



# La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990 :

## Section par pays : Union européenne

Cette section par pays est extraite de la publication de l'OCDE (2008) ***La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990***, qui est disponible sur le site Internet de l'OCDE indiqué ci-dessous.

Une version résumée du *Rapport principal* est publiée sous le titre ***La performance environnementale de l'agriculture : Panorama***, voir le site Internet de l'OCDE qui contient la base de données des séries temporelles des indicateurs agro-environnementaux : [www.oecd.org/tad/env/indicateurs](http://www.oecd.org/tad/env/indicateurs)

Merci d'utiliser le titre suivant quand vous citez ce texte : OCDE (2008), *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, Paris, France, [www.oecd.org/tad/env/indicateurs](http://www.oecd.org/tad/env/indicateurs)

## TABLE DES MATIÈRES DU RAPPORT PRINCIPAL

### I. ÉLÉMENTS ESSENTIELS

### II. CONTEXTE ET PORTÉE DU RAPPORT

- 1. Objectifs et portée*
- 2. Sources de données et d'information*
- 3. Progrès réalisés depuis le rapport de l'OCDE de 2001 sur les indicateurs agro-environnementaux?*
- 4. Structure du rapport*

### 1. TENDANCES DANS L'OCDE DES CONDITIONS ENVIRONNEMENTALES LIÉES AUX ACTIVITÉS AGRICOLES DEPUIS 1990

- 1.1. Production et terres agricoles*
- 1.2. Éléments fertilisants (bilans de l'azote et du phosphore)*
- 1.3. Pesticides*
- 1.4. Énergie (consommation directe d'énergie sur l'exploitation)*
- 1.5. Sols (érosion hydrique et éolienne des sols)*
- 1.6. Eau (utilisation de l'eau et qualité de l'eau)*
- 1.7. Air (ammoniac, bromure de méthyle (appauvrissement de la couche d'ozone), et gaz à effet de serre)*
- 1.8. Biodiversité (diversité génétique, des espèces sauvages et des habitats)*
- 1.9. Gestion des exploitations agricoles (éléments fertilisants, ravageurs, sols, eau, biodiversité, gestion biologique)*

### 2. AVANCEMENT DANS L'ÉLABORATION DES INDICATEURS AGRO-ENVIRONNEMENTAUX DE L'OCDE

- 2.1. Introduction*
- 2.2. Avancement dans l'élaboration des indicateurs agro-environnementaux de l'OCDE*
- 2.3. Évaluation générale*

### 3. TENDANCES PAR PAYS DE L'OCDE DES CONDITIONS ENVIRONNEMENTALES LIÉES AUX ACTIVITÉS AGRICOLES DEPUIS 1990

Chacun des 30 examens par pays de l'OCDE (plus un résumé pour l'Union européenne) est structuré comme suit :

- 1. Évolution du secteur agricole et cadre d'action*
- 2 Performances environnementales de l'agriculture*
- 3. Performances agro-environnementales générales*
- 4. Bibliographie*
- 5. Graphiques par pays*

*6. Information sur les sites Internet* : seulement disponible sur le site Internet de l'OCDE et portant sur :

- 1. Le développement des indicateurs agro-environnementaux nationaux*
- 2. Les principales sources d'information : bases de données et sites Internet*

### 4. LES INDICATEURS AGRO-ENVIRONNEMENTAUX COMME OUTIL D'ANALYSE DES POLITIQUES

*4.1. Contexte des politiques*

*4.2. Suivre les performances agro-environnementales*

*4.3. L'utilisation des indicateurs agro-environnementaux comme outil d'analyse des politiques*

*4.4. Lacunes dans les connaissances lors de l'utilisation des indicateurs agro-environnementaux*

## CADRE GÉNÉRAL DES SECTIONS PAR PAYS

### *Structure*

Cette section par pays est l'une des 30 sections par pays de l'OCDE incluse dans la publication de l'OCDE (2008) *La performance environnementale de l'agriculture dans les pays de l'OCDE depuis 1990*, dont chacune est structurée comme suit :

1. *Évolution du secteur agricole et cadre d'action*
2. *Performances environnementales de l'agriculture*
3. *Performances agro-environnementales générales*
4. *Bibliographie*
5. *Graphiques par pays*

6. *Information sur les sites Internet* : seulement disponible sur le site Internet de l'OCDE et portant sur le développement des indicateurs agro-environnementaux nationaux et les principaux sites Internet et bases de données.

