

Commission 5 "Environnement, ressources et climat"

Rapporteur-es : Edwige KERBORIOU, Marie-Martine LIPS, Guy LEGRAND et David RIOU

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Plan de lutte contre les algues vertes : Enseignements de la première enquête de suivi des juridictions financières »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

A travers ce bordereau, le Conseil régional propose de prendre acte :

- des conclusions de la première enquête de suivi de la Cour des comptes et de la Chambre régionale des comptes (CRC) de Bretagne relative à la politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne ;
- des enseignements de cette enquête de suivi concernant l'action du Conseil régional.

Un débat en session du Conseil régional a suivi la présentation de ces deux documents, le 4 septembre 2026.

Le rapport de la Cour des comptes constitue une première enquête de suivi des suites données aux recommandations émises dans son [rapport d'évaluation de la politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne](#) de 2021. Ce rapport intervient après deux décisions de justice enjoignant l'Etat à prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre de réduire effectivement les pollutions des eaux par les nitrates d'origine agricole sur le territoire régional¹.

La première partie de ce rapport dresse un état des lieux actualisé du phénomène de prolifération des algues vertes. Il y est fait état de l'évolution de la pression azotée et des niveaux d'échouage :

- la pression azotée sur les terres agricoles et les teneurs en nitrates dans les cours d'eau évoluent à la baisse, mais les masses d'eau des baies algues vertes restent dans un état médiocre ou moyen. La baisse de la concentration en azote est significative, mais elle ralentit depuis 2015, et demeure trop limitée pour endiguer durablement le phénomène. Les modélisations scientifiques montrent en effet que la diminution des proliférations algales nécessite d'atteindre des concentrations comprises entre 10 et 25 mg/l selon les cours d'eau ;
- parallèlement, le niveau des échouages évolue de manière contrastée : quatre des huit baies voient cette surface se stabiliser ou évoluer à la baisse sur la période 2008-2024, tandis que quatre autres sont confrontées à une progression des surfaces. Par ailleurs, dans les secteurs vaseux, les surfaces d'échouage ont progressé de 17 % entre 2008 et 2024.

La Cour analyse également dans son rapport les moyens alloués à cette politique depuis 2021. Sur ce fondement, elle réitère certaines recommandations déjà formulées et en adresse de nouvelles à destination des acteurs publics concernés (Ministère, Préfecture de région Bretagne, Préfecture de département, Agence de l'eau, collectivités territoriales dont le Conseil régional).

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Cet avis du CESER intervient *a posteriori* de l'examen de ce dossier par les conseillers régionaux le 4 septembre 2026, ce qu'il regrette. Cependant, il a considéré, d'une part, qu'il n'y avait pas d'urgence à s'exprimer sur ce sujet sur lequel il partage des recommandations depuis plusieurs décennies et, d'autre part, qu'il était préférable de se mobiliser dans des conditions satisfaisantes de dialogue et d'échanges, que ne permettait pas le calendrier d'organisation très resserré de cette session extraordinaire.

¹ Décision du Tribunal administratif de Rennes du 13 mars 2025 n°2204983 et décision de la Cour administrative d'appel de Nantes du 24 juin 2025, n° 23NT00199.

Cet avis du CESER porte principalement sur le dossier du Conseil régional, tout en s'appuyant sur les enseignements du rapport de la Cour, dont il souligne la qualité et la pédagogie. Pour le CESER, cette première enquête de suivi, et celles qui suivront, sont des documents nécessaires pour éclairer les débats sur l'action à conduire en région en matière de lutte contre la prolifération des algues vertes. Le CESER profite d'ailleurs de cet avis pour souligner le rôle et l'intérêt de telles instances indépendantes pour la démocratie.

2.1. Un rappel précieux du consensus scientifique sur les causes de la prolifération des algues vertes et sur les leviers d'action régionaux

Le rapport de la Cour permet tout d'abord, dans la droite ligne des enseignements de l'étude du CESER de 2011², de rappeler et de partager un consensus scientifique établi : la prolifération des algues vertes est un phénomène scientifiquement expliqué d'eutrophisation des eaux littorales, dû à des apports excessifs de nutriments (azote et phosphore) en provenance des fleuves côtiers, conjugués à une morphologie spécifique des baies concernées.

La Cour, comme le Conseil régional, rappellent que les leviers d'action sont également bien identifiés : seule une action sur l'azote d'origine agricole peut permettre de limiter le phénomène de prolifération des algues vertes, puisque 90 % de l'azote présent dans les baies est d'origine agricole, l'incidence des rejets des assainissements demeurant marginale. Ce constat ne fait plus, depuis de longues années, l'objet de débats scientifiques.

Il est d'autant plus important de rappeler ces enseignements scientifiques que le sujet des algues vertes demeure au centre d'une importante controverse sociale. En questionnant les choix politiques et sociaux régionaux en matière agricole, industrielle et alimentaire, les politiques de lutte contre la prolifération des algues vertes sont entrées en contradiction avec une partie du récit de la modernisation agricole, porté en région depuis l'après-guerre. Face à ce décalage, des processus de réduction des dissonances cognitives et de protection, face à la conflictualité du sujet à l'échelle locale, se sont développés et ont conduit à diverses formes de déni et de désinformation³.

