

**Ministère de l'écologie, de l'énergie
du développement durable
et de l'aménagement du territoire**

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

CGEDD/005928-02

**Ministère de l'agriculture
et de la pêche**

**Conseil général de l'agriculture,
de l'alimentation et des espaces ruraux**

CGAAER/1842

**EVALUATION A MI-PARCOURS
DE LA MISE EN ŒUVRE
DU
PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL
POUR LE MARAIS POITEVIN
*2003-2012***

Rapport établi par

Eric BINET

Membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable

Alain ESCAFRE

et

Françoise FOURNIÉ

Membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

Mai 2009

**Ministère de l'écologie, de l'énergie
du développement durable
et de l'aménagement du territoire**

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

CGEDD/005928-02

**Ministère de l'agriculture
et de la pêche**

**Conseil général de l'agriculture,
de l'alimentation et des espaces ruraux**

CGAAER/1842

**EVALUATION A MI-PAROURS
DE LA MISE EN ŒUVRE
DU
PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL
POUR LE MARAIS POITEVIN
2003-2012**

Rapport établi par

Eric BINET

Membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable

Alain ESCAFRE

et

Françoise FOURNIÉ

Membres du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

Mai 2009

SOMMAIRE

RESUME	5
1. LA PRÉPARATION ET LA MÉTHODE	8
2. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX	9
2.1. Le Marais Poitevin : un territoire "naturel" anthropique non homogène	9
2.1.1. <i>Historique</i>	9
2.1.2. <i>Situation actuelle</i>	11
2.2. La pérennité depuis une trentaine d'années de quelques questions d'actualité	12
2.3. La rencontre des partenaires institutionnels, socioprofessionnels et associatifs. Les positions convergentes et contrastées	13
3. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN	15
3.1. Amélioration de la gestion de la ressource en eau – expertises et contre-expertises eau (Axe 1 du Plan d'action)	15
3.1.1. <i>Les 3 SAGE et leur nécessaire coordination : quelle issue ? L'espoir du SDAGE</i> 15	
3.1.1.1. <i>Les étapes d'une non concertation</i>	16
3.1.1.2. <i>Les points de désaccord</i>	16
3.1.1.3. <i>Propositions</i>	17
3.1.2. <i>L'Amont du marais</i>	18
3.1.2.1. <i>L'irrigation en plaine</i>	18
3.1.2.2. <i>L'étude sur l'évaluation économique du projet de SDAGE</i>	19
3.1.2.3. <i>La controverse des retenues "de substitution" : comment assurer cette substitution ?</i>	21
3.1.3. <i>L'Intérieur du Marais</i>	24
3.1.3.1. <i>La maîtrise des volumes, des crues et des étiages</i>	24
3.1.3.2. <i>La question des drainages</i>	25
3.1.3.3. <i>L'entretien des canaux jusqu'au réseau tertiaire des marais mouillés, mais aussi du réseau des marais desséchés</i>	26
3.1.4. <i>L'Aval du Marais</i>	27
3.1.4.1. <i>Les infrastructures nécessaires pour la gestion de l'eau</i>	27
3.1.4.2. <i>Les évolutions de la situation hydraulique et ses conséquences</i>	28
3.2. La nécessaire complémentarité entre études scientifiques, politique de prévention et soutien économique (Axe 2 du Plan d'action)	30
3.2.1. <i>Les études sur l'hydraulique et sur ses relations avec les habitats naturels</i>	30
3.2.2. <i>Qu'en est-il des surfaces en prairies ?</i>	30
3.2.3. <i>De la nécessité d'une interprétation et des observatoires du patrimoine naturel</i> ... 32	
3.3. Favoriser une agriculture conforme aux enjeux environnementaux – (Axe 3 du Plan d'action)	35
3.3.1. <i>Les mesures agro-environnementales – MAE</i>	35
3.3.1.1. <i>Récit de leur odyssée</i>	35
3.3.1.2. <i>Des niveaux de réalisation significatifs</i>	38
3.3.1.3. <i>Des procédures et un encadrement qui perdent en pertinence</i>	39
3.3.1.4. <i>Des dispositifs au total insuffisamment attractifs</i>	39
3.3.1.5. <i>La reconversion des terres arables</i>	41
3.3.1.6. <i>Un dispositif en manque d'évaluation</i>	42

3.3.2.	<i>L'ICHN</i>	43
3.3.3.	<i>Des contraintes budgétaires qui ont fortement distordu le dispositif</i>	44
3.3.4.	<i>Les droits à produire</i>	45
3.3.5.	<i>La suppression de l'impôt foncier</i>	46
3.4.	Tourisme et Opération Grand Site de la Venise Verte (Axe 4 du Plan d'Action)	47
3.4.1.	<i>Un tourisme durable ?</i>	47
3.4.2	<i>Le site classé et l'opération Grand Site – OGS : un sens approprié et durable de la conservation des espaces urbanisés et ruraux</i>	48
3.5.	La mise en place lente mais sûre du réseau Natura 2000 – zone de protection spéciale et site d'intérêt communautaire et leur document d'objectifs (Axe 5 du Plan d'action)	49
3.5.1.	<i>Les enjeux oiseaux</i>	50
3.5.2.	<i>Les autres enjeux (mammifères, insectes, amphibiens, poissons), flore des marais et tourbières</i>	53
3.6.	Infrastructures (Axe 6 du Plan d'action). Le passage du projet d'autoroute A 831 et la réalisation de la RD 10A	55
3.7.	Aspects Institutionnels (Axe 7 du Plan d'action). Le syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin et la reconquête du label de parc naturel régional	57
3.7.1.	<i>Une plate-forme utile</i>	58
3.7.2.	<i>Des obstacles politiques à lever pour une charte réellement interrégionale</i>	60
3.8.	L'exécution financière du plan (Axe 8 du Plan d'action) – les différentes phases de la gestion	60
3.8.1.	<i>Le démarrage du Plan</i>	61
3.8.2.	<i>Le PITE</i>	61
3.8.3.	<i>Les volets hydraulique et agricole</i>	62
3.8.4.	<i>Les volets milieux naturels et tourisme</i>	63
3.9.	Mise en œuvre, suivi et évaluation (Axe 9 du Plan d'action).	64
4.	PROPOSITIONS STRATEGIQUES	65
4.1.	La définition d'une politique territorialisée	65
4.1.1.	<i>Une stratégie préparée par la "cartographie indicative des territoires stratégiques"</i>	65
4.1.2.	<i>L'identification des zones stratégiques et le travail sur l'identification des zones favorables</i>	66
4.1.3.	<i>L'attention particulière au respect des réponses données à la Commission européenne à la suite de l'arrêt de la CJCE du 25 novembre 1999</i>	67
4.1.3.1.	<i>L'objectif de "reconquête"</i>	67
4.1.3.2.	<i>Les conditions d'un maintien et d'une restauration des habitats favorables</i>	68
4.1.4.	<i>L'obligation du long terme</i>	68
4.2.	Les outils opérationnels	69
4.2.1.	<i>Les dispositifs d'aide directe aux agriculteurs</i>	69
4.2.1.1	<i>Un véritable volet économique autonome</i>	69
4.2.1.2.	<i>Un contrat agro-environnemental "fort"</i>	69
4.2.1.3.	<i>La nécessaire relance de la RTA</i>	70
4.2.1.4.	<i>Un effort d'animation et d'accompagnement à impulser</i>	71
4.2.2.	<i>L'usage de la voie réglementaire : le L.211-12 et les arrêtés préfectoraux de protection de biotopes - APPB</i>	72

4.2.3. <i>La solution des acquisitions par le CELRL et par le(s) CREN</i>	75
4.2.3.1. <i>Les acquisitions du Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres</i>	75
4.2.3.2. <i>Le Conservatoire régional des espaces naturels – CREN de Poitou-Charentes</i>	76
4.2.3.3. <i>Les contrats Natura 2000 et les conventions de gestion des communaux</i>	76
4.3. De nouveaux dispositifs institutionnels	77
4.3.1. <i>Pour une gouvernance de l'eau, un nouvel établissement public créé par la loi ...</i>	77
4.3.2. <i>Plan d'action et territoire. Un dispositif de gouvernance – coordination horizontale et verticale et concertation continues, pour un suivi effectif et huilé..</i>	78
4.3.2.1. <i>La reformulation des grands objectifs et des résultats attendus</i>	78
4.3.2.2. <i>Un coordonnateur interministériel</i>	79
4.3.2.3. <i>Quelques règles de fond et de forme pour toutes les concertations conduites et à conduire</i>	80
4.3.2.4. <i>Un meilleure organisation des relations entre partenaires et une information de proximité</i>	80
CONCLUSION	81
<i>Des points majeurs du plan d'action sont à consolider</i>	81
<i>De nouvelles approches stratégiques doivent être engagées</i>	81
RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	83
Annexe 1 : Lettre de mission	87
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	88
Annexe 3 : Le Plan d'action 2003-2012	92
Annexe 4 : Bilan financier du Plan d'action	93
Annexe 5 : Bilan des tranches annuelles de MAE 2003-2008	94
Annexe 6 : Cartographie	95
Références bibliographiques récentes	96
Liste des abréviations et sigles utilisés	97

RESUME

Comme suite à la requête du ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, et de la secrétaire d'Etat à l'écologie concernant l'évaluation à mi-parcours du *Plan d'action gouvernemental pour le Marais Poitevin 2003-2012*, le Conseil général de l'environnement et du développement durable a désigné M. Eric BINET et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux a désigné M. Alain ESCAFRE et Mme Françoise FOURNIÉ pour procéder à cette évaluation.

Les missions de terrain se sont déroulées dans un esprit de concertation constante et elles ont permis de rencontrer plus de 140 personnalités au cours du premier trimestre 2009.

Le contexte et les enjeux

Le Marais Poitevin résulte à la fois du comblement naturel du Golfe des Pictons et d'une longue histoire humaine de conquête par des aménagements qui ont débuté à l'initiative des cultivateurs depuis plus de 1000 ans. La situation actuelle peut être considérée comme l'aboutissement le plus achevé de cette évolution avec souvent des atteintes importantes au caractère humide du Marais qui remettent en cause localement son exceptionnelle biodiversité.

Intégrant en réalité une grande variété de marais, qui présentent des enjeux environnementaux et agricoles très inégaux, le Marais Poitevin, n'est pas une zone humide homogène, mais une zone humide complexe et singulière, fruit d'un profond déséquilibre hydraulique provoqué par l'homme, et considérée comme unique au regard de la loi sur l'eau.

Les habitats d'intérêt communautaire des sites Natura 2000 se concentrent essentiellement sur les prairies sub-saumâtres des marais desséchés et intermédiaires du secteur nord-ouest du Marais, hormis quelques boisements humides et tourbières alcalines en marais mouillés. Les autres habitats Natura 2000 concernent les marais mouillés et les fonds de vallées humides.

A la suite de sa condamnation par la Cour de Justice des Communautés Européennes en novembre 1999, heureusement suspendue fin 2005 par la mise en place du Plan d'action pour le Marais Poitevin, la France entend attester, que non seulement elle donne un statut juridique suffisant au classement du Marais, mais qu'elle prend des mesures appropriées empêchant effectivement la détérioration des habitats dans les territoires concernés par ce classement.

Face à l'incompatibilité constatée entre la pression pour intensifier l'agriculture et les spirales de la concertation qui dominent les politiques environnementales, il nous est apparu que seul l'Etat était recevable pour trouver le point d'équilibre, notamment par une meilleure prise en compte de la diversité territoriale et des réalités de terrain, permettant de sortir d'un discours globalisant convenu et de cibler les interventions dans les zones stratégiques prioritaires.

La mise en œuvre du plan d'action

La mise en œuvre a bien concerné les 9 thèmes prioritaires d'intervention, mais cette approche analytique par domaine n'assure pas par elle-même la cohérence globale du Plan d'action.

La gestion de l'eau domine la problématique d'ensemble du Marais Poitevin car il n'y a pas de conservation des habitats et des espèces possible sans une gestion adaptée des niveaux d'eau, et les controverses passionnées sur l'élaboration du SDAGE et des SAGE révèlent l'importance des enjeux qui y sont liés. Les difficultés à définir le bon état écologique pour les masses d'eau

fortement modifiées du Marais, associées à un manque de concertation avec les gestionnaires de terrain, plaident pour la mise en place urgente d'une médiation.

En Plaine, les retenues de substitution aux prélèvements en nappes pour l'irrigation devraient pouvoir bénéficier rapidement d'une mission d'appui juridique pour leur régularisation.

Dans le Marais, la protection invoquée des biens et des personnes lors des inondations hivernales, les drainages des parcelles cultivées et l'entretien des réseaux hydrauliques sont autant de facteurs qui, en favorisant l'évacuation accélérée des eaux à la mer, risquent de nuire gravement à de nombreux habitats remarquables. Des mesures de gestion adaptées doivent donc pouvoir être imposées, en particulier au titre de contreparties d'aides publiques.

En aval, le comblement inexorable de la baie de l'Aiguillon et l'extension des prés salés indispensables aux migrateurs ne doit pas occulter l'obligation d'assurer l'entretien des exutoires et une qualité des eaux évacuées compatible avec la conchyliculture.

Le Plan d'action préconise également « *un suivi scientifique complet du marais et de son évolution* », dont on peut dire à mi-parcours qu'il est loin d'être achevé.

En matière d'agriculture, le Plan d'action a consacré plus de la moitié de ses crédits à cette activité, et bien qu'il ait objectivement fait progresser la conscience agro-environnementale, les mesures qu'il a proposées n'ont pas été à la hauteur de ses ambitions. L'insuffisance du volet économique des aides a conduit à une dénaturation du volet des mesures agro-environnementales, accentuée récemment par l'interdiction de leur cumul. Le souci de couvrir l'ensemble du Marais a entraîné une dilution des exigences environnementales au détriment des territoires les plus intéressants. Ainsi, le syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin a fait en 2008 un bilan des prairies qui semblerait conclure à leur stabilisation. Il y aurait néanmoins persistance d'une érosion des prairies naturelles, attestée par l'évolution des surfaces autrefois en Opérations Locales Agro-Environnementales (OLAE). En revanche, la reconquête des habitats prairiaux et de leurs fonctionnalités biologiques imposerait une politique beaucoup plus déterminée et mieux financée, concentrée sur les zones à forte valeur patrimoniale.

La *stratégie touristique* globale liée au grand site a été menée à bien dans le cadre du dernier contrat de plan Etat-Région. L'Opération Grand Site (OGS) est l'une des grandes réussites de ces dernières années, approuvée unanimement par tous les acteurs du territoire concerné.

L'objectif fixé par le Plan d'action "*d'achèvement de la procédure Natura 2000*" a été formellement atteint, à la satisfaction générale des partenaires. Cependant le comité de pilotage Natura 2000 ne s'est pas réuni depuis fin 2005, le DOCOB est à mettre concrètement en œuvre et, de ce fait, le réseau Natura 2000 n'est perçu que sous l'angle réducteur des mesures agro-environnementales.

Si l'objectif du Plan d'action est que *l'aménagement routier* de la RD 10A Moreilles – Le-Pont-du-Brault respecte "les enjeux du marais", la compensation écologique de cette départementale située pour partie dans le réseau Natura 2000 reste encore à démontrer.

Toutes les personnalités rencontrées reconnaissent au *syndicat mixte du parc interrégional* des missions d'observatoire du patrimoine naturel, de centre de ressources, d'animation et de pédagogie environnementale, ainsi que de facilitation pour les programmes d'aménagement.

Pour son *financement* le Plan d'action prévoyait sur 10 ans des mesures chiffrées à 284,16 M€. Cependant, le bilan complet du Plan est devenu difficile car la présentation du budget de l'Etat a changé en 2006, avec le regroupement des crédits destinés au Marais Poitevin au sein du Programme d'interventions territoriales de l'Etat (PITE). la fongibilité des crédits permet une gestion optimisée des moyens disponibles. Mais le suivi du PITE ne permet pas de se faire une

idée globale de la mise en œuvre du Plan. En effet, les financements européens n'y apparaissent pas, et surtout l'instance de coordination n'ayant plus été réunie depuis deux ans, il n'a pas été possible de faire le point des participations majeures des collectivités territoriales.

Dès le départ, la gestion de ce programme a été problématique, due à une insuffisance des crédits de paiement quasi-exclusivement sur les MAE. La partie du Plan qui intéresse les agriculteurs, a subi des restrictions importantes de crédits qui ont conduit à d'incessants reports.

L'Etat devrait clairement mettre en balance le coût d'une mise en œuvre du Plan d'action dans des conditions susceptibles d'en garantir l'efficacité avec le risque financier encouru dans le cas où le contentieux européen viendrait à être réouvert.

Depuis 2003, quatre dispositions majeures, dont la création de la cellule Marais Poitevin placée au SGAR de Poitou-Charentes, ont assuré la visibilité du plan et son caractère interrégional, et représentent une avancée certaine, très appréciable, mais il manque encore un visage de coordonnateur spécifique, et des instances de concertation sont à faire vivre. Le protocole d'accord prévoyait la réunion une fois par an d'un Comité de pilotage et d'un Comité consultatif, mais les réunions de ces comités se sont espacées et ont disparu fin 2006.

Les propositions stratégiques

La diversité du Marais Poitevin impose que le Plan d'action soit décliné, en concertation avec l'ensemble des partenaires, par zones homogènes, en localisant chacune des actions envisagées au sein de chacun des territoires ainsi définis.

Simultanément l'enjeu est également de définir une stratégie globale assurant la cohérence et la compatibilité de toutes les actions déclinées dans le Plan d'action.

De nouveaux outils opérationnels

En matière agricole, il faut revenir à l'esprit du Plan d'action en donnant une aide de nature économique pour l'ensemble des surfaces en prairies permanentes du Marais et en proposant un type de contrat agro-environnemental fort sur les trois thèmes prioritaires que sont le soutien à l'élevage extensif, la gestion des niveaux d'eau et l'absence de fertilisation chimique.

Au niveau réglementaire, il est proposé d'étendre le périmètre des quelque 6.000 ha actuels soumis à un arrêté préfectoral de protection de biotope aux parties des sites Natura 2000 correspondant aux critères restrictifs qui permettent cette protection.

Il est enfin souhaitable que le Conseil d'administration du Conservatoire du Littoral se prononce par un avis ferme et explicite en faveur de son intervention foncière dans les secteurs de zones humides des départements côtiers, et que les préfets de Charente-Maritime et de Vendée prennent l'arrêté réglementaire conforme pour rendre possibles ses acquisitions.

De nouveaux dispositifs institutionnels

Il est proposé de créer par la loi un établissement public *sui generis* de l'Etat, pour la gestion de l'eau, assurant gouvernance et cohérence à l'échelle de la totalité du bassin versant du Marais Poitevin, sans préjudice des attributions des propriétaires regroupés en syndicats de marais, et du transfert du domaine public fluvial.

Il est recommandé de mettre en place, en appui régional, un haut fonctionnaire chargé de la coordination interministérielle pour le Marais Poitevin, avec pour mission, entre autres, de réaliser une médiation sociale effective sur le terrain et de veiller à la mise en application des recommandations de l'évaluation à mi-parcours du Plan d'action.

1. LA PRÉPARATION ET LA MÉTHODE

Par lettre de mission en date du 19 septembre 2008 (ci-après rappelée en **Annexe 1**), Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, et Madame la secrétaire d'Etat chargée de l'écologie ont demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable et au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux de conduire une évaluation à mi-parcours du *Plan d'action gouvernemental du Marais Poitevin 2003-2012*.

Dans ce cadre, le Vice-Président du Conseil général de l'environnement et du développement durable a désigné M. Pierre ROUSSEL, président de la commission permanente des ressources naturelles, pour une mission de médiation concernant la procédure de reconquête du label de parc naturel régional et M. Eric BINET, membre permanent du CGEDD, pour l'évaluation du plan d'action proprement dit.

Pour cette évaluation, le Vice-Président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, a désigné M. Alain ESCAFRE, ingénieur général du génie rural et des eaux et forêts et Mme Françoise FOURNIÉ, inspectrice générale de l'agriculture.

Afin de mener à bien cette mission dans l'esprit d'une concertation constante et approfondie avec les acteurs locaux, les auditeurs, après avoir rencontré les services déconcentrés régionaux et départementaux de l'Etat, ont tout d'abord et délibérément procédé sur le terrain à des entretiens avec de nombreuses personnes directement concernées par la mise en œuvre de ce plan.

Puis ils ont écouté les différents responsables des organisations professionnelles et associations représentatives dans les domaines de l'agriculture, de l'hydraulique et de la protection de la nature, et enfin ils ont rencontré les responsables du syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin ainsi que les élus en charge des questions d'environnement des Conseils Généraux des départements de Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de Vendée et des Conseils Régionaux des Pays-de-la-Loire et de Poitou-Charentes.

Tout au long de leur mission les auditeurs ont veillé à respecter la pluralité et la diversité de leurs interlocuteurs, garante de la compréhension la plus fine et la plus objective possible d'une situation qui s'est avérée complexe et méritant d'être nuancée tant dans les diagnostics que dans les propositions de solutions.

Les missions de terrain se sont déroulées du 12 au 15 et du 26 au 29 janvier, puis du 9 au 12 février, du 16 au 19 et du 23 au 26 mars 2009 ; elles ont permis de rencontrer plus de 140 personnalités (liste en **Annexe 2**).

La mission concernant l'évaluation d'un Plan d'action, le choix a été fait d'organiser le présent document en fonction à la fois de la structuration de ce Plan, notamment sur les thèmes de l'agriculture et de l'eau, et des questions posées par la lettre de commande ministérielle, afin de rendre compte du contexte et de la réponse effective que la mise en œuvre de ce plan a donnée aux enjeux de cet espace majeur, puis de proposer les recommandations et orientations stratégiques de nature à faciliter et améliorer cette mise en œuvre.

2. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX

Le Plan d'action pour le Marais Poitevin dont il est ici question (dénommé ci-après Plan d'action – son texte est rappelé ci-après en **Annexe 3**) a été adopté par le gouvernement sous le titre "Engagements de l'Etat" le **11 mars 2002, et il est prévu pour une durée de 10 ans, à partir du 6 juin 2003**, date de la signature d'un protocole d'accord entre l'Etat et les cinq collectivités partenaires qui se sont engagées à le soutenir : les deux régions des Pays-de-la-Loire et de Poitou-Charentes, et les trois départements de Charente-Maritime, Deux-Sèvres et Vendée.

Sur les 4 thèmes retenus par le protocole d'accord : 1. agriculture adaptée aux contraintes environnementales ; 2. gestion hydraulique ; 3. protection des paysages et espaces naturels ; 4. tourisme respectueux de l'environnement, les collectivités territoriales s'engagent à soutenir financièrement les trois derniers et à favoriser la recherche de la labellisation du Marais Poitevin en parc naturel régional.

Enfin l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne, après accord de son conseil d'administration, a signé en juillet 2005 le protocole d'accord pour sa contribution décennale.

L'enjeu d'un plan gouvernemental ample et coordonné est bien de dépasser les démarches sectorielles pour témoigner d'une approche à la fois globale et territoriale et engager une stratégie de développement durable du Marais Poitevin.

Sa présentation en 9 rubriques ou axes (*1. Hydraulique ; 2. Connaissance ; 3. Agriculture ; 4. Tourisme; 5. Natura 2000 ; 6. Infrastructures ; 7. Aspects institutionnels ; 8. Aspects financiers; 9. Mise en œuvre, suivi et évaluation*) identifie bien des thèmes prioritaires d'action, mais **n'assure pas par elle-même la lisibilité d'une cohérence d'objectifs** sur des territoires aussi différents les uns des autres que sont, entre autres, la Venise Verte, les marais desséchés du Nord des îles, les marais mouillés d'Aunis ou les vasières et les mizottes de la baie de l'Aiguillon.

2.1. Le Marais Poitevin : un territoire "naturel" anthropique non homogène

2.1.1. Historique

Territoire quasiment plat, apparu après le retrait de la mer entre le 6^{ème} et le 10^{ème} siècle le Marais Poitevin résulte à la fois du comblement naturel du Golfe des Pictons (dont la baie de l'Aiguillon est le reliquat) et des aménagements réalisés depuis plus de 1000 ans par les hommes pour y vivre et y pratiquer la culture et l'élevage. Les marais témoignent d'une longue histoire humaine¹.

¹ Histoire d'abord liée aux villages implantés sur les nombreuses îles calcaires qui dominaient autrefois la mer et sur le rivage desquelles se sont installés du 6^{ème} au 11^{ème} siècle des moines, pionniers en matière de dessèchement des marais, en vue de leur utilisation en terres agricoles, tout autant que fondateurs d'abbayes bénédictines. La gestion des premières concessions de marais qui leur ont été octroyées au 12^{ème} siècle par la couronne anglaise avait, nonobstant les endigages initiaux, abouti à des inondations croissantes qui justifiaient la construction de canaux régulateurs. Longtemps suspendus par les guerres successives, notamment de religion, les travaux de dessèchement n'ont repris qu'au 16^{ème} siècle sous le règne d'Henri IV qui, selon l'ordonnance de Sully, projetait

Au cours des 150 dernières années, on peut distinguer 3 périodes qui ont fortement modifié la physionomie du Marais Poitevin :

- *De la Révolution au milieu du 19^{ème} siècle* : le morcellement de la propriété dans les marais desséchés, et surtout dans les marais mouillés, amène ces derniers à être partagés en de nombreuses petites parcelles délimitées par de nouveaux fossés creusés par les propriétaires leur donnant leur profil actuel.

- *Du milieu du 19^{ème} siècle au milieu des années 1970* : l'exode rural provoquant un manque de main d'œuvre, entraîne la mise en prairie de nombreuses cultures et le développement de l'élevage extensif dans les marais desséchés. Dans les marais mouillés, les terres les moins productives et les plus difficiles à cultiver sont abandonnées et tombent en friche.

- *Depuis le milieu des années 70* : la modernisation de l'agriculture avec la mécanisation et l'amélioration du drainage, est favorable à la remise en culture d'importants espaces, surtout dans les marais desséchés et intermédiaires (lesquels seront à cette même époque remembered) au détriment des prairies naturelles humides implantées par les agriculteurs au cours de la période précédente.

La situation actuelle peut être considérée comme l'aboutissement le plus achevé d'un mouvement millénaire de conquête et de maîtrise hydraulique du marais par les cultivateurs.

Cette évolution conduit donc logiquement à la disparition du caractère humide d'une partie significative des marais desséchés, mais remet en cause de ce fait leur exceptionnelle biodiversité.

«*l'assèchement de tous les marais du royaume de France*», et fit appel à des investisseurs hollandais spécialistes de la poldérisation. Dès 1640, 6 400 ha de Marais Poitevin étaient déjà desséchés.

A partir du milieu du 17^{ème} siècle, dans les marais desséchés, les propriétaires d'un même marais, ou ensemble hydrauliquement indépendant, s'organisent en société de marais pour en assurer collectivement la gestion. Depuis tous les marais desséchés sont ainsi organisés en associations syndicales de marais. Elles sont propriétaires d'ouvrages privés d'intérêt collectif dont elles assurent l'entretien et/ou la réalisation et gèrent les niveaux d'eau dans leurs réseaux. On en compte actuellement une quarantaine sur l'ensemble des marais desséchés.

Dans les marais mouillés, ce sont initialement les paroisses puis les communes qui se sont organisées pour assurer les travaux d'intérêt collectif ; dans ces marais, réseau principal et secondaire servent de voie d'accès aux parcelles et sont entretenus par les habitants. Les associations de marais mouillés ont été créées plus récemment à l'occasion des grands programmes d'aménagement conduits par l'Etat comme indiqué ci après.

L'autorité préfectorale chargée de la police de l'eau est fixée au Premier Empire par le décret du 29 mai 1808 de Napoléon 1^{er} et le préfet des Deux-Sèvres doit diriger tous les travaux, notamment pour la largeur du lit de la Sèvre à l'étiage et les chemins de halage. Cependant le projet de dessèchement des marais mouillés, aux frais des propriétaires des marais, approuvé par le directeur général des ponts et chaussées dès 1822, sera officialisé par une ordonnance du roi Louis-Philippe le 24 août 1833, qui partageait la dépense entre les trois départements et créait trois sociétés des marais mouillés avec une répartition précise des syndics pour chaque département. L'Union des sociétés des marais mouillés chargée de régler leurs divergences est née par décret du 4 décembre 1930.

Mais en 1955 était encore promu un programme de dessèchement complet du Marais Poitevin, et en 1980 le schéma d'aménagement agricole des marais de l'Ouest diligenté sans étude d'impact prévoyait toujours des assèchements.

Concernant la Sèvre et ses affluents, entre les syndicats des marais et l'Etat, l'institution interdépartementale du bassin de la Sèvre niortaise a été créée par les trois départements en 1987, d'abord pour faire des études, puis pour réaliser des travaux. Entre possédants, exploitants et opérateurs (syndicats de marais alimentés par une taxe à l'hectare versée par chaque propriétaire et recouvrée par un percepteur), une convergence d'intérêts et donc de principes de gestion est toujours à trouver.

2.1.2. Situation actuelle

Intégrant en réalité une grande variété de marais, répartis en une quinzaine de territoires en incluant la baie de l'Aiguillon, homogènes et cohérents au plan hydraulique (identifiés en 1999 lors de la délimitation et la caractérisation de la zone humide du Marais Poitevin), que des aménagements hydrauliques et des pratiques culturales ont contribué à créer et à faire évoluer au cours des siècles, et qui présentent des enjeux environnementaux et agricoles très inégaux selon les cas, le Marais Poitevin, n'est pas une zone humide homogène, mais une zone humide complexe et singulière considérée comme unique au regard de la loi sur l'eau².

Cette singularité est liée aux dispositifs de protection contre les crues et les marées qui ont à la fois accentué artificiellement l'assèchement des marais dits desséchés et le caractère humide des marais dits mouillés. Paradoxalement, l'équilibre singulier du Marais Poitevin est en réalité un profond déséquilibre hydraulique provoqué par l'homme.

Si, comme l'a écrit Pierre Roussel dans son rapport de 2001, « *l'espace concerné est un milieu artificiel qui ne peut se maintenir que si l'homme l'entretient et qu'il n'existe pas "d'état de nature" du marais* », il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une zone humide d'intérêt patrimonial majeur³, présentant une biodiversité remarquable liée à la grande diversité de ses milieux anthropiques et à leur caractère plus ou moins humide, dont certains sont favorables au repos et au nourrissage de nombreux migrateurs. Elle a été désignée comme "pilote" dans le Plan d'action gouvernemental pour les zones humides du 22 mars 1995⁴.

Sa superficie est estimée à près de 100.000 hectares, en regard d'un bassin versant de 630 000 hectares. Les deux tiers de sa surface sont en Vendée, ce qui pourrait conduire à confier la coordination de son pilotage à une autorité administrative des Pays-de-la-Loire. Cette cuvette reçoit le cours inférieur de trois fleuves côtiers : le Lay, la Sèvre Niortaise avec ses affluents (Vendée, Autise, en Guirande, Courance, Mignon), et le Curé. Jusqu'à Coulon, les sols demeurent à une altitude inférieure à celle des plus hautes mers.

La diversité des habitats du Marais Poitevin a été construite à partir des trois paramètres écologiques majeurs que sont le gradient hydraulique, la pédologie et le gradient de salinité.

Pour les prairies, le syndicat mixte du parc interrégional distingue sur l'ensemble du Marais quatre grands types d'habitats en fonction des sols :

- prairies sur sols argileux saumâtres sur les bris récents,
- prairies sur sols argileux peu saumâtres,
- prairies sur sols argileux doux sur les bris anciens,
- prairies sur sols organiques doux pour les fonds de vallée et les marais mouillés orientaux de la Venise verte – pour ces dernières on peut observer dans certains cas un tassement des sols lié à la minéralisation de leur matière organique consécutive à des à-secs prolongés⁵.

² L'article L.211-1 du code de l'environnement issu de l'article 2 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, précise qu'on entend par zone humide « *les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année* ».

³ Le Marais Poitevin est labellisé au titre de la Convention de Ramsar (Iran) relative aux zones humides d'importance internationale qui date de 1971 (mais la France ne l'a signée qu'en 1983 et ratifiée qu'en 1986).

⁴ Ce plan a ouvert la voie à la caractérisation de la zone humide du Marais Poitevin confiée au Forum des Marais atlantiques. Notons qu'il indiquait : « *le ministre de l'Agriculture et de la Pêche veillera à ce que l'élevage extensif puisse se maintenir, voire se développer dans les zones humides afin de favoriser l'entretien de l'espace* ».

⁵ 30 à 35 cm entre 1960 et 1995.

En ce qui concerne les habitats des marais desséchés, la quasi-totalité des surfaces sur bris récent est en culture, il en est pratiquement de même sur bris anciens à l'exception notable du Nord des Iles.

Sédiments marneux composés d'argile, de sable très fin et de débris de coquillages, et tourbe issue de la désintégration d'une végétation spontanée d'été qui en diminue la compacité, ont constitué un sol riche tant pour les arbres que pour les cultures. Le drainage et le gypage ont donné aux terrains des potentialités agronomiques très élevées.

Paradoxalement, **les habitats d'intérêt communautaires des sites Natura 2000 se concentrent essentiellement sur les prairies sub-saumâtres des marais desséchés et intermédiaires du secteur nord-ouest du Marais**, les marais mouillés n'étant concernés que par quelques boisements humides et tourbières alcalines.

Les autres habitats concernent le reste des marais mouillés et des fonds de vallées humides.

2.2. La pérennité depuis une trentaine d'années de quelques questions d'actualité

L'évolution agricole constatée depuis la moitié des années 70 et justifiée par la logique économique du meilleur rapport effort/revenu des exploitations n'aurait sans doute pas été remise en cause par un contentieux européen si le modèle dominant de la mise en culture intensive et du drainage systématique n'avait conduit à une réduction significative du caractère humide de la zone humide des marais desséchés.

Au-delà des classements supplémentaires des territoires les plus adéquats en zone de protection spéciale au titre de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979, dite directive Oiseaux, la France entend attester pour l'application de son article 4, **que non seulement elle donne un statut juridique suffisant à ce classement, mais qu'elle prend des mesures appropriées empêchant effectivement la détérioration des habitats dans les territoires concernés par ce classement.**

A ce titre les prairies naturelles humides sub-saumâtres des marais desséchés et intermédiaires sont essentielles pour la majorité des espèces migratrices et nicheuses⁶, et selon l'expression de la lettre de mission ministérielle du rapport Simon de 1998, réitérée depuis lors, l'objectif est bien d'« *arrêter l'érosion des dernières zones d'intérêt écologique et paysager majeur* », puis de « *rétablir les grands équilibres* » du Marais Poitevin.

Après les procédures pré-contentieuses prévues par l'article 169 (devenu 226 CE) du traité instituant la Communauté européenne⁷, la Cour de justice des Communautés européennes avait en effet été saisie par la Commission le 3 avril 1998 et elle a rendu son arrêt condamnant la France pour manquement à ses obligations le 25 novembre 1999.

La Commission Européenne a mis en demeure la France, le 29 janvier 2001, d'appliquer son jugement, puis lui a adressé le 26 juin 2002 un premier avis motivé. Cependant, en raison en

⁶ En 1990, une étude du ministère de l'environnement et de la DG XI de la Commission estimait qu'en 1973 les prairies naturelles représentaient 55 450 ha, soit 70% de la superficie du Marais Poitevin, et constatait qu'**entre 1973 et 1990, environ 28 700 ha de prairies permanentes auraient été mis en culture, soit 52% des surfaces existant en 1973 et 30% de la superficie du marais.** Pour 80 000 canards hivernants et 48 000 barges à queue noire recensés en 1983, on ne comptait plus que 9 000 des premiers, et 8 300 des seconds en 1994.

⁷ Mise en demeure du 23 décembre 1992, avis motivé du 28 novembre 1995.

particulier de l'avancée dans la mise en œuvre du réseau Natura 2000 (zone de protection spéciale, document d'objectifs) et des engagements de l'Etat dans le Plan d'action ici évalué, la Commission a annoncé le 13 décembre 2005 la levée du contentieux.

Ce contentieux, heureusement suspendu, est connu de tous les acteurs du Marais, et la volonté de le dépasser a donné et continue de donner un cadre à l'action publique. Ainsi, la gestion agricole, et notamment l'engagement français de restauration de 10 000 ha de prairies, dont une première tranche de 5 000 ha à l'échéance du plan, ainsi que la gestion hydraulique, avec l'objectif d'achever l'élaboration des trois Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) du bassin versant du Marais, tout comme la reconquête du label parc naturel régional restent des objectifs à atteindre.

Depuis 30 ans, la question est posée de la lisibilité des objectifs, souvent contradictoires, définis pour ce territoire, et donc de sa gouvernance pour assurer leur cohérence, leur mise en œuvre et leur évaluation. Interroger le Plan d'action gouvernemental de 2002 conduit inmanquablement à constater qu'il représente un premier pas en ce sens, mais un premier pas seulement, car la gestion de l'eau, centrale pour tous les usages de cet espace, et singulièrement pour son écologie et pour son agriculture, mérite de nouvelles convergences et de nouveaux outils.

Cependant, il faut dire aussi qu'une meilleure prise en compte de la diversité territoriale et des réalités de terrain devrait permettre de sortir d'un discours globalisant convenu, afin de cibler les interventions dans les zones stratégiques prioritaires, dont le diagnostic peut être réalisé, de manière à compléter les objectifs quantitatifs par la prise en compte d'aspects plus qualitatifs : par exemple toutes les prairies ne présentent pas le même intérêt !

2.3. La rencontre des partenaires institutionnels, socioprofessionnels et associatifs. Les positions convergentes et contrastées

Les entretiens dont notre mission a bénéficié ont tous été empreints de compréhension, de volonté d'avancer et au-delà des positions de principe les interrogations ont pu s'exprimer avec les perplexités opérationnelles qu'elles engendrent.

