

Commission Aménagement et développement des territoires, environnement
Rapporteurs : MM. Lionel LE BORGNE et Jean-Yves PIRIOU

**Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional
« Mise en œuvre de la stratégie régionale d'engagement dans le Plan de
lutte contre les algues vertes 2017-2021
Projets de territoire « algues vertes » des huit baies bretonnes »**

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Président du Conseil régional sollicite :

- l'approbation des huit projets de territoires algues vertes et les maquettes financières pluriannuelles régionales qui y sont annexées ;
- l'approbation de l'engagement de la Région en tant que co-financeur sur les huit projets ;
- l'autorisation de signer, début 2018, les chartes d'engagements qui lieront les maîtrises d'ouvrage de ces projets et les financeurs.

Les huit projets de territoires intègrent à la fois les objectifs de qualité de l'eau fixés, la présentation du territoire et de ses enjeux, la stratégie envisagée et le programme d'actions défini sur la base des éléments du bilan des actions menées dans le cadre du Plan de lutte contre les proliférations des algues vertes 2010-2015. Y sont annexés les projets de maquettes pluri-annuelles établies par la coordination régionale.

L'engagement financier prévisionnel du Conseil régional sur 5 ans au titre de sa politique de l'eau s'élève à près de 3 850 000 €. La Région intervient sur une partie des actions des projets territoriaux en lien avec ses compétences, soit en décroisement complet (seul financeur) ou simplifié (deux financeurs maximum). Cela concerne la coordination générale du plan, l'animation collective agricole, l'animation foncière, la valorisation économique des produits, etc.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

L'avis émis par le CESER s'inscrit dans la suite de son avis rendu en décembre 2016 sur le document cadre régional.

Le CESER rappelle que, sans remettre en cause le rôle du phosphore dans l'eutrophisation, le PLAV2 considère que le facteur de maîtrise des algues vertes est le contrôle des nitrates.

L'année 2017 a été atypique, avec un démarrage rapide des marées vertes au printemps, une stagnation en été et une reprise des échouages en automne. Ceci démontre que, malgré la baisse régulière des concentrations en nitrate dans les cours d'eau, la lutte contre les marées vertes doit continuer. Le CESER approuve donc la volonté du Conseil régional de poursuivre la démarche dans une logique partenariale.

Le Plan de lutte contre les proliférations des algues vertes n°1 (PLAV 2010-2015) a été prolongé d'une année (2016) pour pouvoir préparer les nouveaux projets du PLAV n°2 (de 2017 à 2021). Or, les nouveaux projets du

PLAV n°2 ne sont validés qu'en cette fin 2017. Le CESER s'interroge donc sur ces délais et il espère que ceux-ci n'ont pas fragilisé la dynamique à l'œuvre sur les territoires.

La gouvernance du Plan de lutte contre les algues vertes est structurée autour de trois instances différentes :

- le comité de programmation composé uniquement des financeurs (État, Région, Agence de l'Eau et Départements) prend les décisions concernant le PLAV ;
- le comité de pilotage composé des financeurs, des chambres d'agriculture et des représentants des associations rend un avis sur le PLAV ;
- le comité de suivi du PLAV, dont le CESER fait partie est une instance d'information. Ce comité de suivi ne s'est pas réuni en 2017. Le CESER s'interroge sur la pérennité de cette instance. Il rappelle son attachement à son existence, souhaite que ses réunions soient régulières afin de préserver la dynamique collective à l'œuvre en Bretagne et rappelle la nécessité de maintenir un niveau d'information constant de l'ensemble des parties prenantes.

S'agissant de l'accompagnement scientifique, dans son rapport de mai 2011 intitulé « *Les marées vertes en Bretagne : pour un diagnostic partagé, garant d'une action efficace* », le CESER souhaitait « tenir prioritairement compte de l'expertise du comité scientifique du PLAV et veiller à ce que ce comité joue un rôle majeur dans le contrôle des propositions relatives aux projets de territoire à basses fuites d'azote ». Le CESER constate que le Centre de ressources et d'expertises sur l'eau en Bretagne (CRESEB) est toujours mobilisé dans ce plan. Le rôle du CRESEB a évolué semble-t-il vers plus d'opérationnalité en lien direct avec les porteurs de projets dans une logique d'accompagnement. Le CESER souhaite que ceci ne se fasse pas au détriment d'une évaluation scientifique approfondie de chacun des projets de territoires.

