

Concours d'entrée 2025

Voie générale

Concours externe

5^{ème} épreuve d'admissibilité

Une épreuve consistant à partir d'un dossier, en la résolution d'un cas pratique, portant sur les enjeux des transitions écologique ou numérique.

Durée : 4 heures – coefficient 2.

Sujet

Propos liminaire : *les faits et situations présentés dans les documents de ce dossier sont inspirés de réalités locales. Certaines dates, circonstances et certains noms de personnes et de lieux ont été modifiés.*

Administrateur(trice) de l'Etat, vous avez été nommé(e), il y a trois mois, sous-préfet/sous-préfète à la ruralité¹ dans le département des Côtes d'Armor (22) en Bretagne.

Le préfet doit statuer sur une demande d'autorisation préfectorale pour l'extension d'un élevage porcin, déposée par l'exploitation agricole de la Hutte implantée à Hillion, commune rurale et maritime bordée par la Manche au fond de la baie de Saint-Brieuc qui ouvre sur la 2^{ème} plus grande réserve naturelle de Bretagne.

¹ Note du jury : La fonction de sous-préfet référent pour la ruralité dans les départements a été instituée par une circulaire interministérielle du 17 décembre 2020 (n° D20017804)

L'économie du projet est en cohérence avec les objectifs de la politique publique agricole visant à consolider la filière porcine en France. Toutefois sa localisation dans un bassin versant « algues vertes » pourrait compromettre la reconquête de la qualité des eaux déjà dégradée. Le projet est donc très controversé localement.

Le conseil municipal d'Hillion a donné un avis défavorable. En ce qui concerne les trois communes limitrophes, composant avec celle d'Hillion le canton de Trégueux, leurs positions ne sont pas les mêmes : Yffiniac et Trégueux qui ne bordent pas le littoral soutiennent le projet, alors que la commune côtière de Langueux s'est prononcée contre.

Le bassin versant d'Hillion est parcouru par une rivière naturelle, le Gouëssant, se jetant dans les eaux de la Manche. La conchyliculture (coquillages) et la mytiliculture (moules) à Hillion représentent une activité importante qui produit 10 % des moules françaises. Cette production locale et l'activité touristique de la commune ont beaucoup souffert ces dernières années de la pollution du milieu marin côtier du fait de la prolifération d'algues vertes (phénomène des marées vertes) occasionnée par la concentration en nitrates des cours d'eau, due en partie aux rejets d'azote des élevages porcins.

Le projet de la ferme de la Hutte, contesté par des associations de protection de l'environnement et une partie de la population, constitue cependant pour les agriculteurs et pour une part importante de l'opinion une nécessité essentielle en termes d'emploi et de développement économique local. L'abattoir de porcs de la coopérative agricole Cooperl à Lamballe (à 15 km) est d'ailleurs associé au projet d'agrandissement de l'élevage.

En considération des divisions locales, des divergences de vues et du contexte écologique, la gestion du dossier est délicate pour le préfet. Aussi a-t-il décidé de recevoir conjointement les cinq parties prenantes suivantes : la maire de la commune d'Hillion, le conseiller départemental du canton (aussi maire de Trégueux commune chef-lieu du canton), l'éleveur qui est également vice-président de la Chambre d'agriculture du département des Côtes d'Armor², le directeur de la branche environnement de la Cooperl et le coprésident de l'association « Halte aux marées vertes » (membre du réseau associatif Eau et rivières de Bretagne).

De manière fréquente le préfet (comme ses prédécesseurs) a autorisé des créations et extensions d'élevages, dès lors qu'il était considéré par ses services que les dossiers présentaient des conditions de conformité sanitaire et environnementale satisfaisantes.

Au cas d'espèce, sa position n'est pas arrêtée. Il s'agit de la 2^{ème} fois que l'éleveur présente son dossier d'extension. L'autorisation préfectorale qui lui avait été accordée en mars 2022 avait été annulée en avril 2024 par le juge administratif (CAA de Nantes) saisi par l'association « Halte aux marées vertes », pour irrégularité du plan d'épandage présenté. L'éleveur soutient cette fois « l'exemplarité » technique de son nouveau dossier, réalisé avec les services de la Chambre d'agriculture et les techniciens de la Cooperl.

Compte tenu du risque d'exacerbation des tensions locales et de l'antériorité du dossier, il n'est pas souhaitable de lier la décision de rejet ou d'autorisation à une ultime étude ou enquête complémentaire. Le préfet souhaite alors disposer d'une analyse circonstanciée pour être en mesure

² Note du jury : La FDSEA (Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles) a conservé la présidence de la Chambre des Côtes d'Armor aux élections professionnelles de janvier 2025 (les membres des chambres d'agriculture sont élus pour 6 ans).

de trancher et d'annoncer, séance tenante, sa décision aux parties prenantes précitées qu'il réunira à la préfecture prochainement.

Vous produirez à cette fin pour le préfet une note argumentée présentant – tant du point de vue local que général - une analyse critique des intérêts en jeu et des questions que soulève ce projet d'extension. Dans la note vous formulerez et motiverez explicitement la décision concrète que vous lui proposez.

En annexe vous joindrez à la note, sous la forme concise d'un tableau ou d'un schéma, un document exposant les conséquences locales que le préfet et ses services auront à gérer dans l'un et l'autre scénario (décision favorable/décision défavorable à l'extension).

Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	Enquête publique portant sur l'extension d'un élevage porcin exploité au lieu-dit la Hutte commune d'Hillion (22) – ouverte du 4 novembre au 13 décembre 2024, Rapport du commissaire enquêteur, 5 février 2025 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	7 à 13
2	Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale sur l'extension d'un élevage porcin à Hillion (22), avis adopté lors de la séance du 27 août 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	14 et 15
3	« Extension d'une porcherie : le soutien d'une centaine d'agriculteurs », article de presse, 14 décembre 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	16
4	« L'agrandissement d'un élevage porcin attise le débat sur l'agriculture et les algues vertes », article de presse, 17 décembre 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	17 et 18
5	Arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes, 18 avril 2024 (extraits) (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	19
6	« La Bretagne se prépare à la saison des algues vertes », Ynès Khoudi, Le Monde, 1er juillet 2024, www.lemonde.fr (extraits)	20 et 21
7	Fiche – Démarches - Procédure de l'autorisation préfectorale, Chambre d'agriculture des Côtes d'Armor / site internet – consulté en décembre 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	22 et 23
8	« Améliorer l'acceptabilité des projets d'élevage et éviter les conflits », Chambre d'agriculture de Bretagne, décembre 2024, www.bretagne.chambres-agriculture.fr	24 et 25
9	Rapport d'activité de la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne, 2022 (extraits - document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)	26 et 27
10	La filière porcine en Bretagne, Agreste, février 2024, www.draaf.bretagne.agriculture.gouv.fr (extraits)	28 à 30
11	Evaluation de la politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne, rapport de la Cour des comptes, juillet 2021 (extraits)	31
12	Communiqué, Tribunal administratif de Rennes, 18 juillet 2023, www.rennes.tribunal-administratif.fr (extraits)	32 et 33

13	Algues vertes en Bretagne, l'Etat fait appel des jugements du tribunal administratif, communiqué de presse, Préfet de la Région Bretagne, 20 septembre 2023	34 et 35
14	Agir contre les algues vertes en Bretagne, novembre 2024 (document réalisé par le jury à partir de diverses sources du site www.algues-vertes.com)	36 à 38
15	Algues vertes, Cooperl, décembre 2024, www.cooperl.com (extraits)	39 et 40
16	« Le lobby agroalimentaire breton, une machine puissante et bien huilée », Nicolas Legendre, le Monde, 6 avril 2023, www.lemonde.fr (extraits)	41 et 42
17	Nos propositions pour mettre fin aux marées vertes, Association Eau et Rivières de Bretagne, 10 mai 2021, www.eau-et-rivieres.org (extraits)	43 à 45

Liste des sigles :

- ARS : Agence régionale de santé
- CAA : Cour administrative d'appel
- Cooperl : Coopérative des éleveurs de la région de Lamballe
- FRSEA : Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles
- ha : hectare
- ICPE : installations classées pour la protection de l'environnement
- KM : kilomètre
- LR : Les Républicains
- m : mètre
- MRAe : Mission régionale d'autorité environnementale
- PS : Parti socialiste
- t : tonne

Enquête publique portant sur l'extension d'un élevage porcin exploité au lieu-dit la Hutte commune d'Hillion (22) – ouverte du 4 novembre au 13 décembre 2024, Rapport du commissaire enquêteur, 5 février 2025 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

I. PRESENTATION DU PROJET

1. Localisation géographique : Bretagne, département des Côtes d'Armor (22)



2. Le dossier technique de l'éleveur (étude d'impact environnemental) a reçu les contributions de l'intégrateur coopératif Cooperl, dont dépend l'exploitant, et des services de la Chambre d'agriculture des Côtes d'Armor, que tout exploitant du département peut solliciter de droit.
3. La ferme de la Hutte vise à obtenir une augmentation de 82 % de son cheptel porcin (+ 1 400 porcs). Le nombre de places de porcs-équivalents³ passera de 1 700 à 3 100 (porcs charcutiers de 30 à 110 kg). La production annuelle globale sera environ de 10 000 porcs charcutiers. L'extension nécessitera la construction d'un bâtiment d'engraissement supplémentaire (1 300 m²).
4. La structure actuelle est une exploitation familiale existant depuis près de 46 ans sur la commune. Actuellement, le porteur du projet travaille avec un salarié. L'augmentation de la taille de l'atelier porcin est motivée par plusieurs aspects :
 - L'entrée prochaine dans l'exploitation de la fille de l'exploitant Monsieur X ...
 - La nécessité de conforter le revenu des trois personnes qui travailleront sur l'installation.
 - Le souhait de développer et de pérenniser l'élevage familial en améliorant la qualité de la production, le bien-être des animaux et le bilan environnemental de l'exploitation.
5. Les effluents⁴ liquides (lisier⁵) issus de l'élevage seront utilisés pour la fertilisation des cultures dans le cadre d'un plan d'épandage. Ces fertilisants organiques permettront ainsi de réduire l'utilisation d'engrais de synthèse.
6. Les effluents seront épandus sur les terres exploitées par la ferme ou exportés chez des agriculteurs voisins grâce à des contrats de terres mises à disposition sur les communes

Notes du jury :

³ Animaux-équivalents : unités de calcul utilisées pour mesurer globalement l'importance du cheptel et comparer les productions des élevages selon les types d'animaux présents. Un porc à l'engrais compte pour 1.

⁴ Les effluents d'élevage font référence aux déchets générés par les activités d'élevage, tant sous forme solide que liquide.

⁵ Le lisier est un mélange de déjections d'animaux d'élevage et d'eau dans lequel domine l'élément liquide.

environnantes. La diversité des prêteurs de terres permet d'assurer la pérennité du plan d'épandage.

Les excédents non épandus d'effluents seront traités en usine de méthanisation à Lamballe (méthanisateur de la Cooperl).

Toutes les communes concernées par le plan d'épandage sont situées en zone « algues vertes » de la baie de Saint-Brieuc, dans le périmètre du Plan de Lutte contre les Algues Vertes (PLAV).

7. Le pétitionnaire (porteur du projet) déclare que :
 - La gestion raisonnée de la fertilisation des cultures, la rigueur des rotations, le respect des périodes d'épandage alliés à une bonne capacité de stockage, permettront d'éviter toute perte d'éléments dans le milieu naturel.
 - La bonne maîtrise technique et la solide expérience de l'agriculteur permettront de conduire, sans difficulté, le programme d'épandage et de valoriser les déjections animales.
8. L'exploitant adhère à la Charte Environnement de la Cooperl, prescrivant des pratiques respectueuses de l'environnement, telles que :
 - Assurer la traçabilité de ses productions et la transparence de ses pratiques par un système d'enregistrement des opérations effectuées et des produits utilisés sur l'exploitation ;
 - Prendre des précautions pour protéger l'environnement, grâce à des pratiques raisonnées de fertilisation et de traitement des cultures et une gestion appropriée des déchets de l'exploitation ;
 - Assurer l'entretien général de l'exploitation, de ses abords et contribuer à la protection du paysage et de la biodiversité ;
 - Respecter les règles préconisées en matière de sécurité sanitaire et d'hygiène ;
 - Améliorer les conditions de travail ;
 - Prendre soin des animaux sur l'exploitation.
9. L'élevage est inscrit dans la démarche « Le Porc français » dont le cahier des charges est établi par l'interprofession de la filière porcine. La démarche « Le porc français » a pour objectif d'informer le consommateur sur l'origine française des viandes fraîches de porc, des produits de charcuteries et des animaux dont ils sont issus.
10. Les animaux sont nourris avec un aliment fourni par la coopérative Cooperl à laquelle appartient le porteur du projet.

II. CAPACITE FINANCIERE DE L'EXPLOITATION.

1. La modernisation et l'augmentation de l'élevage ont pour objectif de conforter la situation économique tout en réduisant les charges de structure. Le projet est estimé à 986 650 € entre les travaux d'aménagement, l'extension et l'augmentation du cheptel. L'éleveur empruntera 720 000 €. Le taux d'endettement pour le projet sur 10 ans atteindra 72 % rapporté au chiffre d'affaires de l'exploitation ; 68 % rapporté à l'actif total. Ces ratios s'inscrivent dans la moyenne nationale des exploitations de dimension comparable.
2. Le financement par prêt bancaire de l'extension du projet présenté dans le dossier a reçu un accord de principe de la part de la banque et de la coopérative, à savoir :
 - Le Crédit agricole des Côtes d'Armor pour financer le bâtiment et des équipements, à hauteur de 590 000 € (intérêts aux taux en cours).
 - La coopérative COOPERL pour un prêt de 30 000 € à taux zéro sur 5 ans, pour financer l'augmentation du cheptel. La fonds d'aide à l'investissement de la Cooperl intervient pour favoriser l'installation d'éleveurs afin de maintenir les équilibres de la filière de transformation en termes d'approvisionnement en porcs.
3. Le projet bénéficie en outre d'un prêt FRISIPP (Fonds Régional Interprofessionnel de Soutien à l'Investissement en Production Porcine), à hauteur de 100 000 €, remboursable sur 10 ans. Le FRISIPP est destiné à renforcer les fonds propres des éleveurs en phase d'investissement, par des avances remboursables versées sans intérêts.