Les partenaires institutionnels partagent toujours les observations de synthèse de la mission de terrain et du rapport de Pierre Roussel de 2001 qui ont préparé et fondé le Plan d'action gouvernemental : **fruit d'une histoire, milieu artificiel, le marais est à la fois un et divers, en interactions complexes, et s'il ne peut vivre sans que ses habitants puissent y vivre, sa vocation agricole qui lui a donné de produire de la plus-value économique ne saurait occulter la mosaïque de milieux complémentaires qui font sa notoriété et sa valeur patrimoniale à conserver pour la vie et la beauté de l'humain en cohérence exemplaire avec celles des habitats naturels remarquables, des oiseaux, des mammifères, des poissons migrateurs...**

Cependant, les observateurs de l'évolution des trente dernières années comme les personnalités rencontrées s'interrogent sur la possible convergence entre politiques publiques. Ils se demandent notamment s'il n'y a pas incompatibilité entre une augmentation de la pression pour intensifier la production et l'exploitation des ressources et les spirales de la concertation qui

dominent les politiques environnementales. Les pas-de-temps ne sont pas les mêmes, et pendant que l'on discute, l'exploitation du marais suit sa logique économique.

Les expressions convenues "préserver les zones humides *tout en* permettant l'exploitation du marais" ou "assurer le développement du territoire *tout en* préservant l'environnement" ou encore "répondre à la dégradation environnementale d'un milieu *tout en* restant compatible avec des activités agricoles rentables" posent la question de la compatibilité et de la convergence des actions afin de pouvoir rendre compte et assurer de ce « *tout en* »...

Les logiques de spécialisation des espaces ont conduit non pas à un "équilibre" entre leurs usages, mais à un usage dominant qui tend à effacer les autres, et la gestion de l'eau est elle-même mise au service de la spéculation agricole dominante.

Lorsque la gestion de l'eau nécessite une régulation collective (ce qui est le cas ici), elle se traduit, expliquait déjà le rapport de Jean Servat citant le sociologue Jean-Paul Billaud, par « *l'hégémonie d'une couche sociale et de ses pratiques spécifiques, les autres usagers devant s'organiser à partir de ces dernières* ».

Force est de constater que les utilisateurs dominants, y compris dans les syndicats de marais, sont les cultivateurs de céréales qui à la fois irriguent, mais poussent aussi à l'évacuation rapide des crues d'hiver (parfois même anticipées) pour pouvoir semer. Leurs points de vue et ceux des éleveurs ou des écologues ne sont donc pas a priori compatibles.

Il nous est apparu que seul l'Etat était recevable pour trouver le point d'équilibre, avec les documents de planification qu'il approuve, mais aussi avec les négociations qu'il conduit, avec la police qu'il exerce et avec un sens du dialogue toujours à déployer.

3. LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN

3.1. Amélioration de la gestion de la ressource en eau – expertises et contre-expertises eau (Axe 1 du Plan d'action)

La gestion de l'eau conditionne la problématique d'ensemble et constitue le dossier le plus important du Marais Poitevin.

Si une relation majeure lie la gestion de l'eau à celle des milieux naturels, une alternative a pu apparaître entre **usage agricole et économique de la ressource en eau et bon fonctionnement écologique du marais. Comment sortir du risque d'antinomie ? Qu'est-ce qu'une "gestion équilibrée" ?**

La gestion de l'eau a fait l'objet de tellement d'études et de communications qu'il y a un large accord sur l'état des lieux, mais cet accord n'implique évidemment pas que céréaliers, éleveurs et collectivités territoriales parviennent à s'entendre sur les niveaux à maintenir !

Il n'y a pas de conservation des habitats et des espèces possible sans bonne gestion des niveaux d'eau et donc sans apports suffisants d'eau au marais. Il n'y aura pas de reconquête de prairies significatives sans contrainte hydraulique. A l'inverse, une contrainte hydraulique trop forte peut rendre plus difficile le maintien de l'élevage.

En de nombreux endroits les niveaux sont maintenus très bas pour ne pas gêner les cultures dans les parties basses du marais. Les gestionnaires des syndicats justifient ce mode de gestion par la nécessaire protection des biens et des personnes contre les inondations graves.

La violence des débats et les controverses passionnées qui entourent ce sujet révèlent l'importance des enjeux économiques et de pouvoir qui y sont liés.

3.1.1. Les 3 SAGE et leur nécessaire coordination : quelle issue ? L'espoir du SDAGE

Après la levée du contentieux, à la suite de l'avancée dans la mise en œuvre du réseau Natura 2000 en décembre 2005, la Commission Européenne reste particulièrement attentive à la gestion hydraulique et donc à l'objectif d'achever l'élaboration des 3 schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) qui couvrent le bassin versant du Marais Poitevin.

La diversité des usages, et les conflits pouvant résulter du fait que *"chaque usage veut son niveau d'eau"*, appellent une très ferme coordination. A cet effet, le plan gouvernemental prévoit l'élaboration de 3 SAGE pour :

- le Lay,
- la Vendée,
- la Sèvre-Niortaise et le Marais Poitevin.

Une commission de coordination des 3 SAGE, présidée par le préfet coordonnateur, est chargée de veiller à la cohérence entre ces 3 SAGE. Toutefois, l'équilibre au sein des différentes commissions locales de l'eau (CLE) entre intérêts agricoles et environnementaux, est très variable. De plus les SAGE doivent être cohérents entre eux, et ils ne peuvent être approuvés s'ils ne sont pas conformes au SDAGE.

3.1.1.1. Les étapes d'une non concertation

Comme suite au manque de cohérence entre les options des différentes CLE, le directeur de cabinet du MEDD a confié au préfet coordonnateur, mi mars 2006, la mise en place d'un "groupe de travail technique et d'expertise chargé de préciser la position de l'Etat et de ses établissements publics concernés par les travaux sur le contenu des SAGE, tels que définis dans les CLE".

En avril 2006, le groupe de travail technique et d'expertise baptisé "groupe d'experts", essentiellement composé de membres de l'administration, est créé. Il rend ses conclusions en novembre 2007, lesquelles sont reprises immédiatement, sans concertation avec les syndicats de marais, par le projet de SDAGE adopté le 30 novembre par le comité de bassin Loire-Bretagne, sachant que le SDAGE doit être arrêté fin 2009 après de nombreuses itérations dans les concertations.

Les propositions retenues dans le document en matière de fixation des niveaux d'eau dans le Marais Poitevin, de piézométrie des nappes de bordure et de volumes prélevables pour l'irrigation dans les périmètres des 3 SAGE, ont provoqué des réactions de vif mécontentement de la part des chambres d'agriculture et de la grande majorité des syndicats de marais.

3.1.1.2. Les points de désaccord

Sur la forme, les critiques portent sur l'absence de concertation avec les gestionnaires de terrain ou leurs représentants.

Sur le fond, **mi-avril 2008**, une première réaction à chaud du directeur de l'UNIMA insiste sur la méconnaissance des réalités du terrain qui amène à faire des propositions irréalistes ; il juge que « *les préconisations retenues sont pour beaucoup inapplicables à la gestion du marais. Elles reposent sur une approche très discutable des hypothèses (application des critères rivières et lacs aux marais dans le cadre de la DCE) et une définition confuse des objectifs* ».

En octobre 2008, l'UNIMA et le SYNHA pour le département de la Charente-Maritime d'une part, et la COSYMDAH, le Syndicat Mixte du Lay, le Syndicat Mixte de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes pour le département de la Vendée d'autre part, ont produit une proposition de version corrigée du rapport du groupe d'experts, contribution restée sans suite à ce jour, et dont les amendements portent entre autres sur :

- la mise en perspective de l'évolution agricole du marais sur une période plus longue, montrant que l'augmentation des surfaces en prairie naturelle est relativement récente ;
- le problème de la mise en œuvre de la DCE, car « *aucune définition des états écologiques n'est donnée par la directive en ce qui concerne les marais* » et « *les systèmes de référence pour décrire le bon état des eaux et des milieux aquatiques ne sont pas identifiés comme tels et devraient être basés sur des valeurs des masses d'eau modifiées et la définition du bon état écologique du marais, or (...) les marais endigués font partie des zones protégées, mais sont totalement artificiels* » – la DCE stipulant par ailleurs en son article 4.3 que « *les Etats membres peuvent désigner une masse d'eau de surface comme étant artificielle ou fortement modifiée lorsque : a) les modifications à apporter aux caractéristiques hydromorphologiques de cette masse d'eau pour obtenir un bon état écologique auraient des incidences négatives importantes sur : (...) IV. la régulation des débits, la protection contre les inondations et les drainages des sols ; V. d'autres activités de développement humain durable tout aussi importantes* » ;
- la prise en compte de la diversité des grandes zones en fonction des enjeux dominants.

En novembre 2008, le bureau d'études Calligée livre l'étude commandée en juillet 2008 par le Conseil Général de la Vendée sur les relations marais - nappes de bordure vendéennes.

L'étude réalisée, comme les précédentes contributions, pointe le problème de la définition du bon état environnemental du marais car « *il n'existe pas à ce jour de définition du bon état pour le marais et donc de référentiel réglementaire et d'indicateur pour juger de la qualité du fonctionnement hydrobiologique et biologique du marais* » ; tout en reconnaissant que l'assèchement de certains canaux et zones humides risque d'affecter la biodiversité, comme semble le démontrer la baisse significative tant de la diversité des espèces que du nombre d'individus constatée par la comparaison des états des lieux effectués en 1999 puis en 2005.

Par ailleurs une relation simple ayant été établie entre le niveau des nappes de bordure du Dogger et les volumes prélevables, l'étude conclut à des propositions de réduction des prélèvements beaucoup moins drastique que celles du groupe d'experts.

L'évaluation et la localisation des surfaces de marais mouillé affectées par les pompages dans la nappe montre qu'il s'agit, de son point de vue, d'un phénomène bien localisé et relativement peu étendu. La limitation de ces effets est en grande partie due à la ré-alimentation estivale à partir des barrages, dont on peut penser qu'ils augmentent artificiellement le caractère humide de façon importante par rapport à un état "naturel initial" sans pompages et sans ré-alimentation !

Sans aller jusqu'à proposer la création d'un ouvrage important sur l'Autize à des fins de soutien d'étiage et de ré-alimentation de la totalité de la zone concernée, l'étude suggère par des mesures simples de construction, d'entretien et de gestion de nouveaux ouvrages de régulation des eaux dans certains fossés de marais (batardeaux) de réduire très fortement l'influence des prélèvements agricoles sur le marais. Elle insiste également sur le remplissage hivernal des réserves de substitution susceptibles d'être mises en œuvre.

3.1.1.3. Propositions

Dans cette confrontation d'experts et d'expériences, l'objet de la mission d'évaluation n'est pas de trancher le débat. Bien que nous ayons surtout insisté sur les points de divergence, il convient de noter le travail important accompli par le groupe d'experts, le document produit constituant une base solide sur laquelle il conviendra de s'appuyer pour les phases ultérieures.

De l'ensemble des nombreux entretiens et documents consultés se dégage la perception que, sur beaucoup de sujets, les points de vue sont beaucoup plus complémentaires qu'opposés, et qu'il convient d'acter ces points, afin de bien cerner les points réels de divergence et d'achoppement qui demanderont in fine un arbitrage et une décision de l'Etat.

Considérant le rappel de la position des services de la Commission Européenne stipulant que « *trouver des solutions aux problématiques liées à la nécessité de maintenir des activités économiques, tout en veillant à la protection et à la conservation du milieu naturel, y compris des écosystèmes fragiles, tel que le Marais Poitevin, requiert invariablement la mise en place en amont d'un dialogue entre les différents acteurs de terrain afin que tout un chacun puisse présenter et débattre de ses préoccupations et de ses objectifs* »...

La mission recommande qu'un groupe de travail ad hoc, animé par un médiateur interministériel de haut niveau, réunisse dans les prochains jours les principaux partenaires pour compléter très rapidement le document du groupe d'experts en vue d'identifier les points d'accord et de divergence et de proposer éventuellement des solutions d'arbitrage.

3.1.2. L'Amont du marais

Sur un bassin versant de 630 000 hectares, l'amont du Marais Poitevin, comprenant la plaine et le bocage, représente un peu moins de 530 000 hectares. La totalité de l'eau reçue par le marais provient des écoulements superficiels et souterrains de son bassin versant. La grande majorité des volumes est évacuée à la mer au niveau de la baie de l'Aiguillon et du Pertuis Breton.

La gestion de l'eau dans le Marais demeure un enjeu majeur comme en témoigne le classement de l'ensemble du bassin en zone de répartition des eaux. Dans les ZRE les volumes prélevables doivent être définis en 2009 par les CLE des SAGE validés.

Dans ce cadre, il appartient aux autorités de fixer les objectifs à respecter, et notamment concernant les niveaux piézométriques pour toutes les nappes qui assurent l'alimentation du Marais, lesquels doivent être définis pour atteindre une alimentation estivale adéquate et la réduction des à-secs.

L'étude 2007 du groupe d'experts évalue les prélèvements estivaux opérés dans les nappes à des fins agricoles dans une fourchette de 60 à 90 millions de m³ et estime que le respect de la ressource et des milieux aquatiques assurant "le bon état des masses d'eau en 2015" et "le bon état de conservation des habitats de la zone humide" demanderait que les volumes prélevables n'excèdent pas 42 millions de m³⁸.

Le chapitre précédent, consacré au débat sur la fixation des niveaux liés aux volumes prélevés dans le cas très particulier des nappes de bordure vendéennes qui assurent directement l'alimentation des marais à leur contact, ne saurait occulter le fait que, dans la majorité des cas, les nappes alimentent surtout le réseau de surface.

Les objectifs généraux poursuivis visent à diminuer sensiblement les surfaces et les volumes consacrés actuellement à l'irrigation.

3.1.2.1. L'irrigation en plaine

La plaine est la zone qui entoure le Marais et couvre une superficie d'environ 310 000 ha. Elle s'allonge fortement vers l'est de Niort. 150 000 ha sont situés en Deux-Sèvres, et environ 80 000 ha respectivement en Vendée et en Charente-Maritime.

Sur une SAU de 210 000 ha en 2006, le blé tendre et le blé dur représentent 31 et 7 % des cultures, loin devant le maïs-grain et le maïs-fourrage, soit respectivement 4 et 2 % de la SAU mais totalisant plus des trois quarts de la surface irriguée, devant les pois, les blés et les autres cultures irriguées. Le maïs est très inégalement réparti et se concentre à proximité du marais, notamment en Vendée.

L'irrigation a été encouragée par les pouvoirs publics et soutenue par des financements généreux de l'Etat et des collectivités territoriales tout au long des années 1970 et 1980.

Il faut préciser, s'agissant des plaines entourant le Marais Poitevin, que l'irrigation est cruciale pour permettre à des terrains très sensibles à la sécheresse d'exprimer un excellent potentiel pour les cultures céréalières d'été.

Enfin, on néglige souvent l'aspect de sécurisation des récoltes, et donc du revenu, que revêt l'irrigation : pour des exploitations où les charges sont élevées, il est important non seulement

⁸ Chiffre à mettre en regard des 59 millions de m³ stockés dans les barrages et retenues, et dédiés pour un tiers à l'irrigation agricole directe, et pour 20% au soutien d'étiage.

de maximiser, mais d'abord de garantir le niveau de la récolte. A cet égard, un calcul économique intégrant simplement la différence de rendement moyen ne rend pas compte des incidences de la possibilité ou non d'irriguer et ne permet pas de comprendre le comportement des agriculteurs.

Afin de diminuer l'impact des prélèvements estivaux, le rapport Roussel de 2001 préconisait d'abord d'optimiser la gestion de l'irrigation et évaluait donc à 60 millions de m³ les besoins en eau pour l'irrigation, toutes choses égales par ailleurs.

Pour y faire face, le plan d'actions avait prévu la mise en place de deux CTE "désirrigation" :

- un CTE utilisant les mesures "réduction des surfaces irriguées" et "réduction des volumes prélevés",
- et un CTE spécifique "réduction des impacts des cultures irriguées" qui n'a jamais vu le jour.

Ces CTE ont été peu souscrits car les esprits n'étaient pas mûrs pour admettre l'inéluctabilité des réductions de prélèvements et surtout pour concevoir toutes leurs implications en termes de système de production. Le rapport Roussel ne disait-il pas d'ailleurs que « *la réduction drastique des surfaces irriguées [n'était] ni l'intention, ni la pratique de l'Etat* ».

Cette mesure est cependant toujours proposée dans trois projets de territoire sur le bassin de la Sèvre Niortaise (Source du Vivier, Courance et Bassin de la Corbelière), où elle connaît un regain d'intérêt du fait des restrictions déjà intervenues et de l'évolution de la population des agriculteurs.

Vu la faiblesse des résultats de cette politique d'incitation, les prélèvements actuels ne permettent pas de satisfaire les diminutions drastiques proposées par le groupe d'experts. La profession agricole s'est inquiétée des pertes économiques que pourrait engendrer la réduction des prélèvements d'eau à des fins d'irrigation. Pour répondre à ces préoccupations une étude économique coordonnée par la DRAF Poitou-Charentes a été diligentée.

3.1.2.2. L'étude sur l'évaluation économique du projet de SDAGE

Décidée le 9 janvier 2008 par le cabinet du MAP, la réalisation de cette étude a été confiée à un consortium composé de la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne et du cabinet ACTéon avec l'assistance à maîtrise d'ouvrage du CEMAGREF⁹. **Son objet est le chiffrage des pertes économiques induites par les réductions de volumes disponibles pour l'irrigation, l'identification des mesures d'accompagnement qui peuvent être mises en place, et la mesure des impacts sur les filières et sur les autres usages (élevage, tourisme, environnement).**

Les résultats seront intégrés dans la consultation des assemblées lors de la validation du SDAGE.

Cette étude met en évidence l'importance des pertes économiques potentielles pour les exploitations pratiquant l'irrigation dans différentes hypothèses de prix de marché et pour des réductions de prélèvement s'étageant de 20 % à 100 % par tranche de 20%. Elle montre ainsi que, dans des conditions extrêmes (prix bas, suppression de 100 % des droits de prélèvement), les résultats peuvent même devenir négatifs pour certaines catégories d'exploitants (les polyculteurs).

⁹ Son coût est de 112.633€ du MAP (BOP 154) + 9.568€ du PITE (BOP 162).

Elle fait aussi ressortir la diversité des situations :

- les céréaliculteurs, s'ils sont les plus nombreux, ne sont pas les seuls concernés ; les éleveurs, spécialement les éleveurs laitiers, ont besoin de cultures fourragères pour assurer en quantité et qualité, l'alimentation de leurs animaux qui sont élevés de manière intensive ; pour cette catégorie, la contrainte est technique avant d'être économique ;
- les exploitants les plus affectés sont les polyculteurs, peut-être parce qu'ils pratiquent, sur des surfaces sans doute plus modestes, des cultures spéciales, exigeantes en eau ;
- les différentes zones ne sont pas affectées dans les mêmes proportions : les effets sont les plus marqués dans les secteurs Vendée, Lay, Autize et Mignon en raison sans doute des efforts de réduction déjà réalisés dans les secteurs Sèvre Niortaise et Autize-Vendée.

L'étude passe ensuite en revue les différents moyens de compenser la réduction des autorisations de prélèvement. Ces moyens sont de quatre ordres :

- l'optimisation de l'utilisation de la ressource en eau dans le cadre des systèmes de production actuels, par une meilleure formation, une plus grande vigilance et des équipements plus performants ;
- le choix de variétés ou d'espèces moins gourmandes en eau, voire un changement d'assolement ;
- des MAE comportant une compensation financière en contrepartie de la diminution des surfaces cultivées ;
- la création de retenues de substitution.

La première catégorie, qui affiche un ratio coût/efficacité particulièrement intéressant ne permet toutefois de réaliser que des économies en eau limitées. Les changements d'assolement et certaines MAE ont un coût modéré et une efficacité plus marquée. Enfin les retenues de substitution, pour un ratio coût efficacité certes assez élevé, permettent de réaliser des économies importantes. Avec l'ensemble de ces mesures, il semble possible d'approcher la compensation d'une réduction de 80 % des prélèvements.

A l'exception des MAE et des retenues de substitution, les mesures proposées relèvent d'une adaptation des pratiques à une situation de rareté à laquelle certains agriculteurs ont sans doute déjà procédé¹⁰. Ainsi, seuls ceux qui n'ont pas bougé conservent une marge de manœuvre. Il est donc inopportun de considérer qu'il s'agit là d'une compensation accessible à tous. Tout au plus peut-on retenir que ces adaptations nécessitent des délais, car elles bouleversent l'équilibre de l'exploitation et une aide transitoire peut être justifiée. Mais, si les conseils doivent être disponibles pour les agriculteurs, le choix des solutions leur appartient entièrement.

Les MAE "désirrigation", explicitement prévues dans le Plan d'action, n'ont jamais été mises en œuvre, comme nous l'avons rappelé, sans doute parce qu'elles sont trop rigides ; l'objectif étant la réduction des consommations d'eau, dès lors qu'elle est assurée par des mesures réglementaires, la MAE n'est plus l'outil approprié.

D'ailleurs, le rapport traduit ainsi la position des milieux agricoles : *« une politique volontariste de création de retenues de substitution permettant une sécurisation du revenu agricole et une pérennisation de l'emploi associé, plutôt qu'une politique "d'assistantat" au travers de MAE sans garantie de pérennité ».*

¹⁰ Les statistiques font déjà ressortir depuis 2004 une diminution des surfaces en maïs dans le Marais Poitevin, de l'ordre de 30 à 45 % dans les secteurs des Deux-Sèvres et de la Charente-Maritime, et de 6 % en Vendée.

Les retenues de substitution ont longtemps été considérées par les exploitants comme la seule mesure de compensation vraiment opérante. Leur enthousiasme a toutefois été refroidi par la multiplication des obstacles juridiques soulevés par les associations de protection de la nature et confirmés par la justice, ainsi que par la difficulté à trouver des maîtres d'ouvrage pour des investissements dont la rentabilité exige un taux de subvention important et dépend fortement de l'évolution des prix des productions.

Elles conservent néanmoins l'avantage, y compris par rapport aux prélèvements estivaux dans la nappe, de sécuriser la ressource en eau (hormis les cas d'hiver sec). A l'extrême, les années de pénurie, la situation est connue assez tôt pour que les exploitants puissent s'y adapter au mieux. Pour cette raison, elles doivent garder une bonne place dans le dispositif proposé.

Le mérite essentiel de cette étude est de montrer que le changement attendu est sans doute possible, dans certaines limites, mais qu'aucune mesure de compensation ni aucun cocktail de mesures ne peut constituer une solution générale et immédiate aux questions qui se posent aux irrigants. L'adaptation de chaque exploitation est un phénomène complexe qui nécessite du temps et qui ne peut être mené que par les agriculteurs eux-mêmes en correspondance avec les exigences des schémas d'aménagement des eaux.

Il revient à l'Etat de leur donner le temps et les moyens de cette évolution, avec des perspectives claires et fixées suffisamment à l'avance et des dispositifs d'appui ou de gestion des aléas, qui ne sont pas forcément spécifiques au Marais Poitevin.

3.1.2.3. La controverse des retenues "de substitution" : comment assurer cette substitution ?

Compte tenu de la difficulté de remettre en cause l'irrigation, le rapport Roussel de 2001 optait nettement pour la création de retenues de substitution afin de reporter sur la période hivernale une partie des prélèvements pesant jusqu'ici essentiellement sur les ressources estivales.

Il assortissait cette option de 6 conditions strictes qui ont été reprises dans le Plan d'action préconisant explicitement une étude hydraulique préalable pour en démontrer l'efficacité au regard des enjeux et en préciser les conditions de fonctionnement :

1. la généralisation du comptage volumétrique et la gestion collective de l'eau de ces retenues ;
2. la réalisation préalable d'économies qui assure que le niveau global de prélèvement se trouverait bien réduit, ce qui suppose une quantification détaillée des économies d'eau ;
3. l'interdiction de réaliser des retenues à l'intérieur du marais, et d'utiliser ces retenues pour irriguer le marais ;
4. une véritable substitution, afin que ces retenues ne donnent pas lieu à accroissement des surfaces irriguées : ceci devait se traduire par une réduction à due concurrence des prélèvements estivaux dans la nappe et donc par une révision des autorisations de prélèvements ;
5. un réajustement du niveau de crise afin que la gestion estivale de la nappe s'en trouve bien améliorée dans tous les cas, ainsi les cotes piézométriques d'alerte doivent-elles être relevées à due concurrence de la baisse constatée des prélèvements estivaux ;
6. une gestion transparente de ces ressources associant les partenaires financiers.

En contrepartie de ces disciplines, l'administration s'engagerait à autoriser la réalisation de ces retenues, nonobstant les critiques qu'elles pouvaient soulever sur le plan environnemental. Elle devait aussi prévoir de soutenir ces investissements au niveau nécessaire pour en assurer la viabilité économique.

Renvoyant à une étude technique approfondie la question de savoir combien il était possible de prélever dans la nappe, le rapport préconisait de compenser environ la moitié de la diminution de prélèvement, ce qui pouvait représenter jusqu'à 30 millions de m³ à très long terme, soit un investissement de 300 MF. Dans un premier temps, l'objectif était fixé à 15 millions de m³.

Le rapport évoquait un maximum de subventions de 240 MF, soit environ 36,5 M€. C'est bien cet ordre de grandeur qui a été retenu puisque 41,16 M€ ont été inscrits à cette rubrique dans le Plan d'action – seule la participation de l'Agence de l'eau est précisée, à hauteur de 12,35 M€, le solde n'étant pas ventilé entre les autres financeurs. Face à ces prévisions, les réalisations paraissent modestes et leur avancement se fait lentement.

A ce jour, la situation est toujours celle qui était décrite dans le rapport du groupe d'experts de novembre 2007. Elle est résumée dans le tableau ci-dessous en Mm³ :

Zone	En service	Autorisé	En projet	Total
Autizes	1,6	1,6		3,2
Mignon		1,6		1,6
Curé		0,3	3,3	3,6
Vendée et Lay		0,3	1,2	1,5
Total	1,6	3,8	4,5	9,9

Seule une première tranche d'environ 1 à 1,3 Mm³ parmi les retenues actuellement "en projet" pourrait voir le jour en 2010, mais plus vraisemblablement en 2011. Au rythme actuel des engagements et des réalisations, il n'est donc pas certain qu'au terme de 10 ans on atteigne une capacité totale installée de 10 Mm³.

Au delà de ces projets, on évoque des opérations possibles à hauteur de 3 Mm³ sur la Sèvre Niortaise amont et de 5 Mm³ sur le Mignon, mais qui sont encore au niveau des réflexions préalables. Selon la cellule Marais Poitevin, « *aucun dossier ne semble être suffisamment abouti pour prévoir un engagement sur la période 2010-2011, à l'exception d'une éventuelle seconde phase des travaux sur l'Aunis pour laquelle les études sont achevées* ».

Le bilan financier est donc lui aussi particulièrement modeste :

Opérations	AE (Engagements)		CP (Mandatements)	Reste à payer
	Année	Montant	Montant total	
ASA de l'Aunis	2005	141 912	134 060	7 852
ASA de Benon	2005	245 548	135 523	110 025
ASA des Roches (Mignon)	2006	1 300 000	7 395	1 292 605
Les Autizes	2007	1 022 374	0	1 022 374
ASA de l'Aunis (tranche 2)	2008	424 966		424 966
Total		3 134 800	276 977	2 857 823

Les dépenses du PITE pour les retenues devraient toutefois s'accélérer en 2009 où, grâce à un abondement exceptionnel, un montant de crédits de paiement d'environ 1 M€ est prévu. S'il est confirmé, ce montant permettrait d'honorer la participation aux travaux de l'ASA des Roches (pour 800 000 €), mais pas à ceux des Autizes (750 000 €), s'ils venaient à être de nouveau

autorisés. Les retards de paiement sont en effet importants : il faut dire que, devant les difficultés budgétaires, ces dossiers dont l'envergure est limitée ne sont pas prioritaires par rapport au versement des MAE ou de l'ICHN qui intéressent une majorité d'exploitants.

Le décalage par rapport aux évaluations du plan d'action ne tient pas seulement à des raisons budgétaires.

La réalisation des retenues se heurte à de fortes résistances de la part des associations de protection de la nature qui ont entrepris de déférer aux tribunaux les dossiers d'autorisation en contestant la qualité de l'évaluation de leurs impacts. Par deux fois, elles ont obtenu une annulation de l'arrêté préfectoral d'autorisation des projets : d'une part fin 2006 devant le T.A. de Poitiers pour l'ASA de l'Aunis et d'autre part en octobre 2008 devant le T.A. de Nantes pour 3 des 7 retenues des Autizes.

Ces actions obligent à engager des études complémentaires, coûteuses en crédits et en délais. Les agriculteurs ont le sentiment que l'Etat a pris un engagement sans être capable de le tenir. Cette situation peut expliquer l'apparent désintérêt de certains milieux agricoles pour les retenues de substitution et le freinage des nouveaux projets. On peut néanmoins estimer que l'intervention de décisions de restriction des prélèvements dans le cadre des SAGE fera évoluer la situation.

Sur les mêmes opérations que l'Etat, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne a engagé un total de 5.520.000 € pour 21 retenues, essentiellement en 2006 et 2008. Sur ces sommes, elle a versé 4M€, sur la base d'un coût plafonné à 3€/m³. Le solde concerne les retenues des Autizes dont l'autorisation a été annulée par le T.A.

Elle n'attend pas de nouveau projet pour 2009 en raison du taux de financement moins attractif – l'ensemble des dossiers ci-dessus rappelés ont en effet bénéficié des conditions du 8^{ème} programme de l'Agence venu à échéance en 2006, mais les conditions ont été revues pour le programme 2007-2012, des difficultés à mobiliser des crédits Etat et des incertitudes pesant sur la PAC.

Une nouvelle difficulté pourrait émerger avec la multiplication des projets n'engageant qu'un seul agriculteur, comme c'est le cas pour 2 sur 3 des retenues de l'ASA des Roches, une sur 2 des retenues de l'ASA de Benon, et 6 sur 15 des retenues de l'ASA de l'Aunis. Les retenues de petite taille devraient être plus faciles à faire accepter car leur impact sur l'environnement est réduit. En revanche, elles conduisent à s'interroger sur le montant de l'aide des pouvoirs publics et sur les modalités de gestion qui permettent d'assurer une équité entre les agriculteurs disposant d'un emplacement propice à la réalisation de ces installations et ceux qui en sont dépourvus. C'était notamment le sens des conditions légitimement posées par le Plan d'action.

Face à cette situation de blocage, les chambres d'agriculture ont fait savoir qu'elles entendaient conditionner la synchronisation des réductions de volumes prélevables avec la création effective et opérationnelle de retenues de substitution.

La mission recommande qu'une mission d'appui soit diligentée pour faciliter la régularisation des projets en cours de retenues de substitution, et aider à la mise au point des futurs dossiers compatibles avec les exigences de la loi rappelées par les tribunaux administratifs.

3.1.3. L'Intérieur du Marais

3.1.3.1. La maîtrise des volumes, des crues et des étiages

La gestion de l'eau dans le Marais se résume à deux préoccupations majeures :

- se prémunir contre les crues en période hivernale,
- assurer des niveaux suffisants en période estivale.

La fixation des niveaux par les gestionnaires de l'eau dans les différents compartiments du Marais doit satisfaire à la fois des contraintes de sécurité des biens et des personnes, *tout en* tenant compte des contraintes économiques et *tout en* respectant des exigences environnementales.

Pour certains : « *les marais mouillés sont des zones tampon inévitables dans le fonctionnement hydraulique du Marais, accueillant des nombreuses habitations et activités économiques. S'ils peuvent s'accommoder localement et temporairement des débordements des rivières ou des résurgences des nappes de bordure, ils redoutent les grosses inondations dont les risques sont majeurs. Les équilibres sont fragiles, quelques centimètres d'eau suffisant pour passer d'une situation de crue acceptable à une inondation dévastatrice pour les biens et les personnes* ».

Pour d'autres : « *il est toujours surprenant pour un visiteur même averti, de constater des niveaux bas en hiver, où qu'il soit dans le Marais. Ceci s'explique essentiellement par une anticipation de précaution des crues, systématique et a priori. Dorénavant, les moyens modernes permettent tout de même une gestion dynamique de ces événements, d'éviter leurs effets néfastes en été et d'en retrouver leurs effets bénéfiques en hiver* ».

Le débat s'est focalisé sur la nécessité de réduire les à-secs estivaux et d'indiquer dans quelle proportion. Cette limitation passe par les apports des nappes, du réseau hydrographique et du soutien d'étiage, mais également par le remplissage maximal du Marais en début d'étiage. Le recours à ces différentes ressources n'a pas le même impact pour l'agriculture et pour l'équilibre du milieu. La polémique tend à occulter deux autres questions d'importance : le niveau d'eau hivernal et la rapidité des variations de niveau, qui ont tous deux des incidences non négligeables sur les milieux.

En terme de conservation d'habitats humides toutes les mesures de gestion hydraulique renforçant le caractère humide de la zone devraient être la règle en zones de marais mouillés, dans la seule limite des conditions nécessaires à un maintien de l'utilisation des prairies par le cheptel.

Pour les zones de marais intermédiaires et les marais desséchés un examen au cas par cas est à réaliser au niveau de chaque grande zone de marais.

La mission recommande la réalisation d'une simulation de crues du marais dans les conditions les plus défavorables, intégrant une gestion hivernale avec les niveaux d'eau les plus hauts, pour déterminer des règles de gestion opérationnelles permettant de rester en dessous d'une cote maximale d'occurrence à fixer, évitant des dommages aux biens et aux personnes qui ne se sont pas installées délibérément en zone réputée inondable.

3.1.3.2. La question des drainages

Les données du RGA de 1979, 1988 et 2000 permettent aisément de cartographier, comme l'a fait la Coordination pour la défense du Marais Poitevin, l'avancée considérable du drainage par drains enterrés dans la période considérée, spécialement dans les années 80 avec la relance du schéma d'aménagement des marais de l'Ouest.

L'intervention simultanée en 1992 de la réforme de la PAC, qui a figé les surfaces susceptibles de bénéficier d'aides directes aux grandes cultures, de la loi sur l'eau et de la directive Habitats aurait dû déboucher sur un arrêt quasi-complet des drainages. L'inventaire montre qu'il n'en a rien été, même si le rythme des travaux a sensiblement ralenti.

Le rapport IGE de 2003 estimait les superficies totales drainées dans une fourchette variant de 26700 à 32000 ha sans pouvoir assurer que les surfaces concernées ne soient pas supérieures¹¹.

Un inventaire réalisé en 2005 conformément aux conclusions de ce rapport a fait ressortir que la superficie drainée atteint **33 456 ha de terre**. L'étape suivante devait consister en la définition d'une politique en matière de drainage dans le Marais Poitevin, préalable à une régularisation des drainages réalisés sans autorisation.

Les principes de cette politique semblent, bien tardivement, émerger :

- interdiction du drainage en marais mouillé,
- interdiction dans le marais intermédiaire, sauf si la culture bénéficie d'une grande antériorité, et avec des compensations au moins équivalentes en surface,
- possibilité en marais desséché avec mesures compensatoires limitées en surface (bandes enherbées, lagunage des eaux de drainage...).

La mise en œuvre de cette politique suppose une réflexion non seulement à l'échelle de l'exploitation et de l'îlot, pour tenir compte de l'effet cumulé des différents aménagements, mais au niveau du casier afin de déterminer de la manière la plus judicieuse la nature et l'implantation des compensations demandées.

Un état zéro par casier hydraulique, déjà recommandé par la mission de 2003, s'imposerait, et pourrait préparer des mesures de réduction de l'impact du drainage par une gestion collective de ces casiers.

Le petit nombre d'ouvrages concernés dans la Charente-Maritime a permis de procéder à l'étude des dossiers et à leur régularisation en 2008. Le travail correspondant n'a pas encore démarré en Vendée, ce qui est anormal, alors que 23 650 ha ont été drainés dont 4 500 ha entre 1993 et 2001. Sur ce total, 18 850 ha ne sont pas remis en cause, car drainés avant 1993, 2 500 des 4 500 ha ont été régularisés sans conditions parce qu'ils concernaient des parcelles de moins de 20 ha.

La régularisation en suspens concerne 29 dossiers pour un total de 1124 ha, le solde ayant fait l'objet de déclaration. L'enjeu de la régularisation est donc limité puisqu'il porte en définitive sur moins de 5 % des superficies drainées. Il semble difficile d'appuyer sur ces seuls dossiers la

¹¹ Du fait d'une interprétation adaptée de la notion de zone humide, les limites de surface déclenchant les régimes de déclaration et d'autorisation propres à ces zones (respectivement 0,1 ha et 1 ha) n'ont pas été appliquées uniformément dans les 3 départements ainsi que le relevait déjà le rapport Roussel en 2001. En Vendée, en particulier, ce sont les seuils "généraux" de 20 et 100 ha qui ont longtemps été d'application, ce qui explique la méconnaissance par l'administration des superficies concernées.

réflexion sur l'optimisation des mesures de compensation à travers la mise en place de schémas collectifs.

Depuis 2001, en Vendée, 300 ha ont été drainés avec autorisations, assorties de contreparties établies dossier par dossier. De l'avis des experts, la superficie techniquement susceptible d'être drainée se trouve donc désormais réduite.

La question du drainage se pose dès lors plutôt à l'occasion des travaux d'entretien et de modification des ouvrages existants. Elle conserve ainsi tout son intérêt dans le cadre des différents zonages – territoires stratégiques notamment.

Ainsi, s'il apparaissait nécessaire de revenir dans certaines zones sur des autorisations de drainage accordées tacitement ou de manière expresse, il y aurait lieu d'envisager la création d'une indemnité compensatoire de contrainte environnementale (ICCE).