2.2. Un bilan objectivé de la concentration en azote des cours d'eaux en Bretagne et des échouages d'algues vertes

Dans son rapport, la Cour fait état des résultats tangibles de l'action régionale de lutte contre la prolifération des algues vertes : on observe en effet une évolution à la baisse de la pression azotée sur les terres agricoles et des teneurs en nitrates dans les cours d'eau, et une baisse des échouages sur certaines baies, comme celle de La Forêt (29). Certaines évolutions sur le type d'ulves échouées semblent confirmer cette tendance.

Il est important pour le CESER de rendre compte de cette évolution favorable, à laquelle ont contribué une multiplicité d'acteurs, afin de conforter et renforcer leur mobilisation.

Toutefois, si la mobilisation produit des effets notables, plusieurs indices tendent à montrer que cette stratégie atteint aujourd'hui ses limites. Cela confirme des observations déjà réalisées par le passé, y compris par le CESER⁴ :

- les masses d'eau des baies algues vertes restent dans un état médiocre ou moyen (état des lieux 2025 de l'Agence de l'eau) ;
- la baisse de la concentration en azote est significative mais elle ralentit depuis 2015, et demeure trop limitée pour endiguer durablement ce phénomène ;
- parallèlement, le niveau des échouages évolue de manière contrastée selon les baies algues vertes et progresse dans les secteurs vasières. Les surfaces d'échouage ont progressé de 17 % entre 2008 et 2024.

² CESER Bretagne (2011). [*Les marées vertes en Bretagne : pour un diagnostic partagé, garant d'une action efficace.*](#)

³ CESER Bretagne (2026). [*L'inaction n'est pas une option ! Lever les freins à la transition écologique en Bretagne.*](#)

⁴ CESER Bretagne (2025.03) [*Contribution à la consultation sur le SDAGE et le PGRI*](#)

2.3. L'analyse de l'action régionale contre les algues vertes : la nécessité d'identifier et de lever les freins à l'action

Si le CESER comprend la complexité de l'enjeu et une certaine inertie dans ce domaine, l'analyse de l'action publique conduite depuis 15 ans apparaît très nuancée à la lecture du rapport de la Cour.

D'un côté, le CESER constate la mise en œuvre progressive de dispositifs administratifs et réglementaires, ainsi que la mobilisation de nombreux acteurs. Il relève également une réorientation de la politique conduite sur des mesures de prévention, ce qu'il appelait de ses vœux.

D'un autre côté, le CESER ne peut que regretter la non mise en œuvre par les acteurs publics de nombreuses mesures ou recommandations de la Cour (absence de stratégie d'ensemble concernant les secteurs vasières, seul un tiers de modélisations scientifiques réalisé, indisponibilités des bases de données pour le ciblage des contrôles et des moyens à pérenniser, etc.) et le non-respect de certaines dispositions du Code de l'environnement (comme l'incompatibilité entre les Schémas d'aménagement et de gestion de l'eau - SAGE - et le Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau - SDAGE). Pour le CESER, la mise en œuvre des recommandations de la Cour est un préalable indispensable à l'effectivité de la lutte contre les algues vertes et à la crédibilité de l'action publique.

Plus largement, le CESER regrette la non-cohérence des politiques publiques nationales et locales en termes de protection de la qualité de l'eau. Il rappelle que la directive cadre sur l'eau (DCE) enjoint d'agir dans un délai contraint : il existe donc toujours un risque de contentieux communautaire, dont le coût potentiel serait plus utilement employé à lutter contre les causes de la prolifération des algues vertes. Il regrette également que le principe de prévention de la pollution à la source ne soit pas décliné dans le SDAGE et les SAGE, alors même qu'il s'agit d'une injonction juridique.

En définitive, la mise en œuvre de cette politique soulève des questionnements plus larges sur notre capacité à agir de manière systémique face à une problématique environnementale, ce que le CESER interrogeait dans son étude sur l'inaction face à l'urgence environnementale⁵. En ce sens, il appuie le financement et la mobilisation par les décideurs publics des recherches en sciences sociales (à l'exemple du projet Greenseas).

2.4. Une action publique attendue pour clore le premier cycle d'actions et faire changer de dimension à la politique de lutte contre les algues vertes

La clôture du premier cycle d'action de lutte contre les algues vertes repose à présent sur une étape attendue : l'adoption des premières mesures réglementaires dans le cadre des Zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE). Cette étape concrétise le passage d'une obligation de moyens à une obligation de résultats, une évolution obligatoire depuis la DCE. Pour le CESER, cette étape constitue une condition *sine qua non* de la crédibilité de l'action de l'Etat.

Plus largement, le Conseil régional souligne dans son bordereau la nécessité d'un « changement de nature » de la stratégie de lutte contre les algues vertes. Le CESER aurait souhaité que le Conseil régional développe plus précisément ce que changement recouvre, et ce qu'il implique concrètement dans ses modalités d'intervention.

Pour le CESER, un changement de dimension est nécessaire à triple titre :

- d'abord, les modélisations scientifiques réalisées dans certaines baies montrent la nécessité d'aller, dans certains territoires, au-delà de l'optimisation des pratiques agricoles, en interrogeant plus profondément l'évolution du modèle agricole prédominant vers une agriculture plus économe en intrants ;
- de plus, le phénomène n'est pas circonscrit aux baies algues vertes puisque les secteurs vasières sont également touchés (ils concentrent d'ailleurs l'essentiel des échouages mais sont moins médiatisés). Il ne s'agit donc pas d'un phénomène localisé, qui concernerait un nombre restreint d'agriculteurs ;

⁵ CESER Bretagne (2026). [L'inaction n'est pas une option ! Lever les freins à la transition écologique en Bretagne.](#)

- enfin, dans une approche systémique, ce changement de dimension permettrait d'apporter des réponses à d'autres enjeux environnementaux prégnants (changement climatique, déclin de la biodiversité, moindre disponibilité et qualité des ressources, etc.).