4. De surcroît, le risque lié au financement des investissements par prêt bancaire est garanti en partie par la région Bretagne (à hauteur de 30 % du montant de l'emprunt), Bpifrance (25 %) et par la Cooperl (10 %).
5. Au titre des subventions agricoles :
 - Le projet est éligible à une subvention de 125 000 € attribuée dans le cadre du Plan de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations agricoles (PCAÉ), cofinancée par le Fond Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), la Région Bretagne et l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne pour l'acquisition d'agro-équipements permettant la préservation de la ressource en eau.
 - Les élevages de porcs ne bénéficient pas d'aides européennes directes pour leurs animaux, mais les exploitations élevant des porcs perçoivent des aides de la politique agricole commune (PAC) à l'hectare de surface agricole cultivée pour l'alimentation des animaux. L'élevage percevra à ce titre une subvention d'exploitation estimée à 20 000 euros / an.
6. La part de capitaux propres investis dans l'extension a pu dans ces conditions être établie à un niveau raisonnable (140 000 €).

III. ANALYSE DE LA COMPOSITION DU DOSSIER

Les thèmes suivants ont été abordés : les risques sanitaires et environnementaux, la quantité d'azote produit, l'impact sur la qualité de l'air, la mise en œuvre du plan d'épandage, la consommation énergétique et les gaz à effet de serre (GES), le bruit, l'impact sur la qualité des eaux, la ressource en eau, les mesures de suivi et des questions diverses.

1. Risques sanitaires et environnementaux / Quantité d'azote produit

Je considère que les mesures mises en œuvre pour limiter les risques environnementaux et sanitaires sont satisfaisantes et proportionnées à l'enjeu identifié dans l'évaluation environnementale.

- La réponse du porteur du projet concernant les risques internes liés à l'élevage et notamment les risques d'écoulement accidentels, est cohérente et satisfaisante.
- En complément de leur fonction de régulation du rejet d'eau usée dans le milieu, des bassins de rétention des eaux devraient limiter tout transfert accidentel de pollution vers le milieu.
- Le site d'élevage étant situé sur le bassin versant du Gouessant, les pressions azotées liées à l'activité d'élevage y sont importantes. Néanmoins, les éléments fournis par le porteur du projet montrent que la quantité d'azote tend à diminuer sur le territoire du fait notamment d'une amélioration de la production porcine.

2. Qualité de l'air

Je considère que les mesures mises en place dans projet de régularisation et d'extension de l'élevage porcin respectent la réglementation et, à ce titre, prennent en compte la qualité de l'air et notamment les effets des émissions d'ammoniac sur l'environnement et la santé humaine.

- Le porteur du projet a complété les informations portant sur l'évolution des émissions d'ammoniac, ainsi que l'étude des risques sanitaires, dans le mémoire en réponse à la MRAe. Je retiens que le projet présenté est tenu de respecter les Meilleures Techniques

Disponibles (MTD - au sens de la directive européenne IED⁶) et les Valeurs Limites d'Émissions sur le site d'élevage. Ainsi, les mesures qui seront mises en œuvre aux niveaux de l'élevage et des bâtiments auront pour objectif de limiter les émissions. Le site est situé à l'extérieur du bourg d'Hillion, dans un environnement de faible densité, avec des tiers éloignés, ce que j'ai pu constater lors de la visite des lieux. L'évaluation environnementale confirme qu'aucune population sensible n'est située dans les 300 m autour du site d'élevage.

- La mise en place de traitements de l'air et du lisier ainsi que des bonnes pratiques d'enfouissement du lisier devraient permettre de limiter les nuisances olfactives.
- Le nouveau bâtiment d'engraissement sera équipé d'un système de raclage en V des déjections (reconnu comme MTD). Ce procédé améliore le confort animal et est plus sûr au niveau sanitaire : grâce à une séparation des parties liquides et solides il permet de réduire les émissions d'ammoniac dans la zone de vie des animaux (54 % selon les chiffres du dossier) et assure une évacuation régulière des déjections à l'extérieur du bâtiment.
- Les mesures mises en place prennent ainsi en compte la qualité de l'air et notamment les effets des émissions d'ammoniac sur l'environnement et la santé humaine.
- L'éleveur propose d'instaurer un suivi par la mise en place d'un « registre des plaintes » dans lequel l'exploitant définira des solutions réalisables et l'échéance de leur réalisation.

3. Mise à jour du plan d'épandage

Je considère que l'organisation, la mise en œuvre du plan d'épandage actuel et la mise à jour de son dimensionnement dans le projet de régularisation et d'extension de l'élevage porcin permet une valorisation des lisiers de porc sans risque de surfertilisation.

- L'éleveur a l'obligation de traiter ou d'exporter la quantité d'azote excédentaire de l'exploitation qui ne peut être épandue sur les terres exploitées en propre ou mises à disposition.
- Quatre communes sont concernées par le plan d'épandage : Hillion, Yffignac, Trégueux et Languieux. Ces communes étaient historiquement intégrées au plan d'épandage de l'exploitation. Aucune nouvelle commune n'est intégrée.
- Je retiens que le plan d'épandage a fait l'objet d'une étude spécifique. La capacité des parcelles à l'épandage a été établie conformément aux textes réglementaires.
- Sur recommandation de la MRAe, un îlot parcellaire a été exclu du plan d'épandage pour respecter la zone de production conchylicole de l'anse de Morieux à Hillion.
- Les apports respectent la réglementation en vigueur avec un apport d'azote organique inférieur au seuil autorisé et une fertilisation azotée équilibrée.
- Je retiens que le porteur du projet a étudié la proposition émise par l'association Eau et rivières de Bretagne (pratiquer un couvert végétal des parcelles en intercultures courtes et exclure les cultures consommatrices d'eau et de fertilisants, type maïs sur maïs), mais qu'il utilise les données du réseau agricole pour ajuster l'équilibre de sa fertilisation, comme l'ensemble des agriculteurs du territoire. Je considère que sa réponse est adaptée et n'ai aucune raison de mettre en question les données fournies par la chambre d'agriculture.

⁶ Note du jury : La directive 2010/75/UE relative aux émissions industrielles, appelée directive IED, vise à réduire la pollution émanant des secteurs industriels et agricoles les plus émetteurs, par la mise en œuvre des meilleures techniques disponibles (MTD) à un coût économiquement acceptable.

4. Qualité des eaux

Je considère que les mesures de préservation des eaux présentes au dossier sont cohérentes et de nature à préserver la qualité des milieux aquatiques de ce secteur sensible.

- Je considère que la gestion du traitement des effluents ainsi que la mise à jour du plan d'épandage permettent une valorisation des lisiers de porc sans risque d'excès de fertilisation.
- Je constate que le projet présente et décrit des mesures de protection de la qualité des eaux de surface, que les milieux humides situés à l'ouest du projet ne devraient pas être affectés et que les bassins de rétention des eaux pluviales seront agrandis et aménagés.
- Le projet prévoit la construction d'une fosse de stockage des lisiers, dont le volume correspond à 7,5 mois de production de déjections animales, soit une capacité de stockage suffisante pour gérer les périodes annuelles durant lesquelles l'épandage n'est pas autorisé.
- La préservation de la ressource en eau est prise en compte dans le cadre de diverses initiatives du porteur du projet : la consommation en eau sera d'environ 8 100 m³ annuels ; ils seront prélevés sur un nouveau forage en remplacement du forage existant sur une parcelle voisine.
- Je constate la volonté du porteur du projet d'utiliser le réseau public de manière exceptionnelle.

5. Consommation énergétique - émissions de Gaz à Effet de Serre (GES)

Je considère que le projet prend en compte la nécessaire réduction des consommations énergétiques et met en œuvre des techniques innovantes pour y contribuer.

Le projet s'inscrit ainsi dans le cadre cohérent de mise en œuvre de techniques visant à réduire les effets indirects de sa réalisation sur le climat.

- L'exploitant a investi dans des systèmes d'énergie renouvelable de substitution aux énergies fossiles. Il utilise des procédés de limitation des consommations énergétiques dont l'efficacité sera renforcée par la modernisation du site.
- Concernant les émissions de gaz à effet de serre, je constate que les choix de l'exploitant contribuent à limiter l'impact du projet sur le climat.

6. Mesures de suivi

Dans le mémoire en réponse à l'avis de la MRAe, le porteur du projet envisage un contrôle supplémentaire du système de sécurité.

- Suite à la demande de l'Autorité environnementale (MRAe), le porteur du projet a complété le dossier de suivi des mesures dans son mémoire en réponse pour chaque thématique.
- Je considère que la réglementation n'exige pas ce suivi ; cependant des prescriptions supplémentaires pourraient lui être demandées dans le cadre des directives européennes IED si des anomalies étaient constatées.

IV. OBSERVATIONS RECUEILLIES SUR LE PROJET

1. Les observations favorables au projet.

- 145 observations favorables sur le registre d'enquête publique ;
- Une lettre favorable du député Marc Le Fur (circonscription Loudéac-Lamballe) ;
- Trois pétitions favorables au projet :
 - « Agrandissement de la ferme de la Hutte, le beau projet » : habitants de la commune d'Hillion (signatures venant de 27 foyers) ;
 - « Dédiaboliser la filière porcine » : agriculteurs de la filière porcine et salariés de la COOPERL (311 signatures) ;
 - « Sympathisants » de la filière porcine pour le projet de la Hutte – (109 signatures).

Les contributions de soutien considèrent que le projet est cohérent, nécessaire pour conserver un potentiel de production agricole, maintenir un tissu économique, porteur d'emploi et favorable à l'installation de jeunes sur la commune.

2. Les observations défavorables au projet.

- 12 observations défavorables sur le registre d'enquête (papier) ;
- Six lettres défavorables ;
- Deux mémoires défavorables :
 - Mémoire de l'association « Eau et rivières de Bretagne »
 - Mémoire de l'association « Haltes aux algues vertes »
- Pétition manuelle regroupant 687 signatures de « l'Association Sauvegarde du Trégor-Penthièvre-Goëlo » ;
- Pétition en ligne de l'association « Eau et rivières de Bretagne » qui recueille 3221 signatures.

Les opposants mettent en cause l'opportunité de ce modèle d'exploitation intensif où la protection de l'environnement et de la biodiversité, le respect animal et humain, et la qualité de l'eau ne sont pas pris en compte.

3. Avis consultatif du CODERST (conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques).

Le CODERST des Côtes d'Armor, réuni le 7 janvier 2025 sous la présidence du préfet, a émis un avis favorable au projet d'extension de l'élevage porcin de la Hutte sur la commune d'Hillion (vote pour : 13 / vote contre : 2 / abstention : 2).

Il s'agit d'une commission consultative départementale qui délibère dans les cas où la loi le prévoit, sur convocation du préfet pour lui donner des avis concernant certains projets et lui permettre de prendre les actes réglementaires ad hoc. Les avis du CODERST n'ont pas de valeur décisionnaire.

4. L'association Eau et rivières considère que la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) de la baie de Saint-Brieuc aurait dû être sollicitée pour donner un avis sur ce dossier dont elle estime qu'il peut avoir une incidence sur l'atteinte des objectifs du SAGE.

Je retiens qu'il n'y a pas d'obligation de consulter la CLE du SAGE, au vu de la dimension du projet.

Le dossier d'extension de l'élevage monté par l'exploitant a fait l'objet d'un échange préalable au dépôt des dossiers ICPE avec les services concernés. Le dossier a été étudié par les différents services instructeurs et discuté en CODERST.

V. OBSERVATIONS SUR LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

1. Appréciation du commissaire enquêteur sur le déroulement de l'enquête publique

Outre les mesures de publicité réglementaire réalisées (un avis au public a été publié dans les quotidiens Ouest France et le Télégramme), j'estime que la communication mise en place par la commune d'Hillion a contribué à une bonne diffusion de l'information et a permis aux riverains et au public d'être bien informés sur l'existence et le déroulement de l'enquête publique. Le dossier papier était accessible à la mairie pendant toute la durée de l'enquête ; la version dématérialisée consultable sur le site internet de la préfecture et le registre numérique ouvert aux contributions en ligne. J'estime que l'ensemble du dossier permet au public d'avoir une bonne connaissance du projet d'augmentation du volume de lisier et des mesures de traitement des déjections animales. Le public a eu tous les moyens d'accéder à l'information et de s'exprimer au cours de l'enquête.

2. De l'inutilité d'une réunion publique.

L'absence totale de sérénité dans les échanges entre les personnes favorables au projet et celles qui nourrissent de sérieuses inquiétudes m'ont permis de penser qu'un débat public n'apporterait rien. Ce débat public n'aurait fait qu'accentuer l'agressivité des deux groupes.

3. De l'absence d'une maturité certaine dans la conduite d'un débat démocratique

Je regrette la nature des propos échangés lors de la dernière permanence de réunion entre les partisans et les opposants au projet. Dans une société dite avancée, il doit être possible d'échanger sereinement avec une personne d'avis contraire sur un projet qui concerne tout de même l'intérêt général. L'enquête publique a mis en évidence un dialogue de rupture tant du côté des partisans que du côté des opposants au projet. Cette situation me conduit à penser que c'est justement un manque total de dialogue qui aboutit à une totale incompréhension des positions respectives de chacun. Les deux parties n'ont pas l'habitude de travailler ensemble.