Dans ce même rapport, le CESER avait également souligné la nécessité d'« avoir une démarche globale reposant sur des modèles agronomiques et des modèles économiques, associant les producteurs, les fournisseurs, les transformateurs, les consommateurs, les distributeurs et les politiques ». Le CESER s'étonne que l'ensemble de tous les projets de territoire du PLAV n°2 ne fassent pas état de l'ensemble de ces dimensions. Le CESER rappelle l'importance d'un engagement collectif sur ces enjeux.

Concernant les objectifs environnementaux, le CESER avait souhaité, dans ses recommandations sur le document-cadre du PLAV n°2 de décembre 2016, que soit « fixés des objectifs en terme de concentrations en nitrate qui tiennent compte des études du CEVA ». Si certains projets de territoires les ont prises en compte, il semble que ce ne soit pas le cas dans tous.

Le document-cadre régional de décembre 2016 avait donné des orientations en terme d'innovations, d'expérimentations et d'ambitions. Le CESER avait approuvé cet objectif en pointant particulièrement le besoin de mettre en évidence les « mesures qui se sont révélées les plus efficaces depuis 15 ans au niveau de la pression azotée et des techniques culturales ». Le CESER regrette de ne pas retrouver ces ambitions dans l'ensemble des projets du PLAV n°2.

Le CESER avait exprimé sa satisfaction concernant la nécessité de « la mise en place d'un projet économique global de territoire en prenant en compte la viabilité des exploitations » mentionnée dans le document cadre régional de décembre 2016. Si certains projets les ont bien intégré, d'autres n'y font pas référence. Le CESER s'étonne à nouveau de cette disparité entre les projets.

Dans son rapport de 2011, le CESER avait « considéré l'aménagement du territoire, l'adaptation du parcellaire agricole et la maîtrise du foncier comme parties intégrantes de la stratégie de lutte contre les algues vertes ». Le document-cadre régional de 2016 avait souligné cet enjeu du foncier. Le CESER se félicite que cette action soit bien intégrée dans l'ensemble des projets du PLAV n°2.

Au regard de ces observations, le CESER émet cependant une réserve. Il avait donné un avis positif et unanime

sur le document-cadre régional de décembre 2016 qui fixait les orientations principales pour le Plan algues vertes n°2 2017-2021. Or, il constate que certains projets de territoire n'ont pas adopté certaines de ces orientations fondamentales. Il demande au Conseil régional d'être vigilant sur la cohérence entre les projets et le cadre régional proposé en décembre 2016.

Compte-tenu de ces observations, le CESER suivra avec attention, au cours des prochaines années et en lien avec le Conseil régional, l'évaluation des projets à mi-parcours. Il sera également vigilant quant à la conformité des projets de territoire avec les orientations stratégiques régionales, en particulier en cas de révision de certains d'entre eux.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Mise en œuvre de la stratégie régionale d'engagement dans le Plan de lutte contre les algues vertes 2017-2021 - Projets de territoire des huit baies bretonnes