### *Avertissements et limites*

Il est nécessaire de tenir compte d'un certain nombre d'avertissements et de limites lors de la lecture de ce texte, en particulier lorsque l'on procède à des comparaisons avec les autres pays de l'OCDE, notamment :

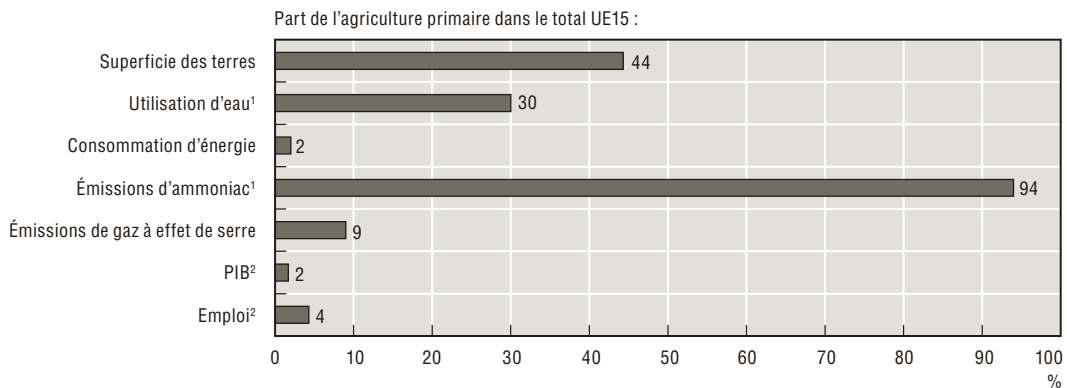
- *Les définitions et les méthodologies utilisées pour calculer les indicateurs* sont normalisées dans la plupart des cas mais pas dans tous, en particulier pour les indicateurs de biodiversité et de gestion des exploitations agricoles. Pour certains indicateurs, tels que les émissions de gaz à effet de serre (GES), l'OCDE et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques travaillent à leur amélioration, telle que l'incorporation de la fixation du carbone par l'agriculture dans un bilan net des GES.
- *La disponibilité, la qualité et la comparabilité des données* sont autant que possible complètes, cohérentes et harmonisées pour les différents indicateurs et pays. Mais des carences subsistent, telles que l'absence de séries de données (biodiversité, par exemple), la couverture variable des données (utilisation de pesticides, par exemple), et les différences liées à la façon dont les données ont été recueillies (recours à des enquêtes, recensements et modèles, par exemple).
- *L'agrégation spatiale* des indicateurs s'effectue au niveau national mais, pour certains indicateurs (qualité de l'eau, par exemple), cela peut masquer des variations importantes au niveau régional, bien que lorsqu'elles sont disponibles, le rapport présente des informations sur les données désagrégées au niveau régional.
- *Les tendances et les intervalles de variation des indicateurs*, plutôt que les niveaux en valeur absolue, permettent d'établir des comparaisons entre les pays dans de nombreux cas, en particulier dans la mesure où les conditions locales peuvent varier considérablement. Mais les niveaux en


valeur absolue sont significatifs lorsque : des limites sont définies par les pouvoirs publics (concentration de nitrates dans l'eau, par exemple) ; des cibles sont adoptées dans le cadre d'accords nationaux et internationaux (émissions d'ammoniac, par exemple) ; ou lorsque la contribution à la pollution planétaire est importante (gaz à effet de serre, par exemple).

