

FEVRIER 2024

SYNTHESE DES RESISTANCES JURIDIQUES ET CITOYENNES AUX PROJETS DE METHANISATION



Étude de définition d'un
**Schéma opérationnel de
développement du bio-gaz
en Ile-et-vilaine**
par valorisation des gisements
méthanisables

PHASE 1 : Caractérisation du contexte local

Contact

Gary LUCARELLI

06.31.90.03.60

gary.lucarelli@aile.asso.fr



SOMMAIRE

1 INTRODUCTION	3
2 SYNTHÈSE DES RÉSISTANCES CITOYENNES	3
2.1 RECENSEMENT DES PROJETS CONTESTÉS DANS LE 35	3
2.2 CONTESTATION DU MODÈLE AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE BRETON	3
2.2.1 Le mode d'élevage	4
2.2.2 Le développement de la culture de maïs	4
2.3 RISQUES LIÉS AU PROCÉDÉ DE MÉTHANISATION	5
2.3.1 Les principales craintes de la population	5
2.3.2 Les typologies de projet	6
2.4 FACTEURS CLÉS QUI FAVORISENT L'ACCEPTABILITÉ DU BIOGAZ	7
3 SYNTHÈSE DES RÉSISTANCES JURIDIQUES	7
3.1 PRINCIPAUX ENJEUX JURIDIQUES DES CONTENTIEUX CONTRE LES PC ET ICPE	7
3.2 FACTEURS CLÉS POUR PRÉVENIR LES RECOURS	8
4 BIBLIOGRAPHIE	8

1 INTRODUCTION

La Bretagne, première région de France pour les productions animales, dispose d'un important gisement de biomasse susceptible de produire du biogaz. Cela explique pourquoi la Bretagne a initié le développement de la filière méthanisation dès le début des années 2000. Fin 2019, la Bretagne figurait au premier rang national en nombre d'unités de méthanisation en service, avec 130 unités, devant les régions Grand Est, Normandie et Hauts-de-France. Parmi les quatre départements bretons, l'Ille-et-Vilaine se caractérise par une croissance beaucoup plus rapide du nombre d'installations d'unités, avec une accélération très nette depuis 2017.

Aujourd'hui la filière est confrontée à des problèmes d'acceptabilité, aussi bien de la part de citoyens, d'associations environnementales que parfois du monde agricole lui-même. Les principaux arguments d'opposition à la méthanisation peuvent être classés en 2 catégories :

- Les arguments contre **le modèle agricole et agro-alimentaire breton** et donc les projets qui s'y adossent,
- Les arguments contre **les risques liés au procédé de méthanisation** : trafic, odeurs, risque de pollution accidentelle, impact paysager, impact sur le prix de l'immobilier à proximité.

La note de synthèse va détailler les principales résistances citoyennes rencontrées en Bretagne et les méthodes à mettre en œuvre pour les réduire.

2 SYNTHÈSE DES RÉSISTANCES CITOYENNES

2.1 RECENSEMENT DES PROJETS CONTESTÉS DANS LE 35

L'accélération du développement de la méthanisation entre 2017 et 2022 s'est principalement concentrée dans le département d'Ille-et-Vilaine : en 2016, le 35 comptait le quart des unités en fonctionnement, elle en compte aujourd'hui **36%**. Cela coïncide avec le **développement de l'injection de biométhane** dans les réseaux de gaz.

A janvier 2024, on recense à l'échelle du 35 et des territoires limitrophes, **7 projets de méthanisation contestés ou attaqués juridiquement** dont 2 projets à la ferme, 4 projets collectifs agricoles et 1 projet centralisé multi-acteurs. Ces dernières années ont montré qu'aucune typologie de projet n'est à l'abri d'une contestation d'où l'accent mis sur le **besoin de concertation en amont des projets**.

2.2 CONTESTATION DU MODÈLE AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE BRETON

En France, la politique du biogaz inscrit la méthanisation agricole au cœur des promesses d'une transition énergétique, d'une agriculture durable et d'une économie circulaire (Programmation pluriannuelle de l'énergie, 2020; Plan Energie méthanisation Autonomie Azote, 2013). Cependant le développement de la méthanisation agricole fait débat, notamment en ce qui concerne sa **contribution possible à la transition agroécologique**.