VI. AVIS FAVORABLE SANS RESERVE

1. Le projet concerne un élevage familial qui exploite depuis plus de 45 ans un cheptel porcin sans qu'il y ait eu de procédures contentieuses pour pollutions ou troubles anormaux de voisinage. Les riverains n'ont pas jugé utile d'attaquer le permis de construire.
2. L'examen du dossier, la qualité des informations exposées et la réalisation des études délivrées me permettent de considérer que l'exploitant a mis tout en œuvre pour supprimer tout risque de pollution et assurer une protection maximale de la qualité des eaux de surface et des eaux souterraines. Les risques de ruissellement sont très limités.
3. L'éloignement du site d'élevage par rapport aux habitations et la mise aux normes des équipements avec la construction du bâtiment sont de nature à éviter aux riverains la moindre nuisance sanitaire, olfactive ou sonore.
4. Les mesures correctrices et compensatoires prises par l'éleveur sont suffisantes pour réduire les impacts sur l'environnement et pour supprimer les risques pour la salubrité publique et la santé humaine.
5. L'installation d'une jeune agricultrice et la pérennisation responsable de la production porcine qui a un impact économique important localement, me conduisent à estimer que le bilan avantages/inconvénients est favorable pour les intérêts de l'élevage.

En conséquence, j'é mets un avis favorable, sans réserve, au projet d'extension de l'élevage porcin, au lieu-dit la Hutte à Hillion, tel que décrit dans le dossier soumis à enquête publique.

Fait à Lamballe, le 5 février 2025.

Le commissaire enquêteur.

Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale sur l'extension d'un élevage porcin à Hillion (22), avis adopté lors de la séance du 27 août 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

La MRAe a été saisie pour avis par le préfet des Côtes-d'Armor.

Il est rappelé ici que, pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » (Ae) désignée par la réglementation doit donner son avis. Cet avis doit être mis à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser le projet, et du public.

L'avis de l'Ae ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable ; il vise à permettre d'améliorer le projet et à favoriser la participation du public. À cette fin, il est transmis au pétitionnaire et intégré au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public, conformément à la réglementation. La décision de l'autorité ou des autorités compétentes pour autoriser la réalisation du projet prend en considération cet avis (article L. 122-1-1 du code de l'environnement).

Le présent avis ne préjuge pas du respect des autres réglementations applicables au projet.

Synthèse de l'avis

Le projet présenté par l'exploitation concerne l'augmentation des effectifs de son activité d'élevage d'engraissement porcin au lieu-dit [« la Hutte »] sur la commune d'Hillion. Les effectifs seront de 3 100 animaux-équivalents (1700 aujourd'hui), soit une augmentation d'environ 82 % des places animaux-équivalents en simultané ; 10 000 porcs charcutiers seront annuellement produits sur ce site.

L'augmentation des effectifs sur le site nécessitera la construction d'un nouveau bâtiment équipé d'un système de raclage des effluents. Les lisiers bruts et effluents liquides issus du raclage seront épandus, suivant un plan d'épandage sur 358 ha. Une partie sera envoyée vers une unité de méthanisation située à Lamballe. Les sites d'élevage et d'épandage se trouvent principalement sur le bassin versant du Gouëssant, où les concentrations en nitrates sont élevées et dont l'exutoire est en baie « algues vertes » de Saint-Brieuc où l'atteinte du bon état écologique est attendue pour 2027.

Les principaux enjeux relevés par l'Ae sont la préservation des milieux aquatiques vis-à-vis des risques de pollutions diffuses des cours d'eau, la limitation des émissions atmosphériques polluantes, la préservation du cadre de vie et la contribution de l'élevage à l'enjeu global de la lutte contre le changement climatique.

Le dossier présente bien l'intégralité du périmètre de l'activité d'élevage mais ne s'en sert pas pour évaluer l'évolution des incidences à l'échelle du bassin versant. Pour autant, les incidences potentielles existantes n'en sont pas moins conséquentes et doivent être évaluées.

Localement sur le site de la Hutte, la structure reste de taille relativement modeste pour un élevage industriel, malgré la hausse de 82 % des effectifs. Des mesures sont énoncées dans le projet, le plus souvent selon une approche de conformité réglementaire, sans néanmoins proposer de comparaison avec des pratiques alternatives, démarche pourtant constitutive d'une étude d'impact. En outre, les incidences résiduelles ne sont ni analysées ni suivies par des mesures qui seraient d'ores et déjà définies.

Un suivi détaillé du risque de pollution des masses d'eau les plus proches est recommandé : le milieu étant exposé à des effets cumulés à l'échelle d'un bassin versant vulnérable et situé à l'amont d'un littoral riches d'enjeux.

Par ailleurs les éléments du dossier ne permettent pas de garantir que les pratiques de fertilisation, au regard notamment de la qualité des sols, soient suffisantes pour ne pas compromettre la reconquête de la qualité des eaux déjà dégradée.

La contribution de l'élevage aux émissions de gaz à effet de serre ainsi qu'une partie des émissions de gaz à effet de serre évitées sont quantifiées, ce dont on peut relever l'intérêt. Les résultats obtenus montrent que l'élevage, en termes d'émissions, se situe dans la moyenne des élevages similaires. Des solutions supplémentaires pour réduire ces émissions auraient pu être étudiées à la lumière des résultats de cette quantification.

« Extension d'une porcherie : le soutien d'une centaine d'agriculteurs », article de presse, 14 décembre 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

Reportage

Vendredi après-midi, une centaine d'agriculteurs, venus des cantons de Trégueux, de Lamballe et au-delà, se sont invités devant la mairie d'Hillion. Ils voulaient apporter leur soutien à leur collègue X..., éleveur de porcs dans la commune où sa fille souhaite aussi s'installer sur l'exploitation.

L'enquête publique relative à la demande d'agrandissement de l'élevage porcin, déposée par la ferme de la Hutte, a en effet pris fin vendredi, à 17 h. Devant l'œil attentif de quelques gendarmes, plus de 120 personnes sont venues déposer leurs observations sur les registres.

Les éleveurs porcins n'étaient pas seuls. Des représentants de la chambre d'agriculture, des riverains et des associations de défense de l'environnement ont aussi complété les registres. La modification du plan d'épandage liée à ce dossier concerne les communes de Trégueux, Yffiniac, Langueux et Hillion.

Le rassemblement d'hier, une démonstration de force ?

Pour Gilbert P., adhérent à la FDSEA (Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles), **« les opposants au projet se sont énormément manifestés. Notre démarche, aujourd'hui, c'est de dire aux gens combien ce projet tient la route sur le plan social, économique et environnemental. Nous voulons continuer à vivre et permettre à une jeune agricultrice de s'installer sur l'exploitation familiale. »**

Face aux agriculteurs, les opposants à l'agrandissement de la porcherie ont de nouveau pointé les risques sanitaires et écologiques. Ils craignent pour la qualité de l'eau **« dans un bassin déjà très pollué »**, explique Daniel G., de l'association Eau et Rivières.

L'exploitation agricole compte actuellement 1 700 porcs. Le projet consiste à construire une porcherie d'engraissement (1 300 m²) en complément des bâtiments existants, pour augmenter d'environ 80 % la production et engraisser près de 10 000 porcs par an, effectif relativement moyen à l'échelle de la région pour ce type d'élevage intensif en agriculture conventionnelle. Le plan d'épandage s'étendra sur 358 ha.

Lundi prochain, les élus d'Hillion donneront un avis consultatif sur ce projet lors du conseil municipal⁷

« Nous nous devons d'être objectifs quant à l'avis que nous apporterons à ce dossier et ceci se fera dans le cadre de nos valeurs en tant qu'élus, déclare un conseiller lui aussi agriculteur sur la commune. Il est cependant regrettable que l'État ne puisse nous apporter au préalable des éléments techniques qui nous permettraient de nous positionner sur un tel dossier en meilleure connaissance de cause ».

La préfecture rendra sa décision finale début avril 2025.

⁷ Jeudi 21 novembre, les conseils municipaux d'Yffignac et de Trégueux ont rendu, au vote majoritaire, un avis favorable à ce projet. La semaine précédente, le conseil de Langueux a voté contre.

« L'agrandissement d'un élevage porcin attise le débat sur l'agriculture et les algues vertes », article de presse, 17 décembre 2024 (document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

Un agriculteur à Hillion (Côtes-d'Armor) compte agrandir son exploitation pour accueillir 3 100 animaux. « Halte aux marées vertes » s'insurge. Le débat entre l'exploitant soutenu par la Cooperl et les militants environnementaux s'est déroulé, lundi 16 décembre, en marge du conseil municipal.

Il y avait du monde, lundi 16 décembre, au conseil municipal d'Hillion (Côtes-d'Armor). Il faut dire qu'André Ollivro, militant de l'association « Halte aux marées vertes » a su mobiliser ses troupes. L'association avait tracté dans les boîtes aux lettres, quelques jours plus tôt, pour attirer l'attention des habitants sur un projet d'agrandissement d'un élevage porcin.

L'exploitation est située à environ 1,5 km du Gouessant. Elle bénéficie aujourd'hui d'une autorisation pour 1 700 animaux. En collaboration avec la Cooperl, l'agriculteur compte moderniser son élevage et l'agrandir en construisant un nouveau bâtiment. Après les travaux, l'exploitation doublerait quasiment sa capacité.

La maire a rappelé plusieurs fois qu'elle n'était pas obligée de saisir le conseil municipal de cette question. « **C'est aux services de l'État d'autoriser ou de refuser le projet. L'avis du conseil municipal est facultatif.** » Mais au regard du débat passionné parmi ses administrés, la maire a tout de même mis à l'ordre du jour une délibération pour « **solliciter l'avis du conseil** ». A la majorité, le conseil a voté contre le projet d'extension.

Dans le camp des opposants, c'est André Pochon, paysan militant, qui a été invité à prendre la parole en premier. L'octogénaire, qui prône depuis des années « **une agriculture plus vertueuse** », a demandé aux élus de « **conseiller [à l'agriculteur] de changer son fusil d'épaule** ». « **Cela fait plus de quinze ans que j'essaie de convaincre la Cooperl qu'il faut arrêter la porcherie sur caillebotis et passer à la litière sur paille. C'est l'avenir.** »

Les déjections solides pour le méthaniseur de la Cooperl

Quelques minutes plus tard, Annie Le Guilloux (militante de l'association « Halte aux marées vertes ») a enrichi le propos des opposants avec son analyse du dossier. Elle déplore « un plan d'épandage d'une complexité abracadabrante sur trois exploitations (358 ha) situées sur quatre communes différentes ». Surtout, elle dénonce la mainmise de la Cooperl sur le projet d'agrandissement.

La coopérative de Lamballe a accompagné l'exploitant pour monter le dossier et prévoit de récupérer les déjections solides pour son méthaniseur (l'exploitation d'Hillion fournirait de quoi alimenter une cinquantaine de foyers en électricité). « **Avec son méthaniseur, la Cooperl s'est vantée de régler le problème des effluents. Au contraire, elle l'aggrave et pousse à construire un nouveau bâtiment. C'est le symbole de la course folle de l'agriculture productiviste.** »

Sans OGM et avec la volonté d'arrêter l'antibiotique

Après ces prises de paroles, l'éleveur a défendu son projet sur son exploitation créée par ses parents en 1979 et qui fait vivre aujourd'hui deux personnes, dont un salarié. Sa fille souhaite aussi s'y installer, après une formation en BTS agricole qu'elle terminera au printemps. Son objectif ? « **Moderniser l'exploitation familiale, tendre vers plus d'autonomie, valoriser encore plus les céréales et s'engager dans un projet agroécologique.** » Sans OGM et avec la volonté d'arrêter l'antibiotique a-t-elle affirmé.

Le directeur de la branche environnement de la Cooperl est venu appuyer le propos de l'éleveur. **« Nous ne sommes pas du tout pour le développement forcené de la productivité, conteste-t-il. C'est un projet mûrement réfléchi pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, et qui va largement au-delà de ce que nous demande la réglementation. »**

« Il ne faut pas opposer les types de production »

La séparation des effluents solides (qui finiront dans le méthaniseur de la Cooperl) des effluents liquides (qui seront épandus) nécessite un **« raclage en V »**. **« Cela suppose un nouveau bâtiment,** plaide le responsable de la Cooperl. **Ce que cherche à faire la Cooperl, c'est le renouvellement des bâtiments agricoles, pas le développement de la production. »** Il vante encore le projet de l'agriculteur, qui diminue les rejets de phosphore **« contenus essentiellement dans le solide »**, et la limitation de la volatilisation d'ammoniac **« grâce au raclage en V »**.

Quant à l'élevage sur paille prôné par André Pochon, **« il ne faut pas opposer les types de production,** dit la Cooperl. **On travaille aussi avec le porc sur paille mais la coopérative produit ce qui se vend. Si demain, le consommateur veut du 100 % paille, alors on fera du 100 % paille. »**

Le débat passionné aura duré plus d'une heure et demie. Il aura symbolisé une nouvelle fois les divisions dans un secteur durement touché par les algues vertes.

Arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes, 18 avril 2024, (extraits)
(document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

Considérant ce qui suit :

- La **ferme de la Hutte, qui exploite sur la commune d'Hillion** (Côtes d'Armor) un élevage porcin, a déposé le 17 novembre 2021 auprès des services préfectoraux une demande afin d'être autorisée à porter son cheptel porcin de 1 701 à 3 100 animaux équivalents. Par arrêté du 6 mars 2022 le préfet des Côtes d'Armor a autorisé cette extension. L'association « Halte aux marées vertes » relève appel du jugement du 11 avril 2023 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté préfectoral.
- Il résulte de l'instruction que l'accroissement du cheptel de la ferme de la Hutte entrainera une augmentation significative de l'azote produit. L'exploitant a prévu en conséquence un enlèvement par une coopérative, un épandage chez quatre exploitants tiers des lisiers correspondants et une gestion directe d'une partie des effluents, sous forme notamment d'épandage, l'ensemble donnant lieu à la production d'un plan d'épandage.
- Il résulte des dispositions de l'article 27-1 de l'arrêté ministériel du 27 décembre 2013, relatif aux prescriptions générales applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) : lorsqu'une demande d'autorisation relative à un élevage de porcs comporte un plan d'épandage, les quantités épandues d'effluents d'élevage ne peuvent excéder les besoins et les capacités des sols et des plantes les recevant, compte tenu des apports de toute nature qu'ils peuvent recevoir par ailleurs.
- Or, la ferme de la Hutte a produit, dans l'étude d'impact réalisée à l'appui de sa demande d'autorisation, un bilan de fertilisation du plan d'épandage, dont il résulte qu'elle présentera un solde excédentaire variant de 8 à 37 kg d'azote par hectare de surface agricole utile (SAU), contraire à l'obligation d'équilibre rappelée au point précédent.
- La circonstance que ce solde excédentaire soit inférieur à celui préexistant au projet d'extension de l'installation classée, ainsi que le relève le commissaire enquêteur dans son rapport, est sans incidence sur l'appréciation de la situation [...].
- La ferme de la Hutte fait par ailleurs valoir que son plan d'épandage a été modifié par des avenants, conduisant alors l'inspecteur des installations classées rapporteur auprès du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) des Côtes d'Armor à conclure au fait que la gestion proposée répondait " aux consignes et exigences réglementaires ". Toutefois, ces avenants, dont il n'est pas soutenu qu'ils répondraient à l'objectif d'équilibre entre les apports et les besoins des sols et des plantes, sont sans incidence sur l'autorisation en litige.
- Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 6 mars 2022 par lequel le préfet des Côtes d'Armor a autorisé la ferme de la Hutte à exploiter un élevage porcin d'une capacité maximale de 3 100 animaux équivalents est intervenu en méconnaissance des dispositions de l'article 27-1 de l'arrêté ministériel du 27 décembre 2013 précité.
- Le vice tiré de l'irrégularité du plan d'épandage présenté, lequel constitue un élément substantiel de la demande, implique que le projet soit revu dans des conditions à définir par l'exploitant, avant de faire l'objet d'une nouvelle instruction.
- Il résulte de ce qui précède que l'association « Halte aux marées vertes » est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande.

DECIDE : L'arrêté du 6 mars 2022 par lequel le préfet des Côtes d'Armor a autorisé la ferme de la Hutte à exploiter un élevage porcin d'une capacité maximale de 3 100 animaux équivalents sur le territoire de la commune d'Hillion est annulé.

« La Bretagne se prépare à la saison des algues vertes », Ynès Khoudi, Le Monde, 1^{er} juillet 2024, www.lemonde.fr (extraits)

[...]

Dans la commune d'Hillion, sur la plage de Saint-Guimond (Côtes-d'Armor), le seuil [d'alerte] d'hydrogène sulfuré émanant de la putréfaction des algues vertes, fixé par le Haut Conseil de la santé publique, a été dépassé le 21 juin dans la soirée. L'alerte a été levée trois jours plus tard. Comme chaque année depuis cinq décennies, les algues vertes font leur grand retour dans les baies bretonnes. Ces végétaux, présents naturellement en mer, prolifèrent de manière exponentielle en raison des nitrates et autres nutriments apportés par les cours d'eau du littoral.

Lorsqu'elles se décomposent, elles dégagent de l'hydrogène sulfuré, dont l'inhalation est particulièrement dangereuse. Ce gaz toxique est invisible, mais s'accompagne d'une forte odeur nauséabonde. Certaines baies peuvent être plus propices à ces proliférations, notamment lorsqu'elles sont fermées, peu profondes, et que l'eau se renouvelle moins. La météo joue aussi un rôle déterminant, la chaleur favorisant la croissance des algues vertes.

Une grande partie des nitrates provient des activités agricoles et de la fertilisation des sols. La Bretagne regroupe seulement 7 % des exploitations agricoles du pays, mais produit 60 % de la viande de porc française. En 2021, un rapport de la Cour des comptes estimait que la prolifération d'algues vertes est « à plus de 90 % d'origine agricole », notamment à travers les engrais utilisés dans les cultures, mais également les déjections des animaux d'élevage.

Inertie de l'Etat

[...]

Depuis 2010, un plan de lutte contre la prolifération des algues vertes (PLAV) est déployé par les services de l'Etat. Le plan 2022-2027, adopté en juin 2023, est doté d'un budget estimé à 130 millions d'euros, cofinancé par l'Etat, le conseil régional, les conseils départementaux des Côtes-d'Armor et du Finistère, les collectivités des huit baies concernées et l'agence régionale de santé. C'est deux fois plus que le budget du plan précédent.

Il comporte plusieurs volets, de la prévention à la prise en charge médicale, et permet l'interdiction d'accès à certaines plages, ainsi que la mise en place de signaux visibles d'information du public, comme des pancartes. Dans ce plan, l'accent est particulièrement mis sur la technique de ramassage des algues une fois échouées, un dispositif exécuté par une entreprise spécialisée.

Le dispositif de surveillance de l'hydrogène sulfuré présent dans l'air comporte dix-sept points de mesure dans les Côtes-d'Armor et le Finistère (soit trois de plus qu'en 2023) et concerne les sept baies particulièrement affectées par le phénomène. La surveillance est prévue pour l'ensemble de la saison, du 1^{er} juin au 31 octobre.

En 2023, deux sites avaient dépassé les seuils sanitaires : Hillion et Saint-Guimond. La prolifération avait été plutôt tardive, avec une montée en puissance en juillet et un niveau très élevé jusqu'en octobre. A l'inverse, dans la baie de Saint-Brieuc, fermée et peu profonde, le foisonnement des algues avait été particulièrement précoce.

Pour les associations, les pouvoirs publics n'attaquent pas le problème à la racine. « *Comme d'habitude, c'est à côté de la plaque, soupire Yves-Marie Le Lay, coprésident de l'association « Halte aux marées vertes ». A partir du moment où on continue à soutenir l'agriculture intensive, on peut mettre tous les sparadraps qu'on veut, ça ne changera rien.* » Les organisations écologistes dénoncent

une inertie de l'Etat en ce qui concerne les flux de nitrates déversés dans les cours d'eau. *« On va mettre le paquet sur les conséquences du problème en ramassant des algues en putréfaction tous les jours, au lieu d'en traiter les causes »*, affirme Yves-Marie Le Lay.

« Préjudice écologique »

Du côté de la préfecture, on se défend de tenter d'éviter le fond du problème. En septembre 2022, les préfets des Côtes-d'Armor et du Finistère ont défini dans des arrêtés des programmes d'actions volontaires à mettre en œuvre par les agriculteurs, avec le soutien financier de l'Etat, avant que ces derniers ne deviennent obligatoires en 2025. Cinq cents agriculteurs étaient concernés dans la baie de Saint-Brieuc en 2023.

A l'issue d'une période de trois années culturales, selon la préfecture, *« l'Etat vérifiera que les agriculteurs respectent les objectifs et les indicateurs fixés dans ces arrêtés ou qu'ils sont bien engagés dans une démarche de transition agroécologique »*. Si ce n'était pas le cas, certaines *« mesures réglementaires pourraient être prises à leur encontre »*.

Des arguments qui ne convainquent pas les militants. *« Ce sont les chambres d'agriculture, qui défendent l'élevage intensif hors-sol, qui fournissent des conseillers pour les exploitants agricoles et l'amélioration de leurs pratiques. C'est comme si on demandait à Philip Morris de lutter contre le tabac ! »*, répond Yves-Marie Le Lay, qui ajoute qu'il entend le *« même discours depuis trente ans »*.

En 2023, le tribunal administratif de Rennes avait reconnu le *« préjudice écologique »* que représentait la prolifération de ces algues et donné quatre mois au préfet pour proposer une solution claire. Celui-ci avait fait appel de la décision.

Fiche – Démarches - Procédure de l'autorisation préfectorale, Chambre d'agriculture des Côtes d'Armor / site internet – consulté en décembre 2024
(document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

L'extension d'un élevage porcin nécessite une autorisation préfectorale en raison des réglementations strictes liées à l'environnement, à la santé publique et à l'urbanisme. Voici les étapes principales et les points importants à connaître pour obtenir cette autorisation.

1. Cadre réglementaire. L'extension d'un élevage porcin est soumise à la réglementation des Installations classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE).

- Seuils ICPE pour les élevages porcins :
 - Autorisation préfectorale requise pour les élevages dépassant 2 000 porcs de plus de 30 kg.
 - En dessous, une déclaration simple peut suffire.
- L'autorisation relève du code de l'environnement et inclut une évaluation des risques et des impacts potentiels sur les milieux naturels et les populations.

2. Dossier de demande d'autorisation. Le porteur du projet doit constituer un dossier d'autorisation environnementale comprenant :

- Description de l'élevage : localisation, capacité, modalités d'exploitation.
- Étude d'impact environnemental : analyse des nuisances (odeurs, bruit, effluents, impact sur l'eau et le sol).
- Étude de danger : prévention des risques (incendies, pollutions accidentelles).
- Plan d'épandage : détaillant la gestion des effluents d'élevage (déjections animales).
- Ce dossier est à transmettre à la préfecture pour instruction.

3. Le préfet sollicite l'expertise des services sous son autorité :

- La Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM),
- La Direction départementale de la protection des populations (DDPP)

4. Il recueille l'avis consultatif d'organismes comme :

- L'Agence régionale de Santé (ARS)
- La Mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) (appui technique de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement - DREAL),
- Le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CoDERST)
- La commission locale de l'eau - CLE (facultatif)
- Le conseil municipal des communes concernées
- Le commissaire enquêteur (enquête publique)

5. Consultation publique et enquête

- Une enquête publique est organisée par la préfecture pour recueillir les avis des riverains et des parties prenantes.
- Les observations du commissaire enquêteur peuvent porter sur les nuisances potentielles, les impacts sur l'environnement ou des questions sanitaires.

6. Décision préfectorale. Après examen, le préfet peut :

- Accorder l'autorisation, parfois avec des prescriptions spécifiques (ex. : réduction des nuisances, plan de suivi).
- Refuser l'autorisation si les risques ou nuisances sont jugés trop importants.

7. Suivi et contrôles. Une fois l'autorisation obtenue, l'élevage fera l'objet de contrôles réguliers pour vérifier le respect des conditions imposées.

« Améliorer l'acceptabilité des projets d'élevage et éviter les conflits », Chambre d'agriculture de Bretagne⁸, décembre 2024, www.bretagne.chambres-agriculture.fr



100 % des éleveurs confrontés à un conflit lors d'un projet d'élevage n'avaient ni prévu son ampleur ni anticipé sa survenue ! Pourtant, les cas de conflits ne sont ni rares ni sans conséquences. Il convient donc de tout mettre en œuvre pour tenter de les prévenir.

Anticiper les désagréments plutôt que les résoudre

Le projet de l'éleveur est aussi celui de ses voisins. Les pratiques de l'éleveur et son attitude peuvent influencer les réactions des tiers. Passer un coup de fil avant les

épandages, aller voir les gens pour vérifier que tout va bien... Tout cela établit au quotidien un climat de confiance.

Il importe aussi de **construire un bon projet**. « Évidemment » dites-vous ? En effet, le projet répond à des objectifs précis : optimiser le fonctionnement de l'élevage, permettre de travailler à plusieurs... Et il satisfait les exigences réglementaires. Mais ces critères sont souvent peu compréhensibles pour les tiers et ne répondent pas à leurs attentes. Il convient donc de s'interroger : « Mon projet me paraît cohérent. Mais que peuvent en penser les autres ? Peut-il être amélioré ? Si je l'oriente différemment par rapport aux haies ou aux vents ? Si je le déplace ? Qu'est-ce que cela change pour moi ? Et pour les tiers ?

⁸ Note du jury : Les chambres d'agriculture départementales et régionales sont des organismes consulaires (statut : établissements publics administratifs) dirigés par des élus représentant l'ensemble des acteurs du secteur agricole et rural. Le 1er janvier 2024, les quatre chambres d'agriculture départementales bretonnes et la chambre régionale de Bretagne ont fusionné par décret. Les cinq entités ne font aujourd'hui plus qu'une et porte le nom de « Chambre d'agriculture de Bretagne » dont l'acronyme usuel est CAB. Les quatre chambres d'agriculture départementales sont à présent des chambres territoriales, rattachées à la chambre d'agriculture de Bretagne.

Analyser le contexte local

Derrière les arguments de défense de l'environnement déployés par les opposants se cachent souvent des motivations plus personnelles. L'analyse du contexte local peut aider à les identifier et à les anticiper.

Il importe tout d'abord de caractériser les relations avec le voisinage. Dans plusieurs cas de conflits, l'enquête publique a révélé des difficultés dont les éleveurs n'avaient pas conscience : « L'enquête publique a été révélatrice. Je suis tombé des nues. Il y avait eu quelques coups de fil de voisins pour des futilités qui traduisaient un mal-être. Je n'avais pas senti ça ».

Il est également utile d'identifier les éventuels intérêts individuels à s'opposer à un projet : argument électoral pour se présenter aux prochaines élections municipales, crainte d'un préjudice immobilier... Enfin, certains éléments favorisent l'émergence de conflits : le fait d'être dans une zone de faible densité porcine, la proximité d'élections locales, la présence d'activités touristiques...