Reste à trouver le support juridique pour un tel dispositif d'encadrement. Une charte est en cours d'élaboration. Ce texte paraît le minimum nécessaire pour rendre lisibles les orientations générales des décisions de l'administration en cas de contentieux.

3.1.3.3. L'entretien des canaux jusqu'au réseau tertiaire des marais mouillés, mais aussi du réseau des marais desséchés

Le réseau hydraulique du Marais vise en priorité à évacuer les eaux excédentaires dans la Baie de l'Aiguillon et le Pertuis Breton. Son entretien régulier est le gage de l'efficacité de son fonctionnement. Il est constitué par trois réseaux.

- **Le réseau principal**, défini de manière exhaustive, est constitué des voies d'eau assurant les deux fonctions d'écoulement des eaux de crues et de navigation. Il est propriété soit de l'Etat, soit des syndicats de marais mouillés ou de leur union (UMM).

Cet axe prioritaire d'intervention, colonne vertébrale des marais mouillés inondables, constitue le milieu récepteur des eaux du vaste bassin versant de 630 000 ha qui se jettent dans la baie de l'Aiguillon. et les moyens d'intervention de l'IIBSN, notamment dans le déplacement des vases, se sont considérablement renforcés, mais il convient de réaliser un suivi-évaluation de leurs impacts.

- **Le réseau secondaire** est constitué de voies d'eau raccordées au réseau principal ; ses propriétaires sont multiples.

- **Le réseau tertiaire** constitue le chevelu qui sépare les parcelles et permet d'y accéder en l'absence de chemin de desserte ; il est également le réseau d'irrigation et de drainage de surface, selon les cas.

L'entretien du réseau est assuré par les différents intervenants.

L'entretien du réseau principal est l'objet principal de l'Institution interdépartementale du bassin de la Sèvre niortaise – IIBSN, qui lors de sa création par les 3 départements du Marais Poitevin, le 21 décembre 1987, n'était qu'une institution d'études.

Ses statuts ont été modifiés d'abord en 1990, pour étendre ses compétences à la réalisation de travaux d'intérêt général sur le réseau principal en délégation de maîtrise d'ouvrage de l'Etat ou des syndicats de marais, puis complétés en 1992 par l'adoption d'un réseau d'intérêt interdépartemental de 255 km de voies d'eau relevant pour l'essentiel du DPF.

L'état d'entretien des réseaux secondaires et surtout tertiaire laissant à désirer ces dernières années, il a été décidé de mettre en place un dispositif d'aide à la restauration et à l'entretien.

Le Marais est concerné par l'élaboration et la mise en œuvre de quatre contrats de restauration et d'entretien des zones humides (CRE ZH). Ils sont portés par

- l'IIBSN (Sèvre Niortaise, Mignon et Autizes),
- l'UNIMA (Marais Poitevin partie Charente-Maritime),
- le Syndicat Mixte du Bassin Vendée Sèvre Autizes (Marais, Vendée Sèvre Autizes),
- le Syndicat Mixte du Bassin du Lay (bassin du Lay).

En encourageant l'entretien des canaux, qui facilite l'évacuation rapide des eaux, la mise en œuvre du Plan a contribué à accroître l'importance des problèmes d'érosion et d'atteinte à certains habitats. Il convient d'en tenir compte dans le régime de gestion de l'eau ; les baisses journalières de niveau devront être modulées en fonction de l'intérêt écologique et agricole des différentes grandes zones du Marais.

En contre partie de l'amélioration de l'efficacité de l'évacuation des eaux du Marais à la mer, la mission recommande d'associer les aides allouées (par exemple dans le cadre des CREZH) :

- à l'existence de règlements d'eau dans les syndicats de marais,
- à la conformité de ces règlements avec les SDAGE et SAGE relatifs à la loi sur l'eau,
- à la modulation des baisses journalières en fonction du zonage environnemental.

3.1.4. L'Aval du Marais

Dans son rapport de 2001, Pierre Roussel notait que : « *La baie de l'Aiguillon et le Pertuis Breton constituent les seuls réceptacles de toutes les eaux du marais et de son bassin versant. Cela pose des problèmes en termes de quantité d'eau douce à recevoir, mais aussi d'envasement, d'ensablement et de qualité des eaux. Réceptacles de toute l'eau du marais, ils sont aussi ceux de toutes les pollutions qui n'ont pu être piégées ou traitées à l'amont* ».

« *Toutes les difficultés proviennent de l'évacuation des eaux vers un exutoire à la mer à travers un territoire pratiquement plat et dont l'altitude est proche de zéro. Cette situation soulève des interrogations pour l'avenir à long terme des zones les plus basses du marais compte tenu de l'élévation prévisible du niveau des océans. Il faut s'attendre à ce qu'à long terme l'évacuation des crues devienne de plus en plus difficile* ».

Ces remarques sont plus que jamais d'actualité. Les travaux d'entretien des canaux dans le Marais, pour être opérants, doivent être complétés par un fonctionnement efficace des exutoires.

En aval du Marais, les hautes mers limitent le débit des exutoires, et la submersion d'eau salée n'est appréciée par personne sur ses terrains – ainsi, dès que le courant s'inverse à l'exutoire, les portes-à-flot fonctionnent automatiquement, s'ouvrant à marée descendante pour évacuer les eaux excédentaires et se refermant à marée montante pour éviter les arrivées d'eau salée.

3.1.4.1. Les infrastructures nécessaires pour la gestion de l'eau

Le Plan d'action prévoyait que pour la baie de l'Aiguillon, l'envasement fasse l'objet de curages, notamment à l'aide de bacs dévaseurs, mais la question de la réalisation de nouveaux

ouvrages d'évacuation des eaux, notamment le report de certains ouvrages à la mer, n'était pas retenue.

Le dévasement de l'estuaire de la Sèvre Niortaise est réalisé régulièrement par baccage.

L'estuaire du Lay a fait l'objet d'un programme de désensablement d'urgence avec l'appui financier du Conseil Général de Vendée.

Enfin un doublement de l'écluse du Brault devait être complété par un système de vannage permettant un fonctionnement satisfaisant de l'exutoire maritime de la Sèvre Niortaise qui n'a finalement pas été réalisé ; seules les portes ont été rénovées.

3.1.4.2. Les évolutions de la situation hydraulique et ses conséquences

➤ Le suivi de la qualité des eaux

Depuis 2003 un réseau de suivi de qualité des eaux superficielles a été mis en place par l'UNIMA pour les marais de Charente-Maritime. Sur les 71 stations du réseau, 14 couvrent la partie du Marais incluse dans le département, dont 5 au Brault et 3 à l'embouchure du Curé.

Le bilan des 3 premières années concerne :

- **Les matières organiques et oxydables** : présentes en quantités élevées sur l'ensemble du marais doux, d'origine en partie naturelle (eaux stagnantes, tourbes) ou anthropique (réalimentation des marais, drainages, rejets urbains de stations d'épuration et eaux pluviales).
- **Les nitrates et matières azotées** : les teneurs en nitrate sont élevées en période hivernale (en fond de vallées et tête de grands réseaux sur grands bassins versants) et faibles à nulles en période estivale (photosynthèse importante).
- **Le déséquilibre trophique** : les valeurs importantes observées indiquent des milieux relativement eutrophisés ; les développements planctoniques consomment le phosphore et les nitrates en période estivale.
- **Les pollutions bactériennes** : ponctuellement observées par la présence de contaminations fécales. On observe des pollutions chroniques de sites en secteurs périurbains.
- **Les autres altérations** : forte variation du taux de salinité selon les marais directement liée à la gestion hydraulique. Le pH et la température sont relativement élevés, mais homogènes sur tout le territoire – milieu bien tamponné (varie peu lors des blooms algaux). Niveau faible de l'oxygène dissous (pollution périurbaine ou déséquilibre trophique).
- **Les produits phytosanitaires** : les principales familles sont détectées, correspondant aux différentes périodes de traitements, avec des niveaux atteints homogènes et ponctuellement des pics de valeur. Les teneurs correspondent à celles des rivières dont les bassins versants présentent la même problématique.

➤ Situation de la conchyliculture à l'embouchure du Marais

Les phénomènes d'envasement dans la baie de l'Aiguillon, amplifiés par la présence des bouchots (pieux) a conduit au déplacement des parcs de production au large du Pertuis breton, et dans l'axe des courants marins associés aux débouchés du Lay et de la Sèvre Niortaise pour des raisons trophiques. En revanche, les parcs de naissance sont restés dans la baie de l'Aiguillon.

La profession des mytiliculteurs constate une nette amélioration de la situation de la qualité de l'eau sur les zones où ils travaillent, tant pour les cultures traditionnelles sur bouchots qui bénéficient des mouvements de la marée, que sur les filières immergées créées depuis 1992.

Ils se félicitent notamment des accords passés qui ont permis une bien meilleure gestion grâce à l'adaptation du calendrier des lâchers d'eau douce en période hivernale hors des périodes de faible coefficient de marée. De même l'entretien des ouvrages hydrauliques est plus opportun en hiver, hors des moments de commercialisation des produits.

Le problème majeur pour eux étant les coliformes fécaux, les actions conduites en faveur de l'entretien et du non débordement des stations d'épuration des villes, bourgs et campings côtiers ainsi que les réalisations du PMPOA ont eu d'heureux effets sur la pollution tellurique de l'eau.

Les phytosanitaires sont suivis par des analyses IFREMER.

La problématique agricole a amené les mytiliculteurs à renoncer aux produits chimiques systémiques pour la protection des coques des bateaux, et à leur substituer des techniques non polluantes.

Cependant, les nitrates en favorisant le micro plancton ont des effets bénéfiques sur la croissance des moules.

➤ **La progression des vasières et des mizottes**

Le comblement progressif de la baie a conduit inéluctablement à l'augmentation de la surface des vasières et des mizottes. Ces dernières progressent en moyenne de 25 à 30 mètres par an.

Ces milieux constituent des habitats privilégiés pour l'avifaune migratrice. Leur développement constant est l'un des aspects positifs du bilan de l'évolution environnementale du Marais Poitevin au cours des dernières années.

Aujourd'hui on estime que les prés salés couvrent plus de 1100 hectares, dont 650 sont officiellement attribués à une quarantaine d'agriculteurs qui les exploitent par fauchage.

Les mizottes jouent un rôle essentiel dans la protection des digues à la mer en atténuant fortement l'impact de la houle sur les ouvrages, comme le montre l'étude de synthèse réalisée entre 2005 et 2007 sur les estuaires et la baie de l'Aiguillon, à la demande du préfet coordonnateur du Plan d'action.

La mission suggère que le réseau de stations de suivi de la qualité des eaux superficielles créé par l'UNIMA en Charente-Maritime soit complété en Vendée et dans les Deux-Sèvres afin de couvrir l'ensemble du Marais Poitevin.

3.2. La nécessaire complémentarité entre études scientifiques, politique de prévention et soutien économique (Axe 2 du Plan d'action)

La superposition de nombreux périmètres d'inventaires, de bilans et de zones de protection peut rendre complexe l'élaboration et la lecture des chiffres rendant compte de la situation.

Lorsque le Plan d'action préconise « *un suivi scientifique complet du marais et de son évolution* », visant d'abord « *les aspects hydrauliques* », mais aussi « *l'évolution des zones humides et des milieux d'une façon générale* », il se donne une mission dont on ne peut pas dire à mi-parcours qu'elle soit achevée, alors que ses implications concernent tout autant le respect des obligations de la France dans le contentieux européen que la répartition adéquate des aides et indemnités sur la base d'une analyse stratégique des territoires.

3.2.1. Les études sur l'hydraulique et sur ses relations avec les habitats naturels

En matière de connaissance scientifique du marais, le rapport Roussel indiquait que « *bien que de nombreuses études et de nombreux rapports sur le marais soient déjà disponibles, il apparaît que l'on ne dispose pas encore de toutes les connaissances pour prendre en compte le fonctionnement global, et notamment hydraulique du marais et des milieux qui lui sont associés : bassin versant, Baie de l'Aiguillon, Pertuis Breton, circulation des eaux souterraines, etc.* ».

Depuis le début du plan, en matière hydraulique, plusieurs contributions se sont attachées à préciser :

- le fonctionnement de l'estuaire de la Sèvre Niortaise et l'évolution de la baie de l'Aiguillon,
- le comportement des nappes de bordure vendéennes au contact du Marais.

Il faut également noter le travail très important commencé depuis plusieurs années par les équipes du syndicat mixte du PIMP pour regrouper l'ensemble des données scientifiques et techniques au sein d'une base de données constituant l'Atlas du Marais en cours d'achèvement.

Un point fondamental concerne l'étude des liaisons causales réelles entre la diversité et la richesse des milieux et des habitats et les paramètres liés à l'évolution de l'état hydrique, la pédologie, et les modes d'occupation de l'espace par les différents systèmes de production agricole.

Sans une connaissance fine de ces mécanismes complexes, dans un milieu fortement artificialisé comme le Marais Poitevin, la référence à des positions de principe, définies dans des contextes moins perturbés, peut conduire à la mise en place de dispositions incapables de répondre aux enjeux réels liés au maintien de la biodiversité des habitats remarquables.

Dans un tel contexte, la méthode qui consiste à expérimenter sur le terrain les solutions à mettre en œuvre, que ce soit en essayant de traiter les causes ou les conséquences des situations observées, est un pré-requis pour l'éventuelle élaboration d'une réglementation scientifiquement fondée.

3.2.2. Qu'en est-il des surfaces en prairies ?

Cette question apparemment simple donne lieu à toutes les controverses, alors qu'y répondre est la condition de plausibilité de l'évaluation du Plan d'action, puisque celui-ci entend

améliorer la connaissance et ajoute : « *l'accroissement de la surface en prairies constitue un objectif majeur du plan, du point de vue environnemental* ».

Une **étude sur le couvert végétal** a bien été engagée en 2008 en utilisant la photo-interprétation : 2 séries de clichés pris à 5 mois d'intervalle, avec une résolution de 8m et une marge d'erreur sur les prairies de 18%, auquel s'ajoute un travail de terrain d'analyse et de croisement des données par le syndicat mixte du PIMP afin de qualifier les espaces prairiaux recensés. La marge d'erreur serait alors réduite à 5%.

Tableau de la conservation des espaces prairiaux... sans reconquête significative ?

Type d'occupation du sol en ha	1997 ¹²	2007 ¹³	2008 ¹⁴
Prairies ou "surfaces en herbe" ?	39 960	36 035	41 208
<i>Dont prairies permanentes</i>	33 750 ¹²	27 428 ¹⁵	30 625 ¹⁶
<i>dont depuis 1992</i>			28 312 ¹⁷
<i>Dont prairies temporaires</i>	6 200	3 278	
<i>dont gel</i>		5 329 (jachère)	
Cultures	49 715	43 488	47 660
Boisements et haies	8 113		4 628 ¹⁸
Espaces artificialisés¹⁹	?		2 563
Eau	309		1 939 ²⁰
Autres et non identifiés	139	2 091	18
Totaux	98 236	81 614	98 016

¹² Source : Etude du Forum des Marais Atlantiques. En 2001, le chiffre de 34 000 ha de *prairies*, sans adjectif, est repris par Pierre Roussel dans son rapport, page 15.

¹³ Source : Déclarations PAC de la zone humide.

¹⁴ Source : Etude Occupation des sols du Marais Poitevin réalisée sous l'égide du syndicat mixte du PIMP.

¹⁵ Sur lesquels 26 902 ha ont fait l'objet d'une contractualisation MAET, soit plus de 98%. Le site "performance-publique.gouv.fr" retient le chiffre de 33 156 ha de prairies permanentes + prairies temporaires et un taux de 87% faisant l'objet d'aides contractualisées.

¹⁶ Il s'agit des surfaces en herbe lors de l'étude 1997 qui sont encore en herbe lors de l'étude 2008 (donc sans garantie formelle de la permanence du phénomène sur la période, mais avec un intervalle de 10 ans).

¹⁷ Même remarque que la précédente pour des surfaces déclarées en herbe en 1992, et observées en herbe en 1997 et 2008.

¹⁸ L'évolution est due à un double phénomène : la restauration d'anciennes parcelles de prairies enfrichées puis gagnées par un boisement naturel à la suite de leur abandon, pour 1000 ha au moins, et une meilleure prise en compte des prairies entourées d'alignements, car les linéaires ont été plus précisément mesurés en 2008 qu'en 1997.

¹⁹ Catégorie non prise en compte en 1997 du fait de l'insuffisance de précision des données.

²⁰ Au-delà des "grands plans d'eau" identifiés en 1997, ce chiffre intègre l'identification des voies d'eau de plus de 8m de large.

3.2.3. De la nécessité d'une interprétation et des observatoires du patrimoine naturel

Les études et tableaux concernant les prairies montrent clairement la nécessité de fixer ce dont on parle, et de disposer d'observatoires patrimoniaux.

Ainsi, il y a lieu de distinguer plusieurs catégories de notions :

- celle, que nous dirons, banale de "surface en herbe" ;
- ensuite, les notions administratives de "prairie permanente", c'est-à-dire non retournée depuis au moins 5 ans, en regard de toute "prairie temporaire", laquelle rentre dans un assolement. Il peut ainsi exister des prairies temporaires qui n'ont pas été retournées depuis plus de 5 ans, soit qu'elles s'intègrent dans un assolement plus long, soit que la rotation ait été perturbée. L'intérêt de cette distinction réside dans la qualification au regard des primes : une prairie temporaire est une terre cultivée qui peut donc donner lieu à une aide aux cultures alors qu'une prairie qui a été déclarée comme permanente après la création en 1992 des aides PAC "aux surfaces" ne peut plus jusqu'à aujourd'hui ouvrir droit à une aide directe aux cultures, même si elle a été retournée.
- enfin, les distinctions agronomiques majeures entre prairies naturelles et prairies artificielles : pour qu'une prairie puisse redevenir une prairie naturelle, il faut au moins 25 ans et le respect de certaines pratiques.

Lorsqu'on fait des observations de terrain à un moment donné, particulièrement par photographie aérienne, la seule catégorie utilisable est celle de la surface en herbe.

Deux observations successives, à cinq ans au moins de différence, permettent de supposer qu'une surface qui était initialement en herbe et qui l'est encore à la fin de la période est vraisemblablement une prairie permanente. De fait, par exemple, sur les quelque 40 000 ha de surface en herbe en 1997, selon l'étude du Forum des Marais atlantiques – 33 750 ha de prairies permanentes et 6 200 ha de prairies temporaires – 30 600 ha étaient toujours en herbe en 2008 lors de l'étude sur l'occupation des sols menée par le syndicat mixte du PIMP. Ce dernier chiffre est supérieur à la déclaration des prairies permanentes au titre des aides PAC de la même année, ce qui est cohérent. Les prairies naturelles sont nécessairement incluses dans cet ensemble et leur superficie totale est donc inférieure à celle des prairies permanentes. Connaître celles-ci permet donc de se faire une idée de celles-là (du moins de leur superficie maximale). Toutefois, seule une enquête exhaustive avec visite sur le terrain et interrogation de l'exploitant peut permettre de mesurer avec certitude les surfaces en prairies naturelles.

On voit donc qu'il ne suffit pas de s'intéresser à la superficie des prairies permanentes pour connaître le sort des prairies naturelles. Encore faut-il suivre leur localisation, car seules celles qui ne se déplacent pas sont susceptibles d'être, ou de devenir, des prairies naturelles.

L'évolution de l'utilisation des sols, de la prairie vers les cultures, a été rapide dans les années 70 et 80, grâce à une politique incitative fondée sur des aides importantes de l'Etat et des collectivités territoriales à l'irrigation et au drainage, et en raison d'une situation de marché très favorable aux productions des grandes cultures (sans parler de la comparaison des montants d'investissement nécessaires et des conditions de travail). Elle s'est pratiquement interrompue après la mise en œuvre de la réforme de la PAC de 1992 qui a entrepris de remplacer le soutien des prix par des aides directes à la production assises sur les superficies cultivées dans la période précédente. Cette évolution est allée de pair avec la réduction puis la suppression des aides au drainage et à l'irrigation. Cela n'a toutefois pas empêché le retournement de certaines prairies, soit en vue de rendre plus intensive leur production (cas des producteurs laitiers), soit en vue de localiser les droits à produire sur les terres les plus productives (cas des exploitations de polyculture/élevage).

Ceci explique que la réforme de la PAC n'a pas suffi à "sauver" les prairies naturelles. **Toutes ces tensions se sont exprimées dans le Marais Poitevin où les grandes cultures sont particulièrement bien adaptées et où, à l'inverse, l'élevage extensif se heurte à des conditions a priori difficiles, en raison de la faible valeur fourragère des prairies naturelles du marais.**

Pour mesurer ces phénomènes, on dispose de plusieurs études ou séries de données, qui sont malheureusement difficilement comparables.

Dans la période récente, on a cependant déjà résolu la question du périmètre d'observation. Depuis 1999, tout le monde s'accorde pour s'intéresser à la zone humide du Marais Poitevin, soit 98 000 ha, telle qu'elle a été définie par le Forum des Marais atlantiques. Cette zone est plus large que la zone de 68 000 ha de Natura 2000 qu'elle englobe. En revanche, elle n'intègre pas l'ensemble des territoires concernés par les mesures agro-environnementales puisqu'elle ne comprend ni les îlots calcaires, ni les fonds de vallées humides, ni les prés salés de la baie de l'Aiguillon (les "mizottes").

Cette zone a fait l'objet de deux études détaillées en 1997 par le Forum, et en 2008 par le syndicat mixte du PIMP. Par ailleurs, depuis 2004 seulement, en raison de difficultés informatiques, on dispose d'un traitement des données annuelles des déclarations PAC faites par les exploitants qui représentent la quasi-totalité de la surface agricole de la zone humide.

En rapprochant les données des deux études, le syndicat mixte du PIMP a pu mettre en évidence la valeur maximale des prairies naturelles en 2008. En effet, il a constaté que, parmi les 33 750 ha de prairies dites permanentes en 1997 (c'est-à-dire déjà en herbe en 1992), 28312 ha étaient encore en herbe en 2008. On peut donc considérer qu'avec une durée minimale de 16 ans en herbe, on n'est pas loin de la notion de prairie naturelle. Dans la mesure où ce chiffre est très proche de la surface déclarée en prairies permanentes au titre de la PAC, qui progresse très légèrement mais régulièrement de 26 800 ha en 2004 à 27 300 ha en 2007, on pourrait conclure à une stabilisation.

Il y a néanmoins persistance d'une érosion des prairies naturelles, attestée par l'observation du devenir des surfaces autrefois engagées en OLAE (contrats agro-environnementaux dont les derniers exemplaires ont été signés en 1999, et sont donc venus à échéance en 2004) : sur 22541 ha de prairies naturelles du Marais engagées dans ces contrats, on constate qu'en 2008, 7 % n'existent plus (dont la moitié a été reconvertie en culture et un quart en boisement).

Alors, comment choisir la bonne définition pour caractériser les objectifs du Plan d'action ? Il est exact que le Plan d'action ne parle que de "prairies" sans autre qualificatif.

A l'inverse, l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes auquel le Plan est censé répondre, parle tantôt de prairies naturelles, tantôt de prairies humides. Même si la définition de la prairie humide est récente, il est clair qu'elle a visé de tout temps une catégorie particulière de prairie naturelle ; il n'y a donc pas d'ambiguïté dans l'arrêt de la Cour.

En revanche, le rapport Roussel de 2001 n'emploie aucun de ces termes, et se réfère généralement à la prairie extensive. Là aussi il est assez clair que l'élevage bovin extensif est un élevage à l'herbe, qui repose essentiellement sur la prairie naturelle, même s'il doit s'accommoder de compléments. Le rapport vise donc les prairies naturelles.

Toutefois, on peut comprendre que l'expression n'ait pas été reprise dans le Plan pour au moins deux raisons :

- la première est qu'il est extrêmement difficile de déterminer l'évolution précise de la prairie naturelle sur une courte période, sauf à ne mesurer que ce qui disparaît et pas ce qui se reconstitue ;
- la deuxième, qui est une autre façon d'exprimer la première, est que l'accroissement de la surface des prairies naturelles passera obligatoirement par celui de la prairie permanente (au sens commun du terme de "surface qui n'est pas destinée à être retournée") et ne se distinguera en rien d'abord de la prairie temporaire (des déclarations PAC) puis des prairies permanentes (au sens administratif du terme). L'horizon auquel nous nous intéressons est à 10 ans, et le recul dont nous disposons n'est que de 5 ans. C'est pourquoi, pour cerner la réalisation des objectifs du Plan, il conviendra de s'intéresser d'abord à l'ensemble des prairies, y compris les prairies temporaires au sens administratif du terme (lesquelles comprendront doute une partie des terres anciennement en gel, qui ne sera plus du gel au sens de la maîtrise de la production, mais qui restera sous forme de bandes enherbées voire de prairies).

En définitive, si l'objectif final à long terme est bien l'accroissement des prairies naturelles, l'objectif intermédiaire est l'accroissement des prairies, permanentes et temporaires, les dispositifs agro-environnementaux étant là normalement pour permettre durablement une gestion conforme aux finalités poursuivies, exprimées par le rapport Roussel de la manière suivante : « *restaurer certaines fonctions, telles que : épuration des eaux, rétention des sédiments ou des nutriments, maîtrise des crues, restauration d'habitats, biodiversité, ou valeur culturelle* ». Les pratiques de nature à assurer la restauration de ces fonctions conduiront alors à la reconstitution de prairies naturelles. Il n'en est pas moins vrai qu'une prairie artificielle, conduite selon des pratiques appropriées peut présenter un intérêt important au regard de certaines des fonctions visées.

Si l'on donne à l'observation non pas seulement la fonction d'état des lieux, mais celle d'un diagnostic, et d'abord économique, force est de constater que les prairies ne sauraient être reconquises sans volonté de les entretenir et de valoriser leur potentiel en cohérence avec l'intérêt biologique des milieux, ce qui suppose d'associer étroitement maintien de surfaces en herbe et maintien de l'activité d'élevage. Or les conditions d'exercice de cette activité conjuguées au déséquilibre des aides jouent en sa défaveur, et nous verrons que le dispositif des MAE d'aujourd'hui se révèle insuffisant pour corriger le diagnostic.

La reconquête des habitats prairiaux et de leurs fonctionnalités biologiques associées, tant pour la flore, la faune telle l'avifaune, que pour l'avenir des sols et des paysages, impose une politique beaucoup plus déterminée et beaucoup mieux financée en se concentrant sur les zones à forte valeur patrimoniale et sur une carte des espaces remarquables et des corridors écologiques qui les relie.

Il faut donc impérativement joindre aux études d'occupation des sols, des observatoires patrimoniaux qui rendent compte des évolutions qualitatives. Organismes de recherche, associations de protection de la nature, fédérations de chasse et de pêche, syndicat mixte du PIMP, Conseils généraux et régionaux, tous disposent de données. Il n'est pas question de tout concentrer sur un seul lieu et une seule structure, mais de confier à un observatoire, faisant appel à ces données et y joignant les résultats d'études de terrain, la mission de répondre à la question de l'évolution quantitative et qualitative des prairies permanentes.

<p>Aux études d'occupation des sols, il faut joindre des observatoires patrimoniaux construits par mise en réseau des producteurs de données et capables de répondre à la question de l'évolution quantitative et qualitative des prairies permanentes.</p>
--

3.3. Favoriser une agriculture conforme aux enjeux environnementaux – (Axe 3 du Plan d'action)

Le Plan d'action prévoit l'utilisation des dispositifs existant en matière d'encouragement aux pratiques favorables à l'environnement et mentionne la mise en place de contrats territoriaux d'exploitation (CTE) adaptés aux problématiques du marais, utilisant soit des mesures existantes "réduction des surfaces irriguées" et "réduction des volumes prélevés", soit des mesures spécifiques "réduction des impacts des cultures irriguées".

Les crédits affichés se montent à 4,57 M€ sur 10 ans (au titre de la seule opération de "réduction des consommations d'eau"). Figure également une mesure à créer d'aide à la diversification, non chiffrée.

Le constat de 2002 était bien que les prairies tendaient à céder la place aux labours, et il était espéré que des mesures marais des CTE herbagers rendues homogènes et complémentaires de MAE adaptées pourraient permettre d'inverser la tendance.

Deux "tranches" non datées de 5000 ha de retour à la prairie exploitable étaient annoncées – avec les droits à produire et des droits à primes suffisants (affectation de quotas et de primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes à hauteur de 1,4 UGB par ha, et conversion des terres arables en herbages extensifs dans le cadre des dispositions existantes).

3.3.1. Les mesures agro-environnementales – MAE

Les mesures agro-environnementales (MAE) sont l'une des rubriques des actions de développement rural qui s'inscrivent dans ce qu'il est convenu d'appeler le "deuxième pilier" de la politique agricole commune (PAC) et donnent lieu à ce titre à un cofinancement européen, qui est actuellement de 55%. La mise en place du volet agricole du Plan d'action gouvernemental a donc été subordonnée à l'évolution des modalités de gestion des MAE au niveau national, et leur place est restée majeure dans les montants du PITE, puisqu'elles représentent 70% de ses crédits.

3.3.1.1. Récit de leur odyssée

Si les MAE sont les mesures les plus pertinentes pour la conservation des prairies, quasiment tous nos interlocuteurs ont souligné les "pertes en ligne" que les 6 types successifs de mesures ont connu au fil du temps depuis presque 20 ans²¹. Il importe de retenir de cette odyssée ce qui a été valable à chaque étape pour en garder le meilleur si l'on veut et peut les pérenniser.

➤ En 1991, les premières **mesures agro-environnementales** ont vu le jour. Elles ont pris la forme de contrats d'une durée de 5 ans portant sur des parcelles identifiées d'abord dans les deux secteurs Nord-des-Iles en Vendée et Marais-mouillé des Deux-Sèvres, puis étendus aux secteurs Central et Maillezais pour la Vendée et Marais-Courçon pour la Charente-Maritime.

Ce qui était unanimement apprécié était l'existence d'un comité de pilotage local permettant une gestion concertée où les partenaires du monde agricole et environnemental se retrouvaient et se comprenaient autour de cahiers des charges adaptés aux pratiques agricoles des marais mouillés ou desséchés : ces cahiers tenaient ainsi

²¹ Initialement créées par l'article 19 du règlement communautaire du 12 mars 1985 afin de permettre dans les "zones sensibles" des aides pour des pratiques de production agricole compatibles avec la protection de l'environnement et des ressources naturelles ou le maintien de l'espace naturel et du paysage, elles n'ont été mises en place qu'en 1991, "à titre expérimental" et précisément dans le Marais Poitevin.

compte du chargement en nombre d'animaux par ha, des dates de fauche, des périodes de pâturage, du **maintien d'eau dans les baisses** et de la fertilisation en quantité de N, P et K.

➤ La PAC de 1992 a donné une nouvelle impulsion à cette déclinaison agriculture-environnement à laquelle le support administratif des opérations groupées d'aménagement foncier (**OGAF**) s'était ouvert et leur mode de fonctionnement comme le contenu des contrats ont heureusement perduré lors de leurs renouvellements entre 1995 et 1998 à travers les **opérations locales agro-environnementales (OLAE)** sur les mêmes secteurs (auxquels s'est ajouté celui de l'Ouest du Lay).

➤ Du fait qu'ils s'appliquaient à tout le territoire français et non à certaines zones sensibles, les **contrats territoriaux d'exploitation (CTE)** créés par la loi d'orientation agricole de 1999 ont durablement modifié les perspectives, mais n'ont duré que 2 ans et demi.

A ce moment-là disparaissent les comités de pilotage locaux, et les comités techniques restreints connexes où les environnementalistes pouvaient discuter avec les agriculteurs, et c'est la commission départementale d'orientation agricole (CDOA) qui devient l'instance décisionnelle.

Ce faisant, les mesures deviennent départementales et leurs cahiers des charges perdent toute spécificité locale, d'autant qu'elles doivent être harmonisées entre les deux régions pour figurer dans une synthèse de 90 mesures régionales.

Par dérogation au dispositif, l'administration et la profession agricole inventent progressivement une forme de "CTE Marais Poitevin" où les exploitants ont la possibilité de souscrire des mesures dans le seul volet environnemental et d'être dispensés du volet socioéconomique.

Trois mesures ont été ainsi définies pour ce territoire, l'une pour le "maintien de la prairie permanente", l'autre pour la "préservation des prairies naturelles anciennes de forte valeur biologique" et la dernière pour la "préservation des fonctions environnementales des prairies naturelles à caractère exceptionnel du Marais Poitevin". Les cahiers des charges bénéficient d'une revalorisation financière, mais sont alignés sur le niveau des plus faibles exigences environnementales.

C'est à cette période que le Plan d'action est élaboré et adopté, et les CTE ne remplissent pas leur promesse. Ce qu'il faut retenir pour l'avenir c'est l'obligation qu'ils imposent de disposer d'un **diagnostic environnemental**, tandis que les exploitants doivent **engager sous CTE l'ensemble de leur surface en prairie**.

La soudure entre OLAE et CTE n'a alors pas été bonne et peu de contrats OLAE échus ont été renouvelés en CTE, d'autant que le dispositif a été arrêté par le ministre de l'agriculture en août 2002 faute de financements.

➤ Une nouvelle rupture se fait donc jour au début du Plan d'action Marais Poitevin entre 2002 et 2003 avant que le ministre de l'agriculture annonce en avril en Vendée sous le nom d'**EAE** un dispositif tardif – les contrats n'ont été signés qu'en fin d'année – pour tenter pendant un an le tuilage avec les OLAE antérieures²² dans la perspective de la création des CAD.

Mais voici que seules les deux mesures de base sont ouvertes aux exploitants, et dans la limite d'un montant moyen départemental par dossier de 27 000 € sur 5 ans, tandis que disparaissent non seulement le comité de pilotage local, mais le diagnostic environnemental et l'obligation

²² 7 210 ha sont alors renouvelés.

d'engager l'ensemble de la surface de prairie. Les contrats de niveau 3 – sans engrais et avec une gestion hydraulique adéquate – sont déclarés administrativement non disponibles.

Changements successifs de dispositif, interruptions de financement et affaiblissement des objectifs environnementaux ne manquent pas d'interroger sur la possibilité d'atteindre ainsi les finalités agro-environnementales.

➤ Les **contrats d'agriculture durable (CAD)**, ayant vocation à participer avec une majoration de 20% aux objectifs de préservation des sites Natura 2000, tardent à se mettre en place, et le dispositif durera 3 ans. Les premiers sont signés en Vendée au second trimestre 2004, et plafonnés à 27 000 € en moyenne pour 5 ans – ce qui écarte de facto à nouveau les contrats de niveau 3, tandis que les ex-contrats dits biologiques de niveau B1 et B2 sont affaiblis en défaveur de la biodiversité.

La faiblesse de l'enveloppe budgétaire conduit l'administration à privilégier comme nouvelle priorité les parcelles non engagées précédemment en OLAE sans répondre au renouvellement des contrats à échéance.

Les autres dossiers sont ainsi ajournés successivement en juin, puis en septembre 2004. Les surfaces sous contrat sont de la sorte optiquement augmentées, mais sans assurance sur ce que vont devenir les précédentes parcelles en prairies, et après quelques années d'opportunisme on pourra ainsi voir des mesures de reconversion de terres arables en prairies dans de précédentes parcelles bénéficiant d'OLAE, CTE ou CAD ! Quant aux comités dits de pilotage ils ne sont en 2004 que de simples réunions d'information.

➤ Ainsi, en est-on arrivé, avec le nouveau RDR, en application du plan de développement rural hexagonal – PDRH 2007-2013, qui a pris le relais du PDRN (plan de développement rural national), comme déclinaison française de la politique communautaire de développement rural, aux actuelles **MAE territorialisées – MAET**.

Les mesures proposées aux agriculteurs en 2008 sont au nombre de 7. Conformément à leurs principes, elles ont été élaborées au niveau inter-régional par agrégation d'engagements unitaires figurant sur une liste nationale, dont chacun est assorti d'un niveau de rémunération spécifique, et selon une combinatoire elle-même strictement encadrée par la circulaire nationale.

Elles consistent essentiellement en trois mesures "prairies humides", comportant un gradient d'exigences sur les pratiques culturales, dont la première, MPH de base à 150 €/ha/an est susceptible de s'appliquer à toutes les prairies permanentes (c'est-à-dire implantées depuis plus de cinq ans), et les deux autres à 226 et 279 €/ha/an sont fonction de l'intérêt écologique particulier qui s'attache à chaque parcelle.

S'y ajoute une mesure de même type destinée à la protection de l'habitat spécifique d'une espèce d'oiseau particulièrement menacée, le râle des genêts. Deux autres mesures s'adressent l'une aux prés salés de la baie de l'Aiguillon, les "mizottes", et l'autre aux pelouses sèches des îlots calcaires enclavés dans le Marais.

Enfin, la mesure phare, en tant qu'elle correspond à l'objectif de reconquête des surfaces en herbe, baptisée "reconversion des terres arables", comporte un engagement de création et entretien d'un couvert herbacé assorti des obligations du cahier des charges de la mesure "prairies humides" du niveau le plus faible.

Quant à leur gouvernance, le Marais Poitevin est devenu un cas particulier, en ce sens que l'animateur habituel des sites Natura 2000 n'est pas devenu l'opérateur agro-environnemental du territoire, car c'est l'Etat qui est opérateur avec le concours du syndicat mixte du PIMP et des Chambres d'agriculture et qui présente les mesures, sans aucun comité de pilotage depuis 2004. Le choix s'appuie sur un diagnostic territorial faisant ressortir les principaux enjeux environnementaux. Le syndicat mixte du PIMP a fait appel à un expert environnemental pour les évaluations des exploitations.

