



Centre de référence en agriculture  
et agroalimentaire du Québec

Comité production porcine

## Colloque sur la production porcine « *Comment faire autrement?* »

Le mardi 7 novembre 2006, Hôtel Universel Best Western, Drummondville

---

# La production porcine face aux règles environnementales dans quelques pays de l'Union européenne

**Michel RIEU**, agronome

Professionnel de recherche, Responsable du pôle Économie

Institut de la filière porcine, France

Cette conférence a été réalisée grâce au soutien du programme « *Initiative d'appui aux conseillers agricoles* » selon les termes de l'entente Canada-Québec sur le Renouveau du Cadre stratégique agricole.



**Canada**

Agriculture, Pêcheries  
et Alimentation

**Québec**

---

**Note :** Cette conférence a été présentée lors de l'événement  
et a été publiée dans le cahier des conférences.

Pour commander le cahier des conférences, consultez  
[le catalogue des publications du CRAAQ](#)

Vous retrouverez ce  
document sur le site  
[Agrireseau.qc.ca](http://Agrireseau.qc.ca)



# La production porcine face aux règles environnementales dans quelques pays de l'Union européenne

## FAITS SAILLANTS

- La logique économique choisie pour gérer le marché intérieur du porc dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC) de l'UE est libérale. Le prix intérieur n'est pas soutenu par des mécanismes d'intervention et se fixe selon la loi de l'offre et de la demande.
- Cette logique, faisant jouer la compétition économique, a conduit à une concentration de la production dans des bassins géographiques et des exploitations agricoles de plus en plus spécialisées.
- Dans certains pays et régions d'Europe, cette concentration atteint des niveaux extrêmes qui ont fait naître des problèmes environnementaux.
- Vers les années 1980, des réglementations nationales et communautaires ont commencé à se mettre en place pour y porter remède.
- L'adoption de la réglementation communautaire par les pays s'est faite en tenant compte des situations particulières (politique, sociale, économique, état de la production et mobilisation de l'opinion).
- Les conséquences ont été diverses et les voies d'adaptation de la production différentes d'un pays à l'autre.
- En France, au nom de conceptions politiques ou philosophiques, le caractère « productiviste » ou « industriel » de cette production, de même que, très concrètement, ses nuisances (odeurs) par les voisins immédiats des élevages ont été attaqués.

## INTRODUCTION

L'organisation commune du marché du porc (OCM), dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), est très légère. Cette production ne bénéficie ni d'un prix garanti, ni d'aides publiques. Sa production n'est pas contingentée, ni régulée par un dispositif public de gestion. Le soutien apporté au marché du porc par le budget européen est très faible. À l'exception de mécanismes de protection vis-à-vis des pays tiers, le marché commun du porc est donc entièrement soumis à la loi de l'offre et de la demande.

La compétition économique et la recherche d'économies d'échelle ou d'agglomération ont conduit à la concentration de la production dans des bassins spécialisés. L'Union européenne a produit des réglementations pour en contrecarrer les effets négatifs sur l'environnement.

Les solutions adoptées par les différents pays pour respecter ces règles sont diverses. Dans tous les cas, elles ont pour effet de renchérir le coût de production. La question se pose d'un maintien de la compétitivité des élevages de porcs dans un contexte européen et mondial toujours plus concurrentiel. La question est posée du développement de modèles de production respectant les contraintes d'environnement, mais aussi d'autres contraintes imposées par la société (bien-être animal, qualité et sécurité des produits) dans des conditions économiques compatibles avec cette compétition.

## LA PRODUCTION PORCINE DANS L'UNION EUROPÉENNE

### Principales règles de l'organisation commune de marché (OCM)

À l'origine du marché commun agricole, la production porcine a été considérée comme un dérivé de celle des céréales. Mais à la différence de celles-ci, aucun outil de soutien et de garantie du prix n'a réellement été mis en œuvre.

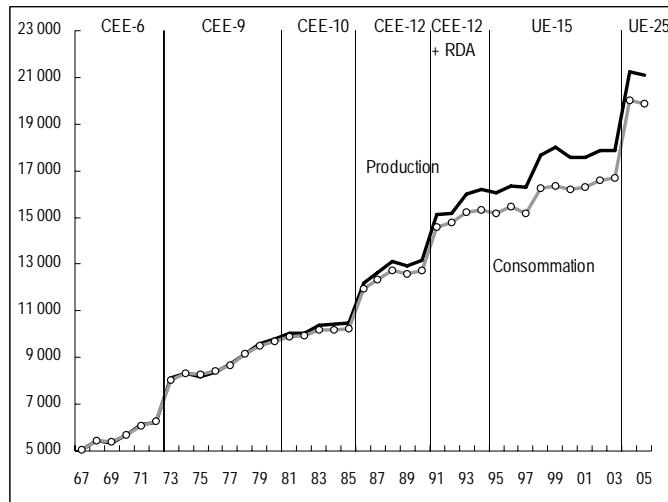
Avec le soutien communautaire au prix des céréales, dans les premières phases de la PAC (avant la réforme de 1992 et ses prémices), la production porcine communautaire était handicapée par un coût alimentaire supérieur aux cours mondiaux.

Le marché européen du porc a donc été protégé par un système de **prélèvements** variables, instaurés par la réglementation communautaire et calculés par la Commission de Bruxelles. Ces prélèvements, taxes à l'importation payées à la Communauté européenne par les importateurs, étaient révisés chaque trimestre pour couvrir la différence entre le prix d'une ration céréalière pour le porc sur le marché européen et celui qu'aurait permis la libre importation des céréales. Les montants sont différents selon les produits du porc et fixés selon la nomenclature douanière. En 1995, avec la mise en œuvre des accords au GATT du cycle de l'Uruguay, les prélèvements ont été remplacés par des droits fixes, non dépendants du prix des céréales, plus réduits mais encore conséquents. Des réductions sensibles de ces droits sont envisagées dans la négociation en cours à l'OMC.

Jusqu'en 1995, la communauté a pu subventionner librement ses exportations de viande de porc par des **restitutions**. Les restitutions sont des subventions à l'exportation versées aux exportateurs et alimentées par le budget communautaire. Leur montant, différent selon le produit (porcs vivants, carcasses, pièces, produits de charcuterie, etc.) et parfois selon les destinations, est fixé périodiquement par la Commission de Bruxelles en fonction de son appréciation des marchés. Le cycle de l'Uruguay s'est conclu par une limitation de ces restitutions, en tonnage et en budget. Alors que l'on va vers un engagement à l'OMC de suppression totale des restitutions, leur usage apparaît politiquement entravé au sein même de l'UE. Leur évolution est aussi déterminée par des choix budgétaires. Ainsi, depuis six ans la Commission de Bruxelles n'accorde plus de restitutions sur le porc frais ou congelé. Les restitutions ont aussi été utilisées comme un moyen de dégageant et donc comme un outil de gestion du marché intérieur.

## La production, la consommation et les échanges de porc de l'UE

Pendant une trentaine d'années, des origines du marché commun à la fondation de l'Union européenne, la production et la consommation de viande de porc de l'UE ont été très proches l'une de l'autre, quel que soit le contour de la CEE, à 6, 9, 10 ou 12 pays.