- ***La contribution de l'agriculture à des incidences spécifiques sur l'environnement*** est quelquefois difficile à cerner isolément, en particulier pour des domaines tels que la qualité des sols et de l'eau, pour lesquels l'impact des autres activités économiques est important (exploitation forestière, par exemple) ou pour lesquels l'état ' naturel ' de l'environnement lui-même contribue à la charge de polluants (l'eau peut contenir des niveaux élevés de sels présents dans la nature, par exemple), ou pour lesquels des espèces envahissantes peuvent avoir bouleversé l'état "naturel" de la biodiversité.
- ***L'amélioration ou la détérioration de l'environnement*** est pour la plupart des indicateurs particuliers clairement indiquée par la direction dans laquelle évoluent les indicateurs mais dans certains cas l'évolution est plus difficile à évaluer. Par exemple, une plus large adoption de façons culturales anti-érosives peut abaisser les taux d'érosion des sols et réduire la consommation d'énergie (par la diminution du labour), mais peut en même temps entraîner une augmentation de l'utilisation d'herbicides pour lutter contre les mauvaises herbes.
- ***Les niveaux de référence, de seuil ou les objectifs*** ne conviennent généralement pas pour évaluer les tendances des indicateurs, puisqu'ils risquent de varier d'un pays et d'une région à l'autre en raison de différences dans les conditions environnementales et climatiques, de même que dans les réglementations nationales. Mais, pour certains indicateurs, des niveaux de seuil sont utilisés pour évaluer l'évolution de l'indicateur (normes d'eau potable, par exemple) ou des cibles reconnues au niveau international servent de base de comparaison pour les tendances des indicateurs (émissions d'ammoniac et utilisation de bromure de méthyle, par exemple).

### 3.31. UNION EUROPÉENNE

Graphique 3.31.1. **Profil agro-environnemental et économique, 2002-04 : Union européenne 15**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/306543825442>

1. Les données correspondent à la période 2001-03.

2. Les données correspondent à l'année 2004.

Source : Secrétariat de l'OCDE. Pour plus de détails sur ces indicateurs, voir le chapitre 1 dans le *Rapport principal*.

#### 3.31.1. Évolution du secteur agricole et cadre d'action

**D'une manière générale, la production agricole dans l'UE15 n'a guère évolué au cours de la décennie écoulée.** Au cours de la période 1990-92 à 2002-04, le volume de production s'est accru de 2 %, encore que la valeur de la production ait augmenté de presque 30 %, malgré une réduction de près de 5 % des superficies agricoles (graphiques 3.31.2, 3.31.3 et 3.31.4). En 2003, l'agriculture représentait quelque 2 % du PIB et plus de 4 % de l'emploi total dans l'UE15, mais ces moyennes masquent de grandes variations d'un État membre de l'UE à l'autre (graphique 3.31.1). Le secteur agricole de l'UE se caractérise en outre par une grande diversité de systèmes de production et de structures agricoles, et cette diversité s'est encore accentuée avec l'arrivée de 10 nouveaux États membres en 2004 [1].

**Les tendances agro-environnementales européennes font apparaître des problèmes persistants.** C'est l'amélioration du rendement des cultures et de la productivité animale, plutôt que l'expansion de la superficie cultivée ou l'accroissement des effectifs du cheptel, qui devrait constituer la source principale de l'augmentation de la production agricole au cours des 20 années à venir. Selon les projections relatives à la production de blé et de céréales secondaires dans l'UE15 entre 2007 et 2016, par exemple, les rendements devraient augmenter de quelque 1 % par an tandis que la superficie cultivée devrait être stable ou en légère baisse [2]. De même, en ce qui concerne la production laitière, si les projections indiquent une diminution du cheptel laitier de presque 1 % par an d'ici à 2016, les rendements laitiers devraient augmenter de plus de 0.5 % par an [2].