Mais la dimension environnementale s'est à ce point estompée que nos interlocuteurs ont tous noté que les MAE paraissent aujourd'hui "*plus socio-économiques qu'écologiques*", et "*insuffisamment fines*", davantage composées de "*briques rassemblées sur une typologie nationale et départementale plutôt qu'adaptées à la spécificité du territoire*".

3.3.1.2. Des niveaux de réalisation significatifs

Sur le plan budgétaire, les crédits dont a pu bénéficier le Marais Poitevin ont été très supérieurs aux montants inscrits au Plan, comme il ressort du tableau ci-dessous. Les versements afférents à la seule annuité 2008 des engagements en cours devraient s'élever à 6,2M€ (mi PITE Etat, soit 3 M€, mi FEADER), dont 5 en Vendée.

Financements des MAE en 2008			
Départements	Etat PITE	FEADER	Total
Deux-Sèvres	323 610	346 390	670 000
Charente-Maritime	248 745	266 255	515 000
<i>Pour mémoire : Charente</i>	<i>7 245</i>	<i>7 755</i>	<i>15 000</i>
s/total Poitou-Ch.	579 600	620 400	1 200 000
Vendée	2 415 000	2 585 000	5 000 000
Totaux	2 994 600	3 205 400	6 200 000

Ces MAE ont donc eu un succès certain, qu'on peut mesurer à travers la comparaison des surfaces concernées avec l'ensemble des surfaces en herbe du marais. Comprises entre 25.500 et 27.150 ha selon les années entre 2004 et 2007, les surfaces engagées avoisinent de très près le total des surfaces déclarées en prairies permanentes dans le cadre de la procédure des aides PAC, qui évoluent sur la même période de 26.800 à 27.400 ha.

Rapportées à la superficie totale des prairies (permanentes et temporaires) du marais telles qu'établies par la récente étude réalisée par le syndicat mixte du PIMP, elles atteignent quand même 62 à 66%. La différence s'explique essentiellement par l'existence de prairies temporaires qui n'ouvrent pas droit aux MAE (5.397 ha déclarés à ce titre en 2008), et aussi par le phénomène de déprise dans certains secteurs du marais où le morcellement successoral de terres de valeur agronomique faible et d'accès difficile a conduit à l'abandon de l'entretien de certaines parcelles.

N'étant plus utilisées à des fins agricoles, celles-ci ne figurent plus sur les déclarations des exploitants. En outre, une part de cette différence, sans doute minime mais qui mérite d'être signalée, résulte des mesures de plafonnement que les autorités régionales ont dû prendre pour tenir compte des enveloppes limitées qui leur étaient allouées. Enfin, on peut signaler le cas des terres qui ne peuvent être engagées car l'exploitant étant proche de la retraite ne peut souscrire un engagement personnel de 5 ans.

3.3.1.3. Des procédures et un encadrement qui perdent en pertinence

La dérive des instruments de pilotage a été constante : partant d'un comité local ad hoc pour les OLAE, en passant par la commission départementale agricole à vocation générale pour les CTE, on est arrivé à une commission régionale, la CRAE.

De même, l'animation qui accompagnait les programmes antérieurs a été sensiblement réduite. L'obligation de procéder à un diagnostic environnemental de l'exploitation avant de finaliser le contrat, de systématique pour les CTE, s'est trouvée réduite aux seuls cas de mesures de niveau supérieur, au motif que le diagnostic porté sur le territoire suffit à justifier la mesure-type sans examiner les caractéristiques propres à l'exploitation.

Aussi fondée que soit cette appréciation sur le plan technique, elle fait disparaître la discussion avec l'agriculteur qui a été bien souvent à l'origine de la prise de conscience des enjeux environnementaux de l'exploitation.

Quant au suivi, l'administration, consciente du besoin de concertation, a bien instauré des groupes de travail locaux pour examiner les modifications susceptibles d'être apportées aux mesures, mais l'étroitesse des marges de manœuvre permises par la réglementation a réduit leur champ de compétences à peu de choses, si ce n'est l'ajustement des mesures aux enveloppes budgétaires.

Avec ces modifications s'est perdue la dynamique locale qui portait les premiers programmes. Cet éloignement du terrain a été d'autant plus mal vécu que, malgré l'intelligence et l'astuce des acteurs locaux, **les engagements élémentaires prédéfinis au niveau national ne permettent pas de construire des mesures répondant parfaitement aux enjeux environnementaux du marais**, ainsi que l'indiquent toutes les associations de protection de la nature.

Dernier grief évoqué par les agriculteurs : l'écart de rémunération entre mesures à niveau d'exigences environnementales différentes ne serait pas suffisant pour être véritablement incitatif.

3.3.1.4. Des dispositifs au total insuffisamment attractifs

Le reproche essentiel qu'adressent les agriculteurs à ces dispositifs, c'est leur manque de stabilité. On a vu que quatre dispositifs se sont succédés depuis le début du Plan d'action. Tous reposent sur un engagement pluriannuel de 5 ans maximum, c'est dire que la durée de vie moyenne de chaque dispositif est inférieure à celle du contrat.

Ainsi les agriculteurs ne sont jamais assurés qu'ils pourront renouveler leur contrat dans des conditions identiques sur les mêmes superficies. Il semble que le souci louable de rendre le nouveau dispositif accessible à de nouveaux exploitants ait pu conduire à écrêter les surfaces engagées lors du renouvellement des contrats. Mais au-delà de ces révisions périodiques, l'Etat se réserve le droit de modifier unilatéralement les conditions d'accès aux aides à l'occasion de chaque campagne annuelle.

De la sorte, les cahiers des charges et les conditions de rémunération sont susceptibles d'être ajustés annuellement pour mieux s'adapter aux pratiques des agriculteurs, mais aussi aux contraintes budgétaires : si l'agriculteur est bien censé s'engager pour cinq ans sous peine de sanction, l'Etat, pour sa part, ne se sent pas tenu de maintenir sa contribution inchangée pour la durée du contrat. Ces évolutions sont particulièrement notables concernant les règles de cumul entre les différents régimes d'aides (cf. ci-dessous les ICHN).

A ces incertitudes sur le contenu et l'extension des mesures s'ajoute une insécurité sur les dates, et parfois les montants de paiement. Le changement de dispositif s'est accompagné d'un changement des rythmes et des dates de paiement. Lorsque la date d'échéance effective du contrat ancien et le calendrier théorique du nouveau contrat se trouvent décalés, la première annuité du nouveau régime peut subir une réduction au prorata temporis : cette amputation est perçue comme injustifiée dans la mesure où il n'y a pas d'interruption des engagements et où les contraintes s'imposent toujours, de fait, à l'ensemble d'une année culturale.

Décalage de paiement et diminution de la rémunération peuvent être lourds de conséquences pour la trésorerie de l'exploitation. Même si les dossiers concernés sont peu nombreux, il en résulte manifestement une perte de crédibilité de l'Etat, qui nuit à l'efficacité d'ensemble.

A la décharge des services gestionnaires, il faut dire que **si les crédits nationaux ont pu être gérés globalement et de manière souple dans le cadre du PITE, les contreparties communautaires sont restées dans les enveloppes spécifiques de chaque région.**

Les besoins que couvrent ces enveloppes étant très divers et arbitrés au sein de chaque région, c'est un exercice difficile d'assurer chaque année l'harmonisation pourtant indispensable des règles d'attribution des aides du PDRH dans l'ensemble du Marais Poitevin. Cet ajustement est d'autant plus délicat que les directions régionales se sont appliquées à ce que l'accès aux mesures agro-environnementales assorties des plus fortes exigences environnementales n'y soit pas limité a priori.

La solution pourrait sembler résider dans l'allocation d'une enveloppe de crédits FEADER au budget du PITE permettant aux ajustements d'être réalisés au point central que constitue la cellule Marais Poitevin, mais ce serait sans compter avec l'insuffisance chronique des crédits alloués par le ministère de l'agriculture au budget du PITE qui conduit à prélever régulièrement sur les dotations en provenance du MEEDDAT, voire sur d'autres crédits, pour permettre d'honorer l'ensemble des engagements en cours. Dès lors, il est à craindre que l'enveloppe FEADER allouée au PITE ne soit aussi sous-dimensionnée.

En définitive, malgré l'allocation de moyens croissants, et la simplification des dispositifs, les MAE ne sont ni très attractives ni très lisibles pour les exploitants. La mesure de niveau 1, rémunérée à hauteur de 150 €/ha, est plafonnée à 700 € (soit 50,66 ha), ce qui lui donne l'apparence d'une aide à caractère social alors que son objectif premier est environnemental. De fait, les contraintes limitées dont elle est assortie (chargement à l'ha compris entre 0,4 et 1,4 UGB ; pas de pâturage entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} mars ; pas de fauche avant le 1^{er} juin ; fertilisation limitée à 60 U de NPK/ha/an ; pas de produits phytosanitaires) ne vont guère au-delà des bonnes pratiques en matière de prairies, qui pourraient et devraient s'appliquer à toutes les prairies permanentes.

Quant aux mesures comportant des contraintes plus fortes, elles sont cantonnées à une partie de chaque exploitation candidate, dans le souci affiché de ne pas entraîner un déséquilibre technique et économique trop grave.

L'attractivité des MAE s'est encore affaiblie à partir de 2008 avec la disparition de la majoration de 20% qui avait été consentie pour les 5 premières années dans les zones Natura 2000, ce qui est très regrettable autant sur le plan du symbole que pour le respect des engagements financiers du Plan. Si les cahiers des charges les plus environnementaux, de niveau 3, indemnisés avec le bonus Natura 2000 à 360 €/ha/an tendent à disparaître, tout

comme la gestion hydraulique, et si la différence d'indemnisation entre le niveau 2 et le niveau 1 diminue trop, l'ensemble ne saurait permettre la conservation de la biodiversité ni le maintien et a fortiori le développement des élevages extensifs.

Enfin les mesures de non cumul instaurées pour des raisons budgétaires, en 2007, entre le complément à l'ICHN (cf. 3.3.2 ci-dessous) et la mesure agro-environnementale de niveau 1, puis en 2008 entre ce complément et l'ensemble des MAET, pourraient avoir un effet dissuasif en rendant minime le surcroît de rémunération attaché au respect des dispositions environnementales.

Dans ces conditions l'incitation financière n'est plus suffisante et la stabilisation des prairies, perceptible dans les années antérieures, jusqu'en 2006, risque de faire place à une extension des mises en culture en sens inverse des volontés gouvernementale et européenne. On peut donc se demander si l'option prise par l'administration de permettre à un maximum d'exploitants de la zone d'accéder aux MAET n'atteint pas ses limites lorsqu'il devient nécessaire d'exclure indirectement²³ certaines surfaces et de limiter le montant global de la rémunération tant à l'ha que par exploitation.

L'idée se fait jour qu'il serait plus judicieux de concentrer l'effort budgétaire sur les parties du Marais présentant le plus grand intérêt environnemental ou dont le bon entretien est susceptible d'avoir le plus d'impact sur la valeur écologique du territoire.

3.3.1.5. La reconversion des terres arables

« Au delà du simple maintien de l'équilibre existant entre prairies et grandes cultures, l'accroissement de la surface en prairies constitue un objectif majeur du plan, du point de vue environnemental. »

Pour parvenir au « retour à la prairie de 5000 ha dans une première tranche », deux moyens d'action étaient préconisés : les "dispositions existantes" en matière de reconversion des terres arables en herbages extensifs (RTA) et des interventions foncières.

La RTA est une MAE ancienne qui n'a jamais connu beaucoup de succès sur le marais (ni ailleurs). Les chiffres figurant dans le tableau de synthèse en **Annexe 5** parlent d'eux-mêmes. Il faut dire que l'administration ne fait aucune publicité en ce sens, considérant que cette mesure, beaucoup plus coûteuse que les autres, ne présente aucune garantie que les terres ainsi reconquises ne retourneront pas à la culture dès la fin du contrat.

Elle suggère que la RTA constitue dans la plupart des cas un effet d'aubaine, à preuve les demandes actuelles émanant d'agriculteurs ayant localisé des jachères dans des prairies du marais et qui, n'étant plus contraints de les maintenir pour la campagne en cours, sollicitent une aide pour ne pas les retourner.

Pour leur part, les éleveurs considèrent que les MAE ont pour objectif de les aider à résister à la pression des agriculteurs. Ils voient donc d'un mauvais œil que l'enveloppe déjà limitée soit amputée par des aides au montant unitaire élevé au profit d'agriculteurs bien dotés par ailleurs, et dont rien ne garantit qu'ils maintiendront durablement en prairie les terres reconverties.

Le problème de fond de cette MAE est bien l'inadéquation entre l'objectif recherché – reconstituer des prairies naturelles – et la durée de l'engagement souscrit par l'agriculteur, limitée à cinq ans. Les mesures comparables incluses de longue date dans le Farm Bill

²³ Par des règles orales de plafonnement des MAET de niveau supérieur et par l'écêtement des surfaces engagées dans la mesure de base.

américain reposent sur des engagements minimaux de 10 ans, et plus généralement de 30 ans, voire perpétuels²⁴. De tels engagements ne sont possibles que lorsqu'ils pèsent sur la terre et non sur l'exploitant, constituant ainsi une forme de servitude.

En l'absence de telles protections, il est à craindre que la possibilité de déplacer des DPU, ou même seulement l'augmentation du cours des céréales ne conduisent les bénéficiaires de RTA à remettre en culture les terrains concernés au terme de leur période d'engagement.

Dès lors, le peu de succès de la mesure dans les conditions qui prévalaient jusqu'en 2009, n'est peut-être pas à regretter.

Elle pourrait néanmoins retrouver un intérêt dans le contexte nouveau des réformes dites du "Bilan de santé de la PAC". En effet, avec le découplage total des aides aux grandes cultures, il sera possible à partir de 2010 d'activer des DPU sur des terres qui font l'objet d'une RTA et ainsi de cumuler temporairement les deux régimes d'aides, ce qui constitue une puissante incitation à l'utilisation de la RTA. Au terme des 5 ans, il sera théoriquement permis de continuer à cumuler les DPU avec une MAE d'entretien de la prairie. Cette conjonction représente une réelle opportunité de faire "décoller" la reconversion en prairies dans le marais. Les risques d'échec liés au caractère peut-être temporaire de ces possibilités de cumul devraient être atténués par la création de la prime à l'herbe prévue dans le même cadre.

L'indicateur utilisé pour la gestion des crédits du PITE, à savoir l'accroissement de la superficie des prairies, ne peut qu'être cruel si on devait y lire la synthèse de la "performance" du Plan d'action.

Ainsi, en 2008, seuls 3 dossiers ont été déposés pour un total de 119 ha, à mettre en regard de l'objectif annuel annoncé de 750 ha de prairies reconquises pour atteindre les 5 000 ha sur la durée du plan. Si le recentrage, que nous préconisons sur des zones stratégiques, avait lieu, cet objectif deviendrait dès lors plus pertinent. Il n'en reste pas moins que s'il est simple à concevoir, il ne l'est pas pour autant à mesurer annuellement, mais surtout il est un peu trop fruste pour avoir une signification environnementale exclusive.

Il faudrait s'intéresser au moins aux prairies **permanentes**, au sens administratif du terme, soit les surfaces en prairie depuis plus de 5 ans, à défaut de pouvoir cerner les prairies naturelles.

Il serait bien préférable de pouvoir faire référence à de véritables indicateurs de la préservation des habitats naturels.

3.3.1.6. Un dispositif en manque d'évaluation

Quel est donc le bilan environnemental de 18 ans de mesures agro-environnementales dans le Marais Poitevin ? En faisant ce bilan, bien risquée serait l'attribution des causalités, tant la multiplicité des dispositifs et la variété de leurs cahiers des charges, les nombreuses ruptures et transitions dans les financements, et la cartographie successive des bénéficiaires y font perdre toute lisibilité.

Chaque exploitant a aujourd'hui des parcelles engagées dans 2 voire 3 dispositifs différents avec des exigences, des rémunérations et des plafonds hétérogènes entre outils et départements.

²⁴ Cf. le rapport du Conseil stratégique de l'agriculture et de l'agro-industrie durables sur « *La rémunération des services environnementaux rendus par l'agriculture* » – document de séance du 26 mars 2009.

Les cahiers des charges adaptés à chaque secteur de marais, au nombre de 6 il y a 9 ans, se sont banalisés et il n'y en a plus qu'un, environnementalement très affaibli.

Le défaut de lisibilité des MAET tient aussi à l'absence de dispositif d'évaluation de leur impact. Aucun dispositif d'observation à l'échelle de l'ensemble du marais n'a été prévu par le Plan d'action. Il est donc difficile de montrer aux agriculteurs les effets de leurs pratiques sur le milieu, et d'apprécier l'efficacité relative des différentes modalités d'intervention.

Il est vrai que la mise en œuvre d'un tel dispositif est nécessairement un processus long car elle suppose de définir précisément les objectifs et de dresser un bilan d'entrée. Des initiatives existent dans différents domaines, qui ne sont ni exhaustives, ni toujours abouties mais qui pourraient être mieux valorisées.

Ainsi l'ADASEA de Vendée, faute de moyens suffisants, a dû arrêter prématurément le suivi d'un échantillon d'exploitations engagées dans les OLAE du Marais Poitevin vendéen. L'Observatoire du patrimoine naturel du Marais Poitevin mis en place par l'ONCFS et la LPO dans le cadre de la réserve de la Baie de l'Aiguillon pourrait fournir des premiers éléments sur certains secteurs du Marais et ouvrir la voie à d'autres initiatives.

3.3.2. L'ICHN

Afin de réaliser « *la parité économique entre prairies extensives et grandes cultures* », le plan a prévu une « *compensation additionnelle prairies dans le Marais Poitevin de 61 €/an, par hectare de prairie faisant l'objet d'engagement agro-environnemental* » pour les « *agriculteurs ayant souscrit un CTE ou bénéficiant de MAE sur la totalité des superficies qu'ils gèrent dans le marais* », « *portée à 121€ dans le marais mouillé* ». Cette compensation avait « *vocation à s'appliquer à toutes les surfaces en herbe* ».

Elle a été mise en œuvre sous la forme d'un complément à l'indemnité compensatoire de handicap naturel versée aux exploitations des zones défavorisées en fonction de leur surface en herbe. L'indemnité compensatoire de handicap naturel créée en 1974, est devenue en 2000 dans les zones défavorisées une mesure versée à la surface fourragère (plafonnée) et, relevant de la mesure "e" du PDRN, cofinancée à 50% par l'Union Européenne. A partir de 2003, elle était cumulable avec toutes les MAE, et jusqu'en 2007 avec les MAE autres que la MPH.

Un rapport de MM. Badré, Beisson, Martin, Roussel et Signoles, sous le timbre conjoint de l'inspection générale de l'agriculture, du CGGREF et de l'inspection générale de l'environnement, établi en novembre 2005, a mis en lumière les inconvénients et les limites de la solution choisie. Il en ressort que le **taux de pénétration de ce complément**, entendu comme le rapport entre les superficies qui en bénéficient et l'ensemble des superficies de prairies du marais aurait été au titre de 2004, de l'ordre de 35%.

Les raisons de cette faiblesse tiennent essentiellement aux conditions réglementaires applicables aux ICHN en général :

- l'exploitation bénéficiaire doit avoir son siège et 80% de sa SAU en zone défavorisée,
- l'aide est plafonnée à 50 ha.

La première de ces conditions exclut les exploitations d'élevage dont le siège est situé sur un îlot ou à la périphérie du marais, cas fréquent en raison du caractère inondable des zones concernées.

La seconde est en contradiction flagrante avec l'affirmation figurant dans le Plan. Elle est surtout illogique dans la mesure où, contrairement à l'ICHN appliquée aux zones de montagne,

l'objectif de la mesure n'est pas seulement d'apporter un complément de revenu à une catégorie de population vivant dans une zone difficile, mais de contrebalancer les avantages que les exploitants de la zone pourraient tirer d'une reconversion de leurs prairies en cultures.

Cette limitation est particulièrement pénalisante dans le marais où la faible productivité à l'hectare des prairies permanentes a pour corollaire des superficies moyennes élevées. Au total, dans le département de la Vendée, si le Marais Poitevin représente 17 % de la SAU, il ne reçoit que 10% des aides du premier pilier de la PAC (aides directes aux producteurs) ; il concentre certes 58 % des aides du second pilier (ICHN et dispositifs divers de MAE), mais ceci ne fait remonter sa part dans l'ensemble des aides PAC versées aux agriculteurs du département qu'à 12%.

Desserrer les contraintes de la réglementation relative à l'ICHN supposait de **faire reconnaître le marais comme une zone à handicaps spécifiques**. La France l'a fait mais, de manière tout à fait paradoxale, n'en a tiré aucune conséquence sur le régime des aides. Au contraire, **le plafonnement de l'ICHN a été étendu aux MAET, puis leur cumul a été exclu**. La suppression de ce cumul à partir de 2008 a vidé de sens l'une des dispositions charnières du rapport Roussel 2001 et du Plan d'action 2002.

Pour ceux qui y ont accès, et aussi longtemps qu'il s'est cumulé avec les MAET, le complément ICHN a toutefois permis aux éleveurs de percevoir des aides dont le montant à l'hectare se comparait honorablement avec les aides versées aux céréaliculteurs. Ainsi, en 2007 si le montant moyen France entière de l'aide à l'hectare pour les producteurs de bovins-viande spécialisés atteignait 375 €, à comparer à 357 € en moyenne pour les exploitations de grande culture, l'aide aux prairies du marais mouillé s'élevait à 320 € (150 € de MAET de niveau 1 + 170 € d'ICHN) hors PMTVA.

Cependant, le complément ICHN présente une irrégularité et surtout des retards de versement – ainsi le traitement informatique des dossiers programmés en 2007 n'a été opérationnel qu'en septembre 2008, et les règles d'éligibilité ont évolué – ce qui, comme pour les MAET, ôte de la pertinence à la comparaison avec les aides directes aux grandes cultures.

Le tableau ci-dessous présente le bilan de la campagne 2007 pour le seul complément. Il montre que près des 2/3 des sommes vont au département de la Vendée. La proportion du marais mouillé y est forte : plus de 80 % du total, contre moins des 2/3 en Charente-Maritime mais plus de 99% dans les Deux-Sèvres. Le montant total versé, y compris la part communautaire, s'élève à 1 266 000 €, qui viennent s'ajouter à plus de 900 000 € d'aide de base. Cette aide "économique" représente donc à peine un peu plus du 1/3 de l'annuité correspondante des MAE qui s'élevait à 5 900 000 €.

Département	Bénéficiaires	Ha déclarés	Ha primés		Total Ha primés	Montant complément
			<i>mouillé</i>	<i>desséché</i>		
Charente-Maritime	57	2 334	1 314	672	1 986	199 336
Deux-Sèvres	62	3151	2 257	7	2 264	273 517
Vendée	237	16 667	8 521	2 330	10 851	793 240
Total	356	22 152	12 092	3 009	15 101	1 266 093

3.3.3. Des contraintes budgétaires qui ont fortement distordu le dispositif

Le plafonnement des différentes MAET, la disparition de la majoration de 20%, le non-cumul avec le complément ICHN ont progressivement modifié la logique interne du dispositif. C'est ainsi que la différence de rémunération selon que l'éleveur opte pour le complément à l'ICHN

ou pour la MAE de niveau 1 est de 29 €/ha, dans la limite de 50 ha, soit 1450 €, maigre compensation en regard des exigences du cahier des charges MAE.

Ce non cumul, en contradiction flagrante avec la lettre du Plan d'action, vient ajouter à la confusion dans l'approche de la spécificité du Marais. L'analyse présentée par le rapport Roussel de 2001 distingue bien les deux niveaux :

- celui de la compensation de la différence de rentabilité entre des cultures céréalières et des prairies, pour des terrains qui peuvent généralement se prêter aux deux utilisations,
- et celui, commun à toutes les MAE, de la compensation des surcoûts ou des manques à gagner découlant du respect de certaines pratiques favorables à l'écosystème.

En excluant une partie des éleveurs du bénéfice de l'ICHN, on a donné à cette mesure un caractère accessoire alors qu'elle occupait une place centrale dans le dispositif agricole du Plan. Est-ce parce que le retournement des prairies a fortement décru, ce qui laisse penser qu'on a atteint un plancher et que les prairies restantes n'étant plus techniquement susceptibles d'être retournées, les éleveurs n'ont plus besoin d'être soutenus ?

Ce serait oublier le risque de déprise, ou d'entretien insuffisant par des polyculteurs-éleveurs délaissant progressivement l'élevage et les parcelles les plus ingrates. Or, les écologues confirment que pour entretenir la biodiversité il faut certes des prairies, mais aussi des bovins.

De surcroît, le plafonnement par exploitation n'a pas de sens d'un point de vue environnemental. Si restrictions il doit y avoir, elles doivent être décidées uniquement en fonction de l'intérêt de la zone.

Tout plafonnement individuel conduit logiquement l'exploitant à localiser préférentiellement les engagements sur les parcelles qu'il ne peut mettre en culture pour des raisons techniques. Si ces limitations subsistent, les parcelles exclues du contrat risquent d'être d'abord celles qui ont fait l'objet d'une RTA.

Les règles adoptées handicapent donc de fait la reconquête des prairies. La réserve de l'administration, et des professionnels, vis-à-vis de cette mesure s'en trouve ainsi justifiée...

Enfin, le mode de gestion des engagements contribue à accentuer la confusion entre les deux catégories d'aides. Contrairement aux aides à finalité économique ou sociale, les aides environnementales et les engagements environnementaux qu'elles accompagnent devraient être attachés à la surface et non au titulaire du droit de l'exploiter au moment de la signature de l'engagement.

3.3.4. Les droits à produire

Dans le souci de rendre effectif l'encouragement à l'élevage, le Plan d'action mentionne la question des droits à prime. Il n'évoque toutefois qu'« *une affectation de quotas et de primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes, pouvant être libérés sur les trois départements, à hauteur de 1,4 UGB par hectare de prairie restauré* ». Cette double condition, de prendre sur les enveloppes départementales et d'aider les hectares de cultures rendus à la prairie, explique le peu de succès de la mesure.

Les difficultés persistantes sur les contingents de PMTVA, structurellement inférieurs aux capacités de production des bénéficiaires potentiels, l'existence de catégories d'éleveurs prioritaires jouissant d'une reconnaissance ancienne, générale et incontestée (au premier rang desquels les agriculteurs qui s'installent) et dont il est déjà difficile de couvrir les besoins, ne laissent guère de chances aux éleveurs du Marais. La restriction relative aux terres reconverties a dû achever de les disqualifier.

Il est vrai que beaucoup d'éleveurs ont des droits très inférieurs à l'effectif de leur troupeau, et tous ne disposent pas des régimes d'aides qui étaient accessibles aux éleveurs du Marais. De surcroît, l'évolution de la PAC, avec notamment la création d'une nouvelle aide à l'herbe et la poursuite du découplage des aides directes devrait rendre moins cruciale cette question de la répartition des droits à produire. Cependant, les restrictions apportées à l'attribution des MAET, et le maintien du couplage de 75% de la PMTVA dans les décisions récentes prises pour l'application du "Bilan de santé de la PAC" ne permettent pas de l'ignorer complètement.

En renvoyant aux instances locales le soin de régler la question des droits à prime des éleveurs du Marais, l'Etat a méconnu deux aspects essentiels de ce dossier :

- le Marais n'est pas une zone qui a naturellement une vocation marquée pour l'élevage, si ce n'est en raison de la gestion des milieux que la France et l'Europe souhaitent y instaurer pour le bénéfice d'intérêts qui dépassent largement le monde agricole et la région concernée ;
- le Plan d'action fait suite à un contentieux européen qui risque d'être réactivé et dont les conséquences financières seraient sans commune mesure avec la valeur des droits à prime (et des autres aides) dont les éleveurs ont besoin. Ce risque concerne l'Etat et non le monde agricole régional, qui n'a aucune raison d'accepter de le gérer lui-même sur ses enveloppes de droit commun.

3.3.5. La suppression de l'impôt foncier

L'étude de la suppression de l'impôt sur le foncier non bâti devait être simultanément conduite et aboutir dans les zones protégées. La suppression de la taxe sur le foncier non bâti est une vieille revendication des zones humides, pour contrebalancer l'effet de l'exonération consentie au bénéfice des plantations nouvelles. Les restrictions apportées à cette mesure, le faible montant de la taxe qui subsiste après différentes mesures d'allègement et le fait que celle-ci est due par le propriétaire et n'est ordinairement répercutée sur l'exploitant que pour le tiers de son montant, ôtent beaucoup de sa portée à une suppression qui ne pourrait guère s'envisager que comme une simplification administrative.

Le plan a objectivement fait progresser la conscience agro-environnementale, mais les mesures n'ont pas été à la hauteur de ses ambitions.

L'insuffisance du volet économique des aides a conduit à une dénaturation des mesures agro-environnementales, fortement accentuée dans la période récente par l'interdiction du cumul des deux volets. Le souci de couvrir l'ensemble des prairies du Marais a entraîné une dilution des exigences des cahiers des charges au détriment des territoires les plus intéressants.

L'incapacité à garantir le maintien des prairies a paralysé la mise en œuvre de la mesure phare qu'était la RTA.

Enfin le renvoi de la question des droits à prime à un arbitrage local a privé cette mesure d'application.

3.4. Tourisme et Opération Grand Site de la Venise Verte (Axe 4 du Plan d'Action)

3.4.1. Un tourisme durable ?

Si l'objectif du Plan d'action était que soit élaborée une stratégie touristique globale ou "*charte de tourisme durable*" liée au grand site, des opérations initiant cette approche, sans aller jusqu'à une charte²⁵, ont bien été conduites dans le cadre du contrat de plan Etat-Région s'achevant en 2006.

Sur le programme décennal du Plan d'action chiffré à 14,71M€ sur le thème du tourisme, le volet le plus important des quelque 2,3 M€ qui ont été affectés, avec le concours significatif de fonds européens du FEDER, a été le plan Vélo²⁶, mais des subventions pour l'animation et pour quelques aménagements sous maîtrise d'ouvrage privée liés à l'OGS, ont aussi bénéficié de crédits venant de l'administration du tourisme.

L'impulsion donnée par le Plan d'action a permis de dégager des financements, notamment pour la mise à disposition d'un technicien auprès du syndicat mixte du PIMP pendant 3 ans. Ainsi, dans le cadre de la modernisation des hébergements touristiques, des diagnostics paysagers ont pu être conduits concernant les campings et quelques hôtels, et des aides ont été versées à 3 hôtels et 2 campings, notamment pour l'accessibilité aux handicapés. Le camping de Coulon a bénéficié d'un écolabel européen de développement durable.

Les actions en faveur de la qualification professionnelle de la batellerie, pour une démarche qualité à partir d'audits en 2006 et 2007, ont concerné l'accueil, les bâtiments, les embarcations, la formation du personnel, la prise en compte de l'environnement et la participation à la gestion du grand site, afin d'aller vers une labellisation 2008-2011²⁷.

La rénovation de la Maison du Petit-Poitou, et celle de la Maison des marais mouillés à Coulon sont aussi à mettre à l'actif du syndicat mixte du PIMP qui a consacré son journal trimestriel de l'été 2008 à l'écotourisme.

Le paysage demeure dans ce territoire le principal attrait pour le tourisme. Les séjours dans le Marais Poitevin sont courts – de 1h à 1 jour pour 54% des visiteurs – et il reste à ce titre un lieu de passage²⁸. Les modes d'hébergement principaux sont le camping (25%), les amis ou parents (19%), les chambres d'hôtes (15%) et l'hôtel pour seulement 15% des visiteurs. La Venise verte reste le haut-lieu de fréquentation, mais elle peut devenir un produit d'appel pour d'autres visites écologiques et sportives.

²⁵ Le terme, qui a tendance à se généraliser, désigne soit tout document d'orientation, soit des engagements contractuels précis liant ceux qui la signent. Il a un sens défini pour les parcs naturels régionaux et, à ce titre, génère des effets juridiques. Le tourisme n'est pas absent du projet de charte d'un possible PNR du Marais Poitevin, notamment dans l'axe 2 (Economie), orientations stratégiques 3 – "*développer un tourisme durable, rayonnant dans l'espace et dans le temps*" et 5.2 – "*former les professionnels du tourisme à la connaissance du Marais*". Cette charte étant en discussion pendant toute la période considérée, on peut comprendre qu'il n'ait pas paru opportun de se concerter sur une charte distincte concernant le tourisme.

²⁶ 800 km de voies cyclables sur les 76 communes du syndicat mixte du PIMP.

²⁷ 12 entreprises labellisées en 2007.

²⁸ Cependant la proportion était de 70% lors de l'étude de fréquentation conduite en 1992 par le cabinet Détente. Cette étude a été renouvelée en 2002 par le cabinet TMO, et les chiffres cités ici en sont issus.

Il faut redire que ce sont toutes les actions conduites pour conserver ce "grand site", et singulièrement la démarche qualité de l'OGS, qui permettent de pérenniser l'activité touristique concernant quelque 650 000 visiteurs par an, en particulier dans le Marais mouillé puisqu'on estime à 350 000 le nombre de promeneurs en barque.

Une signalisation plus visible et une signalétique réfléchie serait aussi nécessaire pour la découverte du patrimoine naturel et culturel. Elles sont vivement attendues pour le grand site classé.

Afin de définir leur durabilité, les axes retenus pour le choix de chaque réalisation touristique sont la préservation de l'environnement, la promotion des énergies renouvelables et l'association de la population.

Dans le respect des sites et des espèces, un tourisme ornithologique pourrait être développé avec le concours d'opérateurs qualifiés²⁹. La baie de l'Aiguillon serait un lieu de développement favorable en ce sens. Mais le "pôle de découverte" annoncé par le Plan n'existe pas.

3.4.2 Le site classé et l'opération Grand Site – OGS : un sens approprié et durable de la conservation des espaces urbanisés et ruraux

Sur la base du constat de la présence de quelque 100 000 habitants résidents et du passage de plus de 500 000 visiteurs chaque année, l'objectif du Plan d'action est « *la préservation et la mise en valeur d'un grand paysage naturel et culturel d'une exceptionnelle qualité* ».

L'Opération Grand Site (OGS) s'est révélée depuis 2003 l'une des grandes réussites de ces dernières années, et elle fait preuve d'une approbation très consensuelle de tous les acteurs du territoire rencontrés.

Après la tempête de 1999, une restauration avait été engagée à grande échelle dans le marais mouillé avec des crédits post-tempête, puis un plan d'aménagement et de restauration des marais mouillés (PARMM) a pris le relais pour restaurer la trame paysagère et soutenir l'activité pastorale.

Ce plan concernait au début prioritairement la partie de marais uniquement accessible par voie d'eau, et il a opportunément étendu ses actions à l'ensemble du site classé, puis intégré en 2004 l'OGS.

Financée par l'Etat à hauteur de 50%, l'OGS d'un montant global de 7.6 M€ est cofinancée par les collectivités locales selon une convention 2004-2008, qui a été signée tardivement et elle vient d'être renouvelée par avenant pour 2009-2010. Depuis 2004, le programme s'est bien déroulé et il a été réalisé à 90% – 4,8M€ d'AE et 28M€ de CP fin 2008, et des efforts budgétaires conséquents ont été consentis, ainsi en 2007, 661 000 € en AE et 369 000€ en CP.

24 communes sont dans le site classé couvrant 18 550 ha depuis le 9 mai 2003, et elles ont connu une très favorable métamorphose. Les convergences de points de vue souvent qualifiés de "subjectifs" en matière de site ont montré au contraire leur efficacité objective en faveur d'un patrimoine culturel et paysager. L'OGS définit pour lui un mode de gestion approprié.

²⁹ Il fait l'objet de la 40^{ème} des fiches-actions du DOCOB.

Creusement et curage des canaux, replantation de frênes têtard, suppression de la quasi-totalité des plantations de peupliers "en plein" (réfléchie, il est vrai, après la tempête de 1999) au profit des peupliers en alignement de bordures de parcelles, reconquête de quelque 1000 ha de prairies sur la friche au cœur des marais mouillés de la Venise Verte...

Mais aussi amélioration de la qualité architecturale et paysagère des villages des marais mouillés – requalifications de places, cœurs et entrées de bourgs – restauration d'une dizaine de petits ports fluviaux, de quais et autres liens des villages à l'eau, de passerelles (par exemple sur les canaux, pour la remise au marais des vaches par bateau) et autres ouvrages publics, pistes cyclables en site propre et cheminements pédestres...

Toutes ces réalisations sont visibles, appréciables et appréciées.

Dans le cadre du réseau des grands sites de France, le syndicat mixte du PIMP a assuré une coordination utile pour les recherches de financements, le montage des dossiers de subvention, l'animation des réunions de concertation et les comités techniques, ainsi que les opérations de communication.

Toutes les conditions paraissent donc réunies pour que cette opération soit poursuivie au-delà de la réalisation du programme actuel, et qu'elle soit labellisée au niveau national, en élaborant un schéma de gestion décennal avec des ressources humaines et des moyens de suivre l'évolution et l'entretien du site.

Poursuivre l'Opération Grand Site au-delà de l'achèvement du programme actuel et, au niveau national, la parachever par la labellisation "Grand Site de France" qui devrait justifier d'un mode de gestion durable.

3.5. La mise en place lente mais sûre du réseau Natura 2000 – zone de protection spéciale et site d'intérêt communautaire et leur document d'objectifs (Axe 5 du Plan d'action)

L'objectif fixé par le Plan d'action "*d'achèvement de la procédure*" a été formellement atteint, à la satisfaction générale des partenaires qui avaient été un temps inquiets de son issue.

Regroupant la zone de protection spéciale – ZPS au titre de la directive Oiseaux de 1979³⁰, et les projets de sites d'intérêt communautaire – pSIC de Charente-Maritime et Deux-Sèvres d'une part, et de Vendée d'autre part, au titre de la directive Habitats de 1992, le territoire inclus dans le réseau Natura 2000 concerne 98 communes et comprend 68 023 ha dont 14% en domaine public maritime³¹.