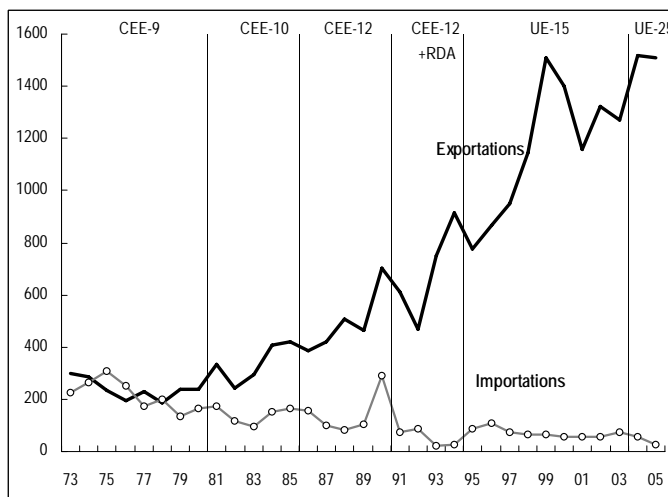


**Figure 1. Production et consommation de porc dans l'UE  
(Milliers de tonnes équivalent carcasse par an)**

Source : EUROSTAT, estimation pour 2005

Toutefois, dès les années 1980, la production a pu se développer un peu plus rapidement que la consommation car des marchés d'exportation se sont ouverts. En 2004, la production présente un excédent modéré de 6 % par rapport à la consommation.

Depuis 25 ans, les importations de porc sur le marché communautaire sont restreintes à un niveau très faible, en raison de ses protections et du manque de fournisseurs.



**Figure 2. UE : échanges de porc avec les pays tiers  
(Milliers de tonnes équivalent carcasse par an)**

Source : EUROSTAT, estimations pour 2005

## La situation des pays de l'Union européenne

Au sein de l'UE, les échanges de porc sont intenses. Certains états membres sont très importateurs (Royaume-Uni, Italie, Grèce, Portugal), d'autres très exportateurs (Danemark, Espagne, Pays-Bas, Belgique). La France et l'Allemagne sont à la fois importateurs et exportateurs.

**Tableau 1. Pays de l'Union européenne : bilans d'approvisionnement porc en 2004  
(Milliers de tonnes équivalent carcasse)**

	Production	Croissance de la production 2004/1990 (%)	Import	Export	Consommation
Allemagne	4 072	- 2	1 413	987	4 498
Espagne	3 158	+ 78	101	548	2 710
France	2 329	+ 35	510	653	2 186
Danemark	1 887	+ 55	83	1 685	314
Pays-Bas	1 590	- 15	299	1 212	676
Italie	1 533	+ 26	912	216	2 229
Belgique/Luxembourg	1 033	+ 26	133	639	529
Royaume-Uni	649	- 33	969	122	1 495
Autriche	480	+ 3	157	168	468
<b>UE-15 *</b>	<b>17 873</b>	<b>+ 17</b>	<b>15</b>	<b>1 359</b>	<b>16 528</b>
Pologne	1 979	+ 5	130	215	1 894
Hongrie	476	- 52	74	127	423
République tchèque	433	- 13	35	34	434
<b>UE-25 *</b>	<b>21 125</b>	<b>+ 10</b>	<b>16</b>	<b>1 482</b>	<b>19 659</b>

\*Pour l'UE, Commerce extérieur = échanges avec les pays tiers

Source : EUROSTAT

À configuration égale, sans tenir compte de l'élargissement à dix nouveaux États membres en 2004, la production porcine de l'UE à 15 est stable depuis la fin des années 1990. Et de 1990 à 2004, elle a progressé de moins de 20 %. La croissance réduite de la consommation intérieure (+10 % de 1990 à 2004) constitue un frein au développement de la production, que la progression des exportations desserre à peine, en raison de leur importance relative faible. Cette croissance limitée de la production communautaire d'ensemble n'empêche pas un développement rapide dans certains États membres, alors que d'autres régressent. Sous le moteur de la compétition entre pays et régions, la production « se déplace » donc vers les zones qui ont les meilleurs atouts, atouts de natures diverses.

L'**Espagne** est récemment devenue le deuxième producteur de porc de l'UE. Depuis 1990, sa croissance est la plus forte, près de 80 %.

Le **Danemark** est le deuxième pays de l'UE par la croissance (+55 % en 15 ans) et cinquième par le volume de production.

La **France**, sur quinze ans, a une croissance supérieure à la moyenne communautaire. Toutefois, celle-ci était acquise à la fin des années 1990. Depuis, la production porcine française stagne ou régresse légèrement.

La **Belgique** avait encore, comme la France, voici quelques années, une croissance équivalente à celle du Danemark. La production porcine belge est maintenant en cours de régression.

L'**Italie** a une croissance de production modérée depuis le milieu des années 1990.

En **Pologne**, la production porcine est stable en tendance depuis quinze ans, mais fluctuante. Depuis son entrée dans l'UE, elle est le quatrième pays producteur sur vingt-cinq.

En **Allemagne**, la production est presque au niveau de celle du pays réuni en 1990. Mais l'intervalle de quinze ans a d'abord été marqué par une décapitalisation massive à l'est, puis une reprise, plutôt au nord-ouest depuis dix ans.

Aux **Pays-Bas**, la production porcine a eu la croissance la plus forte de tous les pays de la Communauté européenne jusqu'au milieu des années 1980. Elle s'est ensuite stabilisée jusqu'en 1996, avant de reculer depuis.

Au **Royaume-Uni**, la production s'est effondrée de près de moitié depuis cinq ans, en raison de la mise en œuvre précipitée de règles plus strictes sur le bien-être animal, dans un contexte général de compétitivité limitée de la filière

La **Hongrie** a souffert de la perte de son premier client, l'URSS, en 1991, puis des difficultés et incertitudes de la transition politique et économique et du manque de moyens financiers. Sa production n'est plus que la moitié de celle de 1990.

### **Répartition de la production dans les régions communautaires**

L'Union européenne présente des zones très spécialisées en production porcine, des zones de « désert porcin » et des zones intermédiaires. Deux tiers des porcs européens sont concentrés dans 17 bassins régionaux très ou moyennement spécialisés (Tableau 2), sur plus d'une centaine que compte l'Union (ici à 15). Les zones évoquées ici sont généralement les « régions » des pays de l'Union. Mais en raison de leur importance diverse (ainsi la superficie totale du Danemark, des Pays-Bas ou de la Belgique sont comparables à celle d'une région française), certains des « bassins » figurant dans le tableau suivant sont constitués du regroupement de plusieurs entités territoriales administratives.