**Les achats d'intrants agricoles, tels que les engrais minéraux, les pesticides, l'énergie et l'eau, devraient connaître une forte augmentation dans certains nouveaux États membres.** Ce phénomène pourrait entraîner des risques accrus en matière de pollution de l'eau et de biodiversité, mais l'intensité d'utilisation des intrants dans les nouveaux États membres restera probablement inférieure à celle de la plupart des pays de l'UE15. Les pressions environnementales exercées sur les ressources en eau devraient aussi s'aggraver, dans la mesure notamment où la superficie irriguée dans l'UE15 a augmenté de 7 % au cours de la période 1990-92 à 2001-03, contre 8 % en moyenne dans la zone OCDE au cours de cette période. L'on constate également une progression de la demande d'eau pour d'autres usages dans certaines régions de l'UE, notamment le maintien des flux d'eau à des fins de préservation des écosystèmes aquatiques (cours d'eau, lacs et zones humides, par exemple) [3]. Dans l'ensemble, la consommation totale d'eau de l'UE15 a toutefois diminué de 9 % entre 1990-92 et 2001-03.

**Le soutien à l'agriculture relève principalement de la Politique agricole commune (PAC),** à laquelle s'ajoutent des aides financées par les dépenses nationales dans le cadre de la PAC. Le soutien accordé par l'UE15 à l'agriculture est passé de 39 % des recettes agricoles au milieu des années 80 à 34 % en 2002-04 (tel que mesuré par l'estimation du soutien aux producteurs de l'OCDE), contre 30 % en moyenne dans la zone OCDE. Près de 70 % du soutien communautaire étaient liés à la production et à l'utilisation d'intrants en 2004, contre plus de 98 % au milieu des années 80 [1]. Parmi les aides accordées aux agriculteurs figurent les mesures agro-environnementales (MAE) destinées aux exploitants qui s'engagent à adopter des méthodes considérées comme bénéfiques pour l'environnement, une enveloppe de 13,5 milliards EUR de paiements cofinancés par l'UE15 ayant été allouée à ce titre pour la période 2000-06 [4]

**Les aides agricoles sont de plus en plus subordonnées à la mise en œuvre de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.** Des dispositions d'écoconditionnalité facultatives (pour les États membres de l'UE) ont été adoptées dans le cadre de la réforme de la PAC définie dans l'Agenda 2000 et sont devenues obligatoires dans le cadre de la réforme de la PAC de 2003. Depuis janvier 2005, pour bénéficier du paiement unique par exploitation, les agriculteurs doivent respecter 19 exigences réglementaires en matière de gestion (SMR) – dont cinq concernent l'environnement – et un certain nombre de normes destinées à assurer de « bonnes conditions agricoles et environnementales » (GAEC) sur les terres agricoles (conformément au règlement CE n° 1782/2003) [5, 6]. Les SMR reposent sur des directives et règlements préexistants de l'UE alors que les GAEC imposent de nouvelles conditions consistant en onze normes visant l'érosion des sols, les matières organiques du sol, la structure des sols et un niveau minimal d'entretien des habitats.

**Les paiements agro-environnementaux mettent largement l'accent sur les pratiques de gestion des exploitations pour renforcer les avantages environnementaux.** Des aides en faveur de pratiques de gestion agricole compatibles avec la protection de l'environnement ont été créées en vertu du règlement du Conseil de l'UE (CEE) n° 2078/92, qui couvrait la période 1993-99, et ont été étendues à la période 2000-06 par le règlement 1257/1999. Au titre de ces mesures, les agriculteurs sont tenus de respecter certains engagements agro-environnementaux pendant au moins cinq ans. Ces engagements dépassent le cadre des habituelles « bonnes pratiques agricoles » (définies comme la norme qu'un agriculteur « avisé » suivrait dans la région concernée), et doivent au moins obliger à respecter des objectifs environnementaux généraux (règlement 445/2002). Les aides sont accordées annuellement et calculées sur la base des pertes de revenu, des surcoûts liés au respect des

engagements, et de la nécessité de fournir une incitation à modifier les pratiques. Le montant maximum des paiements annuels par hectare est de 600 EUR pour les cultures annuelles, 900 EUR pour les cultures pérennes spécialisées et 450 EUR pour toutes les autres utilisations des terres. Le montant des aides varie d'une mesure et d'un État membre à l'autre, mais la moyenne des paiements agro-environnementaux était en 2001 de 89 EUR par hectare. Entre 1993 et 2001, le total des dépenses de l'UE15 au titre de ces deux règlements agro-environnementaux s'est élevé à 2.3 milliards EUR [4, 5].

