



## Une irrigation copieusement arrosée d'euros

Pierre Boulanger<sup>1</sup>

9 janvier 2006

Il y a un problème de l'eau en France, et une responsabilité incontestable en revient à l'agriculture. Si cette dernière ponctionne moins de 15% de toute l'eau prélevée en France, elle en restitue à peine la moitié. Du coup, elle est la plus grosse consommatrice d'eau, avec près de la moitié de la consommation totale (cf. Tableau 1), avec un pic en période estivale ou d'étiage, l'irrigation agricole représentant alors 80% de l'eau consommée en France (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 2005).<sup>2</sup>

### Les primes à l'irrigation : des subventions...

La Politique agricole commune (PAC) favorise l'agriculture d'irrigation fondée sur un usage intensif de l'eau. La France a connu la plus forte croissance de terres irriguées de toute l'Union européenne : 25.000 hectares de plus par an entre 1961 et 1980, 48.000 entre 1980 et 1996, et 59.000 dans les années 1990 au cours desquelles sont mises en place les subventions spécifiques aux exploitations irriguant (Institute for European Environmental Policy, 2000).

Les primes à l'irrigation peuvent être importantes - jusqu'à 262 euros/ha dans l'Hérault - et elles s'ajoutent aux autres subventions directes agricoles. Ainsi un producteur de céréales de la Vienne reçoit moins de 340 euros par hectare non irrigué, mais plus de 530 euros s'il irrigue ses cultures - soit 56% de plus. Les primes versées pour irriguer les surfaces cultivées en céréales, oléagineux et protéagineux (SCOP) bénéficient à 80% au maïs (même si moins de 30% des surfaces dédiées au maïs sont irriguées). Cet accroissement des SCOP irriguées s'est faite au détriment des surfaces irriguées maraîchères, horticoles et de vergers (Institute for European Environmental Policy, 2000). Le maïs, céréale exotique en France (moins de 300.000 hectares en 1939), est cultivé sur plus de 3,1 millions d'hectares en 2003, faisant de la France le premier pays européen producteur et exportateur de maïs.

Le montant total des subventions versées aux exploitations agricoles afin de compenser les coûts induits par l'irrigation peut être estimé à partir des aides versées par l'ONIC/ONIOL et des trois rendements théoriques possibles inscrits dans le plan « céréales » de chaque département.<sup>3</sup> Pour la campagne 2003, le montant des primes à l'irrigation est ainsi estimé à plus de 148 millions d'euros (cf. Tableau 2), une estimation basse car elle ne prend pas en compte les subventions implicites à l'agriculture irriguée que constituent la construction de

---

<sup>1</sup>Assistant de recherche, Groupe d'Economie Mondiale à Sciences Po (GEM), [pierre.boulanger@sciences-po.org](mailto:pierre.boulanger@sciences-po.org)

<sup>2</sup>Il faut distinguer l'eau « prélevée » qui peut être restituée après usage (parfois presque en totalité, comme avec les barrages hydro-électriques) de l'eau « consommée » qui est une ponction définitive des ressources en eau.

<sup>3</sup>L'ONIC/ONIOL est issu du rapprochement des deux Offices publics d'intervention suivants : l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et l'Office national interprofessionnelle des oléagineux, protéagineux et cultures textiles (ONIOL).

barrages et la modernisation des systèmes de pompage financées par la collectivité dans le but de soutenir le système actuel de primes à l'irrigation.

Considérable, ce montant mérite deux commentaires. D'abord, on dépense moins pour protéger l'eau que pour en subventionner l'usage.<sup>4</sup> En 2003, la protection de l'eau et des milieux aquatiques en France a reçu moins de 90 millions d'euros (28,4 millions émanant du budget du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et 61,4 millions provenant des Agences de l'eau).

Ensuite, les primes à l'irrigation vont, pour l'essentiel, aux grands producteurs qui cultivent plus de 95% de la SCOP irriguée et représentent près de 80% des exploitations irriguées.<sup>5</sup> Et elles sont très concentrées géographiquement : 80% d'entre elles (120 millions d'euros) vont à 20 départements, principalement du Centre-Ouest et Sud-Ouest (cf. Tableau 2).