³⁰ Arrêté ministériel du 27 août 2002.

³¹ Concernant la directive Oiseaux, 55 espèces inscrites à son annexe 1 se trouvent dans le site Natura 2000 du Marais Poitevin, et singulièrement le busard des roseaux, la guifette noire, le héron pourpré, l'échasse blanche. Concernant la directive Habitats, 24 habitats naturels inscrits à son annexe 1 sont présents, dont 4 reconnus d'intérêt prioritaire : la dune grise, les terrées ou forêts alluviales à aulnes et frênes, les pelouses calcaires riches en orchidées, la lagune côtière de la Belle-Henriette.

La "pédagogie" requise par le Plan d'action a été déployée tout au long de l'élaboration du document d'objectifs qui a réuni de nombreux groupes de travail thématiques et territoriaux sous l'égide d'un comité de pilotage présidé par le préfet de région Poitou-Charentes³².

Le DOCOB, présenté au cours de sa réalisation dans des réunions et des documents d'information, a été approuvé par arrêté préfectoral du 18 décembre 2003. Comme la rédaction en avait été confiée en décembre 2000 au syndicat mixte du PIMP comme opérateur local, Il lui a été demandé à partir de 2004 d'en assurer l'animation, notamment pour la rédaction subséquente à la fois de la douzaine de cahiers des charges des futurs contrats hors MAE³³, élaborés en application de la circulaire ministérielle du 21 novembre 2007, et de la charte Natura 2000 en correspondance avec les modèles régionaux publiés au printemps 2008. Le montant alloué à ce travail est très modéré en année normale ; ainsi en 2008, la subvention a été de 51 200 €.

3.5.1. Les enjeux oiseaux

L'enjeu que représente l'avifaune, notamment dans le cadre du contentieux européen, a été judicieusement choisi par les réserves naturelles et le syndicat mixte du PIMP pour les premières des études qui ont vocation à constituer un observatoire continu et évaluatif du patrimoine naturel du Marais Poitevin.

➤ En 2005-2006, avec un recul de dix ans après l'enquête nationale de 1995-96, la LPO, l'ADEV, l'INRA et l'ONCFS ont porté leur attention sur **les limicoles nicheurs**, groupe d'espèces patrimoniales³⁴ caractéristique de la zone humide, et notamment des prairies. Etablir des liens entre les évolutions constatées (effectifs nicheurs, distribution, sites favorables), et les modes de gestion du territoire est tout à fait important, et la période d'étude correspond effectivement aux débuts balbutiants de la mise en œuvre du DOCOB Natura 2000.

Si l'on s'en tient à la dernière décennie, faute d'espérer revenir aux chiffres des années 1960, les résultats de 2005-2006 sont encourageants au sens que les effectifs de ces espèces sont soit stables soit en progression. Cependant, eu égard au statut de conservation défavorable de beaucoup d'entre elles, le fait que leurs effectifs soient très faibles et très localisés les rend très fragiles, ainsi en est-il de l'avocette élégante, de la barge à queue noire et des deux espèces de gravelot.

Sur 2357 couples certains de limicoles présents dans le Marais Poitevin, 1916, soit 81%, sont cantonnés sur le site Natura 2000 qui comprend, de fait, la quasi-totalité des prairies de marais. Une analyse plus fine encore révèle que plus de la moitié des limicoles nicheurs se sont cantonnés sur des parcelles bénéficiant de mesures agro-environnementales. Les contrats de niveau 3 dont les cahiers des charges sont les seuls à favoriser réellement un élevage extensif à moins de 1,6 UGB/ha, sans engrais et avec une gestion hydraulique différenciée, sont ceux qui

³² Regroupant 189 représentants de l'Etat et des établissements publics, des collectivités territoriales, des acteurs socioprofessionnels, des associations de protection de la nature, ainsi que des personnalités scientifiques, il s'est réuni à quatre reprises pour l'élaboration du DOCOB (en avril et novembre 2001, en mai et octobre 2003).

³³ Concernant respectivement les habitats et espèces : le littoral, les milieux ouverts, le réseau et les ouvrages hydrauliques, les mares, trous de bri et tourbières, les ripisylves, les boisements et terrées, les haies, les plans d'eau à vocation cynégétique, la loutre d'Europe et les poissons migrateurs.

³⁴ Huit espèces sont concernées : l'avocette élégante, l'échasse blanche, la bécassine des marais, le gravelot à collier interrompu et le petit gravelot, le vanneau huppé, et surtout la barge à queue noire et le chevalier gambette qui ont des effectifs nicheurs significatifs dans le Marais Poitevin, mais sont vulnérables ou en déclin en Europe. Le programme LIFE Nature a permis simultanément de recueillir les données sur la guifette noire, caractéristique elle aussi des prairies de marais longuement inondées, vulnérable en France, et en forte régression dans le Marais Poitevin.

sont les plus favorables, notamment pour la barge à queue noire, le chevalier gambette et l'échasse blanche. Ce résultat est d'autant plus significatif que les surfaces en niveau 3 ne représentent que 12,5% des surfaces contractualisées.

Si l'on considère encore plus précisément les espaces gérés, qu'ils soient placés en réserve naturelle, tous types confondus, en acquisition foncière conservatoire ou encore, il faut le souligner, en marais communaux sous convention de gestion, ceux-ci accueillent 32% des limicoles nicheurs, alors qu'ils ne représentent que 6,7% du territoire.

La conclusion est nette : « *Globalement tout site en prairie, exploité en élevage extensif, sur lequel une gestion hydraulique permet la présence d'eau au printemps jusqu'à l'à-sec estival est à promouvoir* »³⁵.

➤ Concernant l'**avifaune migratrice**, les études de la LPO et de l'ONCFS de ces dernières années ont permis, dans le cadre du programme LIFE Nature 2005-2008 porté par le syndicat mixte du PIMP, de faire le point sur la migration prénuptiale de trois espèces pour lesquelles le Marais Poitevin est important.

- Il s'agit tout d'abord du Courlis corlieu (*Numenius phaeopus phaeopus*)³⁶ pour lequel ce territoire constitue la première zone de halte en migration prénuptiale en France, sur les voies est-atlantique entre l'Afrique de l'Ouest et sa nidification en Europe du nord. Pour cette espèce, une complémentarité a toujours été notée entre la fréquentation du Marais en journée et le regroupement en dortoir au crépuscule en baie de l'Aiguillon. Or, en regard des 17 000 individus recensés en 1983 et 1992, on ne retrouvait plus en l'an 2000 qu'un pic de fréquentation à plus de 2 000 individus. Le nombre de couples dénombrés en 2007 s'avère nettement plus faible, alors que les effectifs de la zone occidentale du paléarctique ne diminuent pas. L'induction des observateurs est que la stratégie migratoire de cette espèce a dû changer à une échelle plus large que le Marais Poitevin, mais des modifications d'habitat ne doivent pas être étrangères à ce changement, parmi lesquelles la substitution de l'activité de fauche au pâturage, dans certains secteurs de prairie, qui rend la hauteur moyenne des herbages trop élevée à la date du passage migratoire (autour de fin avril).
- Une autre espèce emblématique du Marais Poitevin, la **barge à queue noire** (*Limosa limosa*), a fait l'objet en 2008 d'un suivi³⁷ au cours de sa migration prénuptiale entre les pays du Sahel et les Pays-Bas. Cette sous-espèce est à distinguer de celle qui est présente en hivernage sur les vasières intertidales. Elle est une espèce bio-indicatrice majeure de l'état de gestion, car sa présence est conditionnée par l'état d'hydromorphie du Marais Poitevin au moment de son passage migratoire en fin d'hiver – début de printemps (le pic de fréquentation est au 20 mars). Il faut que les prairies humides soient correctement inondées à ce moment-là pour qu'elle s'y arrête et vienne s'y nourrir et reconstituer ses réserves. Or la Barge sous-espèce *limosa* est en déclin préoccupant au niveau international, et un plan de gestion européen est engagé. Les effectifs observés en 2008 dans le Marais Poitevin n'ont pas dépassé les 12 000 individus³⁸, soit l'effectif le plus faible depuis que ces suivis sont

³⁵ *Limicoles nicheurs du Marais Poitevin - synthèse de l'enquête 2005-2005*, p.38.

³⁶ ONCFS et LPO, *Migration prénuptiale du Courlis corlieu Numenius phaeopus en Marais Poitevin – printemps 2007*, septembre 2007, 12 p.

³⁷ ONCFS et LPO, *Suivi de la migration prénuptiale de la Barge à queue noire, Limosa limosa, en Marais Poitevin – février-avril 2008*, rapport du syndicat mixte du PIMP, août 2008, 18 p.

³⁸ Les secteurs les plus fréquentés (88% des effectifs comptabilisés) sont les marais communaux de Lairoux/Curzon, celui de Saint-Denis-du-Payré classé en réserve naturelle nationale, et celui des Magnils-

réalisés : on en décomptait entre 400 000 et 500 000 au début des années 80. Seuls les sites avec la présence de baisses en eau d'envergure ont accueilli des barges. Là encore le maintien de niveaux d'eau élevés de février à avril est nécessaire à la biodiversité de l'avifaune migratrice. Un règlement d'eau sur les communaux, le maintien en eau des baisses naturelles et une gestion des zones conservatoires pourraient être aidés par l'instauration d'une clause hydraulique dans le cahier des charges d'un engagement agro-environnemental "fort" et donc mieux rémunéré.

- Enfin, la population reproductrice de **guifettes noires** (*Chlidonias niger*) du Marais Poitevin, espèce migratrice grégaire, associée aux prairies naturelles humides des milieux ouverts de l'ouest du Marais, a fait elle aussi l'objet d'une étude au cours de l'année 2008³⁹, dans la continuité du suivi engagé depuis le début des années 90, au motif que cette espèce patrimoniale est dans une situation dramatique de conservation dans la région. En migration, la guifette noire exploite les pièces d'eau dégagées et le littoral. Elle est entièrement pélagique en hiver. Mais en période de nidification, elle est inféodée aux marais dulcicoles stagnants. Elle arrive dans la première partie d'avril et recherche des marais à plans d'eau relativement peu profonds, pourvus d'une végétation aquatique dense et de groupements de plantes héliophytes basses (scirpaie, cariçaie...). Ses stationnements sur les sites bases varient d'une quinzaine de jours à plus d'un mois et, après leurs prospections, les colonies s'installent autour du 10 mai sur les sites de nidification les plus propices. L'incubation des œufs dure de 20 à 23 jours, et l'envol des jeunes survient une trentaine de jours après l'éclosion fin juin début juillet. Puis c'est le départ en migration.

La population européenne est en déclin, et sur ses 61 900 à 81 100 couples, J. Trotignon estime de 140 à 176 leur nombre en France en 2006. L'évolution globale des prairies naturelles vers les prairies agricoles explique le déclin de l'espèce chez nous, et dans le Marais Poitevin ; les terrains communaux ayant bénéficié d'aménagements hydrauliques favorables sont notablement plus fréquentés. Les effectifs de couples nicheurs recensés dans la dernière décennie n'y sont que d'une quinzaine à une quarantaine – 19 à 26 entre 2005 et 2008, avec un nombre de jeunes à l'envol qui est tombé de 12 à 4 ! Cet état de conservation est donc très mauvais, des déprédations ont eu lieu en 2007 et 2008 à Curzon, et sa nidification qui était l'un des objectifs principaux de la réserve naturelle de Saint-Denis-du-Payré y est un échec, faute de mesures spécifiques complexes, continues et cumulatives favorables aux habitats adaptés à cette espèce, notamment vers des milieux plus humides à végétation de scirpaie et de magnocariçaie, protégés du bétail, des ragondins et des Cygnes tuberculés.

➤ Dans des espaces totalement différents, le **Busard cendré**, espèce emblématique des paysages cultivés, doit le maintien de quelque 2 poussins à l'envol par couple trouvé⁴⁰ – taux qui permet d'assurer la survie de ses populations – à l'action menée depuis 25 ans par les associations pour mettre en place en accord avec les agriculteurs des enclos de protection grillagés ou pour prélever les œufs ou les très jeunes poussins avant la moisson. Le syndicat mixte du PIMP qui soutient ce programme, pose la question de la possibilité d'expérimenter des sites spécifiquement dédiés à la nidification, ce qui supposerait sans doute une mesure agro-environnementale affectée à cette fin.

Reigniers. La quasi-absence de zones en eau dans la Haute Vallée du Lay à la période de son passage explique l'absence en 2008 de cette espèce, alors que 25 000 individus y avait été dénombrés en 2006.

³⁹ Alain Thomas, *Suivi de la population reproductrice de guifettes noires Chlidonias niger du Marais Poitevin – année 2008*, sous l'égide des deux régions, des trois départements, des deux DIREN et du syndicat mixte du PIMP, toujours dans le cadre du programme LIFE Nature, août 2008, 35 p.

⁴⁰ 885 nids observés dans le Marais Poitevin entre 1999 et 2007.

3.5.2. *Les autres enjeux (mammifères, insectes, amphibiens, poissons), flore des marais et tourbières*

A côté des oiseaux, les espèces animales et végétales inscrites aux annexes 2 et 4 de la Directive Habitats sont au nombre de 47. Elles se déclinent suivant 5 groupes :

- **14 espèces de mammifères** dont l'emblématique Loutre d'Europe (moins d'une centaine d'individus), et **12 espèces de chiroptères**.
- **10 espèces d'insectes** dont la Rosalie des Alpes (*Rosalia alpina*), coléoptère qui a pour habitats les terrées et le bocage à Frênes têtards des marais mouillés et le Cuivré des Marais (*Thersamolycaena dispar*), lépidoptère qui fréquente l'ensemble des prairies humides du site.
- **13 espèces d'amphibiens** dont le Pélobate cultripède (*Pelobates cultripes*), espèce de crapaud menacée inféodée au cordon dunaire – l'objectif pour les amphibiens et reptiles liés aux systèmes aquatiques est de maintenir et entretenir le réseau hydraulique en respectant une pente douce (curage "vieux fonds-vieux bords"), de conserver une végétation rivulaire, source d'alimentation et de refuge, et de préserver les sites de ponte dans un bon état, mares, fossés et lagunes en veillant à leur protection ; au niveau des prairies présentant des dépressions humides, ces baisses doivent pouvoir être maintenues en eau au printemps, pour la reproduction des amphibiens, tout en favorisant la nidification de la Guifette noire, et les frayères à Brochet, une espèce de poisson indicatrice du bon fonctionnement hydraulique de la zone humide.
- **9 espèces de poissons** dont la Lamproie marine (*Petromizon marinus*) et la Grande Alose (*Alosa alosa*).
- **1 seule espèce végétale** : la Marsilée à quatre feuilles (*Marsilea quadrifolia*), fougère aquatique, espèce rare en France qui se rencontre dans des milieux aquatiques à niveau d'eau variable et qui a été précisément localisée par des naturalistes locaux (à protéger des écrevisses, des curages intempestifs et des abreuvements du bétail).

Une étude générale de synthèse a été confiée au Muséum d'Histoire Naturelle de la Rochelle, pour appréhender le groupe des insectes et préciser la répartition de la Loutre d'Europe. L'inventaire non exhaustif des espèces végétales a été réalisé par le syndicat mixte du PIMP lors de la cartographie des habitats.

La conservation des espèces passe naturellement par celle de leurs biotopes. **Une attention particulière doit être donnée à chaque milieu prioritaire.**

Citons à titre d'exemple significatif, celui des *forêts alluviales mélangées d'aulnes et de frênes* où la Loutre d'Europe se réfugie pour s'alimenter et se reproduire ; de nombreuses espèces de Chauves-souris arboricoles trouvent gîte et couvert dans ces milieux où elles consomment les insectes volants. En font partie le Vespertilion de Daubenton et le Vespertilion de Bechstein, deux espèces de l'annexe 2 de la directive Habitats. Trois grands coléoptères présents sur la même annexe sont directement liés dans le Marais Poitevin aux ripisylves et à ces boisements humides : la Rosalie des Alpes, le Grand Capricorne et le Lucane cerf-volant. En effet, leurs larves xylophages nécessitent de grandir sur des bois morts ou des arbres dépérissant comme le cœur des frênes taillés en têtard qui se creusent avec le temps.

Enfin, le réseau hydraulique et les arbres attenants constituent un habitat particulièrement favorable pour plusieurs espèces d'amphibiens de l'annexe 4 de la directive, tels la Rainette arboricole, la Grenouille agile, la Grenouille rousse ou encore le Triton marbré.

L'abandon de l'entretien de ces boisements qui ne présentent plus d'intérêt économique pour le bois de chauffage, se traduit par un comblement du réseau hydraulique et un non-renouvellement des arbres dépérissants. De plus, les terrées situées en marais mouillés en limite de plaine souffrent d'à-secs estivaux renforcés par les prélèvements en amont effectués pour les cultures irriguées de plaine.

Agir en faveur des milieux, et notamment pour le maintien de la fonctionnalité du réseau hydraulique, conditionne toutes les autres actions menées en faveur de telle ou telle espèce.

Citons aussi le cas des *tourbières* qui présentent une végétation patrimoniale avec des espèces d'insectes directement inféodées, dont le papillon nommé le Cuivré des marais (*Thersamolycaena dispar*). Les anciennes fosses d'extraction de tourbe accueillent de nombreuses espèces d'amphibiens ainsi que la Loutre d'Europe. L'abandon de ces tourbières entraîne la fermeture du milieu par la strate arborescente et le comblement progressif des fosses d'extraction. Cette évolution est dommageable pour la biodiversité. Une réouverture des sites et un entretien des fosses d'extraction, à l'aide de curages comme s'il s'agissait de mares, permettrait de préserver les habitats aquatiques avec leur cortège d'espèces et de favoriser la réapparition d'espèces herbacées dont les graines sont préservées dans la tourbe. Enfin, depuis le développement de l'irrigation sur ces vallées du Mignon et de la Courance, les à-secs estivaux prolongés que subissent les rivières qui alimentent les tourbières conduisent à une minéralisation de la tourbe qui s'affaisse. Cette évolution irrémédiable des sols entraîne une perte de leur spécificité biologique.

Concernant les *poissons migrateurs*, la principale action a consisté à aménager les ouvrages hydrauliques pour leur permettre d'accéder aux zones amont du bassin. Des ouvrages de franchissement ont été installés sur de nombreux sites clé, en faveur de l'Anguille, la Grande Alose et l'Alose feinte, les Lamproies marine et fluviatile, le Mulet porc, le Flet, la Truite de mer. A ce jour, l'opération la plus aboutie concerne l'anguille, mais la pression de pêche sur la civelle demeure très préoccupante. Notons que dans le Marais Poitevin, 95.7 % des épreintes de Loutre d'Europe contiennent de l'anguille à hauteur de 37.5 %, en occurrence relative. L'anguille a donc aussi un rôle... dans l'alimentation de la Loutre d'Europe.

3.5.3. La question de la gouvernance du réseau Natura 2000

Ainsi, pour chacun de ces 24 habitats naturels, et chacune de ces 55 espèces d'oiseaux et 47 autres espèces, la première configuration du document d'objectifs a permis des identifications, des orientations de gestion, mais il faut le décliner maintenant en actions de terrain à contenu écologique significatif.

L'observatoire du patrimoine naturel qui fonctionne depuis 2005, également aidé par le programme LIFE-Nature Marais Poitevin⁴¹, s'est étoffé avec des liens en SIG, et quelques actions de localisation et de protection ont été conduites, ainsi pour les busards cendrés, les râles des genêts et les gorges bleu à miroir, mais il faut maintenant **coordonner les premières évaluations et donner un nouveau souffle aux mesures de gestion favorables.**

⁴¹ Il s'agit de la tranche 3 du LIFE (opérations sur 4 ans jusqu'à novembre 2008), qui doit être soldée en 2009, financée pour moitié par le groupement de l'Etat (5%), de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne et des Conseils régionaux et départementaux, et pour moitié par l'Union Européenne, pour des actions de gestion et de sensibilisation prévues dans le DOCOB et transposables dans le reste du Marais.

Or, le comité de pilotage du site Natura 2000 ne s'est pas réuni depuis fin 2005, ce qui est un mauvais signal pour le suivi du DOCOB et n'est pas conforme à l'article R. 414-8-5 I du code de l'environnement créé et modifié par le décret du 15 mai 2008.

L'une des conséquences en est que le réseau Natura 2000 n'est perçu que sous l'angle des mesures agro-environnementales, qui contribuent effectivement à sa mise en œuvre, mais celle-ci ne saurait se réduire à celles-là. Il est très important de décliner les mesures d'application⁴² du DOCOB de 2003 – d'autant que sa durée de validité initiale était de 6 ans et qu'elles devaient être régulièrement évaluées – et notamment de ratifier les cahiers des charges des contrats Natura 2000, distincts et complémentaires des MAE, lesquelles ne peuvent assurer à elles seules toute la conservation requise par les directives Oiseaux et Habitats.

Rappelons qu'en vertu de l'alinéa II du même article, il est requis que le préfet « *évalue périodiquement l'état de conservation des habitats naturels et des populations des espèces de faune et de flore sauvages qui justifient la désignation du site. Les résultats de cette évaluation sont communiqués aux membres du comité de pilotage Natura 2000* ». Il est essentiel qu'un **protocole national** soit publié dès que possible pour cette évaluation par sites, qui est distincte de celle dont le Muséum national d'histoire naturelle est chargé par habitats.

Il faut rendre hommage à la Ligue pour la Protection des Oiseaux d'avoir engagé ce type de travaux pour l'avifaune qu'elle suit particulièrement.

Il est urgent que le Comité de pilotage de Natura 2000 se réunisse à nouveau, acte la charte Natura 2000 et les cahiers des charges des futurs contrats hors mesures agro-environnementales, de façon à donner une réelle déclinaison au document d'objectifs, sans hésiter en tant que de besoin à re-préciser des mesures de gestion territorialisées.

3.6. Infrastructures (Axe 6 du Plan d'action). Le passage du projet d'autoroute A 831 et la réalisation de la RD 10A

L'objectif du Plan d'action est clairement que le tracé définitif et les dispositions constructives de **l'autoroute A 831**, tout comme le projet de ligne THT, respectent "les enjeux du marais" et que le surcoût soit exclusivement supporté par le maître d'ouvrage.

De plus, tous les observateurs et les services de l'Etat avaient considéré qu'il fallait mettre en cohérence réseau autoroutier et projets d'aménagements routiers et, nonobstant le fait que les maîtrises d'ouvrage sont distinctes et indépendantes, avaient souhaité que soient limités les aménagements par l'Etat de la RN 137 et par les départements des RD 10 de Vendée et RD 9 de Charente-Maritime. Il a donc été stipulé que ces routes gardent des caractéristiques raisonnables pour qu'à terme, si l'autoroute devait être construite, elle soit notamment le lieu de passage exclusif des poids lourds en transit.

Le projet d'autoroute a connu les successives phases préparatoires jusqu'à la décision d'utilité publique. A la suite de la plainte 2001/4385 et de la lettre du 21 décembre 2007 de la Commission européenne, la France lui a fourni le dossier des engagements de l'Etat de septembre 2007 et l'assurance que le maître d'ouvrage est bien en relation avec les porteurs du

⁴²48 fiches-actions répondant aux objectifs de gestion énoncés.

Plan d'action et les opérateurs des sites Natura 2000 concernés, et qu'il coordonne ses efforts avec eux. La note des autorités françaises doit donc désormais servir de guide au suivi-évaluation environnemental. Elle certifie une mise en cohérence entre l'étude d'impact du projet, la démarche Natura 2000 et les mesures d'accompagnement prévues (suivi des aménagements fonciers, transformations de terres drainées exploitées en prairies naturelles gérées écologiquement, préservation des habitats naturels d'intérêt communautaire, transparence hydraulique, passages pour la grande faune et la petite faune). Les éléments d'information adressés par la France ont conduit le Collège des Commissaires de la Commission européenne, à classer ce cas concernant l'éventuelle incompatibilité avec l'objectif de bon état de conservation du site du Marais Poitevin.

Quant à **l'aménagement routier de la RD 10A Moreilles – Le-Pont-du-Brault**, après deux enquêtes publiques en 2000 et 2003, il a été déclaré d'utilité publique par le préfet de Vendée le 10 décembre 2003, non sans que la France ait informé la Commission⁴³, le 10 mars 2003, de la teneur des mesures compensatoires prévues, sachant que le choix du tracé de l'aménagement entre Moreilles et Puyravault, le long du canal de Vienne en lieu et place d'un chemin vicinal (n°104), constitue une création dans un secteur jusqu'ici préservé et classé dans le réseau Natura 2000.

Au vu de cette information de la Commission, il est patent que la mise en œuvre des travaux par le Conseil Général de Vendée doit donner lieu à un suivi-évaluation particulièrement soigné. Le rapport de la France prévoyait explicitement : « *Un état avant et après les travaux sera effectué afin de définir précisément la superficie détruite pour chaque type d'habitats naturels relevant de Natura 2000* ». Nous n'avons pas connaissance que cet état ait été et soit diligenté, ce qui complique effectivement cette évaluation.

Dans le cadre de l'échéancier des mesures compensatoires demandé au maître d'ouvrage, ce dernier devait « *présenter dès 2003 un programme de restauration (localisation, type de restauration, superficie, suivi des effets) à l'Etat* ». Et il revient à celui-ci de s'assurer « *que les superficies détruites seront compensées par les restaurations équivalentes. De plus, afin de compenser la fragmentation des milieux, notamment défavorable à la faune, il veillera à ce que les secteurs restaurés s'appliquent à conforter des unités importantes de prairies naturelles et des milieux rivulaires du réseau hydraulique* ». Or que constate-t-on ?

Au titre des dites mesures "compensatoires", des parcelles de 33 ha, cultivables certes, mais en jachère depuis de nombreuses années, ont bien été acquises par le Conseil Général à Champagné-les-Marais, à proximité de l'emprise de la route, par l'intermédiaire de la SAFER qui en assure encore la gestion. Or ces parcelles, au titre de baux précaires consentis par la SAFER, ont été pour parties remises en culture céréalière plutôt que reconverties en prairies, alors même que le rapport notifié à la Commission indiquait qu'elles « *seront autant que possible choisies dans des secteurs écologiquement importants* » et ce, « *afin de les remettre en prairies gérées dans le cadre de contrats agri-environnementaux* ». Pour satisfaire cet objectif,

⁴³ En effet, en transposant en droit interne l'article 6, paragraphe 4 de la directive Habitats, l'article L.414-4 VII du code de l'environnement prévoit que « *Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée* » (c'est nous qui soulignons). Les articles R. 414-19 et 21 détaillent cette obligation, et l'article L.414-5 précise les sanctions lorsque les travaux sont conduits en méconnaissance de l'accord délivré.

il revient au maître d'ouvrage et/ou à son délégataire de s'assurer que les conditions d'exploitation sont ou redeviennent adéquates.

D'autre part, il était intelligemment prévu que « *le fossé actuel existant sera transformé en une véritable douve dont l'aménagement recherchera la diversité des habitats naturels* », et voici que le fossé de pied de route a été totalement comblé sur 11 km, au motif qu'il n'a pas été intégré dans le calcul de l'emprise et qu'il faut donc qu'il fasse l'objet d'une négociation et d'un accord avec chaque propriétaire pour être recréé. C'est ainsi que ce fossé à vocation écologique, qui doit être large, avec des bords très évasés, n'existe qu'au droit des parcelles acquises par la Ligue pour la protection des oiseaux, le linéaire concerné ne pouvant évidemment suffire à la fonction du fossé. Le fossé d'évacuation des polluants, de 70 cm de profondeur, doit être distingué de ce projet et il ne pourra pas remplir les fonctions écologiques d'un fossé de marais.

S'agissant des passages surdimensionnés indispensables pour la faune – singulièrement la loutre pour chaque passage d'eau entre les fossés et le canal de Vienne – ils sont encore insuffisants en nombre et en caractéristiques, au vu des terrassements engagés. Les ouvrages hydrauliques ne devraient pas être sur les fossés courants, mais décalés de 10 à 20m côté prairies pour laisser un passage d'eau libre sous la route, les buses sèches ne pouvant donner le résultat attendu.

Par ailleurs d'autres mesures auraient pu contribuer à la compensation recherchée, mais elles n'ont pas été acceptées. Ainsi, après l'avoir utilement acquis, le Conseil Général a refusé de remettre en état le site de la carrière dite des "Grainetière", qui avait été comblé en 2003 par son propriétaire, alors que c'est l'un des seuls sites du Marais Poitevin abritant une population de divers tritons, un site de dortoir pour le héron bihoreau et un site d'accueil de la sarcelle d'été et du canard souchet en reproduction.

Finalement, la compensation écologique de cet aménagement situé pour partie dans le réseau Natura 2000 et relevant donc des articles L.414-4 et R.414-19 et 21 du code de l'environnement est encore à démontrer.

Au-delà de l'étude des solutions alternatives et des observations conduites par les études d'impact, au-delà des engagements pris en matière de réduction des impacts négatifs, les mesures notifiées comme strictement "compensatoires" des aménagements de la RD 10 A en Vendée devront faire l'objet d'un suivi-évaluation exemplaire du maître d'ouvrage et des services de l'Etat.

3.7. Aspects Institutionnels (Axe 7 du Plan d'action). Le syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin et la reconquête du label de parc naturel régional

Créé en 1979, le parc naturel régional du Marais Poitevin, Val-de-Sèvre et Vendée voyait l'échéance de renouvellement de son label fixée par la loi Paysage de 1993 au 31 décembre 1996. Le projet de nouvelle charte ayant été approuvé seulement par les deux tiers des communes, et jugé insuffisant par le CNPN, les Régions n'ont pas sollicité le renouvellement de son classement, et ce fut la fin de l'existence du PNR.

Sous l'appellation délibérément ambiguë mais non protégée de "parc interrégional du Marais Poitevin" – PIMP, s'est alors mis en place un syndicat mixte qui s'est notamment donné pour tâche à partir de 2002 d'être le creuset de l'élaboration d'une nouvelle charte capable de le requalifier en parc naturel régional. L'Etat a soutenu les démarches des régions et des départements dans ce sens, et a confié au syndicat mixte du PIMP un certain nombre de missions majeures dans son périmètre.

C'est donc en octobre 2002 qu'a été lancée la procédure pour la refondation du PNR par délibération concordante des deux régions précisant le périmètre d'étude et l'élaboration de la charte confiée au syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin (futur nom de la structure de gestion après classement) – SM-PIMP. La reconquête du label est reconnue comme un objectif partagé le 6 juin 2003, lors de la signature de l'accord de mise en œuvre du Plan d'action signé par les 2 régions et les 3 départements concernés, et cet objectif a été repris dans la réponse de l'Etat au contentieux européen.

Après 3 ans de concertation, et au moins 300 réunions publiques, le projet de charte d'un nouveau PNR est proposé par le syndicat mixte du PIMP et arrêté par les régions en 2006. L'enquête publique a lieu du 5 avril au 9 mai, et un avis favorable est donné par le commissaire enquêteur et la commission d'enquête (rapport du 14 juin).

La consultation des communes, de leurs groupements et des 3 départements, est lancée par les deux régions le 18 juillet (pour 4 mois) : sur les 95 communes, 40 n'approuvent pas la charte (dont 34 en Vendée, 4 en Charente-Maritime, 1 en Deux-Sèvres et 1 qui n'a pas délibéré, son avis étant donc compté défavorable) et les avis négatifs ou manquants des EPCI⁴⁴ rendent le périmètre indéfendable ; le département de la Vendée a donné un avis défavorable, et les avis avec réserves⁴⁵ des deux autres départements sont considérés comme défavorables tant que les réserves ne sont pas levées.

Cependant, les deux régions approuvent le projet de charte le 26 mars et le 2 avril 2007 et le ministère compétent pour le label des parcs naturels régionaux en est saisi le 29 octobre 2007.

3.7.1. Une plate-forme utile

Le syndicat mixte ayant vocation à gérer un parc régional était considéré par l'ensemble des acteurs du Marais Poitevin comme un lieu fédérateur possible, à même de proposer des services sans prérogatives sur ses partenaires. L'Etat l'a considéré dans les mêmes termes pendant cette longue période de préfiguration d'un nouveau parc, et lui a donné toutes ses chances en lui confiant des responsabilités d'opérateur et d'animateur pour la mise en place du réseau Natura 2000, pour celle de l'opération Grand Site, et pour les diagnostics environnementaux des mesures agro-environnementales. Il a continué à lui verser jusqu'en fin d'année 2008 une subvention de fonctionnement de 115 000€, et si la décision a été prise de surseoir en 2009 à la programmation de cette subvention, c'est seulement en l'attente des résultats de la médiation conduite par M. Pierre Roussel.

La formulation du Plan d'Action de 2002 indique que *"sera recherchée"* : « une organisation globale autour du parc, dont la relabellisation comme parc naturel régional concrétisera cette

⁴⁴ 18 EPCI – le refus de la communauté de communes Vendée-Sèvre-Autise et l'absence de délibération de 5 autres EPCI rendent juridiquement impossible l'adhésion des communes qui en sont membres.

⁴⁵ Concernant notamment la gouvernance du PNR et le passage voulu de l'A 831.

fonction enrichie et réaffirmée ». A l'expérience, et au vu des attributions effectives des parcs naturels régionaux, capables d'efficaces coordinations en faveur de territoires, mais non producteurs de réglementations, la formulation du Plan d'action qui suit nous a paru excessive : *« Elle pourra regrouper dans une même instance de coordination la totalité des activités, dont les aspects "territoires", "hydraulique" et "nature". Dans cette organisation, la charte du parc s'imposera bien entendu comme cadre de toutes les actions »*.

Autant la charte d'un parc naturel régional a bien vocation à définir un cadre de cohérence et à générer une compatibilité des documents d'urbanisme du territoire concerné, autant elle ne donne pas à cet organisme une compétence générale ni une extension possible de pouvoir, notamment en matière d'eau où s'imposent le SDAGE et les SAGE préparés par les CLE et coordonnés, pour ce qui concerne les 3 SAGE du Marais Poitevin, par le préfet coordonnateur, sachant d'autre part que la police de l'eau demeure une attribution de l'Etat.

Ainsi, parmi les mesures opérationnelles préconisées par le projet de charte, ni l'animation de la commission Inter-SAGE, ni l'élaboration d'un PPRi ne sont du ressort d'un parc naturel régional. Dans sa rédaction, le syndicat mixte exprime sur chaque sujet sa volonté de "veiller sur" et "garantir" le travail des instances et commissions compétentes, ou de "piloter" ses partenaires "en s'appuyant sur" eux.

La formulation du Plan d'action était aussi excessive en 2002, lorsqu'elle préconisait qu'avant même toute relabellisation d'un futur parc naturel régional, il fallait veiller, dans l'intervalle, *« à ce que les périmètres d'étude des pays et l'urbanisation des portes soient étudiés en conformité avec le "contrat du marais" (?), et donc que les projets de pays, de communauté d'agglomération et autres EPCI soient déjà "compatibles" avec le futur parc »*.

Cependant, les 4 pays concernés par cet espace, et donc pour partie par le Marais Poitevin, se sont constitués pendant la période de maturation du projet de charte, ils ont installé leurs conseils de développement, et il faut saluer l'initiative du syndicat mixte de travailler avec ces instances à l'élaboration d'un Agenda 21 pour ce territoire.

Toutes les personnalités que nous avons rencontrées reconnaissent au syndicat mixte des missions qu'elles estiment positives d'observatoire du patrimoine naturel, de centre de ressources, d'animation et de pédagogie environnementale, de facilitation pour les programmes d'aménagement, d'assistance aux maîtrises d'ouvrage de ses membres, particulièrement les communes, et notamment dans les domaines du paysage et du génie écologique⁴⁶. L'exercice de ces missions suppose que soient en chaque domaine attestés une compétence et le respect des attributions de chaque organisme partenaire.

Cette plate-forme où devraient pouvoir se retrouver les collectivités territoriales et les représentants des professions et des associations du Marais, paraît dans ces conditions nécessaire pour conserver l'appréciation de l'unité de ce marais aux multiples facettes entre polders, marais intermédiaires, et marais mouillés réunis dans une promotion de valeurs durables, une mise en valeur concertée de milieux naturels anthropisés, une gestion hydraulique complexe et solidaire.

⁴⁶ Exemples de références architecturales, d'expertises pour la prise en compte des entités paysagères dans les documents d'urbanisme, ou pour la restauration de bourgs, de prairies, de mares, de frayères...

3.7.2. Des obstacles politiques à lever pour une charte réellement interrégionale

Par rapport aux dimensions de l'espace qui serait à classer en PNR en fonction des enjeux du territoire, l'inadaptation du projet de périmètre tel qu'il apparaît à la suite des actuels refus des collectivités territoriales, est manifeste : manque la majorité de la zone humide, il y a des lacunes importantes dans la partie sud-est de la Vendée et l'absence de l'extrême ouest du territoire, des coupures hydrauliques importantes et le résultat serait plus restreint que le territoire de l'actuel PIMP.

C'est sans doute la raison pour laquelle le ministre en charge du label des parcs naturels régionaux écrivait le 19 février 2008 au préfet coordonnateur qu'il ne « *paraît pas opportun de poursuivre le projet dans sa forme actuelle* ». De plus, nous le disions, la gouvernance du PNR telle qu'elle est projetée dans la charte est ici ou là excessive dans sa formulation, notamment en matière hydraulique.

La volonté affirmée des partenaires, dont il faut se réjouir, de faire aboutir le projet recouvre en fait deux approches : celle de ceux qui veulent poursuivre la procédure en l'état, sans changer l'économie générale de la charte proposée⁴⁷ et en s'accommodant provisoirement de l'espace défini "en peau de léopard", en confiant au CNPN et à la Fédération des parcs naturels régionaux le soin de donner un avis qualifié, et celle de ceux qui veulent aussi la labellisation de ce parc, mais en modifiant substantiellement la charte⁴⁸, ce qui conduirait immanquablement à une nouvelle enquête publique.