**Tableau 2. Effectifs porcins et densité dans les principaux « bassins régionaux » de l'UE (2005)**

	Région	Pays	Cheptel	Évolution 2005/1995	SAU (1000 ha)	Densité (porcs/ km <sup>2</sup> SAU)
1	Pays-Bas Sud-Est	NL	9 881	- 24 %	825	1 198
2	Danemark continental	DK	9 726	15 %	1852	525
3	Bretagne	F	8 382	12	1685	497
4	Basse Saxe	D	7 896	17	2626	301
5	Rhénanie du Nord-Westphalie	D	6 387	13	1522	420
6	Catalogne	SP	6 314	24	1182	534
7	Flandres belges	B	5 902	- 12 %	634	931
8	Aragon	SP	4 509	56	2417	187
9	Grande Pologne	PL	4 193	-12	1763	238
10	Lombardie	I	4 063	37	1120	363
11	Bavière	D	3 747	9	3293	114
12	Castille Léon	SP	3 577	49	5127	70
13	Bade-Wurtemberg	D	2 350	8	1444	163
14	Hongrie Est	HU	2 291	- 22	3336	69
15	Andalousie	SP	2 221	34	4813	46
16	Cujavie-Poméranie	PL	2 105	-9	1036	203
17	Murcie	SP	2 056	46	629	327
18	Mazovie	PL	1 797	- 25	2046	88
19	Pays de la Loire	F	1 707	17	2150	79
20	Estrémadure	SP	1 682	148	2233	75
21	Emilie-Romagne	I	1 636	- 3	1234	133

Données cheptel par région : 2005, sauf Pologne et Hongrie (2004)

Sources : nationales et Eurostat

Plus de la moitié des effectifs européens est regroupée dans six grands bassins de plusieurs régions avec une certaine continuité territoriale. Trois d'entre d'eux, l'ensemble sud-est des Pays-Bas/Flandres belges, Allemagne du Nord-Ouest (Basse-Saxe/Rhénanie) et partie continentale du Danemark peuvent être considérés comme un seul bassin et rassemblent le tiers du cheptel porcine européen. L'Espagne du Nord-Est (Catalogne/Aragon), le Grand-Ouest français (Bretagne/Pays de la Loire/Basse-Normandie) et la plaine du Pô (Lombardie et Emilie-Romagne, en Italie) sont par contre à l'écart des précédents et éloignés les uns des autres.

Ces bassins sont le résultat de la spécialisation régionale qui accroît la concentration géographique. Mais la situation n'est pas figée. Sous l'effet des réglementations environnementales, le cheptel baisse au sud des Pays-Bas, même si la densité y est toujours très forte, et dans une moindre mesure en Belgique. En Allemagne, la croissance est plus rapide au nord-ouest que dans le sud et tend à accroître une densité déjà élevée.

À l'échelle de tout le bassin très spécialisé nord-européen, une certaine homogénéisation des densités est en route, avec la croissance du Danemark et du nord-ouest de l'Allemagne, face au recul des Pays-Bas et de la Belgique.

En Espagne, dans un contexte de croissance généralisée dans le pays, la progression est plus rapide en Castille et en Andalousie où la densité est faible, qu'en Catalogne, berceau de la production porcine espagnole moderne, où la densité est élevée.

En France, la production porcine moderne s'est développée en Bretagne, à partir des années 1970, plus tôt et plus vite qu'ailleurs. Mais les règles environnementales plus strictes ont arrêté ce mouvement à la fin des années 1990. Dans les vingt dernières années, la croissance est plus forte en Pays de la Loire et en Normandie, mais la production bretonne est largement dominante (55 % du total français, actuellement).

## **PRODUCTION PORCINE ET RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT DANS L'UE**

La protection de l'environnement vis-à-vis des activités économiques et agricoles, avec des effets sur l'élevage, est principalement couverte dans la réglementation européenne par des textes concernant :

- Les procédures préalables à la mise en œuvre d'un projet susceptible d'impacts négatifs sur l'environnement,
- La résorption des excédents de « nitrates » dans les eaux souterraines.

### **Les procédures préalables : études d'impact et autorisation**

La directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 prévoit qu'avant leur mise en œuvre certains projets susceptibles d'effets négatifs sur l'environnement doivent demander une autorisation comportant une étude d'impact environnemental. En agriculture, sont en particulier concernées les exploitations abritant des volailles ou des porcs, selon leur nature, leur dimension ou leur localisation.

Elle a été complétée par la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 qui précise la procédure d'évaluation et propose des seuils à partir desquels l'autorisation est exigée (900 places de truies, 3 000 places de porcs de plus de 30 kg). Par ailleurs, les dossiers de demande d'autorisation doivent être portés à la connaissance du public, dans un délai suffisant pour qu'il puisse exprimer un avis avant la délivrance de l'autorisation.

Selon la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996, portant sur la « Prévention et réduction intégrées de la pollution » (*Integrated Pollution Prevention and Control*, dite IPPC ou en français PRIP), les entreprises exerçant certaines activités doivent se préoccuper de réduire la pollution émanant de diverses sources : émissions dans l'air, l'eau et le sol, production de déchets, utilisation de matières premières, efficacité en matière d'énergie, bruit, prévention d'accidents, gestion des risques, etc.



De portée très générale, elle s'applique avant tout à l'industrie, dont le secteur agroalimentaire, mais aussi à l'agriculture. Parmi les entreprises et activités concernées figurent : les abattoirs de plus de 50 tonnes de carcasses par jour, les transformateurs de viande produisant plus de 75 tonnes de produits finis par jour et les élevages intensifs. En production porcine, il s'agit des unités comportant plus de 750 places de truies ou 2 000 places de porcs de plus de 30 kg.

La directive vise à s'assurer que les installations seront gérées en prenant toutes les mesures de prévention appropriées. Elle prévoit, conformément à la directive précédemment citée (85/337/CE) une demande d'autorisation accordée après avis du public. Cette autorisation précise des valeurs limites d'émissions des substances polluantes dans l'eau, l'air et le sol, basées sur l'utilisation des « meilleures techniques disponibles » (*Best Available Techniques* ou BAT en anglais). Ces dernières peuvent évoluer avec le progrès technique ou si les objectifs ne sont pas atteints. Outre l'obtention d'une autorisation, les entreprises concernées doivent présenter des bilans périodiques d'activité et, en cas d'incident ou d'accident, transmettre un rapport à l'Inspection des installations classées.

La directive IPPC devait s'appliquer à toutes les nouvelles installations au plus tard le 30 octobre 1999, et aux entreprises existantes à partir de 2007, sauf si la transcription nationale prévoyait un délai plus court.

### **Protection des eaux contre les nitrates d'origine agricole**

La directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991, dite directive « Nitrates », vise à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. Les États membres étaient tenus :

- De désigner, avant le 19 décembre 1993, des zones dites « vulnérables » au regard de la pollution par les nitrates, celles où les eaux sont touchées par l'eutrophisation ou ont des teneurs en nitrates supérieures à 50 mg/L, ou sont en voie de l'être dans le futur, du fait des types de sols des bassins versants et de l'intensité de l'agriculture dans la zone. La liste des zones est actualisée autant que nécessaire, lorsque des événements imprévisibles ont eu lieu, et au moins tous les quatre ans pour tenir compte des changements intervenus dans la situation du milieu.
- D'élaborer des codes volontaires de bonnes pratiques agricoles, portés à la connaissance des agriculteurs (échéance 20 décembre 1993).
- D'établir pour les zones vulnérables (échéance au 19 décembre 1995) des programmes d'actions basés sur le respect du code des bonnes pratiques agricoles. Ils sont destinés à corriger en priorité les pratiques d'épandage de tout engrais contenant de l'azote, ainsi que des effluents d'origine animale. Définis par périodes de quatre ans, ces programmes d'actions précisent notamment :

- o des périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants,
- o des capacités minimales de stockage des effluents d'élevage,
- o des limites aux quantités épandues, fixées à 170 kg d'azote/ha et par an en zone vulnérable, après un seuil à 210 kg d'azote/ha et par an durant le premier programme.