Pour le CESER l'ambition du Conseil régional doit être portée par une politique cohérente et globale dont la finalité est de pérenniser le bon déroulement du grand cycle de l'eau, en prévenant tout ce qui peut le perturber ou le modifier, tant au plan quantitatif que qualitatif, depuis la tête de bassin versant jusqu'à la mer.

2.5. Les recommandations du CESER

Évidemment, le CESER est conscient que le Conseil régional n'a pas tous les leviers en main pour initier ce changement de dimension : la collectivité régionale dispose effectivement de peu de leviers réglementaires puisqu'une grande partie des leviers incitatifs et financiers dépendent de l'Etat.

Dans ce contexte, le CESER salue l'action volontariste du Conseil régional, qui a fait le choix de demeurer pleinement engagé aux côtés de l'Etat dans le troisième Plan de lutte contre les algues vertes (PLAV) et de mobiliser de multiples leviers, malgré le caractère limité des financements mobilisables au titre du programme 509 : poursuite de la politique Breizh Bocage, du co-financement des MAEC système, mesures pour l'agriculture bio, outil Breizh Achats, soutien aux Plans alimentaires territoriaux, conditionnalité des dispositifs Agri'invest, etc.

Le CESER partage les interrogations du Conseil régional sur la nécessité d'une clarification des compétences régionales dans ce domaine. S'il est convaincu que renforcer les responsabilités des collectivités territoriales peut améliorer l'action publique, et pas seulement en matière de lutte contre les algues vertes d'ailleurs, il rappelle cependant que la décentralisation en elle-même ne suffira pas et qu'elle nécessitera une action déterminée du Conseil régional pour relever les défis environnementaux⁶.

Surtout en l'absence de changement législatif, il est indispensable de s'interroger sur les marges de manœuvre à la main de la collectivité : sont-elles réellement exploitées à leur maximum ? D'autres leviers d'action publique que les leviers réglementaires sont également mobilisables : en exerçant pleinement le rôle d'animation, de mobilisation, de persuasion et d'influence qui lui est déjà conféré par la loi, le Conseil régional peut prendre l'initiative et prioriser certaines politiques ou financements, comme il l'a déjà fait par le passé. Il a aussi la responsabilité de porter un discours cohérent sur la politique de l'eau et sur la politique agricole et alimentaire, pour influencer sur la politique nationale et européenne.

Afin d'aller plus loin dans la lutte contre les algues vertes et d'initier ce « changement de nature » de la stratégie sur lequel le Conseil régional semble vouloir s'engager, le CESER formule plusieurs recommandations.

2.5.1. Sur la gouvernance

Le Conseil régional a depuis 2017 un rôle d'animation et de concertation de la politique de l'eau. Le CESER identifie plusieurs pistes d'amélioration de la gouvernance de la politique de l'eau :

- le Conseil régional doit véritablement endosser sa fonction de « chef de file » en s'impliquant plus fortement dans les instances de la politique de l'eau aux échelles territoriales infrarégionales. Les élus régionaux doivent notamment renforcer leur participation aux Commissions locales de l'eau (CLE), qui sont des institutions essentielles dans la mise en œuvre de la politique de l'eau dans les territoires, et dont ils sont membres de droit ;
- le CESER relève qu'il apparaît difficile pour l'Assemblée bretonne de l'eau de trouver sa place dans la gouvernance de la politique de l'eau. Il suppose que le fait que cette assemblée n'ait pas un caractère décisionnaire est l'une des explications. Il souhaiterait que soit explorée l'hypothèse de reconnaître un rôle consultatif obligatoire à l'Assemblée bretonne de l'eau pour les politiques en lien avec la qualité de l'eau.

⁶ [Avis du CESER sur la contribution au débat sur la décentralisation – session du 01.12.25](#)

La Conférence régionale de la mer et du littoral (CRML) en dispose d'ores et déjà pour les politiques maritimes ;

- le Conseil régional doit poursuivre voire renforcer la coopération avec les acteurs étatiques : même dans l'hypothèse d'une décentralisation des compétences régionales, ceux-ci continueront à disposer de compétences essentielles dans la mise en œuvre des politiques (notamment en matière de contrôle), en particulier sur le domaine public maritime, dont dépendent les secteurs vasiers ;
- le CESER demande par ailleurs que sa participation aux réunions du PLAV soit pérennisée.

2.5.2. Sur l'échelle d'action

La prolifération des algues vertes dans les secteurs vasiers questionne le périmètre d'action de la lutte contre les algues vertes. Cette problématique est à présent identifiée dans le Programme d'action régional directive nitrates (PAR), qui concerne lui l'ensemble des exploitations régionales. Aussi, le CESER appelle le Conseil régional, en tant que copilote du PLAV, à proposer d'en renforcer les liens avec le PAR. Un copilotage régional du PAR serait-il envisageable ? Une mobilisation des SAGE concernés par les algues vertes sur secteur vasier ne serait-elle pas pertinente au sein de l'ABE ?