Depuis plusieurs années, avec sa fédération régionale FNE Bretagne, Eau & Rivières de Bretagne dénonce le développement de la méthanisation en Bretagne. Entre autres reproches, la méthanisation accentue un modèle agricole intensif, et met en danger l'agriculture paysanne, en confortant des systèmes de production non liés au sol, en concentrant les élevages en bâtiments, en favorisant la production de maïs, en mettant à mal les objectifs de transition agroécologique, et en accentuant le processus d'accaparement des terres et en augmentant le prix du foncier agricole.

2.2.1 Le mode d'élevage

L'article de Hélène Duras du Télégramme paru le 09 janvier 2024 **Méthanisation dans le Trégor : « Il faut se demander quel système agricole elle soutient »** illustre la position des associations environnementales dont Eaux et Rivières de Bretagne :

Dominique Le Goux est animatrice de la vie associative et chargée de mission « Santé et Pesticides » chez Eau et Rivières de Bretagne. Elle explique les limites et les risques de la méthanisation. “La méthanisation est intéressante mais il faut se demander quel modèle agricole elle soutient. Une concentration des élevages ? Un agrandissement des cheptels ? Des animaux gardés en bâtiment toute l’année ?”

La méthanisation peut fonctionner sur tous types d'élevage, qu'ils soient industriels ou non, comme ils peuvent aussi concerner des exploitations en grande culture sans élevage. **Elle ne favorise pas intrinsèquement un type d'agriculture plus qu'une autre : ce sont ses conditions de développement qui le peuvent.** En particulier le choix de favoriser les « petits » méthaniseurs individuels plutôt que les approches collectives territoriales favorise les « gros » élevages qui peuvent porter un projet tous seuls.

Méthodes à mettre en oeuvre pour réduire le risque de contestation

- **Privilégier un modèle de méthanisation collective** qui permet à tout agriculteur d'avoir accès à une unité de méthanisation, quelles que soient la taille et l'orientation technico--économique de son exploitation. Il existe des collectifs importants, de plus d'une centaine d'agriculteurs, et des très petits, à moins d'une dizaine. Il n'existe pas de forme - ni de taille - idéale, chaque projet s'inscrit dans un contexte agricole et culturel particulier.
- **Mettre en place des critères sur l'élevage** comme dans la charte d'Énergie partagée :
 - ◆ La participation au projet d'élevages intensifs doit permettre une évolution vers la désintensification,
 - ◆ Aucun élevage ne doit voir son autonomie alimentaire réduite par un projet de méthanisation,
 - ◆ L'unité de méthanisation ne doit pas bloquer la possibilité de conversion des exploitations agricoles vers l'agriculture biologique.

2.2.2 Le développement de la culture de maïs

L'article de Ouest France paru le 02/01/2024 **Méthaniseur à Languenan : le tribunal administratif de Rennes annule deux arrêtés préfectoraux**, illustre la crainte de l'association Du Frémur à l'Arguenon.

La SAS Verts-Sapins, constituée d'un collectif de dix agriculteurs, voulait mettre en production une unité de méthanisation, en 2022. Le but : traiter 27 800 tonnes d'intrants par an. C'était compter sans la contestation citoyenne, incarnée par l'association Du Frémur à l'Arguenon depuis 2020, qui craint notamment un « développement de la monoculture du maïs et la non-surveillance de l'unité par les instances de contrôle ».

Les cultures utilisées en méthanisation n'ont pas vocation à remplacer les cultures à vocation alimentaire. Selon la réglementation française, les cultures principales ne peuvent pas représenter plus de 15% du volume entrant dans un méthaniseur.

Les arrêtés ministériels dits tarifaires portant sur la cogénération et l'injection fixent les conditions d'achat de l'énergie produite. Ils prescrivent selon différents libellés **la fourniture d'un rapport annuel de fonctionnement au préfet de région**, dénommé communément

bilan de fonctionnement. La synthèse des bilans de fonctionnement est publiée depuis 2019 en Bretagne. La part de maïs dans la ration des 102 unités agricoles (hors micro-méthanisation) est pour l'année 2021 de **5,8 % du tonnage total**, soit près de 3 fois moins que le plafond réglementaire. Ces bilans de fonctionnement restent basés sur la déclaration des exploitants, mais permettent une première analyse qui peut être croisée avec les bilans matières et énergétiques des sites si besoin lors d'un contrôle réglementaire.