À partir du socle commun constitué par la réglementation communautaire, des transcriptions se font en droit national par les États membres, à des vitesses plus ou moins rapides et parfois avec des retards par rapport aux dates limites qui peuvent entraîner des procédures de justice et des sanctions.

Par ailleurs, les réglementations nationales peuvent contenir des dispositions différentes portant sur les modalités de mise en œuvre (procédure et seuils d'autorisation des élevages, leur implantation, leur aménagement, leur exploitation). Ainsi, les quantités maximales d'azote épandu portent parfois, en plus de l'azote organique dans les zones vulnérables issues de la directive « Nitrates », sur l'azote minéral des fertilisants chimiques.

Enfin, l'estimation des rejets d'azote (et des autres minéraux, comme le phosphore ou les métaux) par les animaux repose sur des méthodes différentes, pouvant, même dans des conditions équivalentes, donner des résultats différents.

Des éléments de comparaison sont présentés entre le Danemark, les Pays-Bas et la France, trois pays importants dans le paysage européen de la production porcine. Ils se sont tous les trois confrontés à la question du contrôle de l'impact environnemental de l'élevage intensif, mais avec des situations géographiques, un degré d'anticipation et des conceptions différentes.

## **PRODUCTION PORCINE ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS TROIS PAYS DE L'UE**

### **Le Danemark**

L'agriculture est importante dans l'économie danoise, en particulier ses exportations de produits agricoles et agroalimentaires, avec une forte contribution du secteur porcin qui représente un tiers de la valeur ajoutée de l'agriculture du pays. Quatre-vingt-cinq pour cent de la production porcine est exportée, dont le tiers est à destination des pays tiers.

Depuis le milieu des années 1980, l'agriculture a dû intégrer les préoccupations de la société. Outre les réglementations sur les structures d'exploitation, la liaison au sol des productions animales est très encadrée.

### *Contexte réglementaire danois*

**La loi dite « Harmonie »** constitue la transcription de la directive « Nitrates » au Danemark. Elle oblige chaque exploitant à disposer des surfaces agricoles pour l'épandage en fonction des effectifs d'animaux, selon un coefficient propre à chaque espèce.

Le porc est considéré comme faisant obligatoirement partie d'un système céréales-porc et le « taux de chargement » maximum qui lui est appliqué tient compte des besoins de ces cultures. Pour le porc, il était de 1,7 unité animale par hectare épandable jusqu'au 31 juillet 2002 (une UA équivaut à 100 kg d'azote rejeté et chaque type d'animal possède un taux de conversion en UA), ce qui correspond à la norme de rejet de la directive « Nitrates » pour les zones vulnérables. À compter du 1<sup>er</sup> août 2002, la norme est devenue plus stricte : elle est passée à 1,4 UA par hectare pour le porc (soit 140 kg d'azote par ha).

La loi instaure également une gestion globale de l'azote : la fertilisation minérale ne peut dépasser la différence entre les besoins des plantes et l'apport organique « efficace » des effluents. Celui-ci est fixé forfaitairement comme un pourcentage des minéraux contenus dans les déjections. Il a été réévalué par étape pour le lisier, de 45 % en 1993 à 65 % en 2002. Cela a réduit d'autant les apports minéraux permis tout en laissant aux agriculteurs une période transitoire pour acquérir la maîtrise de la fertilisation organique. L'agriculteur doit tenir à jour un manuel de fertilisation, sous le contrôle de l'administration.

La loi définit aussi des capacités de stockage des déjections (six mois minimum pour le lisier), la couverture des fosses, les modalités d'épandage et des distances d'implantation des bâtiments et stockages d'effluents par rapport aux habitations, aux points de captage d'eau, etc.

**La loi sur l'agriculture de 1994** vise à conforter des exploitations agricoles de taille familiale. Elle contrôle l'utilisation et la propriété du sol et réglemente la structure des exploitations et leur transmission. Concrètement, elle spécifie qu'une exploitation est une ferme habitée, disposant de terres et de bâtiments. L'agriculteur peut détenir jusqu'à trois exploitations dans un rayon proche, chacune ne devant pas héberger plus de 250 UA (500 si les deux autres n'en ont pas).

Elle renforce la liaison au sol de l'élevage, déjà voulue par la loi « Harmonie », en obligeant à un taux de propriété des surfaces d'épandage croissant par tranches avec la taille de l'élevage : 25 % jusqu'à 120 UA, 60 % de 120 à 250 UA et 100 % au-delà. Le besoin de surface en propriété peut être réduit d'un tiers si des contrats de livraison des déjections de plus de cinq ans sont passés avec d'autres agriculteurs. Au-delà de 750 UA, le taux de propriété est de 100 % de la totalité des surfaces d'épandages exigées, ce qui en limite la fréquence.

**La loi de Planification de 1992**, modifiée en 1999 en application de la directive IPPC et de la directive 97/11 de l'UE, spécifie que les projets s'insèrent dans un Plan d'aménagement régional établi pour douze ans, actualisé tous les quatre ans. Le territoire est divisé en zones (urbanisées, villégiature et rurales). Les projets d'élevage supérieurs à 250 UA et ceux de taille inférieure, mais ayant un effet potentiel sur l'environnement ou le voisinage, nécessitent une procédure alourdie d'autorisation supposant la réalisation d'une étude d'impact.

### *Situation et perspectives*

Au Danemark, les élevages de porcs sont répartis assez régulièrement sur l'ensemble du territoire, en comparaison avec d'autres pays de l'UE. La densité animale moyenne des exploitations d'élevage était de 1,3 UA/ha en 2000, variant de 1,3 à 1,5 pour les régions spécialisées en élevage, mais de 0,75 dans l'île de Zélande, plus céréalière.

Pour le secteur porcin, elle est de 2,0 en moyenne, plus élevée pour les unités de plus grande dimension : 2,3 UA/ha pour les exploitations spécialisées de plus de 120 UA et même 2,7 UA/ha pour les élevages de plus de 250 UA. Elles doivent donc trouver des surfaces d'épandage extérieures, tandis que les moins de 120 UA, avec 1,36 UA/ha, sont indépendants relativement à la norme de 1,4 UA/ha.

Le porc dispose encore d'un potentiel de développement au Danemark, soit parce que certaines zones ne sont pas saturées au regard des contraintes d'environnement, soit parce que l'élevage porcin peut se substituer à d'autres activités.

Une forte restructuration du secteur laitier s'opère. Face aux réformes de la PAC, des élevages laitiers, même de taille considérée comme viable en France, quittent la production. Certaines de ces exploitations investissent en production porcine, considérée comme plus rémunératrice. Un deuxième pôle de développement est constitué par les céréaliéristes qui, face aux perspectives de la PAC, cherchent à conforter leurs revenus. Disposant de céréales et des surfaces d'épandage correspondantes, le porc leur est facilement accessible.