2.5.3. Sur la conditionnalité des dépenses publiques

Le CESER appuie de manière répétée l'importance d'une réelle éco-socio-conditionnalité des dépenses publiques. Aussi, il note positivement la mise en œuvre d'éco-socio-conditionnalité dans la politique agricole régionale ainsi que dans l'outil Breizh Achats, conformément à la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES). Il souhaiterait connaître les effets de leur mise en œuvre. Surtout, à l'instar de la Cour, le CESER demande que soit mise en place une même forme d'éco-socio-conditionnalité aux filières économiques de l'agro-alimentaire, que ce soit à travers le Pass'Compétitivité IAA ou à travers les fonds régionaux comme Breizh Rebond.

En outre, le CESER souhaite que le Conseil régional explore les possibilités de conditionner ses aides aux partenaires de la politique de l'eau en Bretagne à des obligations de résultat, comme celle *a minima* d'une mise en conformité de l'ensemble des SAGE avec le SDAGE. Cette conditionnalité permettrait aussi de valoriser le travail réalisé dans les territoires engagés dans le PLAV et d'en partager les enseignements.

2.5.4. Sur la politique agricole et alimentaire

Comme le CESER l'a souvent soulevé, une politique de l'eau ambitieuse requiert une politique agricole régionale cohérente de l'amont à l'aval des filières. Dans ses avis sur le programme 509 dédié à l'agriculture, le CESER s'est déjà étonné du manque de lien entre les enjeux de production et de consommation. Il appelle à une meilleure articulation entre les politiques agricoles et agro-alimentaires.

Contrairement au chemin pris l'année passée par le Conseil régional⁷, le CESER attire également l'attention sur l'importance du soutien aux structures d'accompagnement agricoles. Développer des initiatives alternatives est souvent difficile et coûteux, ces innovations doivent être soutenues avec détermination pour ne pas rester en marge du système.

2.5.5. Sur la politique foncière

Comme la Cour, le CESER appuie le recours à ce levier majeur, en particulier dans un contexte de renouvellement des générations.

Le Conseil régional dispose là encore des marges de manœuvre limitées mais il peut influencer, en tant que co-financier, sur la prise en compte des enjeux environnementaux par la SAFER. Le CESER estime également nécessaire, dans une approche globale tenant compte des enjeux d'installation, d'approfondir la réflexion sur la possibilité dans les territoires les plus impactés par les algues vertes de conditionner la transmission du foncier à de

⁷ [Avis du CESER du 2 février 2026 sur le budget primitif 2026](#)

nouveaux critères ou d'appuyer des ordres de priorités différents, dans le Schéma directeur régional des exploitations agricoles de Bretagne (SDREA), en développant si besoin des mesures de compensation parallèles.

2.5.6. Sur la recherche scientifique et la médiation sciences-société

Le rapport de la Cour fait état de la nécessité d'études complémentaires sur les vasières et les impacts du changement climatique. Le CESER appuie cette recommandation et souligne que le Conseil régional a la capacité de financer de telles études. Mais le CESER insiste surtout sur la pleine prise en compte des nombreux travaux déjà existants ou en cours au sein des laboratoires de recherche.

L'appropriation collective des connaissances scientifiques dans la conduite du débat public est aussi un enjeu d'importance, sur lequel le CESER insiste de longue date⁸. Il appelle le Conseil régional à renforcer la médiation sciences société, y compris dans une approche territoriale, au plus près des enjeux locaux en s'appuyant sur la multitude d'acteurs et de dispositifs existants dans ce domaine⁹.

2.6. Conclusion

Dans le contexte de backlash (retour en arrière sur les enjeux environnementaux) que nous connaissons, il est indispensable pour le CESER de tenir compte de l'urgence climatique et environnementale, de la santé des personnes et d'agir de manière déterminée, cohérente et systémique.

Les algues vertes sont un parfait cas d'école des questions posées par le lien terre-mer, sur lequel le CESER publiera un rapport dédié en 2027. Cette problématique montre à nouveau combien les liens, multiples, entre terre et mer supposent une approche territoriale intégrée, fondée sur la subsidiarité et la coopération entre Etat et collectivités territoriales.

Le CESER continuera à suivre avec attention ce sujet et à y contribuer à la place qui est la sienne. Il continuera à partager son analyse et ses recommandations, pour une appropriation par le plus grand nombre de ce sujet qui fait consensus scientifique mais reste l'objet de controverses sociales vives.

⁸ CESER Bretagne (2012). *Appropriation sociale et mise en débat des sciences et technologies en Bretagne. Une approche prospective.*

⁹ CESER Bretagne (2025). *Sciences de la mer : défi mondial, atout majeur pour la Bretagne.*

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

« Plan de lutte contre les algues vertes : Enseignements de la première enquête de suivi des juridictions financières »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 6

Sophie JÉZÉQUEL (CRAB), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Jean-Paul RIAULT (FRSEA), Frédéric POULAUD (JA), Isabelle COUÉ (MSA), Laëtitia BOUVIER (Personnalité qualifiée).

Adopté à l'unanimité



Intervention de Ronan OILLIC

FSU Bretagne

Comme le rappelle le rapport de la Cour des comptes, la prolifération des algues vertes en Bretagne entraîne des « conséquences importantes en termes de sécurité, de santé, de coût et d'image » pour la région. Le rapport fait également état d'un consensus scientifique attribuant cette situation aux apports excessifs de nutriments et précise que « seule une action sur l'azote peut permettre de limiter ce phénomène ».