Ainsi les accords de façade masquant un désaccord de fond, il appartient aux autorités politiques, une fois recueillis les avis éclairés du CNPN et de la fédération nationale des parcs naturels régionaux, de trouver les voies d'une refondation qui concilie l'utilité reconnue de ce lieu de débats, de dialogue et de promotion écologique avec les fondamentaux et les attributions possibles d'un parc naturel régional rassemblant les communes et autres collectivités territoriales qui y adhèrent sans arrière-pensée, dans un périmètre cohérent.

Il convient sur ce point de se référer aux constats et propositions de la mission de médiation confiée à M. Pierre Roussel.

3.8. L'exécution financière du plan (Axe 8 du Plan d'action) – les différentes phases de la gestion

Etabli en 2002 et mis en place en 2003, le plan d'action prévoyait sur 10 ans des mesures chiffrées à 284,16 M€, dont 19,82 M€ de l'AELB et 5,9 M€ des collectivités, avec un solde de 24,7 M€ à trouver auprès d'autres financeurs. Ces mesures étaient regroupées autour de quatre thèmes :

- deux thèmes majeurs, sur le plan financier : l'hydraulique et surtout l'agriculture,
- et deux thèmes annexes : le milieu naturel et le tourisme.

⁴⁷ Avec "quelques ajustements éventuels à préciser" qui "ne devraient en aucun cas entraîner une nouvelle enquête publique", dit la lettre du 23 juillet 2008 des deux présidents de région au ministre d'Etat, ministre du MEEDDAT.

⁴⁸ "Nouvelle charte" à rédiger, dit le président du Conseil Général de Vendée dans sa lettre du 4 mars 2008 aux élus concernés du territoire du Marais Poitevin, et dans sa lettre du 27 août 2008 au ministre d'Etat, ministre du MEEDDAT.

Il est difficile de faire un bilan complet de la mise en oeuvre du Plan car la présentation du budget de l'Etat a changé en 2006, avec l'entrée en vigueur de la LOLF et le regroupement des crédits destinés au Marais Poitevin au sein de l'une des actions du Programme d'interventions territoriales de l'Etat (PITE) – programme 162 dont le responsable est le ministre de l'intérieur, et action dont la gestion a été confiée à la cellule Marais Poitevin placée auprès du préfet coordonnateur. Pour autant, l'intégralité des crédits de l'action sont issus de transferts en provenance d'un programme du ministère de l'agriculture et d'un programme du ministère chargé de l'environnement.

3.8.1. Le démarrage du Plan

Un bilan pour 2005, préalable à la mise en place du PITE, fait état d'engagements d'un montant total de près de 54 M€, soit un niveau plus qu'appréciable au regard du chiffrage du Plan. L'hydraulique s'y taille la part du lion avec près de 34 M€ soit 62,6% du total, un pourcentage double de celui qu'elle occupe dans le Plan (32 %).

Ce bilan comporte 12,5 M€ de crédits d'Etat, près de 17 M€ de l'AELB, plus de 15 M€ en provenance des départements, 5 M€ des régions et 4 M€ de l'Europe. Il englobe toutefois un périmètre plus large que le PITE (et même sans doute que le Plan d'action), notamment dans le domaine de l'hydraulique où les engagements de l'Etat avoisinent 8 M€ : l'essentiel y est constitué d'interventions qui sont terminées, comme la création et l'entretien d'ouvrages hydrauliques, lesquels ont été décentralisés immédiatement après, ou le plan de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA). Ces deux rubriques représentaient ensemble plus des trois quarts des engagements de l'Etat dans ce domaine. De même, près des trois quarts des engagements de l'AELB concernaient l'assainissement. L'hydraulique est également le terrain d'élection des collectivités territoriales, notamment les départements qui y consacraient plus de la moitié de leurs crédits (8,3 M€).

3.8.2. Le PITE

L'action n°6 "Marais Poitevin" du PITE comporte quatre rubriques qui décalquent les principaux thèmes du Plan d'action et rendent donc, depuis lors, très lisible l'intervention de l'Etat spécifique à cette zone. A cet avantage de lisibilité, le PITE a ajouté celui, majeur, de la fongibilité des crédits qui permet une gestion optimisée des moyens disponibles. La coopération qu'elle suppose avec les services déconcentrés des ministères financeurs (DDAF-DDEA, DRAAF, DIREN-DREAL et SGAR) a généré une véritable interministérialité appréciée des différents partenaires.

Toutefois, le suivi du PITE, pour aussi clair qu'il soit, ne permet pas de se faire une idée globale de la mise en oeuvre du Plan. D'une part, les financements européens, qui suivent un autre cheminement budgétaire, n'apparaissent pas dans le PITE. D'autre part, l'hydraulique se réduit pratiquement aux retenues de substitution, car les autres actions ne sont plus financées par l'Etat. Mais surtout, l'instance de coordination n'ayant plus été réunie depuis deux ans, il n'a pas été possible de faire le point des participations de collectivités locales qui devaient représenter l'essentiel des "autres financeurs" pour une contribution voisine du quart du total affiché.

Le tableau financier de l'**Annexe 4** présente un bilan sommaire de l'exécution de l'action Marais Poitevin du PITE, c'est-à-dire de la période suivante, 2006-2009.

Il fait apparaître :

- une stagnation puis une décroissance des engagements sur les retenues de substitution, seule intervention du ministère de l'agriculture subsistant en matière de travaux d'hydraulique ;
- une poursuite de la croissance des engagements sur les MAE, que les crédits de paiement ne suivent toujours pas ;
- une décroissance des montants versés au titre de l'ICHN.

Dès le départ, la gestion de ce programme a donc été problématique, en raison d'une insuffisance manifeste des crédits de paiement. Celle-ci est due quasi-exclusivement aux MAE. Alors que les engagements de l'Etat sur les contrats MAE, souscrits pour cinq ans, fluctuaient entre 2,2 M€ et 2,7 M€ par an depuis 2005 (et plutôt sans doute), justifiant des dépenses annuelles d'un montant voisin, les crédits de paiement transférés à ce titre par le ministère de l'agriculture sont restés, jusqu'en 2009 compris, constamment inférieurs de plus du tiers à cette somme.

L'exercice 2006 s'est soldé par des restes à payer de 2,65 M€ sur opérations 2006 qui, s'ajoutant aux restes à payer sur engagements antérieurs, formaient un passif de près de 4,5M€. L'exercice 2007 a vu cette dette s'accroître de 1,84 M€, malgré un abondement de 500 000 € en crédits de paiements qui a tout juste contrebalancé l'augmentation de 445 000 € de la consommation d'AE par rapport aux dotations initiales. Cette évolution a appelé de fortes réserves du contrôleur financier local sur le budget initial 2008, lequel laissait prévoir un nouvel accroissement des restes à payer d'un montant équivalent. Une solution a pu être trouvée début 2009 par redéploiement de près de 2 M€ de crédits de paiement en provenance d'autres budgets, ce qui permet temporairement d'éviter une poursuite de la dégradation du solde budgétaire.

L'exercice 2009 restera néanmoins tendu car, à l'augmentation persistante des besoins pour faire face aux MAE, s'ajoute la nécessité d'honorer les engagements concernant les quelques retenues de substitution qui ont été réalisées dans le Mignon et dans les Autizes pour un total de 1 550 000 €. Pourtant, le volume mis en chantier et surtout les projets en préparation sont sensiblement en retrait par rapport aux 15 Mm³ affichés dans le Plan (cf. ci-dessus § 3.1.2.3).

3.8.3. Les volets hydraulique et agricole

Les crédits destinés à l'agriculture constituaient le premier poste du Plan d'action par son importance : 139,41 M€, soit 49 % du total, auxquels il convient d'ajouter les 4,57 M€ des CTE spéciaux "réduction des consommations d'eau", ce qui porte le total agricole à 143,98M€, soit 51 % du total. Cette somme était néanmoins sans commune mesure avec les montants des différentes hypothèses de régimes d'aides évoqués dans le rapport Roussel comme nécessaires pour infléchir l'évolution constatée sur le terrain.

Malgré cette réduction, le Plan affirmait que « *les mesures "marais" des CTE devaient être homogènes et appliquées partout* ». C'est pourquoi les services gestionnaires se sont efforcés de ne pas freiner la souscription des contrats MAE. Ainsi, traduisant sans doute une réelle adhésion à ces mesures, les surfaces engagées ont été d'emblée proches du potentiel maximum. De même, la stagnation des surfaces n'a pas empêché l'augmentation du montant global des tranches annuelles, ce qui signifie que le montant à l'hectare a progressé. Si l'on additionne le montant des tranches annuelles de MAE sur la période 2003-2008, on atteint près de 34 M€ (y compris la participation du budget européen).

A côté de ces aides agro-environnementales, le Plan a, selon les préconisations du rapport Roussel, entraîné la mise en place d'une aide à l'élevage qui a pris la forme d'un complément à

l'indemnité compensatrice de handicaps naturels (ICHN). Jusqu'en 2007, les sommes versées à ce titre ont avoisiné 1,2 M€ par an (part européenne comprise). Si on comptabilise l'aide de base, c'est environ 2/3 de cette somme qu'il faut y ajouter (l'ICHN de base est elle-même modulée et les chiffres pour le Marais Poitevin ne sont pas disponibles). Au total, on peut considérer que ces aides aux éleveurs représentent 2 M€ par an. L'interdiction récente du cumul entre MAE et complément ICHN a toutefois fait diminuer ce total en 2007, mouvement qui devrait s'accroître en 2008 et 2009.

De ces chiffres ressortent deux constats :

le premier, c'est que l'effort total consenti en faveur des exploitations est très éloigné de celui que promettait le Plan : extrapolées sur 10 ans, les sommes mentionnées ci-dessus n'excèdent vraisemblablement pas 80 M€ (60 M€ pour les MAE et 20 M€ pour l'ICHN) ;

➤ le second, c'est que le niveau de l'aide économique (ainsi que la surface concernée) est très inférieur à celui de l'aide environnementale, alors que c'était l'inverse dont la nécessité était montrée dans le Plan. Ceci explique qu'on essaie de faire jouer aux MAE un rôle d'aide économique (voire sociale).

Pour faire face à l'impasse budgétaire, les services ont utilisé de multiples procédés pour réduire les montants unitaires, plafonner le total par exploitation, puis finalement instaurer des règles de cumul, voire décaler dans le temps le versement des aides. Ils ont été aidés également par la consommation plus lente que prévu des crédits destinés aux retenues et la possible fongibilité. Toutes ces solutions ont atteint leurs limites. Elles ne sont d'ailleurs pas dépourvues d'effets secondaires.

Au total, la partie du Plan qui intéresse les agriculteurs, soit les retenues de substitution et l'ensemble des aides aux éleveurs (MAE et ICHN), que le plan évaluait à 185 M€ a subi des restrictions importantes. Les crédits mandatés chaque année par l'Etat pour l'ensemble oscillent entre 1,5 et 2 M€. Même si les MAE sont cofinancées par l'Europe à 55 %, ainsi que l'ICHN, les montants versés restent très éloignés de l'épure initiale.

L'Etat devrait mettre clairement en balance le coût d'une mise en œuvre du Plan d'action dans des conditions susceptibles d'en garantir l'efficacité avec le risque financier encouru dans le cas où le contentieux européen viendrait à être réouvert.

3.8.4. Les volets milieux naturels et tourisme

En revanche, force est de constater la bonne exécution globale des opérations correspondant aux deux autres objectifs. Il est à porter au crédit des responsables de cette gestion d'avoir su préserver des interventions d'un montant limité mais dont l'impact symbolique est important.

L'objectif 3 "*Préservation des milieux naturels*" incluant l'ensemble des opérations de mise en œuvre de Natura 2000 est assorti d'autorisations d'engagements et de crédits de paiement en provenance du ministère en charge de l'environnement très supérieurs à ceux inscrits au Plan.

L'objectif 4 "*Gérer et valoriser de façon durable le territoire et le patrimoine du marais poitevin*" qui comprend essentiellement l'opération Grand Site et le plan de restauration des marais mouillés (PARMM) a donné lieu à des réalisations cofinancées par les collectivités dont l'intérêt est aujourd'hui reconnu par tous.

3.9. Mise en œuvre, suivi et évaluation (Axe 9 du Plan d'action).

Quatre dispositions majeures ont assuré depuis 2003 la visibilité du plan et son caractère interrégional. Il s'agit :

- de la désignation d'un **préfet coordonnateur**, le préfet de la région Poitou-Charentes, par arrêté ministériel du 17 juin 2003 ;
- et, dans le cadre de la LOLF, de l'inscription de ce plan en 2006 au **Programme d'interventions territoriales de l'Etat – PITE** (action 6 : Marais Poitevin⁴⁹) permettant la mise à sa disposition de moyens interministériels qui conditionnent son action de cadrage ;
- de la mise en place d'une **Conférence administrative du Marais Poitevin** se réunissant 2 à 4 fois par an⁵⁰ afin d'assurer la programmation et le suivi annuel des crédits et la coordination des services déconcentrés des deux régions et des trois départements, particulièrement les DIREN-DREAL et les DDAF-DDEA ;
- enfin, après les aléas des "chargés de mission" successifs, dont le positionnement avait été problématique, de la création d'une **équipe-projet** animée depuis fin 2007 par un chef de projet placé sous l'autorité directe du préfet, mis à disposition sur les effectifs du MEEDDAT et du MAP, qui est le pivot technique et administratif indispensable pour la préparation et le suivi des décisions prises.

Ces quatre dispositions représentent une avancée certaine, très appréciable, mais il manque encore comme nous l'expliquerons un visage de coordonnateur spécifique, et des instances de concertation sont à faire vivre.

En effet, le protocole d'accord de juin 2003 prévoyait la réunion une fois par an d'un **Comité de pilotage** rassemblant sous la présidence du préfet coordonnateur, les 5 collectivités territoriales, le président du syndicat mixte du PIMP, le directeur de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne et les services déconcentrés de l'Etat concernés.

A ce comité s'ajoutait un **Comité consultatif** dont il fixait la composition. Force est de constater que les réunions de ces comités se sont espacées jusqu'à disparaître, depuis l'automne 2006 pour le premier, et depuis 2005 pour le second.

Or, il est tout aussi important de rendre compte des actions conduites que de mettre en regard les interventions des partenaires, en dessinant des lignes de perspective et en prenant acte des avancées ou des reculs par rapport aux objectifs initialement fixés. Certes, ces assemblées peuvent aussi être des lieux de confrontation, mais il n'y a pas lieu de les éviter.

Donner vie au Plan d'action exige qu'au-delà de la désignation d'un préfet coordonnateur, d'un utile programme d'interventions territoriales de l'Etat (PITE), de la mise en place d'une équipe-projet appréciée auprès du SGAR de Poitou-Charentes, et du fonctionnement efficient d'une conférence administrative, soient organisées très régulièrement la réunion du Comité de pilotage avec les financeurs et celle du Comité consultatif avec tous les partenaires impliqués dans le Marais Poitevin et soucieux de la durabilité de son développement.

⁴⁹ Les UO étant les 2 DIREN/DREAL, les 2 DRAAF et 3 DDAF.

⁵⁰ Ainsi, en 2008, les 29 janvier, 2 juillet et 28 novembre.

4. PROPOSITIONS STRATEGIQUES

4.1. La définition d'une politique territorialisée

La diversité du Marais Poitevin impose que le Plan d'action soit décliné par territoires homogènes, en localisant chacune des actions envisagées au sein de chacun des territoires, afin de dissiper la crainte d'un cadre contraignant uniforme qui s'appliquerait indistinctement et sans concertation sur l'ensemble de la zone du Marais.

La définition et la caractérisation des zones pertinentes en concertation avec l'ensemble des partenaires est donc un préalable indispensable à une mise en œuvre réussie du Plan.

4.1.1. Une stratégie préparée par la "cartographie indicative des territoires stratégiques"

Il n'est ni souhaitable ni fonctionnel de prétendre chiffrer un objectif quantitatif de reconquête de prairies naturelles humides sans identifier les zones stratégiques pour ce faire et sans discerner les critères qualitatifs des dites prairies. Il faut donc travailler simultanément dans les deux directions et privilégier l'approche qualitative que seuls des suivis-évaluations du patrimoine naturel peuvent légitimer. Ainsi les interventions en termes d'acquisitions, de financements et de gestion fine pourront intervenir dans des zones délimitées avec soin.

Cette approche fonctionnelle a le triple avantage de répondre au contentieux européen, d'être fondée sur des critères objectifs où les constats de terrain priment sur les objectifs quantitatifs globaux, et de donner une lisibilité partagée à un chantier dans lequel on s'engage concrètement et collectivement. De surcroît, à l'examen des premiers travaux qui ont pu être réalisés et en s'entretenant avec les différents protagonistes, il apparaît que, par cette méthode l'objectif de 5 000 ha sur la durée du plan serait atteignable.

Cependant, au-delà de la cartographie élémentaire des territoires stratégiques et secteurs prioritaires d'intervention sur des bases de strict intérêt environnemental, il paraît nécessaire de distinguer un zonage de niveau intermédiaire intégrant les contraintes de gestion hydraulique ainsi que des critères d'orientation et de dynamique agricoles principales.

A cet effet, le travail d'identification et de caractérisation des quatorze territoires homogènes aux plans hydraulique, agricole et environnemental, lors de la délimitation par l'Etat de la zone humide du Marais Poitevin en octobre 1999 (cette carte est rappelée en **Annexe 6**), pourrait constituer la base d'un zonage opérationnel à préciser.

Il permettrait de cerner la diversité du Marais et la complexité des situations rencontrées, et d'affiner les diagnostics et les stratégies différentielles de chaque grande zone, qui devront être élaborés et co-construits en collaboration étroite avec les acteurs du terrain, tout en intégrant les territoires stratégiques présents dans chaque zone.

4.1.2. L'identification des zones stratégiques et le travail sur l'identification des zones favorables

Ce que l'histoire des 30 dernières années a dessiné du Marais définit en creux les zones compatibles avec une évolution favorable de la biodiversité. Le travail initial de cartographie scientifique aussi nécessaire qu'insuffisant a été fait dans la dernière décennie⁵¹, et nonobstant les conflits d'interprétation qui sont inévitables, on dispose à grands traits de la carte des espaces de grande biodiversité.

Il faut maintenant lutter contre la propension humaine à décrire sans avancer, et il faut oser expliciter l'identification cartographiée des zones favorables, afin qu'elles soient le lieu privilégié de la conservation, et si possible de la "reconquête" annoncée de prairies, par la voie des acquisitions publiques, des réglementations et des mesures appropriées et localisées de gestion.

Il est donc nécessaire de situer les espaces où il est important que les prairies "permanentes" le restent ou que les prairies temporaires deviennent permanentes, tout en assurant l'inventaire très précis des parcelles dont le retour en prairie permanente serait indispensable pour l'amélioration ou la reconstitution d'habitats remarquables menacés ou détruits.

Encore faut-il accepter qu'il en soit discuté localement (et non par débat idéologique et parfaitement convenu, dans de grandes enceintes) et qu'on puisse reconnaître l'approche comme progressive.

Dans son projet de charte de parc naturel régional, le syndicat mixte du PIMP a tracé à grands traits les secteurs d'intervention prioritaire qui devraient être retenus⁵², et il faut l'en féliciter. Il s'agit pour l'essentiel :

- des roselières présentes sous forme linéaire le long des réseaux hydrauliques,
- des terrées ou frênaies alluviales, habitats d'importantes populations de hérons, de la loutre et de la Rosalie des Alpes,
- de la cuvette de Nuillé d'Aunis avec reconversion des terres arables en prairies et nouvelle gestion des niveaux d'eau,
- du Marais d'Angles-Longeville où le Conservatoire du Littoral a acquis, depuis 1991, 71ha de prairies naturelles à mettre en regard d'un ensemble homogène de plus de 3 500 ha de prairies d'intérêt communautaire avec leurs "baisses",
- du Marais mouillé oriental, avec ses marais tourbeux, mégaphorbiaies, tourbières, prairies à Rôle des genêts, où le CREN Poitou-Charentes a acquis un site à Saint-Georges-de-Rex,
- de l'estuaire de la Sèvre, à proximité du DPM et de la réserve naturelle de la baie de l'Aiguillon, stratégique pour nombre d'espèces d'oiseaux d'eau, où l'acquisition par le Conservatoire du Littoral du domaine de la Prée-Mizottière devrait initier un ensemble plus vaste jusqu'au Marais de Landelène acquis par le CREN Poitou-Charentes,
- des grands Marais prairiaux du secteur "Nord des Iles", dont certaines prairies ont été acquises par la LPO, mais où de plus vastes ensembles prairiaux sont à gérer écologiquement,

⁵¹ Ces travaux ont été réalisés par des organismes ou associations dont les préoccupations environnementales sont dominantes mais qui représentent dans ce domaine des sensibilités variées, à savoir, le syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin, ou bien le Forum des Marais atlantiques ou encore les contributions d'écologues écrites sous le timbre de la Ligue pour la protection des oiseaux ou de l'Association de défense de l'environnement en Vendée

⁵² Pages 36-37 du Projet de Charte de parc naturel régional du Marais Poitevin de juillet 2006.

- et de l'augmentation des surfaces en prairie naturelle humide, tout aussi importante, dans les secteurs poldérisés à proximité de la vasière de la Baie de l'Aiguillon, qui sont un enjeu primordial pour l'accueil et le nourrissage de l'avifaune migratrice et sédentaire de cette baie, notamment les anatidés.

La commission Inter-SAGE a commandé au syndicat mixte du PIMP une étude sur ces territoires stratégiques qui complètera l'approche initiale, conflictuelle en son temps, concernant les corridors écologiques.

On peut donc affirmer avec sérénité que l'on sait quels sont les espaces stratégiques potentiels pour la conservation et la reconquête de la biodiversité, mais qu'il faut en co-construire la cartographie, et la publier, afin de favoriser les acquisitions publiques et les mesures réglementaires et contractuelles **là où** les priorités auront été définies, notamment dans les sites Natura 2000 et dans les corridors écologiques.

Cartographier sur des bases scientifiques l'occupation des sols n'est que la première étape d'un travail sur l'identification des territoires stratégiques pour la conservation de la biodiversité. Il faut publier ce travail, tout en situant ces territoires dans un zonage opérationnel plus étendu, prenant en compte les contraintes hydrauliques, agricoles et économiques, et accepter d'intervenir prioritairement dans ces territoires, liés au réseau Natura 2000, tant pour les acquisitions publiques que pour les interventions réglementaires et contractuelles.

4.1.3. L'attention particulière au respect des réponses données à la Commission européenne à la suite de l'arrêt de la CJCE du 25 novembre 1999

La condamnation de la France par la Cour de Justice des Communautés Européennes le 25 novembre 1999, avait pour motif un manquement à ses obligations de protection des zones transmises au titre de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 dite directive Oiseaux, et portait sur *l'insuffisance territoriale, le statut juridique et la gestion de la Zone de Protection Spéciale (ZPS) du Marais Poitevin*. Seul ce dernier point fait encore problème.

4.1.3.1. L'objectif de "reconquête"

Concernant l'objectif de "reconquête", il faut s'entendre sur la période de référence à partir de laquelle les chiffres peuvent être établis et comparés. *L'Etude des modes d'occupation du sol du Marais Poitevin et des marais charentais* publiée en 1993 par l'IFEN, estime à **21 496 ha** les superficies cultivées en **1973**⁵³ et indique qu'elles sont passées à **54 307 ha** en **1990**⁵⁴.

En miroir, les chiffres sont inversés en **1999 dans l'arrêt de la CJCE** qui indique que pour la Commission (alinéa 29) les "prairies naturelles" représentent **26 750 ha** en **1990**, en regard de **55 450 ha** en **1973**, mais l'arrêt note (alinéa 44) qu'une superficie non précisée de ces prairies a été mise en culture avant l'entrée en vigueur de la directive Oiseaux de 1979.

⁵³ La mission d'étude pour la création du parc naturel régional en avait publié le relevé sur fond de carte IGN.

⁵⁴ Une étude commandée par le ministère de l'environnement à la SATEC pour une cartographie par satellite en avait publié les résultats.

Le projet de reconquête de 5 000 ha de 2003 à 2012 doit se référer à **la période suivant l'arrêt de la CJCE et préparant le Plan d'action**. Comme **ce qui est recherché c'est la conservation des habitats prairiaux et des fonctionnalités qui leur sont associées, il y faut pour le moins des "prairies permanentes"**, selon les critères administratifs. Or, la surface en prairies permanentes déclarées annuellement pour le bénéfice des aides de la PAC avoisine 28000 ha. C'est ce chiffre qu'il faudrait donc faire porter à 33 000 ha en 2012, puis à 38 000 ha dans une période ultérieure.

La suspension de la jachère obligatoire vient perturber les observations pour l'année actuelle et pour les années qui viennent, en gonflant le chiffre des prairies temporaires sans qu'on puisse faire de pronostics sur la proportion de ces surfaces qui *in fine* retourneront à la culture, ou augmenteront les prairies temporaires avec possibilité à terme de devenir des prairies permanentes.

C'est tout l'enjeu des nouveaux dispositifs à mettre en place pour cibler mieux et aider plus fortement les zones à reconquérir.

4.1.3.2. Les conditions d'un maintien et d'une restauration des habitats favorables

Si tous les experts que notre mission a rencontrés, hormis la LPO, s'accordent à parler d'une évolution régressive en matière de biodiversité dans une très grande partie du Marais, il importe de faire percevoir à la fois les états de référence, notamment en matière de botanique pour ce qui concerne la flore de marais, comme en matière d'espèces de faune, et ce qui peut définir ce qu'on appelle "le bon état écologique" pour des masses d'eau significativement artificialisées, tout comme "l'état de conservation favorable" des habitats naturels pour les oiseaux et pour les autres espèces faunistiques.

C'est l'écart entre ces états de référence et la quantification et la qualification des objectifs qui doit servir de guide à un suivi-évaluation pour lesquels **les différents observatoires du milieu naturel devraient recevoir une lettre de mission**.

4.1.4. L'obligation du long terme

Au-delà des tous les dispositifs à 5 ans, il n'y a pas d'investissement prometteur dans cette zone humide sans engagements à long terme, et des efforts exceptionnels sur des crédits exceptionnels ne sauraient donc représenter une solution structurellement viable.

Si les aides agro-environnementales actuelles ne permettent pas la conservation durable des prairies, les acquisitions sur fonds publics ne peuvent pas non plus apparaître à l'échelle – celles-ci induisent d'ailleurs une gestion sous-traitée des espaces acquis par la puissance publique et ainsi appellent elles aussi des modes de financement adéquats.

C'est donc la combinaison d'aides spécifiques substantielles et le respect d'obligations réglementaires, notamment en matière d'eau et de conservation des espaces du réseau Natura 2000, qui peut permettre la conservation des prairies.

4.2. Les outils opérationnels

L'insuffisance des moyens budgétaires alloués à l'agriculture au regard des objectifs du Plan, et les faiblesses des dispositifs retenus (analysées dans la partie précédente) conduisent à recommander une refonte du volet agricole du Plan.

4.2.1. Les dispositifs d'aide directe aux agriculteurs

4.2.1.1 *Un véritable volet économique autonome*

Afin que les MAE puissent retrouver leur signification, il faut au préalable généraliser une aide économique, destinée à préserver les surfaces en herbe, d'une part de la concurrence des cultures dans les zones qui y seraient appropriées, et d'autre part de l'enrichissement dans les parcelles dont la taille, l'accessibilité et la valeur agronomique rendent l'exploitation non rentable.

Ce volet devrait être composé de la nouvelle aide à l'herbe du Bilan de santé de la PAC, majorée de l'ICHN assortie de son complément spécial Marais Poitevin. Ce dispositif doit s'appliquer à l'ensemble des prairies du Marais : il convient donc de supprimer (ou à tout le moins d'adapter) les règles relatives à l'implantation du siège de l'exploitation et à la proportion de l'exploitation située en zone défavorisée.

De même, compte tenu des structures existantes, le plafonnement à 50 ha devrait être réexaminé, en échange peut-être de l'abandon de la majoration pour les 25 premiers hectares qui serait plutôt paradoxale dans le Marais. Le montant total à l'hectare de l'ICHN et de son complément devrait être réajusté : on se souvient que le calcul, très prudent, des surcoûts liés aux handicaps des prairies du marais, tel que notifié par la France à la Commission en 2002, concluait à un minimum de 120 €/ha pour le marais desséché et de 180 €/ha pour le marais mouillé, avec une moyenne respectivement de 288,5 €/ha et 348,5 €/ha.

4.2.1.2. *Un contrat agro-environnemental "fort"*

On ne saurait se contenter du constat de la relative stabilité des surfaces en herbe dans le Marais Poitevin qui signifierait que, grâce au Plan d'action, la dégradation de la situation ne serait pas aggravée. La formulation qui prévaut dans les diagnostics exprimés par toutes les parties rencontrées est la suivante : "*stagnation relative et dépréciation qualitative*", au sens où il y aurait maintien global de la superficie en herbe, mais régression persistante, heureusement beaucoup moins rapide que dans les décennies 1980-90 mais attestable, des prairies *naturelles*.

Si l'enjeu est non seulement de conserver des surfaces en prairies – ce qui est l'objet du volet économique – mais de disposer de prairies de qualité comme habitats naturels, le dispositif de la prime herbagère agro-environnementale (PHAE), mesure standard, se révèle mal adapté au niveau et à la diversité des besoins de chaque territoire du Marais.

Le moment est venu de lutter contre la dilution des aides associée à l'allègement simultané des conditionnalités environnementales. Si un contrat de niveau faible doit être maintenu, c'est simplement pour éviter une régression des pratiques sur des surfaces antérieurement contractualisées et son montant à l'hectare devrait être revu à la baisse : c'est ce contrat minimum qui devrait à l'avenir jouer le rôle de variable d'ajustement budgétaire s'il y a lieu.

Il convient de remettre en cause à la fois la priorité qui est accordée à cette mesure au sein de la gestion des MAET et le plafonnement uniforme par exploitation qui conduit à exclusion de fait

des parcelles stratégiques pour la conservation des habitats. Dès lors que les MAE n'auront plus d'objectif économique mais se borneront à la compensation de surcoûts ou de manques à gagner, il n'y a pas de raison de conserver un principe de plafonnement global, sauf à fixer des garde-fous pour éviter les risques de dérive.

Un type de **contrat agro-environnemental fort** doit donc être proposé sur les trois thèmes prioritaires pour le maintien des fonctions biologiques que sont le soutien à l'élevage extensif, la gestion des niveaux d'eau et l'absence de fertilisation chimique.

Pour ce faire, il faut instaurer un système couplé : maintien des prairies et amélioration de leur gestion en utilisant pleinement le plafond de 450 €/ha/an en vigueur pour ce type de zone. Son élaboration et sa mise en œuvre suppose de pouvoir monter de véritables opérations d'animation locale et la dimension écologique des dispositifs d'aide – y compris sur la gestion de l'eau et la recréation de casiers hydrauliques pour les prairies – doit être débattue avec l'ensemble des agriculteurs, en leur donnant une visibilité à moyen terme.

Pour que les contractualisations volontaires connaissent durablement le succès qu'elles ont connu depuis 1991, il faut qu'elles soient attractives. Le facteur premier est bien sûr le montant de l'aide. Mais presque plus importante est la stabilité du dispositif, condition indispensable pour convaincre un agriculteur de modifier son système d'exploitation. L'objectif est que le régime des aides du deuxième pilier devienne aussi, voire plus, stable que ne l'a été jusqu'à ce jour celui des aides du premier pilier.

Si contingentement il doit y avoir des surfaces ouvrant accès à ces aides, c'est seulement en fonction du zonage des territoires stratégiques au regard de la préservation des habitats qu'il doit s'envisager ainsi que des conclusions du diagnostic environnemental des parcelles et selon des règles stables. L'exemple d'un éleveur extensif qui aurait souscrit au CAD le plus élevé à 360 €/ha/an et qui ne peut le reconduire en MAET qu'en contrat dit de "prairie à forte valeur biologique" rémunéré 226 €, montre une involution à contrecarrer.

4.2.1.3. La nécessaire relance de la RTA

Comme indiqué en 3.3.1.5 ci-dessus, les circonstances sont propices à une relance de la mesure de reconversion des terres arables. Outre les possibilités de cumul d'aides évoquées plus haut, la suppression de la jachère libre des terres qualifiées d'arables qui sont en herbe depuis plusieurs années et que les exploitants pourraient remettre en culture. Une incitation pourrait cependant les décider à les maintenir en herbe, en tout ou partie, car vraisemblablement ces parcelles ont été choisies pour le gel parce qu'elles présentaient quelques inconvénients pour la culture.

Il s'agirait donc d'encourager les exploitants à conserver ces terres, et/ou d'autres, en herbe, dans une perspective longue. La RTA devrait préférentiellement être assortie du cahier des charges de la MAE de niveau fort.

Cette relance de la RTA nécessitera sans doute des efforts importants d'explication et de promotion ainsi que des enveloppes budgétaires adaptées. Pour qu'elle soit acceptable et durable, il conviendrait de réaliser simultanément :

- **un ciblage précis des zones où la mesure serait accessible de façon à encadrer les dépenses, à optimiser leur impact et à limiter les effets d'aubaine** ; la création de la prime à l'herbe ouvre une réelle opportunité pour effectuer ce recentrage – ceci supposerait

toutefois de revenir expressément sur l'une des clauses du Plan d'action, selon laquelle la RTA doit pouvoir s'appliquer à toutes les terres du Marais ;

- **la sécurisation des instruments juridiques permettant de contrôler le retournement des prairies** dans les zones ainsi délimitées, afin de s'assurer que cette reconquête cantonnée aux zones d'intérêt primordial sera bien pérenne.

4.2.1.4. Un effort d'animation et d'accompagnement à impulser

S'il faut privilégier désormais les mesures à fort contenu environnemental, ceci suppose de développer les méthodes d'expertise économique et écologique et de les populariser auprès des agriculteurs ou des groupes d'agriculteurs.

La révision périodique du PDRH permet de définir, à partir de l'évaluation transdisciplinaire et interministérielle de la pertinence biologique des mesures de la dernière décennie, **un nouvel engagement unitaire fort en matière de gestion hydraulique différenciée** sur les blocs de prairies naturelles permettant d'y maintenir de l'eau au printemps ainsi que dans les baisses, et un autre permettant de rémunérer le pâturage extensif plutôt que seulement le foin.

Pour tous les candidats à ces mesures, ainsi que pour tous les agriculteurs qui le souhaitent, le diagnostic environnemental doit être la règle. Ces bilans individuels sont en effet le support d'une bonne connaissance agronomique, écologique et socio-économique de la part des gestionnaires des mesures, et de la prise de conscience des enjeux écologiques et des possibilités d'évolution pour les agriculteurs.

Il faut qu'un diagnostic environnemental assuré permette la nécessaire rencontre de terrain à la fois naturaliste, agricole et économique, pour aller vers des contrats plus environnementaux tout à fait compatibles avec une exploitation qui y trouve son intérêt.

S'il n'est pas possible de revenir au dispositif des comités de pilotage des OLAE, il faut recréer de manière informelle au sein de chaque territoire pertinent des instances où agriculteurs, protecteurs de la nature, élus et services de l'Etat, syndicats de marais et syndicats mixtes, chasseurs et pêcheurs peuvent trouver des terrains d'entente et rendre pertinentes et opératoires les obligations environnementales contractualisées.

La constitution et la diffusion de référentiels techniques en matière d'exploitation extensive durable, en collaboration avec les producteurs, fait partie intégrante du travail d'animation. Elles sont un préalable indispensable au développement en aval de filières de valorisation des produits territoriaux.

Pour amorcer un redressement nécessaire il faut revenir à l'esprit du Plan d'action :

- **en proposant un type de contrat agro-environnemental fort sur les trois thèmes prioritaires pour le maintien des fonctions biologiques que sont le soutien à l'élevage extensif, la gestion des niveaux d'eau et l'absence de fertilisation chimique ;**
- **en restaurant une hiérarchie marquée entre les différentes aides agro-environnementales et en privilégiant dans la gestion les MAE de niveau supérieur réservées aux zones où les enjeux sont les plus importants ;**
- **en donnant une aide de nature économique pour l'ensemble des surfaces en prairies permanentes du Marais, à partir de la nouvelle aide à l'herbe et d'une ICHN majorée d'un complément adapté aux caractéristiques de cette zone à handicaps spécifiques,**
- **en rétablissant le cumul entre aide économique et MAE ;**

- en relançant une RTA durable, confortée par un dispositif juridique solide, ciblée sur les zones stratégiques et assortie du cahier des charges de niveau le plus élevé ;
- en allouant une dotation spécifique de droits à PMTVA aux éleveurs du Marais, à partir de la réserve nationale ;
- en mettant en place des comités de pilotage locaux ;
- en assurant les financements de l'animation et de la formation.

4.2.2. L'usage de la voie réglementaire : le L.211-12 et les arrêtés préfectoraux de protection de biotopes - APPB

Nonobstant le privilège légitimement donné par la France à la démarche contractuelle, force est de constater que lorsque l'obligation de résultats, communautaire ou nationale, est globalisée et non individualisée, elle est largement virtuelle.

Pour répondre spécifiquement aux exigences de l'article 4 de la directive Oiseaux de 1979 et de l'article 6 de la directive Habitats de 1992, il importe à la fois de prendre comme date de référence des inventaires leur date de publication, d'intervenir de manière ciblée sur les territoires stratégiques, notamment de manière contractuelle, et de prendre quelques dispositions réglementaires favorables.