Nombre de votants : 109

Ont voté pour l'avis du CESER : 105

Valérie FRIBOLLE (CCIR), René LE PAPE (CCIR), Dominique LECOMTE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Edwige KERBORIOU (CRAB), Jacques JAOUEN (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Sophie JEZEQUEL (CRAB), Michel GUEGUEN (CRMA), Olivier LE COUVIOUR (CRMA), Louis NOEL (CRMA), Emmanuelle TOURILLON (CRMA), Patrick CARE (UE-MEDEF), Béatrice COCHARD (UE-MEDEF), Christine LE GAL (UE-MEDEF), Jean-Bernard SOLLIEC (UE-MEDEF), Serge LE FLOHIC (UPA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Gérald HUSSENOT (CRPMEM), Hervé JENOT (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Philippe LE ROUX (UNAPL), Sylvère QUILLEROU (CNPL), Joëlle DEGUILLAUME (Par accord entre les Unions régionales des professionnels de santé URPS), Jean-Philippe DUPONT (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), Sylvie GUILBAUD (Par accord UDES-UNIFED), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Patrick JAGAILLE (CFDT), Chantal JOUNEUX (CFDT), Véronique LAUTREDOU (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Marie-Pierre SINOUE (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Jean-Edmond COATRIEUX (CGT), Claudine CORNIL (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Françoise LE LOARER (CGT), Thierry LENEVEU (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Marie-France THOMAS (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Joël JOSSELIN (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Annie COTTIER (CFTC), Pierre EUZENES (CFTC), Serge LE QUEAU (SOLIDAIRES), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), Catherine TANVET (CFE-CGC), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Jean-Marc CLERY (FSU), Lionel LE BORGNE (URAF), Annie GUILLERME (URCIDFF), Nadia LAPORTE (FCPE), Guylaine ROBERT (APEL), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Marie-Martine LIPS (CRESS), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Pierre BARBIER (Coordination des associations de solidarité internationale), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord CLCV-UFC-Que choisir), Michel MORVANT (Union régionale des PACT-ARIM et Habitat et développement en Bretagne), Hervé LATIMIER (Kevre Breizh), Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée), Alain LE FUR (UNAT), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Jean-Emile GOMBERT (Universités de Bretagne), Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne), Alain CHARRAUD (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Antoine DOSDAT (IFREMER), Patrick HERPIN (INRA), Yann-Hervé DE ROECK (France énergies marines), Bertrand LAOT (Union régionale de la Mutualité française), Didier GILBERT (Par accord CPAM-CAF-RSI-MSA), Bernard GAILLARD (CRSA), Zoé HERITAGE (IREPS), Yannick HERVE (CRAJEP), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Alain THOMAS (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Jean-Yves MOELO (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Frédérique BONNARD-LE FLOC'H (Personnalité qualifiée), Christian COUILLEAU (Personnalité qualifiée), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée), Pauline PAOLI (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 4

Didier LUCAS (Par accord FRSEA-CRJA), Franck PELLERIN (Par accord FRSEA-CRJA), Pierre LEC'HVIEN (Coordination rurale), Thierry MERRET (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL)

Adopté à l'unanimité



Intervention de M. Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

Les deux enjeux principaux dans le rapport présenté au Ceser, à savoir, la construction d'un cadre d'accompagnement à l'échelle régionale et le déploiement des projets de territoire dans chacune des baies, sont les deux axes de travail de ce second Plan Algues Vertes.

L'amélioration continue de la qualité de l'eau (concentration en nitrates) est l'objectif central de ce second plan, dans la perspective d'une maîtrise durable des proliférations d'algues vertes à l'horizon 2027.

Avant toute chose, il faut saluer le travail réalisé dans le cadre du PLAV I ainsi que l'engagement de la profession à l'échelle des territoires. Le PLAV II se veut être ambitieux et réaliste, co-construit avec les acteurs de terrain, dont les acteurs agricoles qui sont les plus concernés. En effet, la spécificité de notre région mérite d'être rappelée car elle a su, via la politique « bassin versant » initiée avec Bretagne Eau Pure, généraliser une politique contractuelle territoriale. Cette singularité a permis le développement d'une démarche de partenariat associant collectivités et acteurs agricoles (agriculteurs, organismes de service,...). Elle doit perdurer et reconnaître chaque acteur dans sa compétence. Les organisations professionnelles se sont largement investies dans ce dispositif et entendent poursuivre leur action.

Le plan algues vertes doit répondre à la fois à des enjeux sanitaires et environnementaux mais doit également prendre en compte les enjeux économiques. Il doit ainsi participer à l'atteinte d'une double performance économique et environnementale.

Il semble cependant excessif de considérer que l'eau est le prisme à travers lequel se raisonne le développement économique de la région. Les acteurs économiques sont les plus à même d'intégrer les facteurs multiples, dont les facteurs environnementaux, qui orientent leur activité.

Que la région puisse travailler sur une meilleure articulation des différents dispositifs financiers va dans le sens d'un usage plus efficient des « deniers publics ». Cela doit aussi se traduire à l'échelle des territoires concernés par le Plan Algues Vertes et sur la gouvernance locale qui doit associer l'ensemble des collectivités.

