

5- En amont de tous les projets d'aménagement, des évaluations d'impacts sur les milieux et de comparaisons coûts-bénéfices doivent être menées rigoureusement et objectivement, à l'écart des lobbies économiques et politiques, afin de privilégier la prévention. Elles montreraient que des ruptures dans les modes de production agricoles ou industriels, dans les usages domestiques, privilégiant la recherche d'économies sur la ressource ou le développement de techniques alternatives seraient bien plus performantes que des équipements de dépollution en amont.

■ Organiser une participation citoyenne, renforcer les services publics de l'eau

■ Les enquêtes d'utilité publique devraient systématiquement s'élargir à l'évaluation de l'intérêt général des projets, avec **possibilités de contre-expertise**, réunions publiques contradictoires, etc.

■ Il faut renforcer les services publics de l'eau (syndicats d'eau potable, entretien des rivières, suivi des stations d'épuration, de l'assainissement autonome...), par leur

passage en gestion publique, fonctionnant en toute transparence sous le contrôle des citoyens. Il faut avoir le courage d'appliquer les pouvoirs de police environnementale.

■ Le rôle de la société civile et des élus associatifs sera encouragé :

- La représentation des associations d'usagers domestiques doivent être représentées dans les comités de bassin, à hauteur de leur participation financière aux agences de l'eau.

- Le statut et la formation d'élus associatifs.

- La possibilité de contre-expertise et de projets alternatifs.

- La création d'emplois aidés, un meilleur accès à la justice pour les associations d'utilité publique.

- Le développement des structures de concertation : commissions consultatives des services publics, SAGE, etc.

- Territorialiser les actions au plus près du terrain tout en établissant des solidarités amont/aval.

4- Reconquérir, réhabiliter et gérer le patrimoine des milieux aquatiques pour réconcilier agrosystèmes et écosystèmes, générations présentes et futures.

Un exemple d'action menée par les associations de protection de la nature et de l'environnement (APNE) avec un extrait de la lettre ouverte que la fédération Uminate a fait parvenir au président du Comité de bassin Adour-Garonne et au directeur de l'Agence de l'eau Adour-Garonne au sujet des dérogations ou des reports de délais prévus dans le cadre de la DCE (12 septembre 2008).

en matière de lutte contre les pollutions diffuses. Il ne faudrait pas que les résultats médiocres de ce PAT servent à démontrer, aux services d'État compétents et à l'Agence de l'eau Adour-Garonne, qu'il n'y a pas d'alternative possible à l'agriculture intensive sur cette zone malgré les efforts des acteurs locaux. Par conséquent, qu'il est impossible d'atteindre le bon état des eaux et des milieux aquatiques en 2015 sur certains bassins de productions agricoles, entraînant des demandes de dérogations ou des reports de délais sur les unités hydrographiques de référence, sièges de systèmes agronomiques intensifs.

Les possibles dérogations ou reports de délais prévus dans le cadre de la DCE en cas de non atteinte du bon état des eaux d'ici 2015, représentent une réelle menace pour la qualité des eaux et des milieux aquatiques. En effet, elles ne permettraient pas une remise en question des pratiques agricoles actuelles alors que des pistes d'amélioration existent et peuvent être développées (zéro pesticide dans les périmètres de protection de captages, le long des cours d'eau, réimplantation massive de haies, reboisement massif dans certaines zones sensibles, réintroduction de rotations longues et de luzernes avec création d'unité de transformation, diversification des assolements, aide au maintien et développement d'une agriculture biologique, durable, intégrée).

Pour conclure, quelles seront les obligations des industries chimiques et des agriculteurs en Adour-Garonne compte tenu des possibilités de dérogation ou reports de délais que prévoit la DCE pour atteindre le bon état chimique des eaux à l'objectif 2015 ? ».

3 Ils font autrement

« Vers une multiplication des dérogations d'ici à 2015 ? »

Depuis 2005, l'Agence de l'eau Adour-Garonne finance l'action test Gers Amont afin d'expérimenter des mesures destinées à réduire l'impact des pratiques agricoles, des particuliers et des collectivités sur l'environnement et les ressources en eau. Les résultats de ces actions sont décevants et inquiétants malgré plusieurs millions d'euro dépensés [(pics de présence de molécules utilisées généralement en grandes cultures dans les cours d'eau, bilan de la qualité de l'eau mauvais rendant difficile et coûteuse la potabilité de l'eau, mise en œuvre de mesures agro-environnementales ne remettant pas en cause les systèmes de production agricole locaux (monoculture de maïs...)].

