

IMPACT

DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE SUR LA RESSOURCE EN EAU EN FRANCE



ET ENJEUX DE LA REFORME PREVUE

EN

1999

ES TECHNIQUES : IMPACT DE LA PAC SUR LA RESSOURCE EN EAU

	Irrigation	2
	Maïs	11
	Intensification des élevages bovins, porcins et avicoles	15
	Disparition des prairies	25
	Oléagineux et protéagineux	28
	Pollution azotée diffuse d'origine agricole	32
I	Produits phytosanitaires	36
II	Drainage	38
	Les mesures agri-environnementales	39
	Les mesures d'aide au boisement	46
	L'agriculture biologique	49
I	Enjeu de l'agriculture et de la protection de l'eau dans le cadre des négociations internationales avec l'Organisation Mondiale du Commerce	52
II	Enjeu de l'agriculture et de la protection de l'eau face au développement des organismes génétiquement modifiés	58

ENJEUX DE LA REFORME DE LA PAC EN 1999

	réforme de la PAC : propositions de la Commission pour les Agences de l'eau	61
	Etats membres sur la proposition de la Commission pour les grandes cultures	70
	Etats membres sur le règlement horizontal pour les aides directes	71
	Etats membres sur la proposition de la Commission pour la viande bovine	72
	de l'agriculture française	73
		76
		77

INTRODUCTION

La Politique Agricole est la seule de l'Union Européenne à être commune à tous les Etats membres. A ce titre, les mesures prises dans son cadre ont une portée politique, réglementaire et financière considérable. Depuis sa création en 1957, la PAC monopolise en effet près de la moitié du budget communautaire. En 1997, le budget de la PAC est de 40 milliards d'écus, soit 264 milliards de francs, dont 24 % sont destinés à la France. Ainsi, plus de 63 milliards de francs ont été dépensés en 1997 pour soutenir l'agriculture française.

Le soutien communautaire à l'agriculture a pris la forme, pendant plus de trente ans, de prix garantis et de mesures d'intervention sur le marché intérieur, et a permis d'accroître la productivité et les revenus agricoles. Depuis 1992, le soutien par les prix disparaît pour laisser sa place à des aides directes versées par hectare.

Cette étude a ainsi pour premier objectif d'évaluer l'impact de cette politique de soutien à l'agriculture sur la ressource en eau en France. En effet, la PAC a encouragé l'intensification de l'agriculture, activité identifiée comme la principale responsable de la pollution des eaux par les nitrates. Consciente des méfaits de sa politique agricole, la Commission européenne a intégré davantage les exigences de protection de l'environnement dans la réglementation communautaire. L'analyse technique des mesures mises en oeuvre dans le cadre de la PAC permettra donc d'évaluer leurs effets directs ou indirects, positifs ou négatifs, sur l'eau.

Par ailleurs, en dehors du contexte purement européen, des enjeux internationaux remettent en question les dépenses agricoles de l'Union. La libéralisation des échanges de matières premières agricoles, prônée par tous les grands pays exportateurs regroupés au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce, oblige l'Union à réviser la Politique Agricole Commune. De même, l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale, qui sont confrontés à des problèmes essentiellement d'ordre **structurel**, nécessite de mieux cibler et de rééquilibrer les dépenses en direction de l'agriculture.

Le deuxième objectif de cette étude consiste ainsi en l'analyse des propositions de réforme de la PAC prévue pour l'année 1999. Cette réforme, qui modifie la plupart des mesures mises en oeuvre depuis 1992, dresse les grandes orientations de la PAC pour l'an 2000. Il s'avère alors indispensable, pour les Agences de l'eau, d'évaluer l'impact potentiel de la future PAC sur la ressource en eau.

PARTIE 1

Cette partie vise à présenter les mesures mises en oeuvre dans le cadre de la PAC et qui ont eu une influence importante, directe ou indirecte, positive ou négative, sur la ressource en eau.

Ces mesures sont classées par ordre de nocivité vis-à-vis de l'eau, et il est étonnant de constater que, si certaines mesures datent de plus de trente ans, les dispositions communautaires les plus dangereuses sont aussi les plus récentes (prime irrigation, prime maïs), alors que l'UE devrait agir dans une optique de protection de l'environnement pour répondre aux engagements internationaux (conférence de Rio, conférence internationale sur l'eau. .) et aux attentes de l'opinion publique.