La diminution des apports azotés observée depuis plus de dix ans constitue certes une évolution positive, mais elle demeure insuffisante pour enrayer la pollution liée aux algues vertes, la pression azotée restant, dans notre région, largement supérieure à la moyenne nationale. Ce constat montre que les progrès accomplis se heurtent à des limites qui ne pourront être dépassées dans le cadre du modèle agroalimentaire actuel.

L'ambition de la région d'accompagner « la transition agroécologique » doit donc se concrétiser par un changement systémique. La « conditionnalité de certains soutiens publics » constitue évidemment l'un des leviers de cette transition. Il est dès lors particulièrement préoccupant que la Cour des comptes constate que les entreprises ayant bénéficié de 60 % des aides versées par l'Agence de l'eau pour des projets de création de nouvelles filières favorables à l'eau les ont reçues sans condition de résultats.

Pour produire pleinement ses effets, une politique publique doit être assortie de contrôles. La Cour des comptes rappelle ainsi que « la stabilisation à minima des effectifs consacrés aux contrôles » et l'accès aux bases de données constituent des « conditions nécessaires pour garantir la garantie la crédibilité et l'efficacité de l'action de l'état ». Pourtant, la réponse de la ministre de l'Agriculture, qui tend à « noyer le poisson », conduit à douter de la volonté réelle de l'État de remédier à ce problème.



Intervention de David CABEDOCE

Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI.

Le Conseil régional nous présente les enseignements de la première enquête de suivi de la Cour des comptes et de la Chambre régionale des comptes sur la lutte contre les algues vertes. Nous en prenons acte, et nous voulons d'abord saluer un résultat.

Trente ans d'action sur l'azote, quinze ans de plan : dans les huit baies, les teneurs en nitrates ont reculé de 45 % depuis 2000. Ce résultat, on le doit d'abord aux agriculteurs, aux collectivités et aux acteurs des bassins versants. Il faut le dire.

Mais le rapport dit aussi autre chose. Les progrès ralentissent, et les surfaces d'échouage repartent à la hausse, de plus de 4 % par an depuis 2013. Un palier est atteint. Nous partageons ce constat.

Ce palier renvoie la question à l'ensemble de la filière, et donc aux entreprises. Le rapport relève que l'implication de l'aval, industries agroalimentaires et distribution, « demeure aujourd'hui limitée ». Il rappelle la recommandation des juridictions financières : conditionner les aides aux entreprises agroalimentaires à des engagements sur les fuites d'azote.

Sur ce point, les CCI souhaitent apporter trois éléments.

Le premier est un état des lieux. L'agroalimentaire, c'est un tiers de l'emploi industriel breton et près de 40 % de nos exportations. L'étude de la Banque de France présentée l'an dernier à l'ABEA décrit un secteur dont le résultat courant est tombé sous les 2 %, dont le taux d'investissement est inférieur de cinq points à la moyenne nationale, et dont l'outil de production vieillit. Les aides régionales aux IAA intègrent déjà des critères environnementaux. Durcir encore leur conditionnalité, au risque d'ailleurs de demander des conditions à une entreprise sur un territoire non concerné par les algues vertes, le faire sur un secteur qui n'investit plus assez, c'est prendre le risque d'obtenir l'inverse de l'effet recherché.

Le deuxième est une conviction. Les entreprises pèsent sur les systèmes agricoles par leurs achats, leurs cahiers des charges et leurs débouchés, bien plus que par les aides qu'elles reçoivent. Le rapport le montre lui-même : le million d'euros consacré aux filières lin et bio dans les baies a ouvert des débouchés nouveaux à des cultures sobres en azote. C'est cette voie, celle de la contractualisation et de la diversification, que nous appelons à amplifier, avec les industriels et avec la distribution.

Le troisième, c'est le partenariat. Personne n'y arrivera seul. C'est tout un collectif qu'il faut mobiliser, et les CCI prendront leur part.

La prochaine étape, dit le rapport, doit « changer de nature ». Nous sommes d'accord.

Elle doit associer l'aval des filières à la construction des solutions, plutôt que lui imposer des conditions. C'est à ce prix que la transition agricole trouvera ses débouchés, et les entreprises leur place.

Je vous remercie de votre attention.

 Logo of Eau & Rivières de Bretagne, featuring a stylized blue wave and the text 'Eau & Rivières de Bretagne'.	Intervention de Marie-Pascale LEPETIT Association Eau et rivières de Bretagne Par accord entre France nature environnement (FNE) et Bretagne vivante – Société pour l'étude et la protection de la nature en Bretagne (SEPNB)
--	--

J'interviens pour Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante, Réseau Cohérence.

Nous soutenons l'avis du CESER sur le dossier Algues Vertes, mais nous souhaitons le compléter.

D'abord ce rapport de la Cour des Comptes (CC) de 1^{er} suivi des recommandations est une première du genre qui intervient après 2 décisions de justice, suite aux recours des APNE, demandant des actions à l'Etat. Elles n'ont pas été suffisantes face à l'ampleur des enjeux, malgré les consensus scientifiques depuis de nombreuses années sur les origines agricoles des excédents de nitrates et de phosphore et les propositions faites. Pourtant seule une réduction importante des apports d'origine agricole, comme rapporté dans le rapport de la CC, permettra de réduire encore les échouages, malgré les oppositions et le déni qui ont fait prendre du retard et permis le maintien d'un système agricole dysfonctionnel. Jusque-là, l'Etat s'est accommodé de quelques ajustements, malgré la mobilisation de nombreux acteurs, dont la CC reconnaît l'action et qui a permis un recul des échouages par endroits, mais un développement conséquent dans d'autres (notamment les vasières), par une meilleure maîtrise des plans d'épandage et de limitation d'apports, mais cela ne suffit pas.