Des leviers tels que celui du foncier sont mis en avant : les instances professionnelles considèrent qu'il peut être efficace s'il est suffisamment accompagné. Concernant, le soutien au développement des filières, nous pensons que c'est la réponse aux besoins des différents marchés qui doit guider la stratégie de ces filières ; l'agriculture biologique dont le marché semble se confirmer doit trouver sa place dans ces réflexions stratégiques. A l'échelle d'un territoire, on ne peut opposer les systèmes d'exploitation. En effet, c'est la maîtrise, et non la nature, du système d'exploitation qui concourt aux résultats attendus.

Si les huit baies ont consacré l'année 2017 à construire leur programme d'actions, force est de constater que l'ambition pour répondre aux enjeux est hétérogène d'un territoire à l'autre. Par ailleurs, notre inquiétude est réelle lorsqu'est évoquée l'hypothèse « ZSCE » et son corollaire réglementaire en cas d'insuffisance sur les résultats et les moyens déployés. La réussite, dans les territoires, passe par l'association des acteurs dans la mise en œuvre des actions d'accompagnement des entreprises.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Pierre LEC'HVIEN Coordination rurale

J'interviens au nom de la Coordination Rurale de Bretagne sur la mise en œuvre du PLAV 2017-2021

Le renforcement continu des contraintes en matière de nitrates est inacceptable pour les agriculteurs qui ont souvent déjà dû réaliser de coûteuses mises aux normes depuis leur installation . Côté eutrophisation, la CR affirme que l'azote apporté par les cours d'eau ne détermine pas la prolifération des algues mais est le résultat de phénomènes multifactoriels . Pour preuve : le taux de nitrates dans les cours d'eau a bien diminué depuis trente ans, mais l'eutrophisation persiste .En fait, les besoins des algues sont déjà couverts par l'azote présent dans le milieu marin et éliminer tous les élevages n'y changerait rien .Pour la CR , c'est plutôt sur le phosphore rejeté par les stations d'épuration qui manquent de mise aux normes faute de budget qu'il faut travailler, mais hélas

Le sujet reste tabou. Nous relevons les responsabilités territoriale dans le dysfonctionnement de la maîtrise des rejets domestiques

Par ailleurs, l'innocuité des nitrates et même leur caractère bénéfique sur la santé sont reconnus par de grand spécialistes Français (l'air que nous respirons est chargé en azote et sans cela nous ne pouvons pas vivre) mais restent masqués auprès des médias, du grand public et de nos gouvernants . Les agriculteurs subissent et les vendeurs d'eau en bouteille se réjouissent . La CR demande un débat scientifique international sur les nitrates pour sortir du dogmatisme actuel et réviser la Directive Européenne sur les nitrates de 1991 en particulier le taux de 50 mg/l défini comme dangereux à une époque où des biberons étaient préparés sans précaution d'hygiène et avec de l'eau de puits souvent contaminé par des bactéries . Bizarrement, l'administration refuse de transmettre la liste des chercheurs impliqués pour s'assurer que l'ensemble de la littérature scientifique sur ce sujet crucial soit étudié .La démocratie et la transparence sont à géométrie variable .

Toutes les mesures prévues dans ce nouveau plan algues vertes resteront vaine si l'on ne travaille pas sur des objectifs agronomiques et économiques seuls moyens avec une réforme profonde de la PAC orientée vers d'avantage d'indépendance en matière d'équilibre des productions , notamment par le développement de cultures protéagineux , il en va de la pérennité de nos exploitations , et de la qualité de l'eau en Bretagne.



Intervention de M. Didier LUCAS Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Par accord entre la FRSEA et le Centre régional des jeunes agriculteurs (CRJA) Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs économiques.

Mettre en œuvre une stratégie régionale via le plan de lutte contre les algues vertes pour réduire les fuites d'azote est respectable pour les acteurs économiques, particulièrement impactés. Pour ce faire le Conseil Régional exprime **deux enjeux** dans son rapport :

- **Construction d'un cadre d'accompagnement**
- **Finalisation des projets de territoire dans chacune des baies**

Construction d'un cadre d'accompagnement : L'enjeu doit être ici, d'accompagner les chefs d'entreprises agricoles pour qu'ils soient encore présents demain. Cela, tout en continuant l'évolution de leurs pratiques et quel que soit le marché où ils opèrent.

Etant donné cet enjeu, nous ne comprenons pas la volonté de privilégier l'agriculture biologique et les circuits courts. Cela revient à sacrifier un pan important de l'agriculture bretonne et à ôter aux agriculteurs, leur liberté du choix du mode de production ; alors que tous sont déjà strictement encadrés par la réglementation.