Méthodes à mettre en oeuvre pour réduire le risque de contestation

- **Privilégier un modèle de méthanisation collective** : le plan d'approvisionnement du méthaniseur repose sur plusieurs exploitations agricoles ce qui donne plus de souplesse que lorsque celui-ci repose sur 1 seule exploitation agricole. Les unités à la ferme sont majoritairement en régime de déclaration, limitée à 30 tonnes par jour d'intrants, ce qui pousse certains à privilégier les intrants les plus méthanogènes comme les cultures dédiées au détriment des effluents d'élevage.
- Les unités soumises à la réglementation REDII, à savoir celles de taille supérieure à 200 Nm³/h font l'objet d'un audit annuel qui **évalue à l'échelle de la parcelle de la durabilité de la biomasse** produite sous forme de culture dédiée ou de cultures intermédiaires.
- **Mettre en place des critères spécifiques aux cultures dédiées comme dans la charte d'énergie partagée** : la limite de 5 % du tonnage d'intrants, en moyenne sur une fenêtre glissante de cinq ans, a été retenue.
- **Réaliser une étude agronomique en amont** : fin 2023, l'ADEME a publié un cahier des charges type pour apporter une analyse agronomique, technique et environnementale des évolutions des productions agricoles et des pratiques sur les exploitations agricoles contribuant à l'approvisionnement d'une unité de méthanisation. Cette analyse permettra notamment de déterminer le potentiel de production de gisements agricoles mobilisables (effluents d'élevages, cultures principales, CIVE, etc), tout **en maintenant des pratiques agricoles cohérentes avec le système de production agricole** (ex : autonomie fourragère, retour au sol) et durables (ex : optimisation de la fertilisation, gestion de l'eau).
- En 2024, **les critères d'aides à l'investissement de l'ADEME évoluent** : le taux de cultures dédiées est de 0%.

2.3 RISQUES LIÉS AU PROCÉDÉ DE MÉTHANISATION

Comme tout procédé industriel mettant en œuvre des réactions chimiques, physiques et biologiques, la méthanisation n'est pas exempte de risques, qu'il convient de maîtriser afin d'en minimiser l'impact sur l'environnement. L'INERIS identifie deux grands types de risques industriels associés à la méthanisation :

- les risques **de pollution des milieux**,
- les risques **d'incendies et d'explosions**.

Ces risques sont encadrés par le **régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)**. Depuis le décret n° 2009-1341 du 29 octobre 2009, les installations de méthanisation font ainsi l'objet d'une rubrique spécifique de la nomenclature des installations classées, n° 2781, et sont toutes soumises à la législation ICPE, quelle que soit la quantité de déchets entrants.

L'ADEME publie depuis plusieurs années un **baromètre analysant les relations des Français à la qualité de l'air et l'énergie**. Celui de 2022, permet de tirer les enseignements suivants concernant la méthanisation :

- Moins que les risques, le rejet des installations de méthanisation se base d'abord sur la crainte de nuisances au niveau local, au premier rang desquelles figurent les

odeurs que citent 67% des personnes qui n'accepteraient pas une telle installation près de chez elles.

- De façon plus secondaire sont aussi évoqués les bruits (34%, +2 pts) et le trafic routier généré (28%, +6 pts). Du fait de ces nuisances, les personnes réticentes aux installations de méthanisation craignent aussi un impact sur l'attractivité de leur quartier et la valeur des biens immobiliers (28%, +7 pts).
- La crainte d'un incendie ou d'une explosion est citée par un tiers des personnes qui rejetteraient une installation de méthanisation (34%, +3 pts).

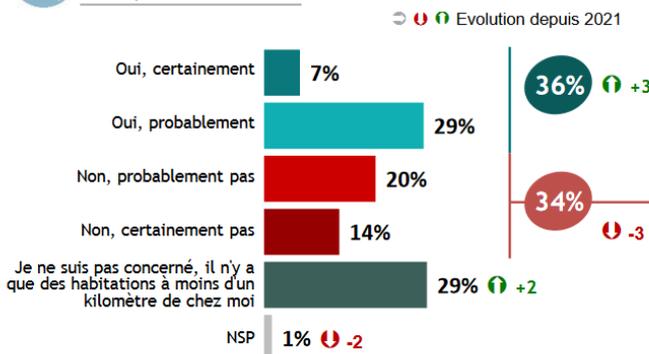


“opinionway”

2. Les énergies renouvelables
f. Acceptabilité générale et individuelle des énergies

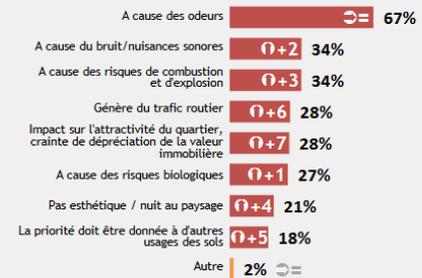
Q36. Accepteriez-vous qu'une installation de méthanisation soit installée à moins d'un kilomètre de chez vous (sachant que la réglementation interdit qu'elle soit à moins de 50 m des habitations) ?