Recenser les nuisances

La présence ou la crainte de nuisances (visuelles, olfactive, sonores) est souvent au cœur des difficultés. Il peut être intéressant de les faire recenser via un regard extérieur : un autre éleveur, un ami ou encore un stagiaire, à l'image de ce qu'évoque cet éleveur :

« Il y a eu un début d'opposition. Tout de suite, j'ai monté un groupe de « nez », embauché un stagiaire qui passait deux fois par semaine. On a testé pendant 12 semaines des produits désodorisants et j'ai demandé l'avis aux opposants. Je leur ai donné mon numéro de portable pour m'appeler en cas de souci ».

Informersur son travail et son exploitation

Il importe d'informer toutes les personnes concernées par le projet :

- Les administrations impliquées : cela peut aussi être l'occasion de solliciter leurs préconisations ;
- Les conseils municipaux consultés lors de l'enquête publique : obtenir un avis favorable est essentiel ;
- Les riverains, y compris et surtout ceux dont on peut craindre les réactions.

Un éleveur témoigne : « Je suis allé présenter le projet à tous les maires des communes concernées par le plan d'épandage, toutes les associations d'opposants, tous les gens du village un par un, surtout ceux qui avaient signé la pétition pour la première enquête. Ça s'est très bien passé. Ils avaient beaucoup d'a priori ».

Enfin, lorsque le projet est réalisé, il importe de respecter ses engagements et de poursuivre le dialogue initié. Si l'enquête publique est souvent une source de stress pour l'éleveur, elle peut aussi être l'occasion d'établir les bases de nouvelles relations avec les tiers. Il convient ensuite de les entretenir.

Rapport d'activité de la mission régionale de l'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne, 2022 (extraits - document réalisé par le jury pour les besoins du sujet)

Missions

La MRAe est une autorité indépendante dont les décisions et avis, délibérés collégalement, renseignent les responsables de plans-programmes, les maîtres d'ouvrage et les autorités décisionnaires (maire, président d'établissement public de coopération intercommunale, préfet) sur la qualité d'une évaluation environnementale ou d'une étude d'impact, ainsi que sur les suites à donner au regard des enjeux environnementaux et de ceux relatifs à la santé humaine. Ces avis et décisions servent également à informer et garantir la participation du public. La MRAe ne se prononce pas sur l'opportunité des plans-programmes ou projets, ses avis ne sont ni favorables, ni défavorables.

La MRAe Bretagne s'appuie sur la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) pour l'instruction des dossiers.

Les projets agricoles (*les avis émis par la MRAe sur les projets agricoles n'ont pas de valeur décisionnaire mais sont une aide à la prise de décision du préfet*).

En 2022, 10 des 11 projets agricoles pour lesquels l'avis de la MRAe a été sollicité concernent des extensions ou des réorganisations d'élevages existant de porcs ou de volailles.

La MRAe ne constate toujours pas de progrès dans le contenu des études d'impact environnemental. Celles-ci continuent à être davantage des démonstrations de conformité aux réglementations et seuils d'émissions qu'une véritable analyse d'impacts, qui soit adaptée et proportionnée aux enjeux du territoire, et non pas standardisée. Ces études d'impact, présentées dans une logique quasi exclusive de conformité aux limites d'émissions réglementaires, sont donc insuffisantes en termes d'analyse des impacts et d'objectif de leur maîtrise. Ainsi, à titre d'exemple, pour un élevage situé dans un bassin versant algues vertes, la sensibilité spécifique de cet environnement est peu traitée, et la MRAe est amenée à constater que le dossier ne traite pas la dynamique d'insertion du projet dans le plan de lutte contre les algues vertes du bassin concerné.

Pour ces systèmes d'élevage intensifs, l'évaluation des impacts impose, comme dans tout système industriel, de regarder tous les postes et facteurs d'impacts. L'analyse doit ainsi aller au-delà de la vérification ou de la démonstration de conformité aux réglementations et s'attacher à évaluer les incidences du projet sur les milieux aquatiques récepteurs et sur les sols. [...]

Dans les quelques cas où les dossiers présentés comprennent de vraies solutions de substitution raisonnables⁹ (souvent ils n'en comprennent pas), celles-ci sont rarement décrites précisément et ne font jamais l'objet d'une comparaison, sous l'angle des incidences environnementales, avec le projet retenu. Souvent les analyses se limitent à des recherches d'optimisations techniques qui s'avèrent, en général, permettre le simple respect des obligations qui s'appliquent à ce type de projet (respect de la directive européenne IED¹⁰). [...]

⁹ C'est-à-dire des alternatives sur l'organisation de l'élevage et/ou la localisation des installations nécessaires.

¹⁰ La directive IED impose le recours aux meilleures techniques disponibles (MTD) pour les élevages intensifs.

Alors que, comme indiqué supra, les études d'impact présentées ne tiennent pas compte de la sensibilité des milieux impactés par l'élevage, la MRAe constate qu'elles ne prévoient pas de dispositif de suivi adapté permettant de mesurer les incidences de l'exploitation sur les milieux aquatiques. De ce fait, les effets des projets d'élevage sur ces milieux restent très incertains et leur observation intervient nécessairement bien trop tard.

La filière porcine en Bretagne, Agreste, février 2024, www.draaf.bretagne.agriculture.gouv.fr (extraits)

Résumé

La Bretagne est un acteur majeur de la **production porcine** en France. Les quelque 4 000 exploitations porcines bretonnes élèvent 6,8 millions de porcs en 2022, soit plus de la moitié du cheptel français. Elles mobilisent 10 000 emplois directs et leur production s'élève à 2 milliards d'euros.

[...]

Les **revenus** des éleveurs spécialisés dans l'élevage porcin fluctuent fortement en fonction de la conjoncture mondiale. Ils sont en moyenne supérieurs à ceux des autres exploitants agricoles pour la période 2012-2021 (40 700 euros par an contre 33 000 euros), avec cependant des investissements plus lourds et un endettement plus élevé. Depuis 2000, le nombre d'exploitations et le cheptel porcin tendent à diminuer, mais les exploitations s'agrandissent (1 800 porcs par élevage en 2020). Les animaux étant plus lourds et les truies plus prolifiques, la production en tonnages se maintient cependant.

[...]

Les **exploitants** ont en moyenne 49 ans et 23 % sont des femmes. Ils sont plus diplômés que la moyenne des agriculteurs bretons. Si le travail reste encore majoritairement assuré par les exploitants, la main d'œuvre salariée est en forte progression.

[...]

Le porc bio ne représente [...] que 0,5 % de la production régionale.

[...]

En **sortie d'élevage**, les organisations de producteurs, principalement des coopératives, constituent le principal débouché pour les éleveurs. À l'échelle nationale, quatre des cinq principales organisations de producteurs ont leur siège en Bretagne.

[...]

[Concernant l'**abattage**, la région est la première de France, avec six porcs sur dix abattus en Bretagne. Plus de 13 millions de porcs ont ainsi été abattus en 2022. Les porcs bretons parcourent en moyenne 105 km entre leur élevage et l'abattoir (78 km dans les Côtes-d'Armor). Sur les dix plus gros abattoirs français de porcs, neuf sont bretons. L'activité génère environ 7 000 emplois salariés (y compris les emplois des ateliers de transformation des établissements d'abattage).]¹¹

Indicateurs d'impact sur l'**environnement**, les rejets d'azote des élevages porcins équivalent à 18 % de l'azote épandu dans la région, derrière les rejets des exploitations bovines. Ils baissent depuis 2016, surtout du fait de la diminution du cheptel. Dans certaines zones des Côtes-d'Armor et du Finistère, la

¹¹ complément du jury

quantité d'azote porcin produite peut atteindre des niveaux importants, équivalents à plus de la moitié de la quantité totale d'azote épandu.

[...]

Les coopératives agricoles, actrices essentielles du regroupement de l'offre

[...]

Certaines coopératives étendent leur activité sur tout le Grand Ouest. C'est le cas notamment de la Cooperl Arc Atlantique (2 200 adhérents, plus de 5,4 millions de porcs), 9^{ème} groupe coopératif français tous secteurs confondus.

[...]

La Cooperl Arc Atlantique est la seule à avoir investi directement dans des outils d'abattage-transformation.

[...]

Le site de la Cooperl à Lamballe, plus grand abattoir français, dépasse les 2,5 millions de têtes abattues. C'est le seul abattoir en France dont l'activité dépasse 2 millions de porcs par an.

[...]

Impact environnemental : des rejets d'azote concentrés sur certains bassins versants

Les rejets d'azote peuvent augmenter la concentration en nitrates des cours d'eau et favoriser la prolifération d'algues vertes. En 2022, la quantité d'azote produite par les élevages porcins représente le quart des effluents d'origine animale en Bretagne. [...] Les rejets d'azote provenant des élevages porcins sont inégalement répartis sur le territoire breton. Les Côtes-d'Armor et le Finistère sont les deux départements où ces rejets sont les plus importants. Les élevages porcins produisent moins d'azote en 2022 qu'en 2016. Cette baisse s'explique principalement par la diminution du cheptel. L'emploi généralisé d'une alimentation conçue pour limiter les rejets d'azote a également pu jouer un rôle. Le recours à des types de logement alternatifs au logement sur caillebottis tels que l'élevage sur paille ou sciure, reste un levier possible pour réduire l'impact des rejets d'azote des élevages porcins.

Les rejets azotés provenant des élevages porcins sont inégalement répartis sur le territoire breton

Dans certains bassins versants, ils sont susceptibles de jouer un rôle important dans le lessivage excessif des nitrates depuis les sols agricoles vers les milieux aquatiques, affectant de ce fait la qualité de l'eau potable. Ce phénomène peut également mener à la prolifération d'algues vertes dans les plans d'eau et baies situées en aval de bassins versants drainant des superficies importantes de terres agricoles fertilisées. La pollution engendrée présente des enjeux importants, soulevant localement la nécessité de faire évoluer les réglementations en vigueur (encadré 2).

Une répartition hétérogène des effluents d'azote porcin

Le Finistère et les Côtes-d'Armor concentrent une part importante des rejets [d'azote] issus des élevages porcins. Dans certains secteurs, la quantité d'azote porcin, qu'elle soit destinée à l'épandage ou à l'alimentation des méthaniseurs, peut atteindre des niveaux équivalents à plus des deux tiers de l'azote total épandu dans la surface agricole utile (SAU). Ces secteurs soumis à une forte pression d'azote porcin sont pour certains situés en amont de baies caractérisées par des niveaux importants d'échouages d'algues vertes (Observatoire de l'environnement en Bretagne, 2023).

Définitions :

- **Azote épandu** : azote organique net et azote minéral épandu sur les surfaces agricoles utiles. L'azote organique net épandu est calculé à partir de l'azote produit par les animaux auquel est déduit l'azote traité par station de traitement, l'azote cédé à des tiers et auquel est ajouté l'azote des effluents reçus provenant de tiers.
- **Azote produit** : azote produit par les animaux présents dans l'exploitation au cours d'une année.
- **Bassin versant** : zone géographique de collecte par un cours d'eau et ses affluents des eaux de surface (provenant notamment des eaux de pluie), délimité par des frontières naturelles (lignes de crêtes, etc.)
- **Caillebotis** : Plancher comportant des fentes pour l'écoulement des déjections solides et liquides.
- **Eutrophisation** : phénomène se produisant dans les écosystèmes aquatiques recevant une quantité anormalement élevée de matières nutritives assimilables par les algues et provoquant leur prolifération. Les principaux nutriments à l'origine de ce phénomène sont le phosphore et l'azote.
- **Surface agricole utile (SAU)** comprend les terres arables, la superficie toujours en herbe et les cultures permanentes.

[...]

Encadré 2 : Cadre réglementaire pour la gestion des effluents d'élevage

Directive nitrates

La directive nitrates (directive européenne 91/676/CEE) a pour objectif de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole. Elle s'est traduite par la mise en œuvre de plusieurs programmes d'actions déclinés à l'échelle nationale (programme d'actions national, PAN) et à l'échelle régionale (programme d'actions régional, PAR). Un septième programme d'actions est en cours de rédaction.

Les élevages porcins comme les autres types d'élevage sont tenus de disposer de capacités de stockage suffisantes pour entreposer les effluents durant les périodes d'interdiction d'épandage. Ces périodes sont définies en fonction de critères météorologiques, pédologiques et agronomiques, afin de limiter le lessivage de l'azote et favoriser sa rétention dans les sols via la végétation et les organismes du sol. Les ouvrages permettant le stockage des déchets azotés doivent être bien étanches, bien entretenus et adaptés à la prévention des débordements d'effluents. Les eaux de nettoyage et les eaux de ruissellement ayant été en contact avec les aires bétonnées souillées par les effluents doivent être collectées par un réseau étanche pour être stockées et/ou traitées. Les fumiers compacts peuvent être entreposés au champ sous certaines conditions.

Dans la mesure où l'élevage génère des rejets azotés, les éleveurs bretons sont par ailleurs tenus de déclarer tous les ans leur production animale annuelle (nombre de têtes), les quantités d'azote produites au sein de l'exploitation, ainsi que les quantités d'azote épandues par l'exploitant ou cédées à un tiers (déclaration des flux d'azote, DFA).

Plan de lutte contre la prolifération des algues vertes 2022-2027

Le plan de lutte contre la prolifération des algues vertes (PLAV) a été mis en place en 2010 pour accompagner la gestion des algues vertes sur le littoral breton et prévenir leur prolifération. Il met l'accent sur trois grands types d'action : l'amélioration des connaissances, le ramassage et le traitement des algues et la mise en place d'actions préventives. Il s'appuie sur une approche territoriale des bassins versants en lien avec les huit baies bretonnes les plus sujettes aux épisodes de prolifération d'algues situées dans les Côtes-d'Armor et le Finistère. La maquette budgétaire du PLAV 2022-2027 validée en novembre 2022 s'élevait, tous financements confondus, à 130 millions d'euros sur la durée du plan (préfecture de Bretagne, 2022).