Les ulves sont toujours présentes, car une stagnation des taux moyens de nitrates dans les rivières à environ 35 mg/l depuis plus de 10 ans, montre la limite des actions menées et n'a pas permis l'amélioration des masses d'eau qui ne sont toujours pas en bon état !! En conséquence les écosystèmes ne fonctionnent pas correctement, voire ne fonctionnent plus du tout et cela est de plus en plus grave et prioritaire, notamment parce que la sécheresse, comme celle de 2026, risque de se reproduire de plus en plus souvent avec l'accentuation des changements climatiques.

Que faire ? La CC recense un certain nombre d'actions non mises en œuvre comme le ciblage des contrôles, la mise en cohérence des SAGE (locaux) avec le SDAGE (bassin Loire Bretagne) et la DCE. La France court toujours un risque de contentieux européen.

Il faut aller au-delà d'une simple amélioration des pratiques, la protection des milieux naturels et de la biodiversité doit être pleinement intégrée et passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. La logique de travail sur les causes du phénomène doit s'imposer définitivement devant celle du traitement en aval, plus coûteux et insuffisant. L'objectif étant de pérenniser le grand cycle de l'eau en retrouvant ses fonctionnalités. Cela passe par la révision de nombreuses politiques publiques. Le Conseil régional en actionne quelques-unes (comme Breizh Bocage, ou les MAEC), parfois contradictoires (pas d'éco conditionnalité pour les IAA, stratégie de développement de la méthanisation...) et trop opportunistes.

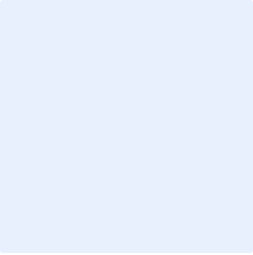
Une plus grande cohérence des politiques publiques est indispensable, pour développer une véritable stratégie régionale de restauration de la qualité de l'eau, objectif majeur face aux risques sanitaires et de disponibilité.

Là, c'est au système agricole et agroalimentaire breton entier qu'il faut s'adresser, dont les IAA à l'appro et à l'aval, il faut réduire la pression d'élevage à la capacité d'épuration des sols, c'est-à-dire réduire les épandages organiques et les fertilisations minérales, contrairement à l'action de l'Etat qui vient de faire sortir promptement 9 communes des mesures de contraintes des zones vulnérables, alors qu'elles sont en tête de bassin... La tentation et le risque est et sera, de concentrer de nouveaux ateliers d'élevage hors sol dans ces communes, ce qui annihilerait toutes les actions faites en aval. Déjà, les reculs du code de l'environnement par les lois Duplomb et autres permettent de plus grands élevages sans étude d'impact !!

Au contraire de cela, il faut engager une dé-spécialisation territoriale et une déconcentration des ateliers d'élevage sur tout le territoire national. Au niveau régional, il faut aussi revoir l'aménagement du territoire : prévoir un ralentissement de l'arrivée des eaux de rivières aux exutoires, mais aussi par de nombreux travaux de re-méandrage, ainsi que de dé-drainage, qui pourraient faire l'objet de plus de modélisation scientifique par sous Bassin versant (notamment pour les vasières), cela passe aussi par l'installation de haies, non en bord de route mais des haies et talus fonctionnels pour le ralentissement de l'eau, pour l'ombrage, la lutte contre l'érosion des sols...

La réduction des cheptels et la dé-spécialisation territoriale sur toute la France est un des grands enjeux de l'agroécologie et de l'atténuation climatique, car elle apporte de la matière organique sur des territoires qui ont des sols tellement appauvris par la céréalisation intensive, elle apporte azote et phosphore sur des territoires qui n'en n'ont plus, elle réduit les GES des IAA transformatrices en amenant les productions plus proches des consommateurs.

La Bretagne ne peut plus rester dans ce schéma de l'après-guerre hyper productif qui ne se souciait pas des externalités négatives et des pollutions avérées : les pollutions sont là, les changements climatiques aussi. Elle doit donc changer ses modes de productions, aller vers le moins et mieux, moins de volume, plus de qualité : pour le revenu des agriculteurs, la santé des citoyens et des écosystèmes. Retrouver les fonctionnalités du grand cycle de l'eau en est la base.



Intervention de Laurent CHAUVAUD

Personnalité qualifiée

La cour des comptes rappelle que 90 % de l'azote présent dans les baies est d'origine agricole et ce constat ne fait plus, depuis de longues années, l'objet de débats scientifiques. Nous savons tout cela depuis plus de trente ans. Le CESER rappelle à juste titre son étude de 2011, mais les fondements scientifiques de ce diagnostic sont bien antérieurs. Depuis plus de trois décennies, les causes du phénomène sont identifiées, documentées et régulièrement confirmées. Il ne s'agit donc pas d'un diagnostic nouveau, mais d'un constat scientifique ancien et robuste, dont la répétition même interroge désormais moins l'état des connaissances que notre capacité collective à en tirer les conséquences. Les algues vertes ne peuvent pas devenir le marronnier des politiques publiques bretonnes : un sujet que l'on redécouvre périodiquement alors que le diagnostic scientifique est établi depuis plus de trente ans. À mon sens, il faut donc éviter que la poursuite nécessaire de travaux scientifiques complémentaires donne involontairement l'impression que nous serions toujours dans une phase de diagnostic. La science continue naturellement à progresser et des recherches restent indispensables, notamment sur les vasières, le changement climatique, la diversification des espèces impliquées ou les conséquences écosystémiques de l'eutrophisation. Mais sur la cause principale du phénomène et sur le principal levier d'action, la science est faite. Prenons en la sémantique et les pratiques : J'ai en effet le sentiment que certains choix de représentation, d'indicateurs et d'interprétation tendent à présenter une évolution plus favorable que ce que permettent réellement de conclure les données.