Ensemble des Français
1040 répondants



Q36b. Pourquoi n'accepteriez-vous pas une installation de méthanisation à moins d'un kilomètre de chez vous ?

Plusieurs réponses possibles – Total supérieur à 100%
347 répondants



Direction Exécutive Prospective & Recherche

131

14/12/2022

En plus d'une acceptabilité en hausse, les Français encore réfractaires à ces deux énergies (40% pour l'hydrogène, 34% pour la méthanisation) se montrent plus sensibles à des **mécanismes de contrepartie financière**. De tels dispositifs pourraient convaincre 30% des réfractaires à une installation d'hydrogène (+3 pts) et 32% des réfractaires à une installation de méthanisation (+3 pts) à accepter une installation près de chez eux.

Méthodes à mettre en oeuvre pour réduire le risque de contestation

- **Réaliser un état initial des odeurs avec la méthode du Langage des Nez®** : il s'agit d'une méthode standardisée de suivi olfactif reposant sur une structuration de l'espace odorant et l'utilisation d'une collection organisée de référents odorants objectifs. Air Pays de la Loire a déployé sur les années 2021 et 2022 l'étude pilote, appelée [EPIQUE-FM](#), dont l'objet était de suivre la qualité de l'air dans l'environnement de cinq unités de méthanisation des Pays de la Loire.
- **L'importance de l'implantation** constitue un enjeu préliminaire et primordial : il s'agit donc de prendre en considération les enjeux environnementaux locaux (zones humides, ...), les enjeux de circulation et l'impact sur le réseau routier... En complément il est recommandé de prévoir un **aménagement paysager** pour intégrer au mieux l'unité de méthanisation dans le paysage. Les critères d'intégration paysagère répondent ici essentiellement à des notions d'impact visuel.
- **Mettre en place un comité de suivi de l'unité** avec les parties prenantes du territoire : lieu d'échanges privilégié, le comité de suivi se réunit régulièrement, parfois en compagnie de spécialistes comme des experts agronomes, afin de débattre et de répondre aux questions que le projet pourrait soulever et aboutir

ainsi à un projet de qualité et accepté par le plus grand nombre : [exemple de l'unité Saumur Énergies Vertes](#) (49).

2.4 FACTEURS CLÉS QUI FAVORISENT L'ACCEPTABILITÉ DU BIOGAZ

Selon l'étude "Analyse des déterminants du déploiement de la méthanisation dans le Grand-Ouest français" (Bourdin, S. 2020), les facteurs de succès ou d'échec des projets de méthanisation en France sont multiples :

- Les résultats montrent que l'abandon ou l'arrêt d'un projet est fortement lié à la **présence d'un collectif d'opposants**, ces derniers étant souvent méfiants vis-à-vis des projets et ayant un manque de confiance envers le porteur de projet.
- L'acceptation sociale est un facteur important pour la réussite d'un projet.
- **Les projets portés uniquement par les agriculteurs semblent davantage échouer que les autres.**

Dans une analyse de la presse régionale du Grand Ouest publiée la même année, « La méthanisation, oui, mais pas chez moi ! » (Bourdin et al. 2020), il ressort les facteurs clés suivants :

- **Les risques liés au procédé de méthanisation n'occupent pas une part importante** dans les discours rapportés dans la presse.
- Les effets négatifs de la méthanisation sont débattus **en amont de l'organisation** autour de ces projets, traduisant probablement **un réel manque de communication**.
- Les caractéristiques des porteurs et des exploitants de projets ont un impact majeur sur l'acceptation du public.

Face à ces constats, les facteurs clés qui permettent l'acceptabilité d'une unité de méthanisation sont :

- Facteurs prioritaires** : gagner la confiance des citoyens en les impliquant très en amont à la réflexion du projet, co-construire l'implantation du projet avec les élus et s'assurer que le transport ne posera pas de problème,
- Facteurs importants** : réaliser des opérations de vulgarisation sur la méthanisation, respecter une charte établie (Energ'IV, Charte AAMF) ou une liste de critères partagée avec le territoire, ouvrir le capital aux acteurs du territoire,
- Facteurs secondaires** : réaliser des études avant et après implantation du projet pour objectiver l'impact de l'installation de l'unité, optimiser l'intégration paysagère, valoriser des déchets de la collectivité.

