité du Mercosur qui déstabiliserait l'agriculture sur notre territoire.

La CGT prône donc une démarche de « moins mais mieux » de produits animaux.

Dans ce contexte, un modèle d'agriculture extensive, basée sur des exploitations à taille humaine et une alimentation basée sur des prairies qui par ailleurs constituent des puits de carbone, peut contribuer au maintien de la biodiversité et au développement humain durable. À condition d'être correctement rémunéré, comme le souligne le CESER, l'élevage peut créer des emplois de qualité et non délocalisables, pour les exploitants et les salariés, contribuant à la vitalité du territoire.

C'est ce que peut permettre l'élevage en périphérie de la Brière.

Nous partageons donc, comme le CESER, les grands objectifs de la stratégie régionale pour l'élevage en Brière. Nous saluons également l'association des acteurs concernés, mais soulignons qu'il doit se faire de manière continue avec chacun d'entre eux. Les associations de défense de l'environnement implantées en Pays de la Loire ont une expertise indispensable sur le sujet.

En matière de transmission des exploitations, nous appuyons les recommandations du CESER et son attention à l'opportunité que constitue l'arrivée de nouveaux profils d'éleveurs et d'éleveuses non issus originellement du secteur.

Cela demande des compétences très spécifiques, nous partageons donc à ce sujet l'importance de la formation des agriculteurs et agricultrices et souligne la nécessité de développer l'enseignement agricole public.

La CGT regrette que la rédaction de la commission 4, chargée de l'environnement et des territoires, n'ait pas été reprise intégralement dans cet avis, en partie en raison d'incompréhensions. Cela renvoie à la difficulté à rendre en une semaine un avis sur des rapports qui concernent plusieurs commissions du CESER.

De manière générale, les moyens des associations, rabotés par les baisses de subvention régionales, sont un enjeu pour qu'elles puissent assurer leurs missions, notamment dans le cadre du parc naturel régional.

La CGT a fait bouger les lignes du document présenté lors de cette session. Elle s'y retrouve globalement et le votera.

CFDT

Cette feuille de route pour la Brière s'inscrit dans la stratégie régionale Elevage 2025-2027. Il s'agit de préserver et de valoriser l'élevage tout en maintenant les équilibres écologiques de ce territoire particulier qui compte 21200 ha de zones humides sur 56500 ha et 21 communes.

La feuille de route se décline en 7 actions pilotées par le Parc Naturel régional (PNR) et/ou la Chambre d'Agriculture.

La première action consiste à mettre en place une gouvernance partagée. Il s'agit d'un préalable indispensable pour faire dialoguer tous les acteurs de ce territoire aux pratiques et intérêts différents voire opposés.

Le dialogue s'appuiera sur une connaissance des exploitations agricoles et plus globalement de l'état du marais en termes hydrologique, de flore, de faune, de stockage du carbone...

Notons toutefois que des enquêtes ont été réalisées pour rassembler différentes données sur les exploitants et les exploitations, leurs besoins en matériel et leurs projets.

Le dialogue permettra d'élaborer des solutions notamment quand les éleveurs devront faire face à des situations difficiles comme des inondations ou inversement des sécheresses tout en respectant les équilibres écologiques propres à ce territoire.

Comme dans l'ensemble des Pays de la Loire, la question du vieillissement de la population agricole se pose. A ce titre, plusieurs actions de cette feuille de route visent directement ou indirectement à faciliter le maintien et la transmission d'exploitations agricoles. Ainsi, des dispositifs pourront favoriser l'accès au foncier, des aides permettront l'achat d'équipements spécifiques à l'élevage en zone de marais.

La formation -également incluse dans cette stratégie- à la fois pour les agriculteurs en place et ceux qui voudraient s'installer est en effet nécessaire pour apprendre à concilier préservation de la biodiversité et activité d'élevage dans ce territoire atypique.

La CFDT souligne l'intérêt de la démarche parce qu'elle associe un grand nombre d'acteurs, qu'elle prévoit un plan de communication auprès du grand public et surtout que chaque action fera l'objet d'une évaluation avec des indicateurs très précis. Il conviendra toutefois de vérifier les effets de cette initiative à plus long terme.

Cette démarche collaborative, qui associe l'ensemble des acteurs concernés, mériterait d'être dupliquée pour d'autres politiques publiques et sur d'autres territoires. Elle porte en elle un dynamisme permettant de répondre aux enjeux auxquels sont confrontés les territoires.

La CFDT votera l'avis.

FRSEA, JA et la Chambre d'Agriculture

Nous saluons l'ambition de la région d'accompagner les acteurs pour maintenir et développer une dynamique d'élevage sur le territoire ligérien. C'est stratégique et d'autant plus indispensable au regard des nombreux milieux humides et fragiles que recouvrent notre territoire.

En effet, l'élevage est souvent un maillon indispensable à l'équilibre de ces milieux naturels riches en biodiversité qui ont souvent été façonné par l'homme.

En Brière, suite aux forts aléas climatiques de 2024 et aux conséquences économiques et sociales qu'elles ont générées, la région a décidé d'un plan ambitieux pour rétablir le dialogue entre les acteurs, pérenniser l'élevage et préserver la biodiversité.

Nous soutenons cette ambition et veillerons au regard des différents enjeux, biodiversité chasse, tourisme et au nombre des acteurs impliqués, collectivités, associations, que l'éleveur reste au cœur de l'élaboration de cette stratégie élevage en Brière.

Nous voterons l'avis.