[...]

Evaluation de la politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne, rapport de la Cour des comptes, juillet 2021 (extraits)

[...]

Les marges de progrès en matière d'instruction des dossiers des ICPE agricoles

Le régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) vise notamment à s'assurer que l'installation ou l'extension d'élevages est compatible avec la protection des milieux naturels, en vérifiant que les effectifs animaux n'excèdent pas la capacité d'absorption des sols. Les installations les plus importantes sont soumises au régime de l'autorisation ; elles doivent s'assurer des impacts de leur projet sur l'environnement, qui fait l'objet au préalable d'une enquête publique. Dans les années récentes, et sur demande de la profession agricole, les seuils de demande obligatoire d'autorisation ont été fortement relevés. Ces seuils sont passés en 2013, pour les élevages porcins, de 450 à 2 000 porcs. [...] A la suite d'une plainte d'Eau et rivières de Bretagne, cet allègement du dispositif d'autorisation a fait l'objet d'une double mise en demeure de la France par la Commission européenne, en mars 2019 puis février 2021, pour transposition insuffisante de la directive 2011/92/UE relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Il n'existe pas de régime juridique particulier pour les huit baies algues vertes. En 2018, plus de 50 % des exploitations agricoles présentes dans ces bassins versants relevaient du régime des installations classées (1438). [...] Il s'avère que l'instruction des dossiers ICPE dans les bassins versants algues vertes prend insuffisamment en compte leurs spécificités environnementales.

I- Une qualité des dossiers ICPE à améliorer

L'étude d'impact, pièce centrale d'un dossier d'autorisation ICPE, doit viser à « éviter, réduire et compenser » les impacts négatifs. Or, l'autorité environnementale¹² constate que ces études, en Bretagne, ne cherchent pas à réduire ou éviter les effets négatifs sur l'environnement mais se limitent à viser la simple conformité réglementaire. Dans les bassins versants algues vertes, les services de l'État ne conditionnent donc pas la création ou l'extension de nouveaux élevages à des mesures réduisant leur impact sur l'environnement et la qualité de l'eau.

Le renforcement de l'action de l'autorité environnementale apparaît en conséquence indispensable. Celle-ci émet un avis public sur la qualité de la prise en compte de l'environnement dans les projets les plus importants, cet avis étant tacite deux mois après le dépôt du dossier. De 2010 à 2019, 70% des dossiers ICPE examinés dans une baie algues vertes n'ont fait l'objet que d'un avis tacite (ce pourcentage s'est cependant réduit en 2020).

La Cour considère que l'examen de ces dossiers sur des territoires sensibles ne doit pas se solder par un avis tacite : il doit être prioritaire, bénéficier d'une instruction renforcée et d'un avis circonstancié. En outre, la saisine pour avis des collectivités maîtres d'ouvrage du Plav ainsi que des commissions locales de l'eau (CLE) des Sage¹³, dans le cadre des procédures d'autorisation ICPE, permettrait au préfet de disposer de l'expertise de ces instances locales, si elles le souhaitent, sur les dossiers de création et d'extension d'élevage dans ces zones sensibles.

Notes du jury :

¹² Cette instance indépendante émanant de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) donne des avis publics sur les évaluations des impacts des grands projets environnementaux, et aussi de projets locaux soumis à étude d'impact (via les missions régionales d'autorité environnementale - MRAe).

¹³ La Commission locale de l'Eau (CLE), sorte de Parlement local de l'eau, est chargée du pilotage de l'élaboration du SAGE (schéma d'aménagement et de gestion de l'eau) et de son suivi.

Communiqué, Tribunal administratif de Rennes, 18 juillet 2023, www.rennes.tribunal-administratif.fr (extraits)

[...]

Lutte contre les algues vertes. [...]

Le tribunal administratif de Rennes a estimé [...] insuffisantes [...] les mesures prises par l'Etat.

Statuant sur la requête en exécution de l'association Eau & Rivières de Bretagne, le tribunal estime insuffisantes, bien qu'allant dans le bon sens, les mesures prises dans l'arrêté du 18 novembre 2021 pour exécuter les injonctions contenues dans son précédent jugement [du 4 juin 2021], [visant] à parfaire le dispositif régional de lutte contre la pollution aux algues vertes (6ème programme ou PAR 6). D'abord, ces mesures n'apparaissent pas suffisamment exigeantes en ce qui concerne la définition des seuils de déclenchement des mesures correctrices, ni suffisamment contraignantes par l'effectivité des contrôles prévus, en l'absence, notamment, de baisse significative de la pression azotée admise sur les parcelles et de contrôles suivis d'effets adaptés aux enjeux. Ensuite, s'agissant de la mise en œuvre d'actions directement efficaces, l'arrêté se borne à prévoir la mise en place dans un premier temps d'outils d'information, de mesure et de surveillance et non la mise en œuvre immédiate d'actions directement efficaces et précisément définies, applicables de façon impérative et automatique dans l'hypothèse du dépassement de seuils critiques ou d'alerte.

Le tribunal a donc à nouveau enjoint au représentant de l'Etat d'agir par l'édition de prescriptions particulières applicables sans délai aux exploitations agricoles, propres à garantir le respect de plafonds d'apport d'azote adaptés aux capacités d'absorption des cultures conformes aux préconisations scientifiques et permettant une réduction effective du phénomène d'eutrophisation à l'origine du développement des algues vertes.

[...]

Préjudice écologique résultant des algues vertes

Le tribunal administratif de Rennes condamne l'Etat à mettre en œuvre des mesures de réparation en nature des atteintes portées à la biodiversité de la réserve naturelle de la Baie de Saint-Brieuc.

Devant la persistance d'algues vertes sur le littoral des Côtes-d'Armor et particulièrement dans la Baie de Saint-Brieuc, l'association Sauvegarde du Trégor-Penthièvre-Goëlo [...] a saisi le tribunal d'une action visant à faire condamner l'Etat à réparer le préjudice écologique résultant de sa carence fautive dans l'exercice de ses pouvoirs de conservation de la biodiversité présente dans la réserve naturelle de la Baie de Saint-Brieuc.

Se penchant sur l'action engagée par les services de l'Etat afin de limiter le développement des algues vertes en Bretagne, le tribunal a relevé, s'agissant tant du contrôle de l'activité agricole que de la protection de la biodiversité de la Baie de Saint-Brieuc, laquelle bénéficie du statut de réserve naturelle, qu'effectivement, en particulier dans l'exercice par le préfet des Côtes d'Armor de ses prérogatives en tant qu'autorité de police des installations classées pour la protection de l'environnement [ICPE] ou d'autorité en charge de la conservation du milieu naturel, les mesures adoptées pour réduire les dangers et inconvénients résultant de l'activité agricole dans la Baie de Saint-Brieuc avaient été insuffisantes, s'agissant notamment de la nécessité de réduire sensiblement les fuites d'azote agricole vers le milieu maritime, qui contribuent, comme on le sait désormais, à la persistance des marées vertes.

La loi privilégiant la réparation en nature du préjudice écologique, c'est logiquement que, à la demande de l'association requérante, le tribunal après avoir ciblé cette carence fautive, a enjoint au préfet des Côtes-d'Armor, de prévoir, dans un délai de quatre mois, des prescriptions, applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement à l'origine des émissions d'azote dans le milieu naturel, et de nature à limiter l'apport azoté total dû aux engrais aux besoins des cultures afin de permettre une réduction effective du phénomène d'eutrophisation, selon des seuils conformes aux préconisations scientifiques. Cette injonction est en outre complétée par celle de programmer un contrôle périodique de l'ensemble des exploitations agricoles situées sur le territoire de la réserve naturelle de la baie de Saint-Brieuc.

[...]

Algues vertes en Bretagne, l'Etat fait appel des jugements du tribunal administratif, communiqué de presse, Préfet de la Région Bretagne, 20 septembre 2023



Rennes, le 20 septembre 2023

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

ALGUES VERTES EN BRETAGNE L'État fait appel des jugements du tribunal administratif

Le 18 juillet 2023, le tribunal administratif de Rennes a rendu un jugement visant le dispositif réglementaire mis en place en 2021 visant à limiter la fertilisation azotée sur les bassins versants concernés par les échouages d'algues vertes sur plages. Ce jugement conclut que les mesures prises n'étaient pas suffisantes. L'État a décidé de faire appel de ce jugement. Il poursuivra par ailleurs à travers les différents dispositifs existants son action de lutte contre les algues vertes, enjeu majeur en Bretagne.

L'État fait appel du jugement du tribunal administratif sur le dispositif réglementaire PAR 6 renforçant les mesures sur les « baies algues vertes »

En complément d'un cadre national, **des programmes d'actions régionaux (PAR)** définissent des mesures visant à réduire la pollution par les nitrates.

En novembre 2021, le préfet de la région Bretagne a signé un arrêté modificatif du 6^{ème} PAR breton pour renforcer les mesures s'appliquant dans les huit « baies algues vertes » bretonnes. Cet arrêté a été attaqué respectivement par Eau et Rivières de Bretagne (ERB) et par la FRSEA. Le 18 juillet 2023, le tribunal administratif de Rennes a rendu deux jugements annulant l'arrêté à compter du 18 novembre 2023, sans effet rétro-actif. Le jugement rendu dans l'affaire portée par ERB enjoint l'État à prendre sous 4 mois de nouvelles mesures limitant la fertilisation azotée dans les baies algues vertes.

Le même jour, dans le cadre d'une affaire portée par l'association Sauvegarde du Trégor-Goëlo-Penthièvre au sujet de la présence d'algues vertes dans la réserve naturelle de la baie de Saint-Brieuc, le tribunal administratif de Rennes a rendu un jugement enjoignant l'État à prendre des mesures supplémentaires en matière de réglementation et de contrôles.

Le 18 septembre 2023, **l'État a décidé de faire appel du jugement qui conclut que les mesures prises n'étaient pas suffisantes**, considérant que l'arrêté pris en 2021 renforçait de façon équilibrée les mesures s'appliquant dans les baies algues vertes. Il a également décidé de faire appel du jugement portant sur la baie de Saint-Brieuc.

Une lutte contre les algues vertes qui mobilise d'autres leviers que le PAR

Le plan de lutte contre les algues vertes, révisé en 2022, intégrait un renforcement du cadre réglementaire au travers du PAR, mais également au travers d'arrêtés **ZSCE** (zone soumise à contraintes environnementales). Après une phase de consultation, les préfets des Côtes-d'Armor et du Finistère ont signé en septembre 2022 des arrêtés listant un ensemble de **mesures pour réduire les flux d'azote arrivant aux cours d'eau, à mettre en œuvre de façon volontaire par les agriculteurs**. Les mesures prévues sont actuellement en cours de mise en œuvre sur les territoires concernés et sont **susceptibles de devenir obligatoires** à titre individuel pour les agriculteurs n'ayant pas atteint les indicateurs et objectifs fixés, **à l'issue d'une évaluation réalisée en 2025**. Ces arrêtés ne sont pas remis en cause par le tribunal administratif.

En plus du volet réglementaire, des leviers financiers ont été activés au travers du plan régional de lutte contre les algues vertes, dont les financeurs (État, Région, agence de l'eau Loire Bretagne, Départements des Côtes d'Armor et du Finistère, collectivités locales concernées, chambre d'agriculture, agence régionale de santé) **ont doublé leur contribution pour la période 2022-2027 avec un montant de 130 millions d'euros**.

Les aides financières sont fléchées en priorité et majoritairement autour de dispositifs de **soutien spécifiques aux agriculteurs**, permettant de les accompagner dans la **transition agro-écologique** (mesures agro-environnementales et climatiques, paiements pour services environnementaux, financement d'animation par les collectivités locales et de conseils et diagnostics pour les agriculteurs notamment). **Ce renforcement des dispositifs incitatifs doit contribuer à atteindre les objectifs de long terme de réduction des apports en nitrates dans les cours d'eau**.

Par ailleurs, l'État prend en charge les frais de ramassage des algues vertes dans le cadre d'un **volet curatif**, destiné à maîtriser les dangers liés à la décomposition des algues sur les plages. La révision du plan de lutte a également conduit à la mise en place d'un nouveau **volet sanitaire**.

Renforcement des mesures pour les « baies algues vertes »

En lien avec la démarche de révision du PAR, visant à aboutir à un 7^e programme d'action régional nitrates et lancée depuis plusieurs mois, les services de l'État travaillent actuellement à la définition de nouvelles mesures concernant plus spécifiquement les « baies algues vertes ». Les démarches de consultations officielles et de concertation du public avec les parties intéressées (services de l'État et opérateurs, collectivités territoriales, représentants des filières agricoles, association de protection de l'environnement...) débuteront prochainement.

Agir contre les algues vertes en Bretagne, novembre 2024 (document réalisé par le jury à partir de diverses sources du site www.algues-vertes.com)

Les origines des marées vertes

Les algues vertes sont naturelles et présentes sur de nombreux littoraux à travers le monde. Mais dans certaines zones côtières, leur développement excessif entraîne des « marées vertes ».

Depuis les années 1970, la Bretagne est ainsi confrontée à ce phénomène. Les algues vertes se développent principalement en raison de la combinaison de trois facteurs :

- la morphologie du littoral : dans les baies fermées, peu profondes et en pente douce, les algues, peu exposées à la houle et bénéficiant d'une eau claire, prolifèrent plus facilement, ce qui est encore accentué par le faible renouvellement de l'eau,
- l'azote, sous forme de nitrates qui nourrissent les algues,
- des conditions météorologiques (températures, ensoleillement, pluviométrie etc.).