3 SYNTHÈSE DES RÉSISTANCES JURIDIQUES

3.1 PRINCIPAUX ENJEUX JURIDIQUES DES CONTENTIEUX CONTRE LES PC ET ICPE

Les installations de méthanisation relèvent de la rubrique 2781 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement dite ICPE, intitulée "Installations de méthanisation de déchets non dangereux ou de matière végétale brute. Selon la nature et la quantité d'intrants traités, l'unité de méthanisation est soumise au régime de déclaration (D), enregistrement (E), ou autorisation (A).

Une installation de méthanisation est également soumise à une demande de permis de construire (PC). L'implantation d'un tel dispositif se doit d'être compatible avec les règlements d'urbanisme en vigueur (Plan d'occupation des sols, plan local d'urbanisme ou règlement national d'urbanisme).

Ces deux procédures réglementaires font fréquemment l'objet de **contentieux de tiers** qui attaquent le permis de construire et/ou l'autorisation d'exploiter. **Le tableau de synthèse en annexe présente les principaux enjeux soulevés dans les contentieux de tiers à l'encontre des unités de méthanisation.** Il a été rédigé par Stéphanie Gandet avocate associée au Barreau de Lyon, spécialiste en droit de l'environnement à partir des décisions de tribunaux les plus récentes.

3.2 FACTEURS CLÉS POUR PRÉVENIR LES RECOURS

La concertation autour des projets de méthanisation est une condition clé pour favoriser l'acceptabilité sociale. Informer les acteurs locaux sur un projet de méthanisation est une chose nécessaire et de plus en plus répandue...mais cela ne suffit pas pour construire les conditions du dialogue. **Le dialogue territorial**, c'est également l'inclusion des acteurs locaux à travers un échange, une écoute, une concertation. Ce sont des pratiques qui demandent des compétences spécifiques et une compréhension des enjeux de la participation. Cela passe par **un diagnostic territorial** impliquant des élus communaux et intercommunaux, les porteurs de projets, des associations environnementales et des parties prenantes de la filière.

En complément les dossiers PC et ICPE doivent être **les plus précis et complets possibles**. Selon le résultat du diagnostic territorial et donc **la sensibilité locale à un risque particulier**, il sera utile d'ajouter des études spécifiques (étude de bruit, odeurs...) même si la réglementation de l'exige pas. Les études qui servent à consolider le projet et prévenir les recours coûteront bien moins chères que les recours eux-mêmes et les conséquences sur le décalage du projet.

Pour **vérifier la qualité des dossiers**, il est possible de faire appel à **un avocat spécialisé** qui a un rôle de conseil tout au long du projet et qui peut assister le porteur de projet dans la phase préalable au dépôt des dossiers. Les banques font également appel à des avocats spécialisés au moment de l'audit bancaire.

4 BIBLIOGRAPHIE

- Biomasse Normandie. (2021). Fiche « Inclure, concerter, dialoguer... késako?
- Bourdin, S. (2019). Le NIMBY ne suffit plus ! Étude de l'acceptabilité sociale des projets de méthanisation. *L'espace politique*, 38(2).
<https://doi.org/10.4000/espacepolitique.6619>
- Bourdin, S., Jeanne, P., & Raulin, F. (n.d.). « La méthanisation, oui, mais pas chez moi ! » Une analyse du discours des acteurs dans la presse quotidienne régionale. *Nat. Sci. Soc.*, 28(2), 145-158.
- Bourdin, S. (2022). Concertation, localisation, financements. Analyse des déterminants du déploiement de la méthanisation dans le Grand-Ouest français. *Économie rurale*, 373.
<http://journals.openedition.org/economierurale/8043>
- Bourdin, S., & Chassy, A. (2023). Are citizens ready to make an environmental effort? A study of the social acceptability of biogas in France. *Environmental Management*, 71, 1228–1239.
- DREAL Grand Est. (2018). Paysage et méthanisation en milieu rural.
https://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/180724pce_paysage_methanisation.pdf
- Cadiou J., 2022. Effets systémiques de la méthanisation sur des systèmes de production agricoles : quelle contribution à la transition agroécologique ?
- OpinionWay, & ADEME. (2022/12). Attitude des Français à l'égard de la qualité de l'air et de l'énergie. 9ème vague de l'enquête annuelle sur la qualité de l'air, les énergies renouvelables et les économies d'énergie dans le logement.
- Solagro. (2014). La méthanisation rurale, outil des transitions énergétique et agroécologique.
https://solagro.org/medias/publications/f28_methanisationagroecoweb20140908.pdf