Un premier exemple me paraît particulièrement important : le graphique n°7, page 30. Sauf élément méthodologique qui m'aurait échappé, les données représentées ne permettent pas de conclure simplement à une diminution statistiquement significative. La présence d'une droite ajustée sur un nuage de points ne constitue évidemment pas, à elle seule, la démonstration d'une tendance.

Un deuxième exemple concerne la carte n°5 et la sémantique employée dans sa légende. Les évolutions à la hausse sont qualifiées d'« évolution modérée » ou d'« évolution forte », alors qu'une autre catégorie associe « stabilité » et « baisse ». Ce choix de catégories n'est pas neutre : il agrège dans une même classe deux situations écologiquement différentes et rend la lecture des évolutions asymétrique. Il me semblerait beaucoup plus rigoureux de distinguer explicitement « augmentation », « stabilité » et « diminution », avec, lorsque cela est possible, leurs niveaux de significativité.

Au-delà de ces deux exemples, je pense qu'il faut rappeler quelques éléments scientifiques essentiels :

Premièrement, oui, la question de l'origine de l'azote ne devrait plus être présentée comme une question ouverte. Dans les bassins versants bretons concernés, l'agriculture constitue la source majeure des apports azotés responsables de l'eutrophisation littorale et des proliférations d'ulves. C'est sur la réduction de ces apports qu'il faut donc juger l'efficacité des politiques conduites.

Deuxièmement, il faut être extrêmement prudent avec une lecture linéaire de la diminution des nitrates. Une diminution des concentrations constitue évidemment un progrès, mais elle ne signifie pas mécaniquement une diminution proportionnelle des proliférations de macroalgues. Les relations entre apports azotés, biomasse produite et échouages dépendent des caractéristiques des différentes baies et présentent des réponses non linéaires. Les travaux scientifiques montrent surtout qu'il faut atteindre des concentrations beaucoup plus faibles pour obtenir une réduction majeure et durable des proliférations. Autrement dit, passer par exemple de 24 à 14 mg/L ne permet pas nécessairement de conclure que le problème écologique est en voie de résolution.

Troisièmement, je pense que nous devons interroger l'indicateur lui-même. La quantité d'algues ramassée ou la surface d'échouage est fortement dépendante des conditions météorologiques et hydrodynamiques. Une année avec peu d'échouages n'est donc pas nécessairement une année avec peu de production algale ni une année de bon état écologique. Une biomasse importante peut demeurer en mer et affecter les habitats côtiers, notamment des habitats essentiels tels que certaines zones de nourricerie.

Il faudrait donc compléter les indicateurs d'échouage par des indicateurs réellement écologiques : biomasse produite, biomasse présente dans la colonne d'eau ou sur les fonds, flux d'azote, concentrations saisonnières, extension spatiale des proliférations et effets sur les habitats et les communautés biologiques.

Quatrièmement, le phénomène évolue. Les proliférations ne concernent plus seulement le modèle classique de l'ulve dérivante s'échouant sur les plages sableuses de certaines grandes baies. De nouvelles espèces ou formes de proliférations occupent notamment des vasières et d'autres habitats, où le ramassage mécanique est difficile, voire impossible. Il faudrait que le rapport prenne explicitement en compte cette diversification écologique et spatiale du phénomène. Enfin, je crois important de ne pas réduire l'eutrophisation du littoral breton aux seules « marées vertes » visibles sur les plages. Les proliférations opportunistes peuvent concerner des algues vertes, mais également des macroalgues rouges ou brunes et d'autres compartiments du phytobenthos ou du phytoplancton. La rade de Brest constitue précisément un exemple où une approche plus large de l'eutrophisation est nécessaire. Posons la question à l'IUEM.

La question que nous devrions poser n'est donc peut-être pas seulement : « Les échouages d'algues vertes diminuent-ils ? ».

Elle devrait être plus largement :

« Les politiques engagées conduisent-elles effectivement les écosystèmes littoraux bretons vers une réduction durable de l'eutrophisation et vers le bon état écologique ? »



Intervention de Stéphane KERGOURLAY

Comité régional CGT de Bretagne

Déclaration sur l'avis algues vertes (Stéphane KERGOURLAY coordinateur des mandats La CGT Bretagne au CESER Bretagne).

Sur la forme, la CGT Bretagne désapprouve très fortement le fait d'apprendre par la presse la session extraordinaire du Conseil régional consacrée à la prise d'acte des conclusions de l'enquête de suivi des Cours des Comptes nationale et régionale, du rapport du Président de Région et au débat sur les orientations de cette politique publique environnementale.

La présence escomptée de la Présidente de la Cour des Comptes ne s'étant pas réalisée, le motif d'urgence de cette session devenait non avéré et à priver les mandats CESER de délivrer leur avis avant cette session pour éclairer les conseillers régionaux lors du débat sur ces orientations générales dans le domaine de l'environnement (L4241-1 CGCT).