Les procédures d'instruction des dossiers de développement (installation, extension) sont généralement simples et rapides pour les projets inférieurs à 250 UA (équivalent à 230 truies naisseur-engraisseur). En deux semaines, les autorisations sont délivrées si le projet respecte les conditions des lois Harmonie et Agriculture. Au-delà, la réalisation d'une étude d'impact et les procédures d'évaluation (experts et enquête publique) nécessitent de 12 à 18 mois en moyenne. Son coût varie de 10 000 à 20 000 euros selon les mesures et les analyses réalisées.

Des modifications structurelles importantes se dessinent, du fait de la croissance des élevages existants et de nouvelles formes d'organisation (séparation des sites par phase d'élevage, maternités collectives). La production continue de s'accroître, le nombre des

élevages se réduit et la taille moyenne augmente sensiblement. Face au contrôle des structures (loi sur l'agriculture) qui, théoriquement, limite les effectifs que peut détenir un agriculteur, ceux qui misent sur les économies d'échelle constituent des associations à plusieurs, y compris au sein de leur famille. Le pays qui a produit 26 millions de porcs en 2005, pourrait atteindre 30 millions à l'horizon 2010, selon le degré d'engagement des céréaliers et des laitiers.

La production porcine du Danemark présente donc, au sein de l'Union européenne, un visage original qui peut se résumer ainsi :

- Une activité déterminante dans l'économie, qui bénéficie de ce fait de certains encouragements politiques;
- Des règles strictes de contrôle de l'impact environnemental, basées sur une obligation de résultat;
- Une présence soutenue sur le territoire, mais une obligation de lien au sol pour garantir une bonne gestion des déjections animales, utilisées comme fertilisants. Contrairement à la France, le Danemark, qui a fait le choix du lien au sol, ne recourt pas au traitement des déjections pour diminuer leur teneur en matières minérales.

La production est réalisée dans des exploitations agricoles hautement spécialisées, très professionnelles et de moins en moins nombreuses. Cela se manifeste en particulier par l'augmentation de la taille des élevages.

## **Les Pays-Bas**

### *Réglementation environnementale en recherche permanente*

L'essentiel des productions animales intensives néerlandaises est situé dans le sud du pays, certaines provinces atteignant des densités d'animaux extrêmement élevées. De plus, la plupart des élevages se sont développés sur des exploitations possédant des surfaces agricoles réduites, générant à leur échelle ou à celle de certaines provinces des excédents de minéraux contenus dans les déjections par rapport à ce que pouvaient absorber les cultures. Après la forte croissance de ces productions dans les années 1970 et au début des années 1980, le problème de leur impact environnemental a été posé dès le début des années 1980.

En 1987, se sont mis en place les « quotas de lisier » (contingentement de la production basée sur l'importance des rejets), dont l'objectif principal était la maîtrise des rejets de phosphore. La croissance s'est alors arrêtée, la production porcine néerlandaise se stabilisant, sans diminuer. L'objectif de maîtrise des excédents n'était donc pas atteint, d'autant qu'en 1994 la possibilité de commercialiser ces quotas a redonné des marges de croissance à certaines exploitations.

En 1998, la directive « Nitrates » a été transposée dans le droit néerlandais. La voie néerlandaise s'est appuyée sur le système MINAS qui comptabilise les flux de phosphore et d'azote. Il devait conduire au contrôle des « pertes » dans le milieu (volatilisation, rejets dans les eaux et les sols non utilisés par les plantes) par des taxes sur celles-ci. Généralisé en 2001, ce système obligeait toutes les exploitations néerlandaises (15 000 sites) à produire une comptabilité minérale. Orienté vers la maîtrise du phosphore (difficulté à évaluer la volatilisation de l'azote), MINAS répondait mal aux objectifs de la directive « Nitrates » (dépassement de la norme des 170 kg d'azote organique par hectare).

À cette même époque, les pouvoirs publics néerlandais ont décidé une « restructuration » du secteur porcin, à la suite des désordres importants qui ont accompagné un grave épisode de peste porcine classique survenu en 1997. L'opinion publique avait alors été émue par des destructions massives d'animaux. Cette restructuration, facile à faire adopter politiquement dans ce contexte, est apparue aux responsables politiques comme un moyen de progresser dans la résolution des problèmes environnementaux, par la réduction du cheptel porcin :

- En septembre 1997, aux « quotas lisier » se sont substitués « les droits de porcs », c'est-à-dire les capacités de production en nombres d'animaux que peut détenir un éleveur. Le programme de maîtrise des nitrates a obligé les éleveurs à une réduction immédiate de 10 % de leur cheptel, non indemnisée. Les droits étaient cessibles, mais l'État en prélevait 60 % à chaque transaction.
- L'insuffisance des résultats de maîtrise environnementale, en raison d'un cheptel porcin toujours trop élevé, a provoqué la mise en place d'un programme de cessation d'activité indemnisée par l'État. En deux vagues, en 2000 et 2003, 5 500 producteurs volontaires ont arrêté leur activité, détenant au total 150 000 truies et 900 000 porcs. Ces programmes ont attiré les producteurs les plus âgés et sans successeur ou les plus jeunes menacés d'une rentabilité insuffisante. L'indemnisation par l'État, à la base de 110 euros par place d'engraissement, était variable selon la situation de l'élevage et la province. La possibilité d'obtenir un permis de construire une maison d'habitation ou de rendre habitables les surfaces agricoles a assuré la rentabilité globale de l'opération en raison de la forte demande foncière et immobilière néerlandaise.
- Afin de répondre aux contraintes de la directive « Nitrates », les taxes appliquées aux pertes en phosphore et azote mesurées par le système MINAS ont été doublées à partir de début 2002. En effet, leur faible niveau initial par rapport aux coûts alternatifs (traitement ou exportation du lisier), constituait l'achat à bon compte d'un véritable « droit à polluer », dont il convenait d'inverser la hiérarchie.
- Au même moment, des contrats d'écoulement de lisier ont été mis en place. Ils spécifient qu'il est nécessaire d'avoir un débouché responsable, matérialisé par un contrat d'exportation en dehors de l'exploitation, pour tous les excédents MINAS.

Malgré tous ces efforts, MINAS et les dispositifs associés n'ont pas permis de respecter les impératifs de la directive « Nitrates », ni en droit (procédures de la Commission contre l'État néerlandais), ni dans les résultats.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, une nouvelle réglementation s'est mise en place. Elle concerne l'azote et le phosphore, quelle que soit leur origine, organique ou minérale. Trois règles s'imposent désormais, à toutes les exploitations :

- Les épandages de lisier sont limités à l'apport maximum de 170 kg d'azote par hectare (conforme à la directive « Nitrates »), à l'exception des exploitations laitières ayant plus de 70 % de leur superficie en pâturage où la limite est fixée à 250 kg par ha et par an (par dérogation à la directive).
- Une quantité maximale d'azote total (organique, provenant des déjections animales, et minéral, contenu dans les engrais azotés et autres fertilisants) est fixée, qui varie selon le type de sol et les cultures.
- Les apports de phosphore (chimique et organique) sont limités en 2006 à 95 kg par hectare et par an pour les terres cultivées, et à 110 kg pour les prairies.
- Les excédents seront exportés ou traités sur place, opération qui pourra bénéficier d'aides spécifiques.

Finalement, face à la voie néerlandaise originale, qui consistait à contrôler les pertes de minéraux fauteuses de pollution, s'est imposée une approche plus simple et plus répandue, celle de la directive « Nitrates » de contrôle de l'utilisation de minéraux.