L'action test Gers Amont est aujourd'hui prolongée par un plan d'action territorial (PAT), visant la mise en œuvre de mesures agro-environnementales territorialisées afin de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires et préserver les captages d'eau potable...

La mise en œuvre de ce PAT laisse dubitatif. En effet, ce PAT a toutes les chances de reproduire les travers de l'action test : gaspillage de l'argent public, suivi trop ponctuel de la qualité de l'eau, inefficacité des mesures mises en œuvre, refus de modifier les systèmes de production générateurs de pollutions et d'envisager des alternatives pourtant testées avec succès sur d'autres territoires.

Cette action test est « le projet pilote » de l'Agence de l'eau

1 Constat

L'état des lieux dressé en 2004 par l'Agence de l'eau Adour-Garonne (application de la Directive Cadre sur l'Eau) est sans équivoque. **La situation du bassin en matière de préservation, de restauration des eaux et des milieux aquatiques est alarmante** : érosion des sols, rivières polluées durablement par les produits phytosanitaires et les nitrates, captages d'eau potable menacés d'abandon, effets principalement causés par la course au rendement, la logique des systèmes de production agricole intensifs par de nombreux foyers de pollutions industrielles et domestiques toujours non maîtrisés. Certains problèmes structurels doivent être mis à plat.

■ Une incohérence entre les politiques publiques

La politique française de l'eau est jusqu'à présent purement et simplement inféodée à la politique agricole française, et dans les faits conduite depuis trente ans par le ministre chargé de l'agriculture. Elle s'est traduite par une inefficacité substantielle sinon un échec patent dans l'action de réduction des pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates, pesticides, phosphore...) ainsi que l'ont relevé différentes évaluations publiques (Cour des comptes, Commissariat général au Plan...). La récente Loi sur l'eau ne traduit, malgré les volontés affichées au départ, aucune rupture en terme d'orientation de cette politique, mais bien au contraire un prolongement à peine ajusté des orientations jusqu'alors mises en œuvre. Par ailleurs, **d'autres politiques publiques sont incohérentes avec la politique de l'eau**. Citons : **l'urbanisme** (disparition des zones d'expansion de crues, imperméabilisation des terres...), **les transports** (artificialisation des cours d'eau, comblement de zones humides...), **l'énergie** (directive sur la production d'électricité d'origine renouvelable qui demande d'augmenter la production hydroélectrique, alors que le potentiel équitable est très limité.

■ Le Comité de bassin : « un faux Parlement de l'eau »

Pour chacun des 6 bassins hydrographiques, la Loi sur l'eau de 1964 a créé les « instances de bassin » qui sont en charge de la gestion de la ressource en eau à cette échelle géographique : l'Agence de l'eau et le Comité de bassin Adour-Garonne.

L'Agence de l'eau Adour-Garonne est chargée de mettre en œuvre la politique élaborée par le Comité de bassin à travers le district Adour-Garonne (20% du territoire français, 6 millions d'habitants, 120 000 km de cours d'eau, 420 km de littoral, 26 départements, 6917 communes). Ses actions portent aussi bien sur les eaux de surface que sur les eaux souterraines, les eaux côtières et les eaux territoriales en mer. **Environ 80% du budget de l'Agence de l'eau est composé par les redevances versées par les ménages**. Les agriculteurs sont largement bénéficiaires du système redevances-aides. Une hausse du budget de 28 % a été votée en 2008 pour atteindre l'objectif de 60% de masses d'eau en bon état en 2015 dans le cadre de l'application de la DCE.

Le Comité de bassin est composé de trois collèges : les élus, les usagers et les représentants de l'État. Il a pour mission d'émettre des avis et d'élaborer une politique de l'eau cohérente avec les orientations nationales et les directives européennes.

Le Comité de bassin est assimilé à un « parlement de l'eau », car il rassemble tous les acteurs de l'eau mais n'a rien de démocratique puisque les membres y siégeant n'ont pas été élus démocratiquement (à l'exception des élus). **Le collège des usagers est essentiellement composé d'acteurs économiques (35 membres sur 54)**. On assiste donc à un déséquilibre entre les organisations socioprofessionnelles (lobbies agricoles, industriels, distributeurs d'eau) et les associations (fédérations de pêche, associations de consommateurs, associations de protection de la nature et de l'environnement) pourtant représentatives des citoyens au sein de ces instances. **Ce déséquilibre conduit les instances à privilégier les aspects économiques aux aspects environnementaux et sociaux** et, ne permet pas de mettre en œuvre une réelle politique de reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