De tout temps, la Bretagne s'est ouverte sur le monde. Elle s'est donnée une ambition internationale permettant son développement économique en se basant sur des valeurs qui ont forgé son image et son identité.

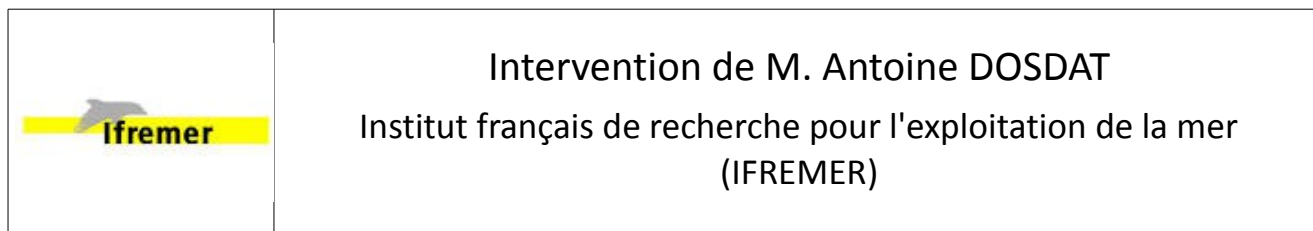
Restreindre, aujourd'hui, l'agriculture aux marchés de proximité, aux fonctionnements autarciques ou aux marchés de niche spécifiques comme l'agriculture biologique est une marche arrière. Ignorer les emplois induits, les marchés existants et futurs, compromet l'avenir de ce secteur et la pérennité de toute l'économie régionale. Il ne faut pas rester dans le passé. Les agriculteurs bretons l'ont compris et ont, d'ores et déjà, fait preuve d'une capacité d'adaptation importante. Le conseil régional doit continuer cet accompagnement progressif pour répondre à toutes les demandes des marchés et des consommateurs.

Par exemple, la mise en place du cadre partenarial pour la gestion du foncier doit s'inscrire dans le respect de l'application du schéma régional du contrôle des structures (SDREA).

Deuxième enjeu : la finalisation des projets de territoire dans chacune des baies. L'ambition c'est bien mais la réussite c'est mieux. La réussite passe par des objectifs atteignables et la mise en place de partenariats gagnant-gagnant.

- **Les objectifs atteignables** vont encourager la mobilisation des acteurs pour les différentes actions. Depuis longtemps déjà, il est démontré que lorsque les connaissances agronomiques sont au cœur des discussions, l'alliance entre écologie et économie est possible. Il ne faut pas l'oublier lors des orientations politiques ou au travers des rédactions ! Ce défi reste une priorité pour la profession agricole.
- D'autre part, concernant la **mise en place de partenariats**, les agriculteurs ont compris l'enjeu environnemental et veulent continuer leurs efforts dans ce sens. Pour preuve les résultats de la qualité de l'eau : 90% des cours d'eau sont en dessous des 40mg/L dans 5 baies. Dans ce contexte, comment oser parler de partenariat alors que les agriculteurs sont menacés de sanctions (ZSCE) ?

Je vous remercie de votre attention.



L'IFREMER est globalement en accord avec l'avis du CESER.

Il semble cependant qu'il soit de sa responsabilité de relever deux faits :

1 - les scientifiques ne sont plus réellement consultés, et le PLAV 2 a été bâti sans avis scientifiques. Ceci est regrettable et ne permet pas le brassage des opinions et des idées nécessaire à la co-construction qu'il appelle de ses vœux.

2 - le seuil de nitrate dissous dans les eaux superficielles qui permettrait de supprimer les marées vertes est progressivement abandonné. Or si une pente décroissante des concentration est nécessaire, elle ne sera pas suffisante, sauf à très long terme.

En regard l'IFREMER recommande :

- d'introduire l'estimation de croissance des algues brunes qui, d'avis d'experts, devraient prendre le relais des algues vertes, sans doute à partir du seuil de 30mg/l de nitrates;
- analyser sur des bassins versants variés, quels ont été les impacts relatifs des différentes formes de fuites d'azote, et déterminer ainsi l'efficacité pratique des évolutions d'exploitation dont ils ont été témoins.