### *Les perspectives néerlandaises*

Après être resté relativement stable de 1987 à 1996, le cheptel porcin néerlandais a baissé de 22 % entre 1996 et 2003, de 14 à 11 millions de porcs. Il faut y voir l'impact des dispositions réglementaires sur l'environnement, catalysées par la politique de « restructuration » engagée en 1997. Alors que les effectifs ont connu une légère progression depuis 2003, il est évidemment trop tôt pour juger de l'effet des nouvelles règles de contrôle de l'impact environnemental, instaurées en 2006. Les deux tranches de cessation d'activité ont été facilitées par la bonne tenue de l'économie du pays qui a facilité les reconversions et minimisé leur coût social.

Le coût du respect des règles environnementales est élevé. Les éleveurs néerlandais recourent fréquemment à des « bourses de lisier », système qui permet de transporter les déjections vers des zones de moindre densité animale, au nord du pays ou en Allemagne. Leurs collègues allemands ont aussi privilégié cette voie, par rapport au traitement des déjections. Les installations collectives de traitement, mises en place aux Pays-Bas au début

des années 1990, ont échoué, en raison des difficultés de l'organisation collective sur un territoire relativement grand et parce que les techniques disponibles à l'époque étaient moins efficaces que celles qui existent maintenant.

Pour supprimer les excédents en azote et phosphore, de nouvelles réductions d'effectifs animaux seraient encore nécessaires. Le porc représente le quart de la production nationale de phosphates et près de 20 % de celle d'azote. La production porcine néerlandaise pourrait donc continuer à baisser, à moins que le porc ne prenne la place d'autres animaux. Mais, de toute façon, l'extension des élevages restera possible à titre individuel pour ceux qui possèdent des terres d'épandage, sont titulaires de contrats de lisier ou envisagent de traiter ou d'exporter les unités d'azote et phosphore en excès.

Selon une étude de l'ITP (Daridan, 2002), les délais d'instruction des dossiers de projet étaient relativement rapides ces dernières années, dès lors que l'élevage et l'exploitation satisfaisaient aux règles environnementales. La mise en place des « droits de porcs », commercialisables, a facilité les procédures d'extension des élevages, un producteur qui souhaitait réaliser une extension devant acheter des droits. Le marché était cependant limité, en raison de l'abattement appliqué sur les droits lors de l'échange et de prix élevés.

L'extension d'un élevage doit s'inscrire dans un plan d'aménagement communal, qui lui-même dépend du plan régional et national, qui fixe les règles d'installation. Selon la taille du projet, une autorisation peut être obtenue en trois mois ou en six mois si une étude d'impact avec enquête publique est nécessaire (exploitations de plus de 2 500 porcs charcutiers). Après construction, l'exploitation est possible si l'élevage dispose des « droits de porcs » correspondants et des débouchés pour les déjections (terres en propre, contrat d'épandage ou d'exportation).

En 1987, l'essentiel de la production porcine des Pays-Bas reposait sur 30 000 élevages. En 1995, ils étaient environ 14 000 et sont actuellement moins de 7 000. L'objectif politique revendiqué par la filière est de poursuivre cette tendance : contenir ou stopper la baisse de la production, en la concentrant dans des élevages plus grands, plus professionnels, plus efficaces, plus à même de soutenir la compétition économique internationale, tout en faisant des éleveurs de véritables entrepreneurs.

Les conséquences pour la filière de cette évolution de la production sont importantes. Déjà, dans les années 1980, le blocage de la production, alors que des investissements importants étaient en cours dans l'abattage-découpe, avait conduit à des surcapacités d'abattage mettant en cause la rentabilité de cette activité. Les entreprises avaient, dans les années 1990, conduit leur propre restructuration en finançant collectivement la fermeture d'abattoirs, par le prélèvement de fonds auprès de toutes les entreprises pour indemniser les propriétaires de sites à fermer. Depuis, d'autres changements sont intervenus. Le groupe VION est né par agrégation d'autres entreprises au groupe coopératif DUMECO. VION a aussi acheté des entreprises en Allemagne où il réalise environ la moitié de son activité.



VION est le deuxième abatteur de porcs de l'UE (au total, environ 18 millions de porcs abattus et transformés) et le premier abatteur de bovins. La voie choisie par l'aval de la filière porcine néerlandaise pour faire face à la baisse de production est l'espoir d'une meilleure compétitivité d'élevages plus spécialisés, le gain de compétitivité industrielle, la conquête de valeur ajoutée par l'élaboration des produits et une meilleure commercialisation et l'élargissement de son assise internationale.

## La France

### *La réglementation et les outils de maîtrise de l'impact environnemental*

Parmi les réglementations qui concernent les relations entre les élevages de porcs et l'environnement en France, la plus ancienne est celle qui touche aux Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Elle date de 1976 (Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976). La Directive IPPC de 1996 de l'Union européenne s'en est fortement inspirée. Antérieur à la directive européenne, le texte français remplit certaines de ses exigences et reste en vigueur. Comme pour la directive européenne, la portée du texte français dépasse largement l'élevage et l'agriculture et s'étend à toutes les activités susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Pour ce qui est des procédures d'agrément des projets d'élevages de porcs, la réglementation définit trois régimes :

- Le premier, celui du **Règlement sanitaire départemental** (RSD), s'applique aux exploitations qui ont moins de 50 « animaux-équivalents ».

Les élevages de dimension moyenne à importante dépendent de la réglementation ICPE, qui comprend deux régimes :

- Le régime de la **déclaration** : les exploitations ayant entre 50 et 450 « animaux-équivalents ».
- Le régime de l'**autorisation** : les exploitations de plus de 450 « animaux-équivalents » doivent déposer une demande d'autorisation d'exploiter en préfecture. Celle-ci donne lieu à enquête publique et impose la réalisation d'une étude d'impact environnemental.

La réglementation française ICPE est devenue plus contraignante au 1<sup>er</sup> janvier 2000 en introduisant la notion d'animal-équivalent qui donne plus de poids à certains animaux. Un reproducteur (troupe ou verrat) correspond à trois « animaux-équivalents » au lieu de un animal avant 2000, un porcelet à 0,2 (contre 0) et un porc à l'engrais, un animal-équivalent (inchangé). Les valeurs des seuils des différents régimes n'ont pas été modifiées à cette occasion, mais en les faisant porter sur des animaux-équivalents et non plus sur les effectifs bruts hors porcelets, on a abaissé les seuils de dimension réelle des élevages rendant obligatoires des procédures plus contraignantes.

La transcription dans le droit français de la **directive « Nitrates »** s'est réalisée à partir 1993 dans le cadre du décret n°93-1038 du 27 août 1993, « relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole » (identification et délimitation de zones vulnérables, puis définition d'un Code de bonnes pratiques agricoles s'appliquant de manière obligatoire dans ces mêmes zones, mais volontairement ailleurs).