■ Une gouvernance biaisée

■ Agences de l'eau : avantages aux pollueurs

1- Le Principe Pollueur Payeur (PPP) n'est pas appliqué, de nombreux économistes et directeurs d'Agences de l'eau le reconnaissent (cf. « Les institutions françaises de gestion de l'eau à l'épreuve de la théorie économique et de la science politique, Paris 1998 »). Normalement, le PPP est un moyen d'intégrer le coût de la dépollution que doivent supporter les activités polluantes et de modifier les prix des produits. Les redevances devraient donc être proportionnelles aux usages et adaptées aux cas individuels. On déboucherait sur un « signal-prix », mais rien de tel ici !

2- Perversion du système.

Les redevances sont forfaitaires et indifférenciées, elles n'ont pas d'effet dissuasif. Elles ne sont pas établies sur des critères environnementaux suffisamment précis (à la différence de certains pays).

3- Les Agences fonctionnent comme un bureau d'aide sociale.

« La Loi de 1964 a fait passer de pollueur-payeur à pollueur-sociétaire, les agences devenant des mutuelles » écrit F.Valiron directeur de Seine-Normandie (cf supra doc.1998). Le rapport du Plan de 1997 est accablant : le mécanisme déresponsabilise l'acteur économique qui de toute façon aura à payer.



Marche pour une Eau Vivante (31) - © - Pierre Coudouy

4- L'inefficacité économique des aides s'explique par :

- L'ignorance de la valeur environnementale des hydrosystèmes de la part des acteurs économiques et des élus pour qui la nature est un don gratuit à leur disposition : même degré d'ignorance pour la réalité et la valeur des dégâts commis.
- L'Agence n'a pas un degré suffisant d'expertise pour évaluer les dégâts ni les moyens ou la volonté de jouer sur les prix pour contraindre à dépolluer. Les taxes pesticides sont dérisoires.
- L'analyse coût-avantage des projets subventionnés n'est pas faite.
- Les redevances se limitent à un rôle d'aides aux mises aux

normes réglementaires minimum. Il faudrait avoir au contraire l'objectif d'abattre le maximum de pollution, au moindre coût avec bilan comptable : coûts externes compris.

5- Les agences sont en général en aval des choix techniques et économiques. Elles sont réduites alors à des mesures curatives et non préventives. On se replie sur le traitement des rejets polluants au lieu de les dissuader.

■ La politique de l'eau est soumise aux pressions des lobbies

1- La politique agricole commune (PAC) décide, la politique de l'eau suit. Dans un même ordre d'idée, les gestionnaires privés ou para-publics bénéficient d'une certaine complaisance historique de l'État (amendes dérisoires, décisions de justice inappliquées, ...).

2- Les services publics de l'eau sont bradés aux industries privées de l'environnement, ce qui ne fait qu'alourdir leurs coûts et rendre leur fonctionnement opaque.

3- Ce sont les citoyens à travers les impôts (actions agro-environnementales financées par l'Etat et l'Europe), les consommateurs à travers les factures d'eau (qui fournissent 80% des redevances perçues par l'Agence de l'Eau), qui paient l'effet des pollutions, selon le principe injuste du pollué-payeur. De plus, la société civile sous-représentée dans les instances de concertation, est en même temps surtaxée. **L'eau propre paie l'eau sale.** A ce titre, il est prévu de dispenser de redevance 5000 irrigants en 2009 !

4- Les défenseurs de l'environnement, les seuls avec les pêcheurs, consommateurs et agrobiologistes à ne pas exercer leur activité au détriment du capital naturel présent et futur, sont sous-représentés. De plus, les associations de protection de la nature et de l'environnement sont de fait exclues des commissions agricoles, hydroélectricité et planification par les autres usagers du Comité de bassin qui font bloc !

5- L'Etat se désengage de la politique de l'eau, ne veut plus se donner les moyens de contrôler le respect de la réglementation, et fait preuve d'un laxisme scandaleux (sur le Gave de Pau, l'usine ELF de Lacq n'avait pas de station d'épuration, et ce jusqu'en 2000 !). Les mesures économiques (les actions agro-environnementales par exemple) sont coûteuses alors que leur efficacité reste à prouver. Les maîtres d'ouvrage des plans d'action contre les pollutions sont à la fois juges et parties (les Chambres d'agriculture ne peuvent à la fois soutenir des monocultures polluantes et animer des actions de lutte contre les pollutions diffuses !).