De fait, la réglementation actuelle n'assure pas pleinement la protection des prairies. **Seules les opérations soumises à autorisation ou à déclaration dans le cadre du code de l'urbanisme, ou de la loi sur l'eau, font l'objet d'une étude d'impact Natura 2000.**

Ainsi les retournements de prairies ne sont pas soumis à évaluation des incidences préalable ni a priori interdits, sauf s'ils ont lieu dans un site classé, une réserve naturelle, ou un arrêté préfectoral de protection de biotope⁵⁵ et sont alors soumis à une autorisation de travaux, au titre des réglementations particulières à ces espaces protégés. Or, seulement un tiers de la surface du site Natura 2000 est actuellement couvert par des mesures réglementaires (cf. la carte des espaces protégés en **Annexe 6**).

Pour l'essentiel le site Natura 2000 est en partie superposé à 3 réserves naturelles⁵⁶ et à un site classé, représentant plus du quart de sa surface, et il faut faire l'éloge de l'application du L.341-

⁵⁵ Il est vrai que la Cour de Cassation a, dans un arrêt en date du 27 juin 2006, souligné que même en l'absence d'un régime de protection – *qu'il convient de prendre en compte en parallèle au zonage Natura 2000, qui lui n'est qu'un inventaire, pouvant produire des effets juridiques s'il est repris dans un règlement opposable* – le délit de destruction ou d'altération du milieu particulier à une espèce protégée peut être imputable non seulement à l'entrepreneur qui exécute des travaux, mais également au propriétaire qui les ordonne sur son fonds. Dès lors, s'il est vrai qu'en pratique ni l'évaluation préalable du projet de travaux ni l'accord ne sont jamais requis dans les sites Natura 2000, force est de constater qu'un retournement de prairie pourrait être poursuivi pour destruction et altération du milieu particulier à une espèce animale et à une espèce végétale protégées, à l'encontre d'un « *propriétaire d'un ensemble de parcelles en nature d'étangs et de marais qui a, sans démarche administrative préalable, fait réaliser par un entrepreneur des travaux de creusement portant sur plus d'un hectare et demi et de défrichement sur une superficie de près de trois hectares* ».

⁵⁶ 5107 ha en réserve naturelle : les 207 ha de prairies humides inondées de la réserve naturelle nationale de Saint-Denis-du-Payré (créée en 1976 et en cours de ré-attribution conventionnelle de gestion), et les deux réserves de la Baie de l'Aiguillon (gérées par l'ONCFS et la LPO), soit 2300 ha protégés en 1996 dans la partie vendéenne, et 2600 ha protégés en 1999 dans la partie Charente-Maritime. Sans oublier le projet depuis 1996 d'une réserve naturelle d'environ 300 ha, pour sa plus grande partie en domaine public maritime, sur la lagune de la Belle-Henriette (Vendée), projet étudié par le CNPN successivement en 2000 et 2004. Par ailleurs, 1035 ha de la Pointe d'Arcay ont été classés par l'ONF en réserve biologique domaniale et réserve nationale de faune sauvage, de sorte que la création d'une réserve naturelle nationale en connexion avec celle de la Belle-Henriette serait la bienvenue.

10 qui prévoit que « Les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale »⁵⁷.

Nonobstant l'application de l'article L 216-5 du code de l'environnement en matière d'application générale de la police de l'eau, une disposition législative au titre de la **protection et de la restauration des zones humides** pourrait être utilement mise en œuvre dans les espaces de superposition avec les sites Natura 2000.

La zone humide ayant été définie (cf. le 211-1 du code de l'environnement rappelé ci-dessus en 2.), sa préservation et sa gestion durable sont reconnues d'intérêt général au titre de l'article L.211-1-1 qui impose la cohérence des diverses politiques publiques qui y sont conduites. En vertu de l'article L.211-3, parmi les prescriptions particulières à certaines parties du territoire fixées par décrets, ceux-ci déterminent en particulier les conditions dans lesquelles l'autorité administrative peut «... 4° A l'intérieur des zones humides définies à l'article L.211-1: a) *Délimiter les zones dites "zones humides d'intérêt environnemental particulier" dont le maintien ou la restauration présente un intérêt pour la gestion intégrée du bassin versant, ou une valeur touristique, écologique, paysagère ou cynégétique particulière. Ces zones peuvent englober les zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau" prévues à l'article L.212-5-1* ». Le Marais Poitevin relève à l'évidence de ces dispositions.

Pour contribuer à la réalisation des objectifs des SDAGE rappelés au IV de l'article L.212-1, le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques de chaque SAGE peut donc, au titre du L.212-5-1 I, «... 4° *Identifier, à l'intérieur des zones visées au a) du 4° du II de l'article L.211-3, des zones stratégiques pour la gestion de l'eau* ».

C'est ainsi que les servitudes publiques qui peuvent être instituées en vertu de l'article L.211-12, peuvent précisément, selon le II de cet article, avoir pour objet de «...3° *Préserver ou restaurer des zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau" délimitées en application de l'article L.212-5-1.* ». L'action publique y devient alors possible pour notre sujet, puisque le paragraphe Vbis ajouté à ce même article L.211-12 stipule que « *Dans les zones humides dites "zones stratégiques pour la gestion de l'eau mentionnées au 3° du II, le préfet peut par arrêté obliger les propriétaires et les exploitants à s'abstenir de tout acte de nature à nuire à la nature et au rôle ainsi qu'à l'entretien et à la conservation de la zone, notamment le drainage, le remblaiement ou le retournement de prairie* ».

Nous préconisons donc que les dispositions emboîtées des décrets, du SDAGE et des SAGE identifient comme zones stratégiques les parties de la zone humide se superposant à la délimitation de la ZPS et des pSIC/ZSC, de sorte que les préfets puissent prendre ces arrêtés y interdisant tout nouveau drainage, remblaiement ou retournement de prairie.

D'autre part, concernant la protection réglementaire des sites Natura 2000 au titre du livre IV du code de l'environnement, il est clair que la rédaction actuelle du L.414-4 issue de la loi du 1er août 2008 atteste que le législateur a souhaité là aussi un emboîtement compliqué de

⁵⁷ Les prairies font certes partie de la biodiversité, mais aussi du paysage, et la procédure d'autorisation de travaux en site classé permet de contrôler les usages et changements d'affectation des sols, tels des abattages de frênes têtards, ou des mises en culture ou des projets de plantation de peupliers en plein. Ainsi, le TGI de Niort a sanctionné le 27 septembre 2007 l'abattage de la tête de frênes têtards sans autorisation, et un jugement récent du tribunal administratif de Poitiers a confirmé le 18 décembre 2008 que le refus par le ministère de l'écologie de la régularisation d'une plantation sans autorisation dans le site classé du Marais Poitevin était justifié.

prescriptions pour que ce texte soit applicable, au point d'en limiter la mise en œuvre effective. Il suppose en effet tout d'abord deux décrets qui ne sont pas publiés.

Le premier décret doit fixer la liste nationale des catégories déjà encadrées par un régime d'autorisation ou de déclaration qui **seront** soumises à évaluation des incidences Natura 2000. Le deuxième décret **fixera** la liste de référence nationale permettant d'encadrer les régimes propres d'autorisation dont les modalités d'application seront ensuite précisées par arrêtés préfectoraux.

17 ans après la publication de la directive Habitats, il n'y a donc pas en France de dispositif réglementaire spécifique permettant la protection physique du réseau de sites Natura 2000, au point qu'il faut précisément recourir à la réglementation des sites classés ou à la législation sur l'eau pour pouvoir sanctionner ce qui est reconnu comme inadmissible.

Aussi, considérant que la quasi-totalité des mesures de gestion conservatoire sont assurées dans les sites réglementairement protégés, nous préconisons que, dans les limites fixées par la législation et par les articles R. 411-15 à 17 du code de l'environnement, qui imposent **que les biotopes comprennent des habitats d'espèces protégées au titre de la loi française**, ou des espèces prioritaires identifiées par la directive Habitats, et après consultations requises des chambres d'agriculture, soit étendu le périmètre des quelque 6.570 ha actuels, éparpillés, soumis à un arrêté préfectoral de protection de biotope⁵⁸ à des parties continues de sites Natura 2000 correspondant à ces critères.

Ainsi, des plans de gestion pourraient mettre en œuvre le DOCOB. Ces arrêtés donneraient par exemple quelques moyens juridiques⁵⁹ pour empêcher effectivement les retournements de prairies et autres dégradations de sites Natura 2000⁶⁰, eu égard à la législation nationale actuelle, complexe et réglementairement incomplète.

Si des réserves naturelles nationales existent bien, il convient conjointement non seulement de favoriser les **acquisitions publiques dans les sites Natura 2000 et dans les corridors écologiques**, comme nous le soulignons au chapitre suivant 4.2.3, mais de soutenir les propriétaires dans leur volonté d'étendre le réseau des réserves naturelles volontaires, désormais régionales⁶¹.

Simultanément, en zone de répartition des eaux, le prix de l'eau servant à l'irrigation doit être réévalué de manière équitable en regard de ses autres usages.

⁵⁸ Ainsi, pour l'essentiel en APPB, 2700 ha du Marais mouillé de la Venise verte (1992) et 3800 ha des Marais doux charentais (1997), auxquels s'ajoutent, sur la commune de Chaillé-les-Marais, les 20 ha des Coteaux calcaires (1988-90) et des terrées du Pain Béni (1997) gérés par le syndicat mixte du PIMP, sans oublier les 4 ha de la tourbière du Bourdet-Amuré (1990), les 37 ha de dunes et dépressions marécageuses de la pointe de l'Aiguillon (1998), et les 7 ha de pelouses calcaires du Fief Baudin (2002).

⁵⁹ En vertu de l'article R. 415-1, il ne s'agit que de contraventions de la quatrième classe.

⁶⁰ Comblements de fossés ou de mares, arrachages de haies, plantations de peupliers "en plein"...

⁶¹ C'est par exemple le cas des terrains acquis par la LPO, présente depuis 1990 dans le secteur de marais proche de la RD 10 A. Or, sur le souhait qu'elle a exprimé de mettre ses terrains en RNR, le Conseil Général de la Vendée propriétaire des terrains voisins a délibéré défavorablement. Ce département a cependant mis en place deux petites "réserves biologiques" sur ses terrains, 129 ha des Terrées Nalliers-Mouzeuil en 1997, 97 ha sur l'île de Charouin à Vix, et 14 ha de la Coulée d'Aziré.

Les 530 ha de réserves naturelles régionales sont la prairie humide communale du Poiré-sur-Velluire (1981) qui s'étend sur 251 ha, la Ferme de Choisy (1991) d'une superficie de 85 ha à Saint-Michel-en-l'Hern, les 13 ha du Marais Cougneau (2002), et les 181 ha des prairies humides de Champagné-les-Marais constitués en réserve volontaire depuis décembre 2008.

Mettre en œuvre le L.211-12 du code de l'environnement pour la protection de la zone humide superposée aux sites Natura 2000, étendre le périmètre des quelque 6.000 ha actuels soumis à un arrêté préfectoral de protection de biotope aux parties de sites Natura 2000 correspondant aux critères restrictifs qui permettent cette protection, afin qu'elles soient dotées d'un plan de gestion, favoriser les acquisitions publiques dans ces sites et dans les corridors écologiques, encourager les régions à promouvoir la mise en réserves naturelles régionales des propriétés qui le souhaitent.

4.2.3. La solution des acquisitions par le CELRL et par le(s) CREN

4.2.3.1. Les acquisitions du Conservatoire de l'Espace littoral et des rivages lacustres

Les acquisitions du Conservatoire du Littoral⁶² sont très bien perçues lorsqu'elles concernent des terrains naturels proches du littoral, et notamment dans ces "mizottes" ou prés salés qui avancent de 10 m par an et sont indispensables à l'avifaune.

Après l'expérience de la tempête et des inondations de 1999, le cas de La-Prée-Mizottière dans un ex-polder céréalier drainé de 250 ha, dont 100 ha à recréer pour des baisses, est tout à fait remarquable. La gestion confiée à un jeune agriculteur éleveur expérimenté, la volonté de choisir la qualité des installations mises aux normes et des process sont très louables, mais l'exemple est difficilement reproductible tant il a fallu d'énergie et de moyens financiers pour y parvenir. Le transfert de DPU dont le gestionnaire a pu bénéficier lui a permis de payer les bêtes, et une gestion hydraulique autonome garantit une gestion fine et spécifiée par secteur.

Cependant il importe que les zones de préemption des périmètres sensibles soient créées dans les cantons côtiers, ce qui n'a pas été le choix du département de Vendée. Lorsque les achats ne sont possibles qu'à l'amiable, c'est la SAFER, société anonyme à but non lucratif, mais rémunérée à la commission tant à l'achat qu'à la revente, qui préempte, et elle le fait exclusivement en fonction des priorités définies par la profession agricole.

Dès lors que des zones stratégiques auront été délimitées, une convention devrait être passée avec la SAFER pour préciser les opérations où il convient que l'acquisition soit réalisée par une structure à mission environnementale et les opérations où le choix des bénéficiaires devrait tenir compte de l'orientation technico-économique de l'exploitation. Le commissaire de gouvernement disposerait ainsi d'un mandat clair sur lequel il serait possible de faire un suivi.

En application de l'article L.322-1 du code de l'environnement modifié en 2005, l'intervention du Conservatoire du Littoral peut, au-delà des communes et cantons côtiers, être étendue réglementairement par arrêté préfectoral et après avis de son conseil d'administration à des secteurs géographiquement limitrophes « *et constituant avec eux une unité écologique ou paysagère ainsi qu'aux zones humides situées dans les départements côtiers* ».

Conformément à l'article R. 322-2 le Conservatoire fixe « *les secteurs dans lesquels son action doit s'exercer en priorité* ». La zone humide du Marais Poitevin mérite à l'évidence cette extension géographique de compétence comme l'article R. 322-3 l'a prévu pour d'autres unités écologiques de Camargue ou du Marais Vernier. Il est donc important que le Conseil d'administration du Conservatoire du Littoral se prononce par un avis ferme et explicite en faveur de son intervention dans les secteurs de zones humides des départements côtiers

⁶² Actuellement 327 ha de prés-salés et 146 ha de prairies humides en bordure de la baie de l'Aiguillon.

concernés par le Marais Poitevin et que les préfets de Charente-Maritime et de Vendée (nonobstant les acquisitions du Conseil général) prennent cet arrêté.

Ainsi, de l'avis de tous les partenaires, un cas mériterait d'être résolu par cette voie, tant sa protection s'impose et tant il est choquant en matière hydraulique, c'est celui de la **tourbière de la cuvette de Nuillé** en Charente-Maritime. Le moment est venu qu'un arrêté préfectoral permette au Conservatoire du Littoral de pouvoir y faire valoir son droit de préemption.

A son initiative, en application des articles L.322-1 et R.322-2 du code de l'environnement, il est souhaitable que le Conseil d'administration du Conservatoire du Littoral se prononce par un avis ferme et explicite en faveur de son intervention dans les secteurs de zones humides des départements côtiers et que les préfets de Charente-Maritime et de Vendée prennent l'arrêté réglementaire conforme à cette priorité.

4.2.3.2. Le Conservatoire régional des espaces naturels – CREN de Poitou-Charentes

Alors que les Pays-de-la-Loire n'avaient, jusqu'à récemment, pas voulu s'en doter, ce Conservatoire, créé en 1991, a certes la fragilité des associations, mais il est soutenu par le Conseil Régional de Poitou-Charentes. Il achète quelques parcelles, notamment de tourbières, mais toujours via la SAFER avec laquelle il a une convention. Or, cette médiation lui est rarement favorable si un agriculteur veut s'agrandir ou s'installer sur les terres mises en vente. Il importe que ces acquisitions soient orientées par un programme coordonné avec l'analyse stratégique des territoires dont la qualité et la publicité leur seraient propices.

Le CREN fait gérer ses acquisitions⁶³ par un gestionnaire délégué, en l'occurrence par convention depuis 1996 le syndicat mixte du PIMP. Celui-ci l'assiste dans sa démarche d'acquisition foncière et dans la réalisation des plans de gestion par secteur acquis (définition des travaux à réaliser, diagnostics loutre, suivis botaniques...), et il est maître d'ouvrage des travaux de restauration afin que des mesures conservatoires soient mises en œuvre (enlèvement de la végétation ligneuse et broyage, remise en pâturage...).

A côté du CREN, le Syndicat mixte du PIMP a acquis des terrains⁶⁴, tout comme la Fondation des chasseurs pour la protection des habitats de la faune sauvage⁶⁵.

4.2.3.3. Les contrats Natura 2000 et les conventions de gestion des communaux

Des espaces sont déjà collectifs. Prairies inondées par les crues des rivières durant une partie de l'année ou vastes étendues de terres gagnées sur la mer, les communaux appellent une gestion pastorale et hydraulique pour laquelle les contrats Natura 2000 sont particulièrement adaptés.

Outre ses quelques acquisitions en propre⁶⁶, il faut noter les conventions de gestion de pâturages extensifs que la LPO, avec le concours du WWF, a mises en place sur des communaux. Ce sont ainsi quelque 2000 ha qui ont pu se maintenir en prairies gérées, avec le concours des crédits du LIFE Nature 2004-2008.

⁶³ La dizaine de sites de marais acquis couvre une superficie légèrement supérieure à 1000 ha. Ainsi de la quarantaine d'ha sur les 246 ha des Marais de Saint-Georges-de-Rex et Amuré, des 4 ha de la tourbière du Bourdet-Amuré, des 9 ha des Marais de la Ronde, des 41 ha des Prés-salés estuariens à Marans (Charente-Maritime).

⁶⁴ Notamment 22 ha dans les Marais de Champagné-les-Marais, 15 dans les marais desséchés de la même commune, et 5 ha du Bois des Ores.

⁶⁵ 188 ha de misottes à Triaize en Vendée.

⁶⁶ Notamment les 340 ha des Marais de la Vacherie acquis par la LPO.

4.3. De nouveaux dispositifs institutionnels

4.3.1. Pour une gouvernance de l'eau, un nouvel établissement public créé par la loi

Chacun des rapports écrits sur le Marais Poitevin depuis 20 ans indique qu'une organisation est indispensable à l'échelle de **la totalité de ce territoire**, et s'il est légitime que cet espace fasse l'objet de plusieurs documents de planification spécialisée, leur mise en cohérence et l'unité d'une gouvernance devraient s'imposer.

Des hypothèses nombreuses ont été formulées, mais aucune n'a paru totalement satisfaisante, ainsi d'un parc naturel régional dont la charte permet légitimement un cadrage d'orientations en certains domaines, mais ce type de syndicat mixte n'est pas qualifié en matière hydraulique et, de plus, l'Etat ne saurait en être membre ; ainsi d'une directive territoriale d'aménagement, mais les effets qu'elle génère concernent pour l'essentiel les grands aménagements et l'urbanisme et elle n'est pas législativement qualifiée en matière d'eau et d'agriculture qui sont les deux questions majeures à traiter.

17 ans plus tard, les SAGE prévus par la loi sur l'eau de 1992 n'ont pas encore vu le jour, et avant même que les 3 SAGE du Marais Poitevin soient arrêtés et approuvés, leur coordination est à elle-même un facteur de complexification.

Dans la continuité du projet de nouveau SDAGE qui doit être arrêté fin 2009, et sans préjudice des attributions de l'Etat en matière de mise en œuvre de la police de l'eau et de gestion du DPF via la DDEA des Deux-Sèvres, le moment est sans doute venu, au-delà des attributions et travaux des divers syndicats mixtes, de l'IIBSN qui n'est pas un établissement public territorial de bassin, et de la quarantaine de syndicats de marais regroupés en diverses unions, et au-delà même du transfert du DPF, de se donner les moyens législatifs d'un outil d'organisation de la gestion de l'eau, hydraulique et qualitative, à l'échelle du Marais.

Cet outil de gouvernance et de cohérence pour l'ensemble du bassin versant, correspondant aux 3 SAGE prévus, arriverait au bon moment, juste après que les règles du jeu aient été précisées dans les documents de planification en matière d'objectifs de piézométrie pour les nappes, d'objectifs de débit pour les eaux superficielles et, pour le marais proprement dit, d'objectifs de niveau (et donc de limites de volumes prélevables) intégrant les variations aléatoires des cycles naturels.

Il aurait à traiter les différents problèmes identifiés à l'échelle du Marais Poitevin et rappelés dans le projet de charte du PNR : l'éclatement des connaissances sur son fonctionnement hydraulique, la diminution de la capacité tampon de la zone humide, le manque de disponibilité de la ressource en eau en phase d'étiage et l'excès d'évacuation dans les périodes intermédiaires, la dégradation de la qualité de l'eau et la fragilisation comme la diminution des habitats hydromorphes.

Sans préjudice des attributions des syndicats de marais, les compétences seraient données par la loi à cet établissement public de l'Etat sui generis, office de l'eau du Marais Poitevin⁶⁷, pour

⁶⁷ Lequel pourrait prendre sa place particulière, à côté des établissements publics territoriaux de bassin dont il ne peut faire partie, dans une nouvelle sous-section de l'article L.213-12 du code de l'environnement.

la connaissance et le suivi des aquifères, pour articuler la gestion hydraulique avec une régie fine des casiers – notamment en matière de hauteurs d'eau et de calendriers, d'unités fonctionnelles indispensables à l'équilibre entre les réquisits de l'agriculture et ceux de la conservation des prairies naturelles à vocation écologique – et pour l'information des usagers.

En application du L.211-3 du code de l'environnement, il pourrait disposer de la compétence pour la répartition entre les irrigants d'une autorisation unique de prélèvement d'eau, et il serait chargé de la réalisation et de la gestion des retenues de compensation de ces prélèvements.

Dans le cadre du nouveau SDAGE Loire-Bretagne et des préconisations coordonnées des 3 SAGE, créer un outil de gestion de l'eau, hydraulique et qualitative, assurant gouvernance et cohérence à l'échelle de la totalité du bassin versant du Marais Poitevin. Sans préjudice des attributions des propriétaires regroupés en syndicats de marais, et du transfert du domaine public fluvial, cet organisme pourrait être un établissement public *sui generis* de l'Etat créé par la loi.

4.3.2. Plan d'action et territoire. Un dispositif de gouvernance – coordination horizontale et verticale et concertation continues, pour un suivi effectif et huilé

La succession des 9 axes d'intervention du Plan d'action ayant chacun, peu ou prou, des objectifs, ne suffit pas à définir une stratégie coordonnée, assurant à la fois une cohérence et une gouvernance pour le territoire dans son unité emblématique, que résume le mot-valise "la zone humide", comme dans la variété de ses déterminants pédologiques, agricoles, administratifs et socio-culturels, et dans la diversité de ses casiers hydrauliques.

Quelques préconisations nous paraissent donc devoir renouveler et approfondir la première approche réalisée par le Plan d'action si l'on veut donner à l'engagement de l'Etat une plus grande force d'entraînement avec un suivi-évaluation conséquent en regard des orientations économiques et écologiques fixées.

4.3.2.1. La reformulation des grands objectifs et des résultats attendus

A mi-parcours, il paraît à la mission important que soit reformulée sous le double timbre des ministres en charge de l'environnement et de l'agriculture une "lettre de mission" coordonnant les grands objectifs du plan, notamment en matière d'eau et d'agriculture, et fixant les résultats attendus d'ici 2012-2013. Les différentes recommandations du présent rapport devraient à ce titre trouver leur formulation opérationnelle.

Il s'agit notamment :

- de la publication d'une carte des territoires dits stratégiques tant pour les dispositifs d'aides que pour l'établissement des priorités dans les acquisitions publiques et dans l'application des procédures réglementaires,
- des prescriptions du nouveau SDAGE reprises par les 3 SAGE concernant spécifiquement les différents aspects de la gestion de l'eau dans le territoire (niveaux d'alerte et de crise, diminutions des autorisations de prélèvements dans les nappes, programme de retenues de substitution, charte du drainage...),

- de la constitution d'un observatoire organique du patrimoine naturel avec plusieurs points d'appui et les sujets précis sur lesquels une évaluation fiable est attendue,
- de la nature du contrat agro-environnemental fort adapté à un territoire à handicaps spécifiques et de la manière de mettre en œuvre une mesure RTA durable,
- de la labellisation du grand site et de la poursuite de l'OGS,
- du fonctionnement du pilotage de la mise en œuvre du DOCOB et des contrats Natura 2000 hors MAET,
- du monitoring concernant les mesures de réduction d'impacts et de compensation prises pour les grandes infrastructures,
- des conséquences de l'éventuelle re-fondation d'un parc naturel régional quant à ses champs privilégiés de compétences et à la convention qui le lierait à l'Etat,
- de la création et des attributions d'un office de l'eau, établissement public de l'Etat à l'échelle du grand bassin versant,
- des dispositifs de coordination d'une part internes à l'Etat, d'autre part en partenariat avec les collectivités locales, et enfin avec l'ensemble des acteurs socioprofessionnels et associatifs.

4.3.2.2. Un coordonnateur interministériel

Le Plan d'action du 11 mars 2002 faisait état de l'existence à ce moment-là d'un "coordonnateur interministériel". Ce dernier s'est effacé au moment de l'émergence du plan, laissant au préfet de région sa place incontestée de coordonnateur de la mise en œuvre de toutes les politiques de l'Etat sur le territoire, en lien avec chacun des 3 autres préfets, et avec l'appui de l'équipe-projet placée au SGAR de Poitou-Charentes.

Nonobstant cette coordination effective, les raisons qui ont conduit en 2001 les ministres à désigner un délégué interministériel auprès du préfet de Poitou-Charentes pour une mission temporaire auprès de lui, nous paraissent s'avérer tout aussi justifiées après la promulgation du plan qu'elles l'étaient pour sa préparation.. S'il y a lieu de se féliciter de l'existence depuis le Plan d'action d'une cellule administrative, celle-ci ne saurait suffire, car il importe de pouvoir attester :

- **non seulement** de la **cohérence** de la parole et des actes de l'Etat, au-delà des divisions fonctionnelles entre ministères et du partage du territoire entre deux régions et trois départements,
- **mais encore** de l'**appropriation** réelle par la société locale des politiques économiques et écologiques engagées pour un développement durable,

ce que cette cellule ne peut faire, car il y faut **à la fois un fonctionnaire de haut niveau rompu à la médiation sociale et consacrant une partie de son temps à être sur le terrain.**

Les dimensions psychosociologique et technique de la mise en œuvre comptent autant que les financements, et il importerait que pendant quelques années un visage puisse figurer cette volonté, faire les propositions facilitantes aux moments opportuns et veiller à la fluidité des dispositifs recommandés – particulièrement en matière agricole et hydraulique. A la médiation inter-administrations qui est réalisée depuis la publication du Plan d'action avec le concours pour sa mise en œuvre d'une cellule gestionnaire, doit s'ajouter une **médiation sociale** avec tous les acteurs du terrain.

Les tempos sont essentiels dans l'action publique et, nonobstant le travail régulier des services (et la rotation notable des personnels d'encadrement), il importe pour la conservation de ce territoire unique qu'il dispose d'un lecteur actif qui ait suffisamment de recul mémoriel, de relations transversales, et en temps réel de sens des orientations favorables. Ce ne serait pas

seulement un appui pour le préfet de région, mais un vis-à-vis sûr et régulier pour les socioprofessionnels et les associatifs.

4.3.2.3. Quelques règles de fond et de forme pour toutes les concertations conduites et à conduire

L'indispensable gouvernance d'un projet écologiquement et socialement aussi complexe nécessite l'application de quelques règles dans l'exercice du partenariat, de la concertation, des processus de veille, de compte rendu et de réorientation liés à une évaluation partagée.

Nous avons à nouveau constaté que l'Etat demeure le seul à être reçu et recevable par toutes les parties, mais il lui faut maintenant trouver les voies d'un accompagnement spécifique.

L'Etat ne peut pas s'engager seulement sur les dispositifs pratiques et les appuis économiques, sans investir très fortement sur "l'écologie relationnelle" de sa stratégie, ce qui suppose communication à plusieurs niveaux, travail sur l'acceptabilité, sens des opportunités (des lieux et des moments !), choix et respect des formes, parfois empathie et modestie, toujours cohérence et continuité.

La mission ne saurait trop insister sur la dimension psychosociologique de la mise en œuvre d'un tel Plan d'action dont les thématiques et les partenaires sont aussi nombreux qu'interconnectés.

Des lieux d'échanges existent, mais ils sont manifestement insuffisants, et les divers comités de pilotage qui, pendant trop longtemps, ne se sont pas réunis tant pour le suivi du Plan d'action lui-même que pour la mise en œuvre du DOCOB ou pour la publication d'une carte des territoires stratégiques, démontrent une gêne qui est à dépasser dans un nécessaire dialogue où toutes les parties s'écoulent, où il est rendu compte des bilans – avancées et retards – et où la concertation effective prépare des décisions lisibles.

4.3.2.4. Une meilleure organisation des relations entre partenaires et une information de proximité

Il y a lieu d'espérer que la mise en place d'un délégué interministériel, en appui du préfet coordonnateur, et disposant des informations élaborées par les services centraux et déconcentrés de l'Etat sur le Marais Poitevin, jointe à la ré-activation de tous les comités de pilotage déjà prévus par les règles de droit et par le Plan d'action, puisse préparer un dispositif d'information continu, et dans les deux sens, entre l'Etat, les collectivités territoriales, les socioprofessionnels et les associatifs.

Cette information doit avoir sa dimension de proximité, et à ce titre, le délégué comme les services doivent aussi pouvoir être sur le terrain, partager les expériences favorables, les réflexions critiques, vérifier que les mesures sont connues, lisibles, applicables, effectives, qu'elles sont évaluées et, lorsque c'est nécessaire, corrigées, avec les contrôles qui s'imposent.

La mission a constaté en cette matière de nombreux déficits, confirmés par tous les partenaires et au-delà de tous les clivages. Il faut y veiller et y remédier, car une proposition générale se révèle souvent vraie en analyse de difficultés : *"la forme c'est le fond qui émerge"*.

<p>La mission recommande que soit mis en place un haut fonctionnaire chargé de la coordination interministérielle pour le Marais Poitevin. Il sera chargé entre autres, de réaliser une médiation sociale effective sur le terrain et de veiller à la mise en application des recommandations de l'évaluation à mi-parcours du Plan d'action sur le Marais Poitevin.</p>

CONCLUSION

Le Plan d'action pour le Marais Poitevin 2003-2012 a représenté un objective avancée pour la conservation de cet hydro-agro-écosystème. La mission d'évaluation de ce Plan à mi-parcours a pris connaissance des nombreux points où d'authentiques progrès ont été réalisés, tant dans le domaine de la coordination (PITE, conférence et équipe administratives), que dans des réalisations de terrain, particulièrement dans l'Opération Grand Site.

Des points majeurs du plan d'action sont à consolider

Dans le domaine hydraulique, les prescriptions du nouveau *SDAGE* sont attendues afin qu'elles soient reprises par *les 3 SAGE dont la publication est nécessaire dès 2010*. Après qu'un groupe de travail ad hoc, animé par un médiateur interministériel de haut niveau, ait réuni les principaux partenaires pour compléter, dès que possible et avant la fin de l'année, le document du groupe d'experts et identifié les points d'accord et de divergence, des solutions d'arbitrage auront été proposées.

Ces SAGE devront traiter les différents aspects de la gestion de l'eau dans le territoire (niveaux d'alerte et de crise, diminutions des autorisations de prélèvements dans les nappes, programme de retenues de substitution, charte du drainage...).

Dans le secteur agricole, compte tenu de l'odyssée des mesures agro-environnementales depuis 1991, au vu de la succession de leurs dispositifs, de leurs solutions de continuité, de leurs montants et de l'affaiblissement corrélatif de leur dimension environnementale, il est indispensable de dégager pour le Marais Poitevin un *nouveau contrat agro-environnemental fort*, géré au plus près du terrain et adapté à un territoire à handicaps spécifiques et formaliser la manière de mettre en œuvre une *mesure RTA crédible parce que durable*.

D'autre part, il importe de faire fonctionner le *pilotage de la mise en œuvre du DOCOB et des contrats Natura 2000* hors MAET, et de consacrer la *labellisation nationale du grand site*, puisqu'il a fait ses preuves, en engageant pour lui la *poursuite de l'OGS*.

Les conséquences de l'éventuelle re-fondation d'un parc naturel régional devront être précisées quant à ses *champs privilégiés de compétences*, avec le concours explicite de la convention qui le lierait à l'Etat.

Enfin, un *monitorage beaucoup plus attentif* doit être organisé concernant les mesures de réduction d'impacts et de compensation prises pour les *grandes infrastructures*, qu'il s'agisse déjà de la RD 10 A, et plus tard, si la concession de l'autoroute A 831 est réalisable, de sa mise en œuvre.

De nouvelles approches stratégiques doivent être engagées

Il s'agit notamment d'une approche territorialisée qui suppose tout d'abord la publication d'une *carte des territoires dits stratégiques* tant pour les dispositifs d'aides que pour l'établissement des priorités dans l'application des procédures réglementaires et dans les acquisitions publiques. Il s'agit ensuite de la constitution d'un *observatoire organique du patrimoine*

naturel avec plusieurs points d'appui et les sujets précis sur lesquels une évaluation fiable est souhaitée.

Outre les *dispositifs de coordination* internes à l'Etat, ce sont ceux qui mettent en musique le *partenariat* entre les signataires du Protocole d'accord de juin 2003 qui doivent être à nouveau *visibles et effectifs*.

La création et le choix des attributions d'un *office de l'eau, établissement public de l'Etat à l'échelle du grand bassin versant*, seraient de nature à rendre lisibles, convergentes, et opérationnelles toutes les préconisations des documents de planification en matière d'eau.

L'*appropriation* réelle par la société locale des politiques économiques et écologiques engagées pour un développement durable, serait facilitée à la fois par la *désignation d'un fonctionnaire de haut niveau rompu à la médiation sociale et consacrant une partie de son temps à être sur le terrain*, et par des dispositifs d'information de proximité, dans les deux sens, aujourd'hui totalement insuffisants, entre l'Etat, les collectivités territoriales, les socioprofessionnels et les associatifs.

*Ainsi, le Marais Poitevin est un hydro-agro-écosystème.
Comme l'avait rappelé le rapport de Geneviève Barnaud,
sa survie dépend des échanges entre les divers éléments qui le composent,
entre prés salés et eaux douces – vasières de la baie de l'Aiguillon et de l'estuaire du Lay où sont les
échassiers, Tadornes de Belon, Courlis corlieu et Combattants variés migrateurs,
Oies cendrées et Canards siffleurs hivernants,
marais avec leurs baisses, auxquels sont liés les sarcelles ou les barges à queue noire,
prairies saumâtres pour les vanneaux huppés hivernants,
plaines calcaires avec leurs grandes cultures accueillant les busards cendrés,
l'outarde canepetière ou l'œdicnème criard,
haies vives des coteaux bocagers avec leurs couples de pie grièche écorcheur,
prairies humides utilisées par le râle des genêts, la Rosalie des Alpes et le cuivré des Marais,
fossés, îles et coteaux calcaires,
littoral sableux où se trouvent le Gravelot à collier interrompu et le Pélobate cultripède,
boisements humides des marais mouillés qui abritent les cinq espèces de hérons nicheurs,
boisements où nichent le circaète Jean-le-Blanc et le milan noir,
maillage hydrographique de la Loure d'Europe et de poissons migrateurs, anguille européenne,
grande alose ou lamproie marine...*

Eric BINET

Alain ESCAFRE

Françoise FOURNIÉ

RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

CONFORTER LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION

- *EN MATIERE HYDRAULIQUE*

La mission recommande **qu'un groupe de travail ad hoc**, animé par un médiateur interministériel de haut niveau, **réunisse dans les prochains jours les principaux partenaires pour compléter très rapidement le document du groupe d'experts en vue d'identifier les points d'accord et de divergence et de proposer éventuellement des solutions d'arbitrage.**

La mission recommande qu'une **mission d'appui** soit **diligentée pour faciliter la régularisation des projets en cours de retenues de substitution, et aider à la mise au point des futurs dossiers** compatibles avec les exigences de la loi rappelées par les tribunaux administratifs.

La mission recommande **la réalisation d'une simulation de crues du marais dans les conditions les plus défavorables**, intégrant une gestion hivernale avec les niveaux d'eau les plus hauts, **pour déterminer des règles de gestion opérationnelles permettant de rester en dessous d'une cote maximale d'occurrence à fixer**, évitant des dommages aux biens et aux personnes qui ne se sont pas installées délibérément en zone réputée inondable.

En contre partie de l'amélioration de l'efficacité de l'évacuation des eaux du Marais à la mer, la mission recommande **d'associer les aides allouées (par exemple dans le cadre des CREZH) :**

- à l'existence de règlements d'eau dans les syndicats de marais,
- à la conformité de ces règlements avec les SDAGE et SAGE relatifs à la loi sur l'eau,
- à la modulation des baisses journalières en fonction du zonage environnemental.

La mission suggère **que le réseau de stations de suivi de la qualité des eaux superficielles créé par l'UNIMA en Charente-Maritime soit complété en Vendée et dans les Deux-Sèvres afin de couvrir l'ensemble du Marais Poitevin.**

Aux études d'occupation des sols, il faut joindre **des observatoires patrimoniaux construits par mise en réseau des producteurs de données et capables de répondre à la question de l'évolution quantitative et qualitative des prairies permanentes.**

- *EN MATIERE AGRICOLE*

Le plan a objectivement fait progresser la conscience agro-environnementale, mais les mesures n'ont pas été à la hauteur de ses ambitions.

L'insuffisance du volet économique des aides a conduit à une dénaturation des mesures agro-environnementales, fortement accentuée dans la période récente par l'interdiction du cumul des deux volets. Le souci de couvrir l'ensemble des prairies du Marais a entraîné une dilution des exigences des cahiers des charges au détriment des territoires les plus intéressants.

L'incapacité à garantir le maintien des prairies a paralysé la mise en œuvre de la mesure phare qu'était la RTA.

Enfin le renvoi de la question des droits à prime à un arbitrage local a privé cette mesure d'application.