Les textes déterminent un zonage du territoire :

- Les zones vulnérables, issues de la directive « Nitrates », sont celles dont les eaux superficielles ou souterraines contiennent plus de 50 mg/litre de nitrates, ou plus de 40 mg, mais en accroissement.
- Les Zones d'excédents structurels (ZES) correspondent aux cantons où les déjections des animaux présents dépassent 170 kg d'azote par hectare, si on les rapporte à la surface agricole « potentiellement épandable » (SAU dont on déduit certaines parties fragiles en raison de la pente, de la proximité des cours d'eau ou des captages d'eau potable).
- Les Zones d'action complémentaire (ZAC, introduites en 2001) : bassins versants, où la teneur en nitrates dépasse 50 mg par litre, situés en amont des captages d'eau potable, afin de mieux les protéger. Le total des apports d'azote organique et minéral y est plafonné.

Le **PMPOA**, ou Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole, a été conduit en deux étapes. Il attribue des aides à tous les éleveurs situés dans les zones d'action prioritaire (zones vulnérables au titre de la directive « Nitrates » et, le cas échéant, autres zones définies par arrêté du préfet de région). Les aides sont destinées à améliorer l'impact environnemental des installations d'élevages par des constructions ou aménagements appropriés, dont les critères d'éligibilité sont précisés par les textes (décret ministériel N° 2002-26 du 4 janvier 2002). Ces améliorations ont été déterminées après réalisation, par des agents formés et agréés, d'un DEXEL (Diagnostic environnemental des exploitations d'élevage). Les éleveurs des zones concernées, dont les installations ne permettent pas le respect de la directive « Nitrates » et qui ne se sont pas engagés dans ce programme, seront exclus de tous les dispositifs d'aide à l'investissement. L'attribution des aides dans le cadre du deuxième PMPOA prend fin en 2006.

Trois **programmes de résorption des nitrates dans les Zones d'excédents structurels (ZES)** ont été successivement définis, en 1996, 2002 et 2004. À l'échelle nationale, il existe 130 cantons classés en ZES. En raison même de sa concentration dans cette région, la production porcine est particulièrement concernée par les ZES en Bretagne. Lors du premier programme, 71 cantons bretons étaient classés ZES. Lors des deuxième et troisième programmes, après prise en compte des effectifs mesurés par le Recensement agricole de 2000 et réévaluation des rejets par les bovins, ce nombre est passé à 104 cantons sur 187 en Bretagne.

### *La politique de résorption des excédents*

Sous la conduite de l'État et de ses représentants régionaux en Bretagne, l'ensemble des acteurs concernés ont signé en 2002, la « charte pour un développement pérenne de l'agriculture et de l'agroalimentaire, et pour la reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne ». De là est né **un plan d'action pour la résorption des excédents d'azote**.

Sur la base du Recensement de l'agriculture de 2000, la Préfecture de Bretagne a estimé les excédents annuels d'azote à résorber à 110 000 tonnes.

Le tableau 3 détaille l'origine de l'azote destiné aux terres agricoles, comprenant les rejets animaux fonction de rejets standards et des effectifs par type d'animal, les apports des collectivités et de l'industrie, l'utilisation d'engrais minéraux. Les besoins des cultures sont estimés à 290 000 tonnes par an, selon l'hypothèse simplifiée d'un besoin moyen de 170 kg/ha. Le solde excédentaire est compris entre 85 et 115 000 tonnes d'azote selon le niveau estimé de consommation d'engrais minéral, qui a conduit à l'objectif de résorption de 110 000 tonnes par an.

**Tableau 3. Excédents d'azote dans les ZES de Bretagne**

	<b>Apports totaux annuels (tonnes)</b>	
Déjections animales	227 000	
Bovins	122 000	
Porcins	61 000	
Volailles	40 000	
Autres animaux	4 000	
Collectivités et industrie	8 000	
	<b>Hypothèse haute</b>	<b>Hypothèse basse</b>
Engrais minéraux	140 000	170 000
Apports Totaux	375 000	405 000
Besoins des cultures	290 000	
Solde	85 000	115 000

Source : Mission régionale et interdépartementale de l'eau (MIRE), Préfecture de Bretagne

Le plan d'action s'est donné l'ambition maximale de résorber la totalité de cet excédent, 30 000 tonnes provenant des économies d'engrais minéraux, 80 000 de la réduction des excédents organiques. Considérant que « les excédents sont avant tout liés aux élevages hors sol et que ceux-ci doivent participer de façon prioritaire aux objectifs de résorption », le plan a fixé des objectifs de résorption par filière agricole, basés sur l'évaluation de la situation actuelle de production ou utilisation, comparée aux besoins des cultures des exploitations (Tableau 4). Une première échéance a été fixée au 31 décembre 2006, de réduction de 44 000 tonnes de l'azote organique rejeté chaque année dans les milieux naturels.

**Tableau 4. Objectifs de résorption par filière des excédents d'azote des ZES bretonnes**

	<b>Tonnes/an</b>
Bovins	0 à 10 000
Porcins	40 000
Volailles	30 000
Engrais minéraux	30 000
<b>Total</b>	<b>100 à 110 000</b>

Source : Mission régionale et interdépartementale de l'eau (MIRE), Préfecture de Bretagne

En Bretagne, les programmes de résorption qui s'inscrivent dans ces objectifs sont mis en application par des arrêtés préfectoraux départementaux, selon la réglementation en vigueur et les principes définis à l'échelle régionale. Deux contraintes principales sont imposées, en ZES :

- **La création et l'extension des élevages sont interdites dans les ZES**, excepté pour permettre l'installation des jeunes agriculteurs et l'agrandissement des exploitations de dimension économique insuffisante, dites EDEI, la dimension dépendant du nombre d'actifs présents sur l'exploitation.
- **Le seuil d'obligation de traitement ou de transfert** : chaque exploitation se voit imposer un seuil de production d'azote animal, variable selon les cantons (de 12 500, 15 000, 17 000 ou 20 000 tonnes par an). Les quantités supplémentaires doivent être traitées ou transférées hors ZES. Ce seuil est assorti d'un plafonnement des surfaces d'épandage.

#### *Solutions retenues et perspectives*

Des voies sont encouragées pour résorber l'azote organique excédentaire : le traitement des déjections ou leur transfert hors ZES, la réduction de l'azote émis en agissant sur l'alimentation des animaux, la réduction du cheptel (une aide peut être accordée dans certaines conditions), l'augmentation de la surface autorisée à recevoir des effluents (dite surface épandable) par des procédés qui permettent de réduire la distance aux tiers ou aux bordures de cours d'eau.

Les arrêtés préfectoraux les plus récemment mis en application, et signés le 23 novembre 2005, reprennent ces deux axes principaux. Ils introduisent toutefois la possibilité, dans certaines conditions, d'une « restructuration » par regroupement, sur un même site d'élevage, de capacités de production de plusieurs sites. La restructuration peut être interne (sites appartenant déjà à un même exploitant) ou externe, après achat, par l'exploitant qui restructure, d'un élevage destiné à être fermé. En contrepartie, parce que la résorption de l'azote par traitement, souvent indispensable après une telle opération, peut générer un fort excédent de phosphore (comme on le verra plus loin), des limites sont mises à l'épandage de phosphore.

Les stations de traitement mises en place éliminent l'azote, mais concentrent les autres matières. Celles-ci doivent être prises en charge d'une autre manière. Des filières se sont mises en place pour cela, le plus souvent grâce à l'organisation collective des éleveurs en groupements de producteurs. Les zones de forte densité d'élevage peuvent donc, en raison de l'organisation collective poussée des éleveurs, faciliter des solutions aux problèmes générés par la densité. Mais ces solutions ne sont pas sans effet sur le coût final des produits.