### **...et des pièges**

Les subventions ont toujours des effets pervers, même pour leurs bénéficiaires. La sécheresse qui sévit sur une partie de la France depuis l'été 2005 en fournit une illustration éclatante.

Au 22 août 2005, 72 départements avaient mis en place des mesures de limitation de l'usage de l'eau, dont 29 des mesures dites de niveau 3 imposant une restriction totale sur au moins un bassin (cf. Tableau 3). Les 20 départements plus gros bénéficiaires de primes à l'irrigation ont un indice de restriction presque deux fois plus élevé que celui des 72 autres départements (cf. Tableau 4).

Au 20 décembre 2005, seuls 6 départements sont encore concernés par (au moins) un arrêté préfectoral dont 5 toujours par des mesures de niveau 3. Tous font partie des 20 départements plus gros bénéficiaires de primes à l'irrigation, et ces derniers ont un indice de restriction trois fois plus élevé que celui des 72 autres départements (cf. Tableau 4).

En somme, plus les agriculteurs sont subventionnés pour irriguer, plus ils sont pénalisés en cas de sécheresse. Les subventions deviennent un piège pour les bénéficiaires eux-mêmes, un piège que la dernière réforme de la PAC laisse entier puisque les primes à l'irrigation existantes ont été intégrées dans les droits à paiement unique (DPU) appliqués depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Ces primes sont aussi un piège pour d'autres activités économiques. Ainsi, les problèmes sévères rencontrés par les ostréiculteurs du bassin de Marennes-Oléron sont en grande partie dus à la raréfaction de l'eau de deux fleuves (la Seudre et la Charente) dans une région où la surface irriguée totale a été décuplée au cours de la période 1961-1996, la plus forte augmentation de tout le territoire français (Institute for European Environmental Policy, 2000). Enfin, elles sont un piège dans la mesure où l'agriculture intensive induite par la PAC a un impact négatif sur la qualité de l'eau dans plusieurs régions françaises, même si des

---

<sup>4</sup>Il est intéressant de mettre en avant le préambule de la Directive du 23 octobre 2000 établissant *un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau* (Directive 2000/60/CE) qui souligne la nécessité d'intégrer la protection et la gestion de l'eau dans les politiques communautaires. Or, la PAC, pour des raisons aussi bien historiques que financières, peut être considérée comme la première des politiques communautaires.

<sup>5</sup>L'ONIC/ONIOL distingue grands et petits producteurs selon qu'ils déclarent une production théorique supérieure ou inférieure à 92 tonnes.

mesures commencent à être mises en place afin de diminuer la pollution aquatique d'origine agricole.<sup>6</sup>

### Pour un vrai prix de l'eau

Révéler le vrai prix de l'eau, et en particulier de l'eau agricole, devient un objectif essentiel. Selon un rapport du Sénat paru en 2000, le secteur agricole ne contribue qu'à 6,5% du total des redevances payées aux Agences de l'eau. Rappporter ce chiffre à la part de l'agriculture dans la consommation totale française (48%) suggère un prix moyen de l'eau agricole 7 fois inférieur au taux de redevance moyen en France - une situation insoutenable à long terme. Une élimination progressive des primes à l'irrigation, toutes choses égales par ailleurs, serait un premier pas en ce sens. Cette politique, loin de pénaliser l'agriculture française dans la concurrence internationale, en révélera un atout essentiel (Le Vernoy, 2006).

### Bibliographie

Commission Européenne, 1999. *Gestion durable et qualité de l'eau*, DG Recherche, RDT Infos n°21, février 1999.

Institute for European Environmental Policy, 2000. *The environmental impacts of irrigation in the European Union*, Rapport pour la Direction Générale de l'Environnement de la Commission européenne, mars 2000.

Le Vernoy, Alexandre, 2006. *L'eau, une chance pour l'agriculture française*, Groupe d'Economie Mondiale à Sciences Po, à paraître (février 2006).

Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 2005. *Communication en Conseil des Ministres sur le plan de gestion de la rareté de l'eau*, mercredi 26 octobre 2005.

ONIC/ONIOL, 2004. *Les aides PAC aux surfaces, année 2003*, Les cahiers de l'ONIC, ONIC/ONIOL-SCEEC/DPEI, mai 2004.

Sénat, 2000. *Rapport d'information sur la réforme de la loi sur l'eau*, Session ordinaire de 2000-2001, p.36.

**Tableau 1. Quantités d'eau prélevées et consommées par usage, 2001**

Usages	Production d'énergie	Eau potable	Irrigation	Industrie	Total
Volumes d'eau prélevés					
• en millions m <sup>3</sup>	19 161	5 966	4 767	3 650	33 544
• % du prélèvement total	57,1%	17,8%	<b>14,2%</b>	10,9%	100,0%
Volumes d'eau restitués					
• en millions m <sup>3</sup>	17 890	4 534	1 989	3 395	27 808
• % de la restitution totale	64,3%	16,3%	7,2%	12,2%	100,0%
Volumes d'eau consommés					
• en millions m <sup>3</sup>	1 271	1 432	2 779	256	5 737
• % de la consommation totale	22,2%	25,0%	<b>48,4%</b>	4,5%	100,00%

Source : Agences de l'Eau - RNDE - IFEN, 2003.

<sup>6</sup>« 60% des terres cultivées européenne contiennent des engrais et des pesticides à des niveaux dangereux pour la qualité des aquifères souterrains » (Commission, 1999).

**Tableau 2. Les 20 premiers départements bénéficiaires des primes à l'irrigation, 2003**

Département	Surface irriguée maïs grain et ensilage (ha)	SCOP irriguée hors maïs grain et ensilage (ha)	Prime irrigation maïs grain et ensilage (€/ha)	Prime irrigation hors maïs (€/ha)	Prime irrigation totale versée (milliers €)	Prime irrigation totale (%)	Etat des arrêtés préfectoraux limitant l'usage de l'eau [b]	
							22 août 2005	20 décembre 2005
Gers	61 332	21 473	167,58	167,58	13 876,5	9,35%	3	0,5
Lot et Garonne	50 941	9 897	162,54	162,54	9 888,6	6,66%	3	0,5
Landes	88 605	9	105,21	0	9 322,1	6,28%	3	3
Haute-Garonne	29 982	19 348	173,88	173,88	8 577,5	5,78%	2	0,5
Charente-Maritime	48 343	18 346	124,11	124,11	8 276,8	5,57%	3	3
Tarn et Garonne	31 370	12 885	182,07	182,07	8 057,5	5,43%	3	0,5
Vienne	35 568	4 543	199,71	199,71	8 010,6	5,40%	3	3
Charente	27 553	2 979	185,85	185,85	5 674,4	3,82%	3	3
Maine et Loire	28 313	5 064	168,84	168,84	5 635,4	3,80%	3	0,5
Drôme	19 566	6 943	203,49	203,49	5 394,3	3,63%	2	0,5
Vendée	41 579	3 693	117,81	117,81	5 333,5	3,59%	3	0,5
Loiret	31 772	35 773	74,97	74,97	5 063,8	3,41%	3	0,5
Isère	14 766	2 574	233,73	233,73	4 052,9	2,73%	2	0,5
Tarn	14 964	7 104	179,55	179,55	3 962,3	2,67%	2	0,5
Dordogne	25 154	1 930	137,34	119,7	3 685,7	2,48%	3	0,5
Hautes-Pyrénées	27 516	29	132,3	0	3 640,4	2,45%	2	0,5
Eure et loir	20 155	23 944	75,6	75,6	3 333,9	2,25%	3	0,5
Deux-Sèvres	20 048	2 807	140,49	140,49	3 210,9	2,16%	3	3
Pyrénées-Atlantiques	26 366	51	105,21	0	2 774,0	1,87%	1	0,5
Allier	12 318	1 257	187,11	187,11	2 540,0	1,71%	2	0,5
Autres départements (72)	229 562	44 779	65,83 [a]	62,52 [a]	28 151,4	18,96%	108	27
<b>France</b>	<b>885 773</b>	<b>225 428</b>	--	--	<b>148 462,4</b>	100%	160	49,5

\*Les données concernent 92 départements français, hors DOM, Seine-Saint-Denis, Val de Marne, Hauts-de-Seine et Ville-de Paris.