De plus l'intervention sur ces observations du CESER relatives au rapport régional est couplée à la session ordinaire suivante, ce qui ne crée pas de bonnes conditions de travail auxquelles la CGT est attachée et motrice pour leur amélioration.

Que l'on ne nous dise pas qu'il s'agit d'une conséquence de la signature par la CGT des accords Matignon créant les Congés Payés il y a 90 ans : les entreprises et administrations publiques ont appris à organiser ce conquies social !

La CGT est et sera vigilante au respect des délais de transmission des dossiers dont le CESER est saisi.

Sur le fond, la CGT Bretagne partage l'avis présente en rajoutant toutefois au paragraphe 2.3 aux acteurs publics nationaux, locaux (donc aussi régionaux) ayant des politiques publiques non-cohérentes la Commission de l'Union Européenne : ses subventions PAC de la DG agriculture ne sont pas éco socio conditionnes aux impacts environnementaux (dépassement des limites eau brute de pesticides ou de nitrates développant les ulves) et sont donc contradictoires avec la Directive Cadre sur l'Eau, et dictée et contrôlée par cette même Commission de l'Union Européenne (avec possibilité d'imposer des amendes pour des dommages sur l'environnement et la biodiversité, dommages qu'elle contribue à créer).

La CGT Bretagne rappelle qu'il s'agit d'une question de vie ou de séquelles irréversibles, voire de mort pour les usagers du domaine maritime public sur l'estran, dont les salariés charges de l'évacuation des ulves.

Avec ces précisions, La CGT Bretagne vote cet avis.



Intervention de Edwige KERBORIOU

Chambres d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom de la Chambre d'agriculture de Bretagne, de la FRSEA, et des Jeunes agriculteurs de Bretagne.

L'avis CESER rappelle à juste titre la nécessité de poursuivre les efforts pour réduire les flux de nitrates et lutter contre les algues vertes. Il paraît toutefois important de mieux reconnaître l'engagement des agriculteurs et les résultats déjà obtenus, afin de maintenir leur mobilisation.

L'atteinte de nouveaux objectifs doit s'appuyer sur un accompagnement technique et économique renforcé des exploitations. À ce titre, le changement climatique doit être davantage intégré dans l'analyse des résultats et la fixation des objectifs, compte tenu de son influence sur le fonctionnement des bassins versants et les phénomènes observés.

L'exigence de résultats ne peut être dissociée des moyens donnés aux agriculteurs pour faire évoluer leurs pratiques et leurs systèmes. Les objectifs fixés doivent être accompagnés de financements suffisants, pérennes et cohérents entre les différentes politiques publiques. Il convient notamment de veiller à ce que les dispositifs de soutien n'adressent pas aux agriculteurs des signaux contradictoires avec les objectifs environnementaux poursuivis.

Le passage d'une démarche volontaire et collective à un cadre plus réglementaire et individualisé constitue un changement important de mise en œuvre. Il doit être progressif, concerté et accompagné, afin de préserver les dynamiques engagées et de ne pas faire porter sur les seuls agriculteurs la responsabilité de l'atteinte des résultats.

Enfin, concernant les vasières, puisqu'elles font déjà l'objet de dispositions dans le PAR, il paraît préférable d'évaluer les mesures existantes avant d'envisager de nouvelles obligations.

Nous partageons l'objectif de résultat, mais celui-ci doit rester territorial, être accompagné de moyens adaptés et ne pas conduire à faire supporter aux agriculteurs la responsabilité de facteurs qu'ils ne maîtrisent pas dans un contexte de changement climatique.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de David RIOU

Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne

La CFDT Bretagne partage l'avis du CESER.

Des progrès ont été réalisés ces dernières années sur la qualité de l'eau et la réduction des nitrates. Le diagnostic scientifique est aujourd'hui connu depuis plusieurs années. Mais les échouages persistent et les résultats montrent aujourd'hui un ralentissement. Nous devons donc franchir une nouvelle étape.

Pour la CFDT Bretagne, cette question ne doit pas opposer agriculture et environnement. Notre agriculture et nos filières agroalimentaires représentent des emplois essentiels pour la Bretagne. Mais leur avenir passe aussi par leur capacité à réussir la transition écologique.

Nous demandons donc à la Région de renforcer l'accompagnement des agriculteurs qui font évoluer leurs pratiques et de poursuivre les investissements permettant d'améliorer durablement la qualité de l'eau.

Nous pensons également que l'argent public doit accompagner les transitions. Les aides régionales doivent progressivement intégrer des véritables critères environnementaux, mais aussi sociaux : maintien de l'emploi, conditions de travail et accompagnement des salariés concernés par les transformations des filières.

Le salariat agricole représente une part désormais vitale de la part du travail agricole réalisé, dans de nombreuses orientations technico-économiques et d'exploitations aux formes sociales diverses. Pour autant, ces travailleurs et travailleuses paraissent très peu intégrés de manière plus centrale dans les réflexions politiques du secteur et sont très peu audibles dans le débat public.

Pour la CFDT Bretagne, la transition écologique doit être une transition juste.

Nous voulons construire une Bretagne capable de préserver son littoral, son agriculture et ses emplois.

C'est dans cet esprit que nous appelons la Région à poursuivre et à renforcer son engagement dans la lutte contre les algues vertes.