**Certains paiements agro-environnementaux sont spécifiques à l'agriculture biologique.**

En 2001, le total des dépenses engagées en faveur de l'agriculture biologique dans le cadre des mesures agro-environnementales s'est élevé à 275 millions EUR, répartis entre plus de 18 000 exploitations représentant près de 3 millions d'hectares, soit environ 4 % de la superficie agricole totale de l'UE15 (2002-04), la moyenne de l'OCDE étant de moins de 2 %. Le montant annuel moyen des versements au titre de la conversion vers l'agriculture biologique est de 183 EUR par hectare, soit plus que la moyenne des autres mesures agro-environnementales dans tous les pays, à l'exception du Portugal et du Royaume-Uni. Le règlement du conseil (CEE) n° 2092/91 prévoit une période de conversion d'au moins deux ans avant l'ensemencement de cultures annuelles, et de trois ans dans le cas de cultures pérennes. Il définit également une méthode de production biologique végétale et animale, et réglemente l'étiquetage, la transformation, l'inspection et la commercialisation des produits biologiques dans l'UE, ainsi que l'importation de produits biologiques en provenance de pays non membres de l'UE [5, 7].

**L'agriculture ressent également les effets des politiques environnementales à l'échelle de l'UE.** Dans bien des cas, la mise en œuvre de ces politiques va de pair avec les dispositions d'écoconditionnalité mentionnées plus haut. La **directive Nitrates** impose aux États membres de désigner comme *zones vulnérables aux nitrates* toutes les parties de leur territoire où les eaux souterraines ou superficielles correspondantes ont une teneur en nitrates supérieure à 50 mg par litre, ou dans lesquelles les masses d'eau douce, les estuaires et les eaux côtières ou marines correspondantes ont subi ou risquent de subir une eutrophisation. Les États membres doivent mettre en place et appliquer des mesures obligatoires pour les agriculteurs situés dans ces zones. La **directive Prévention et réduction intégrées de la pollution** exige des États membres qu'ils imposent leurs propres limites d'émission et d'autres conditions appropriées à la délivrance d'autorisations environnementales, obligatoires pour les installations potentiellement polluantes de taille déterminée, notamment les grandes exploitations avicoles et porcines intensives.

**En ce qui concerne la qualité de l'eau, la directive Eau potable** spécifie des limites pour les concentrations de nitrates, de matières actives des pesticides et de résidus de produits phytosanitaires, que les États membres sont tenus de respecter. La **directive Eaux souterraines** impose aux États membres de prendre des mesures pour prévenir (limiter) l'introduction dans les eaux souterraines de substances présentant un risque de toxicité élevé (ou un faible de risque de toxicité, mais des effets dommageables potentiels). Les *directives Nitrates, Eaux souterraines et Eau potable* font désormais partie de la **directive cadre dans le domaine de l'eau**, en vertu de laquelle les États membres doivent établir, d'ici à 2009, un Plan de gestion et un Programme de mesures pour chaque bassin hydrographique afin de protéger, d'améliorer et de restaurer les masses d'eaux souterraines et de surface, ainsi que de veiller à ce que d'ici à 2010, les politiques de tarification de l'eau incitent les consommateurs à utiliser les ressources en eau de façon efficace [5].