Ainsi, les fiches établies touchent aux thèmes suivants :

1. **Irrigation** : impact négatif direct de la PAC sur les problèmes quantitatifs dans les bassins fiançais (**Adour-Garonne**, Loire-Bretagne, Seine-Normandie).
2. **Maïs** : impact négatif direct de la PAC sur la qualité des eaux (Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée-Corse, Rhin-Meuse).
3. **Intensification des élevages bovins, porcins et avicoles** : impact négatif direct et indirect de la PAC sur la qualité des eaux.
4. **Disparition des prairies** : impact négatif indirect de la PAC.
5. **Oléagineux et protéagineux** : impact négatif direct de la PAC.
6. **Pollution azotée diffuse d'origine agricole** : impact négatif direct de la PAC.
7. **Produits phytosanitaires** : impact négatif **indirect** de la PAC.
8. **Drainage** : impact négatif indirect de la PAC.
9. **Les mesures agri-environnementales** : impact direct positif de la PAC.
10. **Les mesures d'aide au boisement** : impact direct positif de la PAC.
11. **L'agriculture biologique** : impact direct positif de la PAC.

Fiches complémentaires :

12. Enjeu de l'agriculture et de la protection de l'eau dans le cadre des négociations internationales avec l'Organisation Mondiale du Commerce.
13. Enjeu de l'agriculture et de la protection de l'eau face au développement des organismes génétiquement modifiés.

CONCLUSION

La réglementation communautaire et nationale oblige les industriels à respecter la ressource en eau. Des aides leur sont accordées pour adopter des méthodes de production compatibles avec les exigences de protection de l'eau, et ceux qui continuent de polluer se voient appliquer le principe **pollueur/payeur**. Le système est radicalement différent pour l'agriculture : des aides sont attribuées aux agriculteurs qui acceptent de protéger l'environnement (mesures agri-environnementales), mais aucune sanction n'est prévue pour ceux qui continuent de polluer.

La baisse des prix des matières premières agricoles est compensée par des aides directes. Ces aides sont un droit économique pour l'agriculteur, et c'est pour cette raison que le ministre de l'agriculture et les organisations professionnelles agricoles **refusent** que ces aides soient sanctionnées par des contraintes environnementales. L'agriculteur aurait à subir à la fois la baisse du soutien communautaire et le respect de l'environnement (qui conditionne l'octroi des aides), double contrainte jugée insupportable face aux propositions de réforme de la Commission européenne.

Cependant, les consommateurs financent la PAC par un prélèvement de TVA sur les produits qu'ils achètent, PAC qui continue, par ses aides (maïs, irrigation,...), à appuyer les systèmes intensifs. Ces systèmes nuisent à la qualité de l'eau et induisent un coût de dépollution pris en charge de nouveau par les consommateurs. Ceux-ci paient ainsi pour la mise en oeuvre de la PAC, mais aussi pour la correction de ses méfaits. Par ailleurs, la baisse des prix des matières premières agricoles, enjeu de la PAC depuis 1988 dans une optique de mondialisation des échanges, ne profite pas aux consommateurs, mais aux exportateurs et aux industries agro-alimentaires.

Cette situation est-elle durable ? Les habitants bretons, gravement touchés par la pollution des eaux due au développement des élevages intensifs, répondent par la négative en refusant de payer le prix croissant de la dépollution de l'eau. Mais, quelles que soient les mesures mises en oeuvre au niveau national ou communautaire, on ne peut espérer une amélioration durable de la qualité des eaux tant que le principe **pollueur/payeur** ne s'imposera pas à l'agriculture. Ou bien la protection de l'eau devient une contrainte pour l'agriculteur (éco-condition), ou elle devient une source de profit et de valorisation de l'exploitation (mesures agri-environnementales, contrat territorial d'exploitation). On pourrait ainsi envisager cette solution : les agriculteurs qui souscrivent des contrats agri-environnementaux seraient exempts **d'éco-condition**, et ceux qui n'en souscrivent pas se verraient contraints au respect de la ressource en eau par l'éco-conditionnalité des aides directes,

Une autre approche consiste à dire que l'environnement fait partie intégrante de la valeur économique de l'exploitation agricole. La terre a un prix, une valeur patrimoniale naturelle qui fait partie du droit de la propriété. A ce titre, l'utilisation de la terre par un tiers (bail) devrait s'accompagner de l'engagement de respecter les contraintes environnementales qui pèsent sur la valeur patrimoniale de cette terre. Il pourrait donc être très bénéfique à la protection de l'eau d'attacher la valeur environnementale de la terre à son prix et d'inclure dans les contrats de bail des dispositions visant au respect de cette valeur.

La réforme de la PAC en 1999, même si elle continue de soutenir certaines méthodes de production intensive, se veut davantage axée vers la protection de l'environnement. L'accent est mis sur la subsidiarité, **afin** que les Etats membres puissent mettre en application des mesures réellement adaptées aux réalités environnementales de chaque zone menacée. Espérons que la protection de l'eau se situera au coeur des actions arrêtées par le Ministère de l'agriculture, et que les Agences de l'eau auront davantage la possibilité de faire valoir leur position, pour que l'agriculture se mette véritablement au service de la protection durable de la ressource en eau.