En France, la production porcine est stable depuis six à sept ans. Si c'est en partie la conséquence de la rentabilité plus faible de cette activité, cela résulte avant tout des contraintes nées des préoccupations environnementales. Les règles strictes appliquées en ZES interdisent l'extension et la création des élevages. Mais partout ailleurs, jouent surtout les seuils obligeant à la procédure d'autorisation, très bas par rapport aux règles européennes ou des autres pays. Avec 50 truies en naissance-engraissement ou 450 places d'engraissement, ces seuils sont en effet très fréquemment dépassés pour tout projet correspondant aux exigences économiques actuelles.

Les enquêtes publiques qui font partie de cette procédure font souvent naître des oppositions, soit du voisinage craignant des nuisances, soit au titre de la contestation d'un modèle d'élevage considéré comme « industriel ». Dans les faits, beaucoup de projets n'aboutissent pas car, devant la fermeté de l'opposition rencontrée, des agriculteurs renoncent ou les préfets n'accordent pas les autorisations, même lorsque aucun risque environnemental réel ne vient entacher le projet.

La montée en puissance de la réglementation environnementale, dans les années 1990, a donc eu des effets sensibles sur l'évolution quantitative de la production. Après une période où la préoccupation de dynamisme économique l'a emporté, avec sans doute un manque d'attention à l'environnement, le balancier est parti dans l'autre sens. Depuis quelques années, le découragement des producteurs est sensible face à ce qu'ils considèrent comme des obstacles sans cesse accumulés et difficilement franchissables. La capacité à construire un développement durable de la filière porcine dans l'avenir passe par une prise en compte équilibrée de tous les problèmes. Les industries d'amont et d'aval sont aussi concernées par l'existence d'un secteur d'élevage dynamique et compétitif. À côté des préoccupations propres à chaque secteur, la capacité à traiter ensemble les questions d'intérêt commun constitue un des défis pour l'avenir. Pour remplir cette mission, la filière a durablement installé en 2003 INAPORC, l'organisation interprofessionnelle porcine, avec la reconnaissance des pouvoirs publics.

### **Comparaisons entre les trois pays et enseignements**

L'exemple des trois pays analysés montre bien, sans préjuger de la situation des autres États de l'UE, qu'un cadre réglementaire commun laisse place à des conséquences diverses qui dépendent de la situation économique et du contexte politique de chaque pays.

Ainsi, le Danemark a choisi très tôt des voies contraignantes de maîtrise de l'impact environnemental de la production porcine tout en laissant se développer un modèle de production considéré comme performant économiquement par ses acteurs et qui conserve une marge de croissance.

Les Pays-Bas ont été plus hésitants. La production porcine, importante dans son économie agroalimentaire, avait atteint un tel niveau d'impact négatif sur l'environnement que la résolution de ce problème passait nécessairement par son recul. La détermination politique nécessaire a longtemps été insuffisante face aux résistances des forces économiques. Un compromis semble se dessiner, qui associe baisse de la production, respect de l'environnement et choix d'un modèle de production qui dépasse la dimension traditionnelle des exploitations familiales.

En France, un modèle familial a constitué la base de la construction, jusqu'à la fin des années 1990, d'une filière porcine performante. Face à ces succès, les effets environnementaux négatifs de la concentration géographique n'ont effectivement été pris en compte que tardivement, autant par les responsables politiques, par l'administration que par les acteurs économiques. Les questions de l'impact sur l'environnement ont souvent été mêlées, à juste titre jusqu'à un certain point, à celles de la répartition territoriale et, de manière plus contestable, à celle du modèle de développement. On peut aussi s'interroger sur la pertinence du choix fait *in extremis* de résoudre le problème de l'excédent d'azote par le traitement biologique du lisier, en laissant momentanément de côté les autres composants, au risque d'aggraver les déséquilibres. La difficulté à sérier les problèmes et donc à anticiper sur les solutions adaptées à chacun ne fait-elle pas peser une hypothèque sur l'avenir?

## CONCLUSION

La production porcine européenne est à la croisée des chemins. Elle risque de se trouver prochainement confrontée directement à des concurrents plus compétitifs. Face aux exigences de la société européenne, elle doit trouver des solutions techniques et d'organisation originales, efficaces, tout en maintenant les coûts à des niveaux supportables. Ces contraintes portent en particulier sur la maîtrise de l'impact environnemental.

Les bases scientifiques et technologiques de cette maîtrise existent (voir les apports du programme Porcherie Verte), de la prévention des rejets par les animaux par l'alimentation à la gestion ou au traitement des déjections. Mais ces techniques peuvent avoir un coût et tous les éleveurs ne sont pas en mesure de les mettre parfaitement en œuvre. Mais la question principale reste celle de l'organisation des élevages sur le territoire.

Le meilleur devenir possible des déjections des animaux est leur utilisation comme engrais par l'épandage sur les terres cultivées. En cas de bonnes pratiques, l'épandage est vertueux : économie d'engrais minéral, donc d'argent et d'énergie servant à le produire et impact environnemental de l'élevage maîtrisé.

Le Danemark cherche à optimiser cette voie et à exploiter au maximum les marges de croissance qu'il lui reste. Face à l'excès de matière disponible pour l'épandage, les Allemands et les Néerlandais ont choisi de transporter les effluents loin des zones denses d'élevage. La Bretagne s'est tournée vers le traitement. Ces deux dernières options ont des coûts du même ordre, dépendant toutefois de la distance de transport. La voie danoise n'est pas gratuite, en particulier parce qu'elle renchérit le prix de la terre agricole.

La spécialisation régionale en élevage porcin résulte peut-être d'avantages. En retour, elle en fait naître à coup sûr de nouveaux par des « économies d'échelle » (grandes industries spécialisées aux coûts industriels plus faibles et certains avantages commerciaux) et des « économies d'agglomération » (transports moins longs et moins coûteux, services plus efficaces).

L'avenir des régions de forte densité dépend du niveau de leurs avantages naturels ou acquis face au coût de maîtrise de l'impact environnemental. Le bilan est complexe et ne peut être établi qu'au cas par cas.

## **BIBLIOGRAPHIE SYNTHÉTIQUE**

Porcherie Verte : Le site <http://www.inra.fr/porcherie-verte> propose les principaux résultats du programme et des listes de publication, notamment :

- « Porcherie Verte » : *Proceedings of International workshop on green pork production*. May 25-27, 2005, Paris, France.
- « Porcherie Verte » : Colloque : *Conjuguer performances économiques, sociales et environnementales?* 9 novembre 2005, Angers.

DARIDAN D., J.P. Van FERNEIJ, M. RIEU et Agnès CHEVRANT BRETON. 2002. *Installation et fonctionnement des élevages de porcs face aux contraintes environnementales en France, Danemark, Pays-Bas et Espagne*. Les études économiques de l'ITP, IFIP Éditions, Paris, 160 pp.

RIEU M. et Y. SALAÛN. 2006, *Production porcine française : quel modèle de développement durable?*. Dans : Demeter 2007, Économie et stratégies agricoles, Club DEMETER, Paris, pp 119-234.