**En ce qui concerne la biodiversité et les sols**, les **directives Oiseaux et Habitat** exigent des États membres qu'ils prennent des mesures pour protéger toutes les espèces végétales et animales rares, menacées ou vulnérables d'intérêt communautaire, ainsi que toutes les espèces d'oiseaux sauvages. S'agissant des sols, dans le cadre de son 6<sup>e</sup> *Programme d'action pour l'environnement* [8], l'UE a élaboré une **Stratégie thématique pour la protection des sols** visant à protéger et préserver les sols, y compris agricoles, et qui a été adoptée en 2006.

**L'agriculture de l'UE ressent aussi les effets d'un certain nombre d'accords internationaux sur l'environnement.** Dans la plupart des cas, les pays membres signent et ratifient ces accords, et mettent en œuvre les mesures nécessaires pour s'y conformer, à la différence des accords commerciaux, comme ceux conclus dans le cadre de l'*Organisation mondiale du commerce*, qui sont signés et ratifiés par l'UE en tant que groupe et non par ses différents États membres. Certains accords internationaux sur l'environnement qui touchent à l'agriculture ont une portée régionale, comme la *Convention OSPAR* (Atlantique du nord-est) et la *Convention HELCOM* (mer Baltique) en ce qui concerne la pollution marine due aux pesticides et éléments fertilisants agricoles; la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (*Convention de Berne*); et la Convention européenne du paysage. Dans d'autres cas, les accords sont conclus à l'échelle mondiale, par exemple la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (*Protocole de Göteborg*); le *Protocole de Montréal* relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone; la *Convention sur la diversité biologique*; la *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification*; et le *Protocole de Kyoto* à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques [9].

Graphique 3.31.2. Performance agro-environnementale nationale par rapport à la moyenne OCDE

Évolution en pourcentage 1990-92 à 2002-04<sup>1</sup>



Évolution/niveau en valeur absolue et pour l'ensemble de l'économie

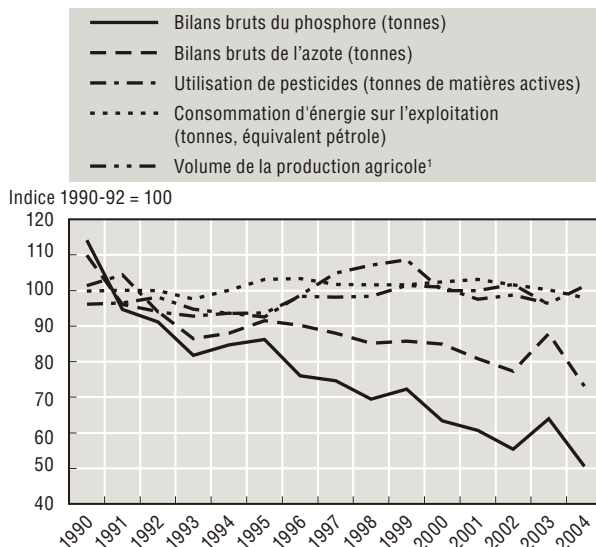
Variable	Unité	1990-92 à 2002-04	Union européenne 15	OCDE
Volume de la production agricole	Indice (1999-01 = 100)	1990-92 à 2002-04	102	105
Superficie des terres agricoles	1 000 hectares	1990-92 à 2002-04	-7 662	-48 901
Bilan de l'azote (N) d'origine agricole	Kg de N/hectare	2002-04	83	74
Bilan du phosphore (P) d'origine agricole	Kg de P/hectare	2002-04	10	10
Utilisation de pesticides agricoles	Tonnes	1990-92 à 2001-03	-12 144	-46 762
Consommation directe d'énergie sur l'exploitation	1 000 tonnes équivalent pétrole	1990-92 à 2002-04	-640	+1 997
Utilisation de l'eau par l'agriculture	Million m <sup>3</sup>	1990-92 à 2001-03	+3 916	+8 102
Taux d'application de l'eau d'irrigation	Mégalitres/ha de terres irriguées	2001-03	6.1	8.4
Émissions d'ammoniac d'origine agricole	1 000 tonnes	1990-92 à 2001-03	-249	+115
Émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole	1 000 tonnes équivalent CO <sub>2</sub>	1990-92 à 2002-04	-30 611	-30 462

n.d. : Données non disponibles. Zéro signifie des valeurs situées entre -0.5 % et < +0.5 %.