En baie de Saint-Brieuc

La baie de Saint-Brieuc est la plus grande des huit baies concernées par le Plan de lutte contre la prolifération des algues vertes (PLAV).

Les eaux littorales du bassin versant de la baie de Saint-Brieuc sont marquées par la prolifération d'algues vertes témoignant d'un apport excessif de nutriments vers la mer. Les conditions morphologiques (faible profondeur) et hydrodynamiques (très faible renouvellement des eaux de la baie) rendent le secteur particulièrement sensible à cette problématique.

L'économie du territoire repose principalement sur les activités agricoles et agro-industrielles induisant des pressions sur la ressource en eau.

Grâce aux efforts réalisés par les agriculteurs depuis la fin des années 90 et à la modernisation des principales stations d'épuration, les quantités d'azote arrivant en baie durant la période de croissance des algues (entre mai et septembre) ont diminué de 384 t à 176 t entre 2000 et 2019.

Si jusqu'à présent la production en eau potable n'était pas considérée comme un enjeu majeur, la gestion et le partage de la ressource en eau va être prépondérante dans les années à venir.



Baie de Saint Brieuc - Chiffres clés du périmètre délimité « algues vertes »

(carte ci-contre) :

- 1136 exploitations agricoles
- 58 000 ha de surface agricole utile (SAU)
- 94 exploitations engagées dans le dispositif expérimental des paiements pour services environnementaux (PSE)
- 8700 ha en PSE

La stratégie du PLAV 3 (2022 – 2027) dans la baie de Saint Briec.

L'État et les collectivités agissent pour prévenir le développement des algues, à long terme.

- En réponse aux jugements du tribunal administratif de Rennes de juillet 2023, **le PLAV 3 renforce les actions préventives en déployant sur les huit baies algues vertes bretonnes (dont celle de Saint Briec) des zones sous contraintes environnementales (ZSCE)**. Ces zones définissent des objectifs à atteindre au plus tard en 2025 pour chaque exploitation agricole concernée.

En fonction de l'atteinte de ces objectifs ou du respect de ses indicateurs, l'État sera amené fin 2025 à proposer le maintien de chaque exploitation dans une phase volontaire, accompagnée et aidée, ou le basculement vers une phase réglementaire, pendant laquelle les agriculteurs seraient contraints à certaines mesures supplémentaires, sans financement.

En parallèle des démarches ZSCE, le préfet de région a signé le 24 mai 2024 le 7^e Programme d'Action Régional (PAR 7) nitrates, qui introduit des obligations spécifiques pour les exploitations ayant des parcelles sur les bassins versants algues vertes (seuil d'alerte pour les reliquats d'azote dans le sol ; obligation de bandes enherbées de 10 m le long des cours d'eau, contrôle de l'étanchéité des ouvrages de stockage d'effluent d'élevage, etc.).

En complément, une démarche associant la chambre d'agriculture de Bretagne, l'association Eau et Rivières de Bretagne et l'État a été engagée pour améliorer l'efficacité environnementale et la lisibilité des prescriptions. En fonction des propositions émises, le préfet pourra lancer un processus de révision du PAR 7.

- **De nouveaux dispositifs d'accompagnements des agriculteurs ont été déployés :**
 - Les paiements pour services environnementaux (PSE) permettent aux agriculteurs volontaires de bénéficier d'une aide proportionnelle à leur niveau d'engagement dans des pratiques vertueuses.
 - Les chantiers collectifs, déjà en place sur le PLAV 2 pour la réalisation de semis précoce de couverts végétaux, ont été élargis à d'autres travaux, comme la fertilisation de précision ou à des périodes optimales pour la limitation des fuites en nitrates.
- **Inciter les agriculteurs à limiter la concentration en nitrate :**
 - **Modifier les pratiques agricoles en optimisant deux facteurs fondamentaux :**
 - Améliorer la couverture des sols : réduire la période de l'année pendant laquelle le sol n'est pas couvert (le sol est dit « nu ») pour réduire les fuites de nitrates vers les nappes et les rivières. Cela passe par l'appui à la mise en place de couverts végétaux en plus de la culture principale.
 - Équilibrer la fertilisation : il s'agit de ne pas apporter plus de fertilisant que ce dont la culture a réellement besoin en tenant compte de ce que peut apporter naturellement le sol.

Sur ces sujets difficiles à maîtriser totalement, des conseils gratuits sont proposés à tous les agriculteurs des territoires algues vertes, afin de les aider dans leur réflexion et leurs décisions pour faire évoluer leurs pratiques culturales et de fertilisation.

- **Faire évoluer les systèmes de production agricole**

Au-delà de l'amélioration des pratiques à la parcelle, le plan d'algues vertes vise à faire évoluer les exploitations agricoles vers des systèmes de production agricoles plus vertueux :

- Accroître le nombre d'exploitations en agro-biologie : l'agro-biologie est un mode de production fondé sur la valorisation des processus biologiques naturels et la vie du sol, qui utilise des fertilisants et amendements naturels ou organiques issus des déjections produites par le troupeau de l'exploitation. Les déjections animales, considérées comme de véritables ressources et non plus comme des déchets, restituent lentement les fertilisants qu'ils contiennent, limitant fortement les risques de fuites azotées vers le milieu. La transition vers l'agro-biologie est facilitée par l'octroi d'une aide à la conversion à l'agriculture biologique (CAB) octroyée pour une durée de 5 ans.
- Faciliter la transition vers la production de porcs sur paille.
La production de porcs sur paille est une alternative à la production sur caillebotis. Les déjections animales issues du troupeau se présentent alors non sous forme de lisier mais sous forme de fumier, qui a des propriétés structurantes pour le sol. Afin d'aider les agriculteurs qui le souhaitent à réaliser un tel investissement, un appel à projets ciblé vers les porteurs de projets situés dans les territoires des baies algues vertes a été lancé, avec un taux d'aide majoré. Il est cependant limité aux éleveurs qui font le choix d'une réduction de la taille de leur atelier porcin.

Algues vertes, Cooperl, décembre 2024, www.cooperl.com (extraits)

Tous les élevages des adhérents Cooperl sont situés en France, dans le Grand Ouest, et 12 % de la production des élevages Cooperl se trouvent dans des bassins dits "algues vertes". Aussi, le sujet des algues vertes nous concerne tout particulièrement et nous travaillons depuis de nombreuses années à développer des solutions pour réduire notre impact.

POURQUOI [LE PROBLEME DES ALGUES VERTES] N'EST-IL TOUJOURS PAS RESOLU ?

Si l'amélioration des pratiques agricoles a un réel impact sur les teneurs en nitrates des cours d'eau, **l'influence de cette baisse sur la prolifération des algues vertes n'est pas directe** du fait de l'inertie des stocks de nitrates et de phosphates accumulés dans le milieu naturel au cours des activités humaines des 50 dernières années. Chaque effort consenti n'apporte des résultats visibles qu'au bout de 10 ans. Par ailleurs, ce phénomène multifactoriel peut être influencé par d'autres causes nullement liées aux activités agricoles : tempêtes hivernales, températures de l'eau, précipitations, ensoleillement, répartition des flux d'azote au cours de l'année du fait des précipitations...

QUE FAIT LA COOPERL POUR LUTTER CONTRE LA PROLIFERATION DES ALGUES VERTES ?

Depuis ces 20 dernières années, des améliorations considérables ont été réalisées en nutrition animale, pratiques de fertilisation et gestion des effluents ; aussi bien à l'échelle de l'élevage qu'au niveau des outils industriels de la coopérative.

➤ **A l'échelle de l'élevage.**

L'objectif est de **maîtriser les flux d'azote** dont les algues se nourrissent.

Rappelons tout d'abord que les élevages sont soumis à des réglementations très strictes, spécifiées dans le programme d'action national nitrate (PAN). Le cadre législatif français est l'un des plus stricts au monde. Il impose notamment :

- De déclarer les flux d'azote de l'exploitation,
- De respecter les périodes d'épandage définies, et les matériels et méthodes utilisés,
- De doser l'apport en azote selon les besoins des cultures.

Ces obligations permettent de garantir la transparence des pratiques des agriculteurs.

En plus de ce cadre légal, les pratiques des agriculteurs évoluent pour diminuer les rejets azotés, et Cooperl, référente de son secteur d'activité, les accompagne : [...]

- [La gamme d'aliments Synaps de Cooperl] permet d'apporter le bon nutriment, en bonne quantité, au bon animal, au bon moment et réduit ainsi les rejets azotés jusqu'à 12 % par rapport aux normes en vigueur. [...]
- **L'épandage optimisé** permet de garantir l'équilibre entre les apports par les effluents d'élevage et les besoins des cultures. Pour ce faire, les éleveurs font appel à des technologies de pointe comme le GPS, l'analyse instantanée de la valeur fertilisante des lisiers par capteur infra-rouge ou encore des logiciels connectés d'aide à la décision pour doser la fertilisation.
- Pour les exploitations qui souhaitent valoriser et étendre leurs pratiques en faveur de l'environnement, Cooperl propose **des certifications environnementales** : Charte Environnement Cooperl, Haute Valeur Environnementale, cultures sans pesticide ENVI.

➤ **Grâce à nos outils.**

Nous avons développé deux approches pour capter la matière organique riche en azote directement depuis les élevages. La première date des années 90. Des **stations de traitement de la matière organique** ont été installées directement en élevages. De façon individuelle ou mutualisée entre plusieurs élevages, les lisiers sont collectés dans des ouvrages de stockage. Après une séparation des phases liquides et solides, [...] puis vérification du taux d'abatement de l'azote, l'eau résiduaire qui respecte la norme peut être utilisée par les éleveurs pour [irriguer] leurs terres. La phase solide, quant à elle, est acheminée jusqu'à notre pôle environnement de Lamballe où elle est séchée, compactée puis granulée. Nous obtenons ainsi des engrais organiques naturels concentrés et normés, nécessaires à la vie des sols de culture. Ces engrais sont ensuite exportés en France et dans le monde.

Depuis 2012, la nouvelle technologie TRAC permet de récupérer la matière organique solide directement dans le bâtiment, avant même la formation du lisier. Cette innovation Cooperl permet d'alimenter notre méthaniseur collectif, le plus grand d'Europe sans épandage et sans nuisance, et ainsi de valoriser la matière organique de nos éleveurs tout en apportant une source d'énergie renouvelable à la communauté. [...]

POURQUOI LE MODELE AGRICOLE NE SEMBLE-T-IL PAS CHANGER ? POURQUOI CONTINUER L'ELEVAGE DIT "INTENSIF" ?

Contrairement à l'image qui peut en être donnée, **le modèle agricole dit "intensif" évolue constamment** selon la réglementation l'une des plus stricte au monde, mais aussi selon ses marchés. La production de viande de porc est un marché très concurrentiel sur lequel la pérennité des éleveurs n'est possible que s'ils sont compétitifs. Ainsi s'il existe une demande pour des produits avec des critères différenciants (Label Rouge, Bio, etc.), **la majorité des consommateurs restent encore acheteurs de produits standards.**

De plus, le prix du porc en France ne peut s'éloigner trop fortement des prix pratiqués dans les autres pays d'Europe, ce qui contraint les éleveurs à toujours rester compétitifs en termes de prix. Les prix du porc en France sont connectés aux autres prix européens [(Espagne, Allemagne, etc.)]. L'évolution du modèle de production se fait donc constamment mais en tenant compte de la pérennité économique et de la compétitivité des éleveurs. [...]

Malgré tout, l'élevage dit intensif fait preuve d'une grande efficacité dans son mode de production et est **gage de performances environnementales** : efficacité alimentaire, lutte contre le gaspillage des ressources (eau, énergie, aliments), réduction de l'utilisation des intrants (engrais, produits médicamenteux...).

Contrairement à l'idée reçue selon laquelle les exploitations de plus petite taille ont moins d'impact sur l'environnement, les exploitations qui ont pu se développer pour atteindre une certaine dimension peuvent investir plus pour progresser sur l'environnement.

POURQUOI NE PAS CONVERTIR PLUS D'ELEVEUR EN BIO OU EN ELEVAGE PLEIN AIR ?

Il ne faut pas tirer de généralité sur les modes d'élevages alternatifs. L'élevage en plein air n'est **pas toujours synonyme de vertu environnementale**. Les animaux sont directement élevés sur des terres agricoles, ce qui ne permet pas toujours de maîtriser les flux d'azote selon la densité animale et la configuration - pente - des parcelles. De plus, l'élevage en plein air nécessite de mobiliser une superficie agricole très importante et les conditions de travail et de bien-être animal ne sont pas toujours optimales, notamment par temps chaud ou temps humide.

De plus, le marché du porc plein air ou bio existe en France mais il **reste un marché de niche**. La demande des consommateurs pour ces produits est limitée du fait de leur prix plus élevé. Elle est d'ailleurs déjà comblée par la production actuelle. Augmenter l'offre, sans avoir de demande, risquerait de déséquilibrer le marché et donc de mettre en danger les producteurs bio ou plein air actuels.

« Le lobby agroalimentaire breton, une machine puissante et bien huilée », Nicolas Legendre, Le Monde, 6 avril 2023, www.lemonde.fr (extraits)

Enquête

« En Bretagne, main basse sur la terre » (4/5). Depuis la révolte des agriculteurs de Morlaix, en 1961, le complexe agro-industriel est devenu indissociable de la réalité économique, politique, sociale et environnementale de la région. Il n'a jamais cessé, non plus, de bénéficier d'un accès privilégié au cœur de l'Etat.

[...]