<sup>[a]</sup> Les deux primes irrigation « maïs grain et ensilage » et « hors maïs » des « autres départements » présentées dans le tableau sont le résultats d'une moyenne simple des primes des 72 départements ayant servies aux calculs exacts par département, agrégés ici dans « autres départements ».

<sup>[b]</sup> A partir des informations fournies par la Direction de l'eau du Ministère de l'écologie et du développement durable, un indice, arbitrairement défini par l'auteur, a été associé à chaque état de limitation de l'usage de l'eau. On distingue alors les départements où **aucun arrêté préfectoral** n'a été pris (indice de restriction 0) et ceux où ont été prises des :

**Mesures planifiées** : mesures de limitation des usages **non effectives** mais des mesures ont été planifiées à long terme en cas de nécessité (indice de restriction 0,5).

**Mesures effectives limitées** : mesures de limitation des usages inférieures ou égales à 1j/7 ou à 15% du volume sur au moins un bassin versant (indice de restriction 1).

**Mesures effectives fortes** : mesures de limitation des usages supérieures ou égales à 1j/7 sur au moins un bassin versant mais inférieures à 7j/7 (indice de restriction 2).

**Restrictions totales** : restriction totale sur au moins un bassin versant (indice de restriction 3).

*Sources* : ONIC/ONIOL, DDAF, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable. Calculs de l'auteur.

**Tableau 3. Etat des arrêtés préfectoraux limitant l'usage de l'eau, 2005**

Arrêtés préfectoraux limitant l'usage de l'eau	Nombre de départements concernés	
	22 août 2005	20 décembre 2005
Néant	13	21
Mesures planifiées	8	65
Mesures effectives limitées	15	0
Mesures effectives fortes	27	1
Restrictions totales	29	5

\*Les données concernent 92 départements français, hors DOM, Seine-Saint-Denis, Val de Marne, Hauts-de-Seine et Ville-de Paris.

\*A partir des informations fournies par la Direction de l'eau du Ministère de l'écologie et du développement durable, un indice, arbitrairement défini par l'auteur, a été associé à chaque état de limitation de l'usage de l'eau. On distingue alors les départements où **aucun arrêté préfectoral** n'a été pris (indice de restriction 0) et ceux où ont été prises des :

**Mesures planifiées** : mesures de limitation des usages **non effectives** mais des mesures ont été planifiées à long terme en cas de nécessité (indice de restriction 0,5).

**Mesures effectives limitées** : mesures de limitation des usages inférieures ou égales à 1j/7 ou à 15% du volume sur au moins un bassin versant (indice de restriction 1).

**Mesures effectives fortes** : mesures de limitation des usages supérieures ou égales à 1j/7 sur au moins un bassin versant mais inférieures à 7j/7 (indice de restriction 2).

**Restrictions totales** : restriction totale sur au moins un bassin versant (indice de restriction 3).

*Source* : Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 2005.

**Tableau 4. Le piège des primes à l'irrigation, 2005**

Départements répartis par classe de bénéficiaires des primes à l'irrigation	Moyenne des indices de restriction par classe de départements	
	22 août 2005	20 décembre 2005
4 premiers départements bénéficiaires	2,75	1,12
8 premiers départements bénéficiaires	2,87	1,75
12 premiers départements bénéficiaires	2,83	1,33
20 premiers départements bénéficiaires	2,60	1,12
72 autres départements	1,50	0,37
France entière (92 départements)	1,74	0,54

*Sources et notes* : cf. Tableaux 2 et 3. Calculs de l'auteur.