1. Pour l'utilisation de l'eau par l'agriculture, des pesticides par l'agriculture, les taux d'application de l'eau d'irrigation et les émissions d'ammoniac d'origine agricole, l'évolution en % couvre la période 1990 à 2003.
2. Évolution en pourcentage des bilans de l'azote et du phosphore en tonnes.

Source : Secrétariat de l'OCDE. Pour plus de détails sur ces indicateurs, voir le chapitre 1 dans le Rapport principal.

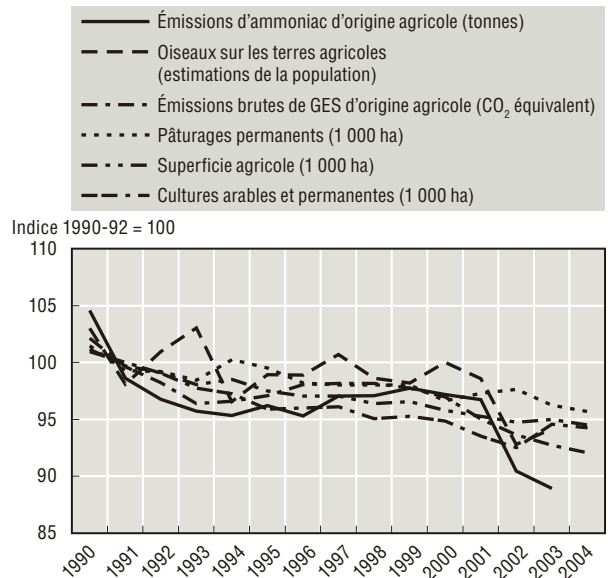
Graphique 3.31.3. Tendances agro-environnementales, UE15



1. Indice 1999-2001 = 100.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Graphique 3.31.4. Tendances agro-environnementales, UE15



Source : Secrétariat de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/306562716662>

## **Bibliographie**

- [1] OCDE (2005), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : Suivi et évaluation 2005*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad](http://www.oecd.org/tad).
- [2] OCDE (2006), *Base de données de l'OCDE des perspectives des produits agricoles*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad](http://www.oecd.org/tad).
- [3] Agence européenne pour l'environnement (2005), *European environment outlook*, Rapport AEE n° 4/2005, Copenhague, Danemark, [www.eea.eu.int/](http://www.eea.eu.int/).
- [4] Cour des comptes européenne (2005), *Rapport spécial n° 3/2005 relatif au développement rural : la vérification des dépenses agro-environnementales accompagné des réponses de la Commission*, Cour des comptes européenne, Luxembourg, [www.eca.eu.int/index\\_fr.htm](http://www.eca.eu.int/index_fr.htm).
- [5] OCDE (2005), *Inventaire des politiques agro-environnementales*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad/env-fr](http://www.oecd.org/tad/env-fr).
- [6] OCDE (2005), *Agriculture, échanges et environnement : le secteur des grandes cultures*, OCDE, Paris, [www.oecd.org/tad/env-fr](http://www.oecd.org/tad/env-fr).
- [7] Häring, A.M. et al. (2004), *Impact of CAP Measures on Environmentally Friendly Farming Systems: Status quo, analysis and recommendations – The case of organic farming*, janvier 2004, <http://europa.eu.int/comm/environment/agriculture/studies.htm>.
- [8] Agence européenne pour l'environnement (2003), *Europe's environment: the third assessment*, Environment Assessment Report No. 10, Agence européenne pour l'environnement, Copenhague, Danemark, [www.eea.eu.int/](http://www.eea.eu.int/).
- [9] Commission européenne, *The Sixth Environment Action Programme of the European Community 2002-2012*, voir le site Internet pour des précisions sur les documents pertinents, <http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/index.htm>.