Député (Horizons) du Finistère, Jean-Charles Larsonneur résume la situation : *« Le système, finalement, tient sur pas grand-chose : la force de frappe du syndicat majoritaire permet de bloquer des préfetures – quand on a une armée de tracteurs, on est plus fort. Les élus sont tétanisés par le risque de jacquerie. Et rien ne bouge. »*

Le chantage à l'emploi [est un] moyen de pression fréquemment utilisé. La modernisation à marche forcée a entraîné, en Bretagne comme ailleurs, une véritable saignée : dans la région, le nombre de paysans est passé de 370 000, en 1970, à environ 55 000, en 2020, selon le ministère de l'agriculture. Ce « plan social » silencieux a été compensé par la création d'emplois dans les secteurs agroalimentaires et para-agricoles : abattoirs, usines de transformation, transport d'animaux et d'aliments, conception et vente de machines, expertise technique et comptable... De nos jours, le complexe agro-industriel représente quelque 300 000 postes dans la région, en incluant l'activité induite, soit, au total, environ 20 % des actifs bretons. Certaines firmes et coopératives constituent localement les principaux employeurs. D'où leur poids économique et symbolique. [...] La Cooperl, plus importante coopérative porcine française, basée à Lamballe-Armor (Côtes-d'Armor), fait partie de ces mastodontes. [...].

Marylise Lebranchu, ancienne maire (PS) de Morlaix, élue quatre fois députée du Finistère, nommée trois fois ministre, a connu bien des manifestations d'agriculteurs et moult réunions plus ou moins houleuses avec des acteurs de l'agro-industrie. *« Il y a un problème de lobbying et de chantage à l'emploi, affirme-t-elle. Ce chantage fonctionne toujours, parce que le politique a la trouille du chômage. Et il a raison ! Pour engager des transformations en profondeur, il faut vraiment avoir beaucoup de force... et beaucoup d'élus. Il faut être soutenu par les citoyens, les syndicalistes, etc. C'est épuisant. Or, il y a des choses politiquement plus rentables à court terme... »* [...]

L'ambiguïté de l'Etat vis-à-vis du « système » breton ne s'explique pas uniquement par la crainte des jacqueries, par l'épée de Damoclès des fermetures d'usines et l'efficacité des procédés d'influence. Les [...] convergences de vues jouent aussi un rôle décisif.

L'exemple le plus emblématique est celui de Marc Le Fur, député (LR) à partir de 1993 dans la troisième circonscription des Côtes-d'Armor [*incluant le canton de Lamballe*], l'un des territoires les plus marqués par l'activité agro-industrielle. Surnommé « le député du cochon », pour son soutien au « modèle », M. Le Fur a notamment été à l'origine, en 2010, d'un amendement controversé destiné à faciliter la création et l'extension d'élevages hors-sol. En 2012, il affirmait à *Rue89* que les proliférations d'algues vertes étaient un « *problème de journalistes parisiens* » et appelait à « *distinguer l'essentiel de l'accessoire* » : *« L'essentiel, c'est l'emploi ; l'écologie, c'est accessoire. »*

Chantier politiquement périlleux

En Bretagne, [...] l'archipel des soutiens au modèle dominant rassemble des paysans maires et des sénateurs « amis », des hauts fonctionnaires acquis à la cause et des conseillers régionaux conciliants. A l'autre bout du spectre, militants écologistes, représentants des syndicats agricoles minoritaires et partisans d'une autre agriculture s'activent également, mais le rapport de force ne leur a jamais été favorable. [...]

Force est de constater que certaines lignes ont [...] bougé depuis les années 1960, notamment en ce qui concerne la prise en compte des conséquences environnementales du productivisme. Mais les évolutions ont, dans l'ensemble, consisté à corriger le modèle, pas à le transformer. Elles ont le plus souvent eu lieu sous la contrainte, à la suite de la mobilisation de la société civile ou des menaces de sanctions européennes, par des instances qui ont elles-mêmes favorisé le modèle en question. L'Etat, de son côté, n'a jamais échafaudé de grand plan destiné à modifier en profondeur un système dont ses propres services ont pourtant souligné les limites. Il faut dire qu'un tel chantier, herculéen et politiquement périlleux, nécessiterait un alignement de planètes entre les échelons régionaux, nationaux et européens qui, jusqu'alors, s'est toujours avéré chimérique. Dans ce contexte, faute de disposer d'une boussole claire, l'administration a louvoyé, multipliant les normes qu'elle a tantôt durcies, tantôt assouplies, proposant un jour des subventions directes, l'autre des aides conditionnées, selon que les vents politiques tournaient dans un sens ou dans l'autre. Cela alors que de nombreux paysans, sur le terrain, se disent prêts à « *changer* », pour peu qu'on leur en donne les « *moyens* » et qu'un « *horizon clair* » soit défini.

Signaux ambivalents

Devoir de réserve oblige, très peu de fonctionnaires se sont exprimés, à ce jour, sur les ressorts de l'attelage « étatico-agricole ». Ceux qui ont accepté de se confier au *Monde* déplorent les injonctions contradictoires des dirigeants, le manque chronique de moyens consacrés au contrôle des installations agro-industrielles et l'écart entre la parole officielle et les actes.

« Il y a des procédures, pour l'agrandissement d'élevages, par exemple, que l'Etat a rendues plus flexibles, dit un agent, sous couvert d'anonymat. Or, si on s'était penchés sur certains cas, on aurait tout bloqué, pour des raisons environnementales évidentes. [...] »

Un magistrat ajoute : *« Il faudrait aller plus loin pour régler les problèmes structurels du modèle dominant. Y a-t-il la volonté politique actuellement ? Non. On maintient le dispositif existant parce qu'on ne veut pas avoir de vision alternative. Certains préfets souhaiteraient agir, mais on ne leur donne pas les moyens, notamment pour peser face aux lobbys. » [...]*

Certains ont appris à leurs dépens la force [des] « *lobbys* ». [...]. Gérard, biologiste de formation, commissaire enquêteur pour le compte de l'Etat durant une vingtaine d'années, a examiné la demande d'autorisation d'agrandissement d'élevage d'un « baron » de la filière porcine, également président d'une coopérative. Considérant les impacts environnementaux et la proximité d'habitations et de bâtiments publics, il a rendu un avis négatif. Quelque temps plus tard, la commission chargée de délivrer les agréments aux commissaires enquêteurs n'a pas renouvelé le sien. L'Etat n'a plus jamais fait appel à lui.

« Pour rendre mon avis, j'avais pris en compte la totalité de l'exploitation, soit environ 15 000 cochons en incluant l'extension de 2 900 animaux, explique-t-il. La personne qui représentait le préfet m'a dit que je n'avais pas à me prononcer sur la globalité, mais uniquement sur l'extension. Quand on ne juge qu'un morceau, c'est moins important, donc ça passe. En fait, je n'avais pas fait ce qu'ils attendaient de moi : donner un avis positif. » [...].

Nos propositions pour mettre fin aux marées vertes, Association Eau et Rivières de Bretagne, 10 mai 2021, www.eau-et-rivieres.org (extraits)

[Eau et Rivières de Bretagne est une association loi 1901, de protection de l'environnement, à vocation régionale. L'association œuvre principalement pour la restauration et la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Elle travaille en réseau avec une centaine d'associations partenaires. L'association est membre de France nature environnement (FNE).]

1. *Encourager la réduction du cheptel breton et prioriser l'élevage en extensif*

La Bretagne est la première région d'élevage en France. [...] Cependant nos terres, nos plantes et nos eaux n'ont pas la capacité d'absorber la totalité des excès de nitrate qu'engendre ce système, [fonctionnant] pour une part importante en hors sol.

Il convient donc de réduire le cheptel breton et [de] privilégier un modèle qui favorise à la fois le bien-être des animaux et la préservation de l'environnement en rétablissant le lien au sol, c'est-à-dire des fermes autonomes en alimentation et en terres d'épandage. [...]

2. *Atteindre un taux de plus de 30% de la surface agricole utile (SAU) en bio d'ici 2027 sur les bassins versants concernés*

[...] Même si le cahier des charges bio ne garantit pas le « zéro fuite de nitrate », l'agriculture bio est à ce jour la seule qui a fait la preuve de sa durabilité. Parce qu'à tout point de vue (santé, revenus des agriculteurs, protection de l'environnement, préservation à long terme de la fertilité des sols) il est urgent de généraliser ce modèle d'agriculture sur tout le territoire, nous demandons que le taux de SAU en bio sur les bassins versants concernés passe de moins de 10% actuellement, à plus de 30% d'ici 2027 au minimum.

Pour y parvenir, il faut un soutien économique clair et une politique foncière adaptée. Le Schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA) doit prioriser, sur les baies à algues vertes, les modèles agricoles garantissant de faibles fuites d'azote, comme l'agriculture biologique. D'autre part, la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer), qui travaille sur les baies à algues vertes dans le cadre d'un contrat avec le Conseil régional, doit s'impliquer davantage sur ces territoires. Une démarche pro-active vers les collectivités territoriales concernées, une évolution de la loi et des incitations financières, doivent leur permettre de préempter et de constituer des réserves foncières lorsque cela s'avère nécessaire afin de pouvoir orienter le territoire vers une agriculture bio et durable. [...]

4. *Renforcer le soutien à la transition agricole des exploitations*

Ces trente dernières années de lutte contre les fuites de nitrates agricoles ont vu émerger des systèmes agricoles dont la durabilité a pu être démontrée, c'est le cas des fermes en agriculture biologique. Ces évolutions de systèmes ont peu concerné les élevages hors sols type porcs et volailles. [...]

Pour favoriser la transition des élevages industriels, nous préconisons la création de mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) de transition permettant aux élevages hors sol d'évoluer (porcs sur paille ou plein air, volailles plein air, etc.). [...] Ces MAEC permettraient d'engager une réelle

transition, qui aurait pour conséquence une réduction de cheptel sur le territoire et l'introduction de [...] pratiques de production moins dépendantes des volumes. Elles doivent intégrer dans leur cahier des charges une limitation de l'apport [d'azote] et sont à expérimenter ou développer prioritairement sur les baies à algues vertes.

Dans le même ordre d'idée, un autre dispositif existe, l'Indemnité compensatoire au handicap naturel (ICHN)¹⁴, [qui] pourrait également être mobilisé spécifiquement dans les baies à algues vertes, [...] en contrepartie d'une baisse contractuelle significative du cheptel ou de la production de la ferme.

5. *Ecoconditionner les financements publics pour des modèles d'agriculture durables* [...]

La majorité des soutiens publics à l'agriculture contribue à conforter le système productiviste breton. En effet, tous les ans sur les 500 millions d'euros d'aides de la politique agricole commune (PAC) qui arrivent en Bretagne, 450 millions d'euros sont alloués à [l'agriculture conventionnelle]. S'y ajoutent les aides aux investissements agricoles (exemple des poulaillers [et porcheries industriels] ou encore les aides à l'agro-industrie (coopératives, entreprises agro-alimentaires, méthaniseurs). [...]

A travers ces aides sans contreparties environnementales fortes (notamment sur la réduction de la pression azotée) et qui soutiennent d'abord un modèle agricole productiviste et déséquilibré par rapport à l'environnement, les acteurs publics contribuent à maintenir un modèle qui génère des marées vertes et bien d'autres dommages environnementaux et de santé publique.

Nous demandons que les financements publics de soutien aux filières agro-industrielles soient conditionnés à des engagements à accompagner les agriculteurs vers des systèmes bios et durables et à leur garantir une rémunération conséquente. Il nous paraît également nécessaire de conditionner l'aide à l'installation en agriculture à ces systèmes, sur les baies à algues vertes. Nous proposons aussi de n'octroyer les aides aux investissements en baies algues vertes qu'aux fermes en agriculture biologique et durable. [...]

9. *Mettre en place une véritable politique régionale d'instruction vis-à-vis des Installations classées pour l'environnement (ICPE)*

[...] La politique des Installations classées pour l'environnement (ICPE) n'a pas su prévenir l'impact des élevages sur l'environnement ce qui est pourtant sa principale ambition. Compte tenu de la présence sur le territoire breton de près de 50 % des ICPE d'élevage français, nous préconisons, dans les territoires touchés par les marées vertes [...]:

- Le renforcement des moyens d'instruction des ICPE [...] et qu'une évaluation environnementale complète soit produite, [s'attachant] à analyser les effets cumulatifs. [...]
- La création de prescriptions particulières pour les dossiers ICPE, comme par exemple l'obligation de souscrire à une MAEC [...]. Cette obligation pourrait s'appliquer à l'occasion d'une évolution [...] de l'exploitation : une demande [d'extension], une reprise, une transmission.
- L'avis obligatoire et opposable des commissions locales de l'eau [CLE] pour toutes les ICPE d'élevage relevant de [...] l'autorisation préfectorale.

¹⁴ Note du jury : L'ICHN soutient les agriculteurs installés en zones de montagne ou en zones défavorisées du fait de l'excès de sécheresse ou d'humidité, ou bien encore disposant de sols de faible qualité.

10. Augmenter l'implication de l'État à travers [...] les contrôles et le respect des réglementations

Pour assurer le bon respect de la réglementation, il est nécessaire d'assurer un suivi via notamment la mise en place d'une politique de contrôles efficace. Il apparaît cependant que les moyens humains [des administrations chargées du contrôle en Bretagne] ne permettent pas d'effectuer cette mission [...]. Ainsi seulement 5% des fermes sont contrôlées en territoire algues vertes aujourd'hui [...]. Il en est de même concernant l'assainissement collectif et individuel responsables de 5 à 20% des flux de nitrates, selon les baies et les saisons.

Nous demandons un renforcement significatif des moyens de contrôle dans chacune des administrations concernées. [...]