■ La DCE et le Grenelle de l'environnement offrent un tournant positif avec :

1- Les pénalités pour non-respect de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines.

2- L'Etat français condamné pour pollutions agricoles en Bretagne et en Adour-Garonne (Charente-Maritime).

3- L'obligation de résultat et non de moyens pour la Directive Cadre Eau (captages prioritaires).

4- La création de l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA).

2 Démocratie et gouvernance

■ Mieux évaluer les biens environnementaux

1- Les politiques publiques comme les acteurs économiques se doivent d'évaluer les milieux aquatiques pour leurs aspects fonctionnels, mais aussi patrimoniaux et esthétiques. **Les impacts sur le milieu doivent être chiffrés et mis en regard de la valeur du milieu** pour déboucher sur un « signal-prix » et sur, au besoin, le renoncement au projet.

2- Éviter les contre-performances les plus connues : construction de barrages à irrigation et soutien d'étiage, mais qui aggravent les intrants, effluents et pollutions diffuses.

3- L'efficacité de la réglementation du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) :

- Ne pas se contenter de reproduire le cadre de la Loi nationale.

- Égaliser les bénéfices entre chaque usage

- Limiter de manière drastique les atteintes irréversibles au milieu.

- Reconsidérer le partage de la ressource

4- Les choix du Programme De Mesures, (PDM) :

- Impulser des actions innovantes, adaptées à un milieu donné, à une échelle donnée.

- Obtenir un suivi annuel et des bilans complets.

■ Réorienter les redevances et les aides

1- Les redevances Adour-Garonne sont parmi les plus basses de France.

2- La reconversion à l'agriculture biologique coûte moins cher que le traitement de l'eau pour la rendre potable ou pour dénitrifier. **Les aides au développement de l'agriculture biologique sont dérisoires malgré des bilans environnementaux, économiques, sociaux et médicaux très positifs.**

■ Renforcer les moyens de la Police de l'eau

1- Le Préfet de région devra informer le Comité de Bassin du nombre d'installations agricoles, industrielles ou publiques qui fonctionnent hors normes depuis plus d'un an.

2- Les procès verbaux de l'ONEMA font l'objet devant le Comité de Bassin d'une communication indispensable à l'état des lieux.

■ Proposer et accompagner des solutions alternatives

1- La politique de l'eau doit s'imposer à la politique agricole et non plus l'inverse.

2- Respect des règles de non-ingérence rappelé à l'Institution Adour par la Cour d'Appel de Bordeaux. Ce n'est pas au constructeur de barrage de faire le diagnostic : les conclusions du BRGM en Poitou-Charentes invalident les prétentions commerciales de la Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne (CACG).

3- Promouvoir de nouvelles pratiques culturelles et nouvelles plantes. Appuyer le développement de l'agriculture biologique.

4- Inverser la logique des actions mises en œuvre : **Privilégier la prévention sur les traitements en aval**, en particulier, concevoir les installations et process en amont des usages domestiques et industriels.

5- **Inciter aux économies d'eau, en agriculture comme ailleurs.** Aider préférentiellement les distributeurs d'eau qui réduisent au minimum ou à zéro la part forfaitaire de la facture.

■ À l'Agence de l'eau, au Comité de Bassin :

1- **Décloisonner les politiques de l'eau, travailler en transversalité**, s'appuyer sur des procédures intégrées, ouvertes à la société civile plutôt que sur celles qui sont sectorielles et confisquées par une corporation ou une autre, rétablir les priorités (ne pas construire un SDAGE qui serve à justifier la fuite en avant vers les mêmes usages mais un SDAGE qui aide à rapprocher les usages des ressources, à équilibrer les bénéfices entre les usages), territorialiser les actions au plus près des réalités du terrain.

2- **Création et suivi de Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau**, par des Commissions Locales de l'Eau davantage ouvertes vers la société civile, portés par des structures animatrices véritablement représentatives de l'intérêt général.

3- **S'appuyer sur les SAGE** qui sont qualitatifs et ouverts à la société civile et non sur les Plans de Gestion des Étiages (PGE) confisqués par une corporation.

4- **Mettre en œuvre les conseils des évaluations et audits des chambres des comptes.** Reconnaître à temps les erreurs d'appréciations : Esclouenties prétendu non classé en zone nitrate en 2002 (malgré des pics à 75 mg/l) pour réaliser le barrage qui se retrouve maintenant reconnu très pollué par les pesticides et le contribuable paie déjà pour cette « zone d'action prioritaire contre les phytosanitaires ».