- *EN MATIERE ENVIRONNEMENTALE*

Poursuivre l'Opération Grand Site au-delà de l'achèvement du programme actuel et, au niveau national, la parachever par la labellisation "Grand Site de France" qui devrait justifier d'un mode de gestion durable.

Il est urgent que le Comité de pilotage de Natura 2000 se réunisse à nouveau, acte la charte Natura 2000 et les cahiers des charges des futurs contrats hors mesures agro-environnementales, de façon à donner une réelle déclinaison au document d'objectifs, sans hésiter en tant que de besoin à re-préciser des mesures de gestion territorialisées.

Au-delà de l'étude des solutions alternatives et des observations conduites par les études d'impact, au-delà des engagements pris en matière de réduction des impacts négatifs, les mesures notifiées comme strictement "compensatoires" des aménagements de la RD 10 A en Vendée devront faire l'objet d'un suivi-évaluation exemplaire du maître d'ouvrage et des services de l'Etat.

- *EN MATIERE D'ANIMATION*

Donner vie au Plan d'action exige qu'au-delà de la désignation d'un préfet coordonnateur, d'un utile programme d'interventions territoriales de l'Etat (PITE), de la mise en place d'une équipe-projet appréciée auprès du SGAR de Poitou-Charentes, et du fonctionnement efficient d'une conférence administrative, soient organisées très régulièrement la réunion du Comité de pilotage avec les financeurs et celle du Comité consultatif avec tous les partenaires impliqués, soucieux de la durabilité de son développement.

PROMOUVOIR DE NOUVELLES ORIENTATIONS STRATEGIQUES

- *EN MATIERE DE COHERENCE GEOGRAPHIQUE*

Cartographier sur des bases scientifiques l'occupation des sols n'est que la première étape d'un travail sur **l'identification des territoires stratégiques** pour la conservation de la biodiversité. Il faut **publier ce travail** et accepter d'**intervenir prioritairement dans ces territoires**, liés au réseau Natura 2000, **tant pour les acquisitions publiques que pour les interventions réglementaires et contractuelles.**

- *EN MATIERE D'OUTILS ECONOMIQUES, JURIDIQUES ET FONCIERS*

Pour amorcer un redressement nécessaire il faut revenir à l'esprit du Plan d'action :

- en proposant **un type de contrat agro-environnemental fort sur les trois thèmes prioritaires pour le maintien des fonctions biologiques** que sont le soutien à l'élevage extensif, la gestion des niveaux d'eau et l'absence de fertilisation chimique ;
- en restaurant **une hiérarchie marquée entre les différentes aides agro-environnementales et en privilégiant dans la gestion les MAE de niveau supérieur réservées aux zones où les enjeux sont les plus importants ;**
- en donnant **une aide de nature économique pour l'ensemble des surfaces en prairies permanentes du Marais, à partir de la nouvelle aide à l'herbe et d'une ICHN majorée d'un complément adapté aux caractéristiques de cette zone à handicaps spécifiques,**
- en rétablissant **le cumul entre aide économique et MAE ;**
- en relançant **une RTA durable, confortée par un dispositif juridique solide, ciblée sur les zones stratégiques et assortie du cahier des charges de niveau le plus élevé ;**
- en allouant **une dotation spécifique de droits à PMTVA aux éleveurs du Marais, à partir de la réserve nationale ;**
- en mettant en place **des comités de pilotage locaux ;**
- en assurant **les financements de l'animation et de la formation.**

Mettre en œuvre le L.211-12 du code de l'environnement pour la protection de la zone humide superposée aux sites Natura 2000, **étendre le périmètre des quelque 6.000 ha actuels soumis à un arrêté préfectoral de protection de biotope aux parties de sites Natura 2000** correspondant aux critères restrictifs qui permettent cette protection, afin qu'elles soient dotées d'un plan de gestion, **favoriser les acquisitions publiques dans ces sites et dans les corridors écologiques, faciliter la mise en réserves naturelles régionales des propriétés qui le souhaitent. Définir une indemnité compensatoire de contrainte environnementale – ICCE, associée aux servitudes instituées.**

A son initiative, en application des articles L.322-1 et R.322-2 du code de l'environnement, il est souhaitable **que le Conseil d'administration du Conservatoire du Littoral se prononce par un avis ferme et explicite en faveur de son intervention dans les secteurs de zones humides des départements côtiers et que les préfets de Charente-Maritime et de Vendée prennent l'arrêté réglementaire conforme à cette priorité.**

- *EN MATIERE DE DISPOSITIFS INSTITUTIONNELS*

Dans le cadre du nouveau **SDAGE Loire-Bretagne** et des préconisations coordonnées des **3 SAGE**, **créer un outil de gestion de l'eau, hydraulique et qualitative, assurant gouvernance et cohérence à l'échelle de la totalité du bassin versant du Marais Poitevin.** Sans préjudice des attributions des propriétaires regroupés en syndicats de marais, et du transfert du domaine public fluvial, **cet organisme pourrait être un établissement public *sui generis* de l'Etat créé par la loi.**

La mission recommande **que soit mis en place un haut fonctionnaire chargé de la coordination interministérielle pour le Marais Poitevin.** Il sera chargé entre autres, de **réaliser une médiation sociale effective sur le terrain et de veiller à la mise en application des recommandations de l'évaluation à mi-parcours du Plan d'action sur le Marais Poitevin.**

Annexe 1 : Lettre de mission

REÇU LE 23 SEP. 2008



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

La secrétaire d'État, chargée de l'Écologie

Paris, le 19 SEP. 2008

Réf. : PV/ms-378/2008
D 08012115

Note

à

Monsieur Claude MARTINAND
Vice-président du Conseil général de l'environnement et
du développement durable
Tour Pascal B
92055 LA DEFENSE Cedex

Monsieur Paul VIALLE
Vice Président du Conseil Général de l'Agriculture, de
l'Alimentation et des espaces ruraux
251 rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15

DOCUMENT DIFFUSÉ À
MME DE FLEURIEU 1
M. GRESSIER 2
M. SANTEL 3
M. MAUGARD 4
M. PARENT 5
M. BELOTTE 6
M. CHANTEREAU 7
M. ROUSSEL CPRN
M. BARBAROUX
M. JUFFÉ

→ P. Roussel
Copie bureau.

Claude MARTINAND

24 SEP. 2008

Objet : Plan d'actions gouvernemental – Marais poitevin

La France a été condamnée par la Cour de justice des communautés européennes le 25 novembre 1999 pour manquement à ses obligations de protection du Marais poitevin au titre de la Directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 dite directive « Oiseaux ». En réponse, un « Plan gouvernemental pour le marais poitevin » a été adopté en juin 2002, suite à une mission interministérielle menée par l'Inspecteur général de l'environnement Pierre Roussel. Pour la gouvernance de ce plan, il était proposé de s'appuyer sur la reconquête du label de « Parc naturel régional ». D'une durée de 10 ans, ce plan est entré en vigueur en 2003.

Plus récemment, le groupe d'experts, mandaté sur la gestion de l'eau en avril 2006 par le Ministère en charge de l'écologie, a rendu ses conclusions en novembre 2007. Ces dernières constituent aujourd'hui la référence technique de l'Etat, et ont été en partie intégrées dans le projet de SDAGE, actuellement mis à la consultation du public. Elles suscitent cependant de nombreuses réticences, notamment de la profession agricole, et font l'objet actuellement de contre-expertises.

Par ailleurs, la procédure de reconquête du label de Parc Naturel Régional a été suspendue en février 2008, date à laquelle nous avons pris la décision de ne pas la poursuivre, en raison de la fragilité juridique du dossier, à même de compromettre la viabilité du futur Parc.

Enfin, les acteurs du territoire s'accordent à penser que la stabilisation des surfaces en prairies, qui a été obtenue depuis le démarrage du plan gouvernemental pour le marais poitevin, pourrait être remise en cause par :

- les modifications de règlement intervenues au passage du Plan de développement rural national (2000-2006) au Plan de développement rural hexagonal (2007-2013), d'une part,
- l'augmentation du prix des céréales,
- la suppression des jachères obligatoires.

Etant donné ces éléments, nous sollicitons par la présente la réalisation d'une évaluation de la mise en œuvre du plan gouvernemental à mi-parcours.

Après avoir fait le point sur les avancées de la mise en œuvre du plan gouvernemental, la mission évaluera en premier lieu la mobilisation, sous le pilotage du préfet de la région Poitou-Charentes, préfet coordonnateur, de chacun des services de l'inter-région pour mettre en œuvre le plan gouvernemental.

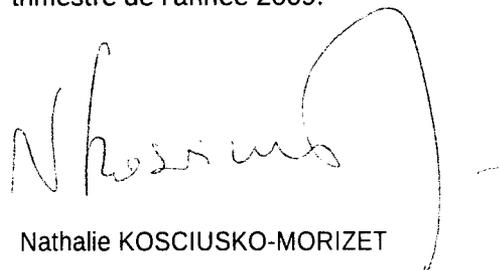
Elle évaluera en second lieu, avec le recul apporté par ces 5 premières années de mise en œuvre, la pertinence des moyens (juridiques, financiers, ...) mis à disposition des services concernés au regard des objectifs du plan. Certains outils ont été préconisés pour atteindre ces objectifs. La mission évaluera la façon dont ils ont été mis en œuvre, leur efficacité et les améliorations qui pourraient y être apportées. Le cas échéant, elle pourra proposer de compléter les mesures mises en œuvre (généralisation du classement des prairies naturelles humides en arrêté de protection de biotope, mise en œuvre de l'article 21 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques et de l'indemnité compensatoire de contrainte environnementale, ...) ou proposer des solutions innovantes.

Elle portera une attention particulière à la gestion agricole (engagement de restauration de 10 000 ha de prairie), à la reconquête du label de Parc Naturel Régional et à la gestion hydraulique (objectif d'achever l'élaboration des 3 Schémas d'aménagement et de gestion des eaux du bassin versant du marais).

Votre rapport d'analyse assorti de propositions d'amélioration des thèmes abordés nous sera remis pour la fin du premier trimestre de l'année 2009.



Jean-Louis BORLOO



Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Services de l'Etat

- Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du territoire

M. Daniel Boulnois, directeur général adjoint de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature - DGALN

M. Jean-Claude Vial, directeur adjoint de la direction de l'eau et de la biodiversité - DEB

M. Jean-Philippe Deneuvy, sous-directeur de l'action territoriale et de la législation eau et matières premières à la DEB

Mme Madeleine Boucard, adjointe au chef de bureau réseau Natura 2000 à la DEB

- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

M. Pierre-Antoine Morand, chef du bureau du développement rural et des relations avec les collectivités au service de la forêt, de la ruralité et du cheval de la DGPAAT

M. Pierre-Julien Eymard, chef du bureau des actions territoriales et agro-environnementales au service de la production agricole de la DGPAAT

M. François Mer, chargé de mission ICHN au bureau des actions territoriales et agro-environnementales au service de la production agricole de la DGPAAT

- Préfets

M. Bernard Tomasini, préfet de la région Poitou-Charentes, préfet de la Vienne, préfet coordonnateur pour le Marais Poitevin

M. Thierry Lataste, préfet de Vendée

M. Henri Massé, préfet de Charente-Maritime

Mme Christiane Barret, préfète des Deux-Sèvres

M. Jean-Jacques Boyer, secrétaire général de la préfecture des Deux-Sèvres

- SGAR Poitou-Charentes

Mme Béatrice Lagarde, secrétaire générale pour les affaires régionales

- Equipe-projet – Cellule du Marais Poitevin :

Mme Bénédicte Genin, chargée de mission Marais Poitevin, adjointe au chef du service nature, sites et paysages de la DIREN Poitou-Charentes

M. Michel Guillou, chargé de mission pour le Plan d'action Marais Poitevin

- DIREN Centre, DIREN de bassin

M. Nicolas Forray, directeur

- DIREN Poitou-Charentes

M. Gérard Fallon, directeur

M. Pierrick Marion, adjoint au directeur, chef du service nature, sites et paysages

Mme Bénédicte Genin, adjointe au chef du service nature, sites et paysages

- DIREN (puis DREAL) Pays-de-la-Loire

M. Hubert Ferry-Wilczek, directeur

M. Jacques Butel, directeur adjoint

M. Xavier Hintermeyer, chef du service nature, sites et paysage

Mme Gaëlle Beerguennot, chargée de mission milieux naturels Vendée

- DRAAF Poitou-Charentes

M. Martin Gutton, directeur

M. Thierry Dupeuple, chef du service régional de l'économie agricole, de la forêt et de l'environnement

M. Aymeric Molin, adjoint du chef du SREA

- DRT Poitou-Charentes

M. Jean-Marie Mocquet, délégué régional

- DRAAF Pays-de-la-Loire

M. Philippe de Guénil, directeur

M. Ludovic Guimas, responsable des dossiers agro-environnementaux au service régional de l'économie agricole

- DDAF de Charente-Maritime

M. Nicolas Jeanjean, chef du service de l'économie agricole

Mme Josiane Pertuiseau, chef du service environnement, eau et forêt
 M. Yann Fontaine, chargé de mission Natura 2000 et zones humides au service environnement

- DDEA des Deux-Sèvres

M. Bruno Le Roux, chef du service de l'eau et de l'environnement
 M. Jean-Louis Bourdais, chef du service agriculture et territoires
 M. Bertrand Minaud, unité modernisation des exploitations agricoles
 M. Loïc Loizeau, unité aides directes et MAE

- DDEA de Vendée

M. Pierre Rathouis, directeur
 M. Patrick Cazin-Bourguignon, adjoint au directeur
 M. Jean-Pierre Bobo, chef du service agricole
 M. Pierre Barbier, chef du service eau, mer, risques
 M. Alexandre Martineau, responsable des aides du 2^{ème} pilier de la PAC

Conseil Régional de Poitou-Charentes

M. Serge Morin, vice-président
 M. Daniel Barillot, directeur général adjoint

Conseils Généraux

- de Charente-Maritime

M. Jean-Marie Roustit, vice-président
 M. Jean-Pierre Mercier, directeur général adjoint

- des Deux-Sèvres

M. Sébastien Dugleu, vice-président, président de la commission environnement – eau
 M. François Martin, directeur de l'environnement et de l'agriculture

- de Vendée

M. Bruno Retailleau, sénateur, vice-président
 M. Dominique Souchet, député, vice-président
 M. Joël Sarlot, conseiller général
 M. Franck Vincent, directeur général des services
 M. Etienne Roger, directeur de l'environnement et de l'aménagement
 M. Claude Roy, hydrogéologue, chef du service de l'eau

Autres élus

M. René Mathé, maire de Saint-Georges-de-Rex
 M. Joseph Guicheteau, adjoint au maire de Saint-Georges-de-Rex
 M. Jean-Marc Renou, adjoint au maire, et M. Christian Rault, artisan, au Vanneau

Etablissements publics nationaux et territoriaux, syndicats mixtes, société anonyme

- Agence de l'eau Loire-Bretagne

M. Noël Mathieu, directeur général
 M. Etienne Lefebvre, directeur général adjoint, chargé du pôle territoires
 Mme Hélène Biscara, responsable des espaces ruraux au pôle programme
 M. Pascal Billot, chargé d'affaires

- Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres - CELRL

M. Bruno Toison, délégué Centre Atlantique

- Office national de la chasse et de la faune sauvage - ONCFS

Mme Dominique Aribert, déléguée interrégionale Bretagne – Pays-de-la-Loire
 M. Emmanuel Joyeux, conservateur de la réserve naturelle de la Baie de l'Aiguillon

- Institution interdépartementale du bassin de la Sèvre niortaise - IIBSN

Mme Marie Trocmé, directrice

M. Gilles Chourré, chargé de mission

- Syndicat mixte du Marais Poitevin, bassins de la Vendée, de la Sèvre et des Autises

M. Jean-Claude Richard, président, maire de Damvix

M. Fabrice Enon, chargé de mission

- *Syndicat mixte du Marais Poitevin, bassin versant du Lay*

M. Hubert Martineau, président

M. Pascal Mège, animateur du SAGE du Lay

- *Syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin*

M. Yann Hélyary, président du syndicat mixte du PIMP, vice-président du Conseil Régional des Pays-de-la-Loire

M. Boris Sallaud, directeur

M. Dominique Giret, chef du service agriculture et environnement

Mme Marion Pasquier, chargée de mission hydraulique et territoires

Mme Odile Cardot, chargée de mission environnement – programme Natura 2000

- *SAFER Poitou-Charentes*

Mme Elisabeth Bailly, directrice générale déléguée

M. Christian Héraud, responsable du service départemental pour les Deux-Sèvres

Syndicats de marais, Union de syndicats et irrigants

- *UNIMA Union des Marais de Charente-Maritime*

M. Michel Lacouture, directeur

- *COSYMDAH, Coordination des syndicats de marais de la baie de l'Aiguillon pour le maintien durable des activités humaines*

M. Pascal Jacquet, président

Mme Anne Boutella, ingénieur agronome, directrice

M. Philippe Mounier, président du syndicat des marais mouillés de la Vendée

M. Prosper Girodet, responsable des marais desséchés de Tric

- *Union des Marais mouillés*

M. Marcel Moinard, vice-président

- *SYNHA*

M. Blanchard, vice-président

M. Joël Dulphy, vice-président délégué

M. Cédric Belluc, chargé de mission

- *Syndicat de marais de Marans*

M. Jean Boucard, responsable

- *ASA de l'Aunis*

M. François Durand, président et président des irrigants de Charente-Maritime

Socioprofessionnels

- *Syndicat des Mytilliculteurs du Pertuis Breton*

M. Jacques Salardaine, président

- *Chambre d'Agriculture de Charente-Maritime*

M. Luc Servant, président

M. Yves Mignonneau, vice-président

M. Sébastien Merliau, responsable du département environnement

- *Chambre d'Agriculture des Deux-Sèvres*

M. Daniel Rouverau, président

M. Pierre Trouvat, vice-président

M. Jérôme Baron, responsable du pôle économie-territoires

M. Olivier Favrelières, chef du service économie, territoires et formation

M. Jean-Marc Renaudeau, chargé de mission

Mme Julie Cadu, technicienne ADASEA

- *Chambre d'Agriculture de Vendée*

M. Christian Aimé, secrétaire général

M. Serge Gelot, élu, éleveur

M. Bruno Giraud, élu, éleveur

M. Michel Chauvin, responsable eau

Mme Nadine Pelon, chargée d'études aménagement du territoire

Mme Cécile Brouillard, conseillère contrats agro-environnementaux à l'ADASEA

- Collectif d'éleveurs en prairie de marais - CEPRAM

M. Didier Martineau, éleveur à Champagné-les-Marais

Mme Sophie Moinard, éleveuse

M. Denis Moinard, éleveur

M. Bernard Naulet, exploitant à Saint-Gemme-la-Plaine

- Agriculteurs

M. Philippe Leysenne, agriculteur à Arçais – 79

M. Jean-Paul Rault, agriculteur sur les terrains du CELRL à La Prée Mizotière

Syndicats

- Syndicat de la propriété agricole de Charente-Maritime

M. Henri Bonnet, président

- Syndicat des propriétaires forestiers

M. Pierre Favreau à Saint-Hilaire la Palud – Deux-Sèvres

- Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles – FDSEA de Charente-Maritime

M. François Avrard, président, agriculteur à Saint-Jean-de-Liversay – Charente-Maritime

Bureau d'études

- Médiation & Environnement

M. Philippe Papin, chargé par le syndicat mixte du PIMP de l'agenda 21 du Marais Poitevin

Associations

- Conservatoire régional des espaces naturels Poitou-Charentes

Mme Marie Legrand, présidente, vice-présidente du Conseil régional

M. Raphaël Grimaldi, responsable de l'antenne Deux-Sèvres

M. Olivier Allenou, responsable de l'antenne Charente-Maritime

Mme Marie Duclossen, animatrice foncière

- Poitou-Charentes Nature

M. Pierre Guy, président

- Ligue pour la protection des oiseaux - LPO

M. Michel Métais, directeur

M. Jean-Pierre Guéret, responsable du programme Marais Poitevin

- Poitou-Charentes Nature

M. Pierre Guy, président

- Coordination pour la défense du Marais Poitevin

M. François-Marie Pellerin, président

M. Yves Le Quellec, vice-président

M. Jean-Pierre Pétorin, membre

- Action Information Ecologie de Charente-Maritime – AIE 17

M. Patrick Picaud, président

- Deux-Sèvres Nature Environnement

Mme Catherine Tromas, présidente

- Association de défense de l'environnement en Vendée - ADEV

Mme Marie-Annick Rannou, présidente

M. Bernard Mazan, membre

M. Bruno Giraud, membre

M. Hugues Destouches, conservateur de la réserve naturelle de Saint-Denis-du-Payré

Annexe 3 : Le Plan d'action 2003-2012

PLAN D'ACTION POUR LE MARAIS POITEVIN ENGAGEMENTS DE L'ETAT

(11 mars 2002)

Le Marais Poitevin est une zone humide d'intérêt patrimonial majeur: il s'agit notamment, avec près de 100 000 hectares, de la seconde de France en superficie. Le maintien de la richesse et de la diversité biologique (tout particulièrement de l'avifaune et notamment des espèces migratrices), la gestion des quantités d'eau fournies par le bassin versant et le maintien de niveaux suffisants dans le réseau des canaux et des rivières, enfin la préservation et la mise en valeur d'un paysage naturel d'une exceptionnelle qualité, à l'échelle française, voire européenne, sont les principales composantes de cette problématique.

Le Marais Poitevin est en même temps un espace peuplé de près de 100 000 habitants, où les activités humaines, qui ont précisément façonné ce paysage, connaissent des mutations importantes : agriculture où les prairies tendent à céder la place aux labours et au développement de la populiculture, conchyliculture menacée par la dégradation de la qualité des eaux, activité touristique en plein essor, en raison directe de la notoriété des lieux qui accueillent tous les ans près d'un million de visiteurs.

Ces évolutions ont des impacts divers sur les milieux; si elles ne sont pas correctement maîtrisées, elles menaceront nécessairement ce patrimoine exceptionnel. Le non renouvellement du label du Parc Naturel Régional du Marais Poitevin ainsi que la condamnation de la France par la Cour de Justice des Communautés Européennes pour mauvaise application de la directive oiseaux ont sanctionné sa dégradation.

Plusieurs politiques ont été mises en œuvre pour enrayer cette dégradation. Les contrats de plan et les documents uniques de programmation des fonds européens prennent déjà en compte un certain nombre d'actions portant sur l'avenir du marais. Ces démarches demeurent cependant sectorielles. Le gouvernement a décidé de mettre en place un plan global « Marais Poitevin », définissant une stratégie de développement d'un territoire durable, et inscrivant dans le long terme des orientations et des financements plus spécifiques. Dans le but d'assurer une action cohérente, un coordinateur interministériel a été désigné. Le présent plan d'action gouvernementale est établi par référence au rapport de ce dernier.

D'autre part, une charte entre l'État, les 2 régions et les 3 départements précisant les engagements de ces instances sera proposée aux collectivités locales. Cette charte a pour but de permettre la mise en œuvre immédiate du plan, lequel sera intégré dans les CPER Pays de la Loire et Poitou-Charentes lors de leur révision.

1. Hydraulique

Il s'agit de gérer l'eau de façon équilibrée, de préserver les zones humides, tout en permettant l'exploitation du marais et la conchyliculture sur le littoral. Il faut pour cela à la fois garantir une alimentation eau suffisante du marais en période estivale et gérer au mieux les épisodes de crue générant des inondations. La protection des hommes et des biens doit rester un objectif prioritaire de cette gestion, sachant que le rôle du marais mouillé comme réceptacle des eaux de crue ne peut pas être remis en cause.

L'élaboration coordonnée des trois SAGE en cours sera poursuivie activement.

Tous les acteurs doivent disposer des moyens techniques et matériels de la gestion qui leur incombe. A ce titre, l'écluse du Brault sera complétée par un système de vannage (barrage) permettant un fonctionnement satisfaisant de l'exutoire maritime de la Sèvre Niortaise.

D'autre part, la poursuite, et même le renforcement, de l'entretien des canaux, et notamment du réseau tertiaire des marais mouillés, mais aussi du réseau des marais desséchés, apparaît indispensable. Il pourra s'agir d'une action importante de remise en état, puis de la mise en œuvre d'un entretien régulier.

L'envasement de la Baie de l'Aiguillon et l'ensablement du Pertuis Breton constituent aussi une difficulté importante. Il est indispensable de maintenir leur fonction d'exutoire.

Concernant la Baie de l'Aiguillon, ceci reposera sur la poursuite du curage, et non sur la construction de nouveaux ouvrages.

Concernant l'estuaire du Lay, qui est situé totalement dans le domaine public maritime, son ensablement et son envasement sont aujourd'hui critiques. Dès lors, des travaux de désensablement seront réalisés d'urgence. Ces travaux seront suivis d'une politique d'entretien systématique.

D'autre part, réceptacles de toute l'eau du marais, la Baie de l'Aiguillon et le Pertuis Breton sont aussi les réceptacles de toutes ses pollutions. Une action forte, portant à la fois sur le PMPOA et sur l'assainissement domestique est indispensable et urgente. Elle se traduira par la reconnaissance de la nécessaire priorité devant être accordée à ce secteur géographique.

2. Connaissance

Un suivi scientifique complet du marais et de son évolution sera effectué. Il portera d'abord sur les aspects hydrauliques, mais intégrera aussi l'évolution des zones humides et des milieux d'une façon générale.

3. Agriculture

Il s'agit de promouvoir une activité agricole compatible avec l'avenir des zones humides et des zones de protection. A ce titre, les CTE doivent affirmer une logique territoriale forte. Les CTE "marais", ou les mesures "marais" des CTE herbagers doivent être homogènes et appliquées partout. Les montants alloués aux CTE pour la partie "marais" seront clairement affichés. D'autre part, l'Etat s'engage à maintenir, à côté des CTE, des mesures agri-environnementales adaptées, assurant leur complémentarité.

Concernant l'irrigation, il importe dans un premier temps d'optimiser sa gestion, afin de limiter les prélèvements. Un suivi des économies d'eau sera organisé.

Le recours à des retenues de substitution collectives reportant tout ou partie des prélèvements estivaux sur les périodes de hautes eaux pourrait venir compléter cette action.

Les décisions sur le recours à des retenues de substitution collectives, qui ne devront en aucun cas servir à irriguer à l'intérieur du marais, seront subordonnées aux deux conditions suivantes :

- une étude hydraulique suffisamment précise devra en démontrer l'efficacité au regard des enjeux hydrauliques pour le marais, en précisant les conditions de leur fonctionnement ;
- les modalités de quantification des économies d'eau préalablement nécessaires devront être précisées de manière détaillée.

En outre, il conviendrait alors de respecter les conditions suivantes :

- Aucune de ces réserves ne sera implantée dans le marais lui-même, ni ne servira à irriguer des surfaces à l'intérieur du marais.
- Il devra s'agir de vraie substitution. Les autorisations de prélèvements seront revues dans ce sens. Ce principe exclut toute augmentation du volume prélevé. Il en va de même pour la surface irriguée, sauf exception examinée au cas par cas.
- Parallèlement, les cotes piézométriques d'alerte seront relevées à due concurrence de la baisse constatée des prélèvements estivaux. En outre, les irrigants qui refuseraient de s'associer au dispositif devront en assumer les conséquences, par exemple par réduction de leurs autorisations de prélèvement, et/ou par suppression d'aides financières. La gestion de ces retenues devra être transparente et associer les partenaires financiers qui auront contribué à leur réalisation.

D'autre part, un CTE utilisant les mesures agro-environnementales (MAE) "réduction des surfaces irriguées" et "réduction des volumes prélevés" sera créé. Cette action importante sur l'irrigation doit aussi être l'occasion d'agir sur l'incidence des cultures irriguées sur la qualité de l'eau. Aussi, un CTE spécifique "réduction des impacts des cultures irriguées" sera créé. Il devra accompagner la création éventuelle des retenues. Ces mesures pourront être combinées sur une même exploitation. La signature de ces CTE sera encouragée.

La création d'une aide à la diversification des assolements, permettant de réduire la sole de maïs, sera mise à l'étude.

Au delà du simple maintien de l'équilibre existant entre prairies et grandes cultures, l'accroissement de la surface en prairies constitue un objectif majeur du plan, du point de vue environnemental. L'objectif est un retour à la prairie de 5000 ha dans une première tranche, suivie d'une deuxième tranche de 5000 ha.

Ceci n'a de sens que si ces prairies peuvent être exploitées, c'est-à-dire si des droits à produire et des droits à primes suffisants peuvent être obtenus. A ce titre, il sera procédé à une affectation de quotas et de primes au maintien du troupeau de vaches allaitantes, pouvant être libérés sur les trois départements, à hauteur de 1,4 UGB par hectare de prairie restauré.

De plus, cet objectif suppose la parité économique entre prairies extensives et grandes cultures. Le gouvernement retient le dispositif suivant:

Afin de conforter les prairies existantes, une compensation additionnelle "prairies dans le Marais Poitevin" de 61 euros/ha/an par hectare de prairie faisant l'objet d'engagement agro-environnemental, sera apportée aux agriculteurs ayant souscrit un CTE ou bénéficiant de MAE sur la totalité des superficies qu'ils gèrent dans le marais. Elle sera portée à

122 euros/ha/an dans le marais mouillé. Elle a vocation à s'appliquer à toutes les surfaces en herbe.

D'autre part, la création de prairies nouvelles s'appuiera sur la conversion des terres arables en herbages extensifs, dans le cadre des dispositions existantes.

La mise en œuvre de cette politique de restauration de prairies devra être portée activement sur le terrain. Une animation sera donc mise en place pendant 5 ans.

Enfin, des dispositions d'intervention foncière, notamment par acquisition ou par échange de terrains, seront nécessaires. Divers opérateurs fonciers seront appelés à intervenir (SAFER, Conservatoire régional des espaces naturels de Poitou-Charentes, collectivités locales, Conservatoire du littoral).

L'accroissement des surfaces drainées constitue un point sensible. La police des eaux sera, en la matière, appliquée selon les principes suivants:

- Absence de drainage nouveau dans les marais mouillés ;
- Application, dans les marais desséchés et les marais intermédiaires, de la limite de 1 ha comme seuil soumettant à autorisation toute opération de drainage.

La diversification agricole constitue un enjeu essentiel. Un travail important reste à faire sur ce point. Les montants financiers à mobiliser sont limités en valeur absolue par rapport à d'autres postes, mais cet appui est essentiel pour que ce développement soit possible.

D'autres voies économiques et fiscales seront explorées, telles que la suppression de l'impôt sur le foncier non bâti, au moins dans les marais mouillés.

4. Tourisme

En bordure du littoral atlantique très fréquenté, le marais poitevin attire près de 700 000 visiteurs par an. Le tourisme apparaît donc comme capable d'un fort développement dans le marais. Il est dès lors indispensable de concevoir une stratégie touristique globale (charte de tourisme durable), prévoyant à la fois une valorisation harmonieuse du territoire entre les différents types de marais, et une démarche de développement durable associant les territoires et l'ensemble des acteurs économiques, en s'appuyant sur la démarche "grand site". Enfin, un pôle de découverte ornithologique sera mis en place.

5. Natura 2000

Au delà de la simple application de directives européennes, Natura 2000 est le symbole fort de l'intérêt environnemental du marais et de la préservation de ses modes de gestion de l'espace. C'est un sujet déterminant qui, selon la manière dont il sera traité, peut induire, pratiquement à lui seul, le succès ou l'échec d'un plan pour le marais.

Il est primordial que la procédure s'achève avec succès. L'Etat s'engage à déployer la plus large "pédagogie" possible sur ce qu'est Natura 2000 et ce que sa mise en application entraînera ou n'entraînera pas.

6. Infrastructures

Concernant la A 831, il importera de veiller à ce que le tracé définitif, et les dispositions constructives retenues, respectent pleinement les enjeux du marais. Le surcoût éventuel devra être consenti par le maître d'ouvrage et par lui seul. D'autre part, la circulation des poids lourds en transit devra s'effectuer exclusivement sur l'autoroute.

Dès lors, il importera de limiter les aménagements éventuels sur les autres routes (RN 137, RD 10 en Vendée, RD 9 en Charente-Maritime) aux besoins du trafic résiduel (desserte locale, tourisme) après construction de la A831 et report du trafic poids lourd sur cet axe.

Enfin, concernant la ligne à très haute tension envisagée, il importera de veiller à ce que le tracé définitif, et les dispositions constructives retenues, respectent pleinement les enjeux du marais. Le surcoût éventuel devra être consenti par le maître d'ouvrage et par lui seul.

7. Aspects institutionnels

Les acteurs en place (collectivités et syndicats de marais notamment) conserveront leurs responsabilités. En revanche, la coordination de l'action de tous est indispensable.

Dès lors, une organisation globale autour du parc, dont la relabellisation comme parc naturel régional concrétisera cette fonction enrichie et réaffirmée, sera recherchée. Elle pourra regrouper dans une même instance de coordination la totalité des activités, dont les aspects "territoires", "hydraulique" et "nature". Dans cette organisation, la charte du parc s'imposera bien entendu comme cadre de toutes les actions.

La mise en place d'un tel montage demandera du temps. Il est donc nécessaire, pendant la période transitoire qui s'étendra entre l'approbation du plan et la relabellisation du parc, que toutes les actions publiques qui pourront être entreprises préfigurent l'organisation définitive à venir et s'inscrivent dans cette voie. Ceci est particulièrement vrai pour ce qui concerne le périmètre d'étude des pays et l'urbanisation des villes portes. Le contrat du marais doit s'imposer, y compris aux contrats de ville. La charte du parc relabellisé pourra être l'instrument juridique imposant ce principe, mais celui-ci doit être pris en considération dès maintenant.

De ce fait, lors de l'examen des projets de pays, de communauté d'agglomération et autres EPCI, les avis donnés et les décisions prises devront être compatibles avec le processus de relabellisation du parc, notamment en ce qui concerne la prise en compte de ses compétences futures. Des instructions seront adressées aux préfets dans ce sens.

8. Aspects financiers

Ils sont résumés dans le tableau ci-après. Ce tableau est exprimé en euros 2002. D'autre part, quatre observations doivent être faites:

- La participation financière de l'Europe sera systématiquement recherchée, même concernant des actions pour lesquelles cette participation n'est pas évoquée dans le tableau annexé.

- Le coût des CTE a été calculé sur 10 ans. La durée réelle des CTE est de 5 ans. Aussi ce tableau prend-il en compte la possibilité de leur renouvellement.

- Le coût des CTE de réduction des consommations d'eau a été évalué sur la base de 1000 hectares faisant l'objet de cette mesure.
- Concernant les retenues de substitutions, la participation financière de l'agence de l'eau sera appelée à hauteur de 30%. Elle pourra également être appelée pour les autres sujets de son domaine d'intervention¹.

9. Mise en œuvre, suivi et évaluation du plan

Un cadre A+ de l'État, chargé à plein temps de la mise en œuvre du plan, sera affecté dans les services déconcentrés de l'État en Poitou-Charentes.

D'autre part, un comité permanent de suivi et d'évaluation du plan sera créé. Le préfet de la région Poitou-Charentes sera chargé de sa coordination. Les deux régions et les trois départements signataires de la charte seront invités à y participer.

¹ Après consultation de son conseil d'administration.

Chiffrage du projet

Actions	Durée	Coût total (Meuros)	Opérations déjà financées	Opérations à financer	Europe	État MAP	État MATE	État METL	Agence de l'eau	Autres financeurs	Obs.
GESTION DE L'EAU											
Hydraulique générale	10 ans	31,71	11,43	20,28						20,28	Clé HBSN
Baie de l'Aiguillon et estuaire du Lay											
Dévasement, désensablement	10 ans	2,74		2,74				1,98		0,76	
PMPOA	5 ans	15,24		15,24		2,59			5,03	7,62	règles habituelles
Total Baie de l'Aiguillon		17,99		17,99		2,59		1,98	5,03	8,38	
Irrigation											
Retenues de substitution	10 ans	41,16		41,16					12,35	28,81	
CTE réduction des consommations d'eau	10 ans	4,57		4,57	2,29	2,29					
CTE réduction des impacts	5 ans										
Suivi des économies d'eau	10 ans	0,15		0,15					0,15		
Total irrigation		45,89		45,89	2,29	2,29			12,50	28,81	
Total gestion de l'eau		95,59	11,43	84,15	2,29	4,88		1,98	17,53	57,47	

Actions	Durée	Coût total (Meuros)	Opérations déjà financées	Opérations à financer	Europe	État MAP	État MATE	État METL	Agence de l'eau	Autres financeurs	Obs.
AGRICULTURE											
Prairies	10 ans	133,09	83,85	49,24	7,17	21,04	21,04				
Diversification agricole	>10 ans	1,52		1,52		1,52					
Interventions foncières (prairies)	10 ans	4,57		4,57		3,81				0,76	
Animation	5 ans	0,23		0,23		0,23					
Total agriculture		139,41	83,85	55,57	7,17	26,60	21,04			0,76	
MILIEU NATUREL											
Réseau Natura 2000	2 ans	3,05	3,05								
Opération grand site du marais mouillé		7,62		7,62			3,81			3,81	
Natura 2000: tourisme ornithologique		2,29		2,29			0,91			1,37	
Acquisition de connaissances	10 ans	3,81		3,81			0,76		2,29	0,76	
Total milieu naturel		16,77	3,05	13,72			5,49		2,29	5,95	
TOURISME											
Charte du tourisme durable	1 an	0,23		0,23			0,12			0,11	
Autres actions "tourisme"	10 ans	14,48	7,62	6,86						6,86	
Total tourisme		14,71	7,62	7,09			0,12			6,97	
SYNDICAT MIXTE DU PARC	10 ans	17,68	17,68								
TOTAL GENERAL	10 ans	284,16	123,64	160,53	9,45	31,48	26,65	1,98	19,82	71,15	

Annexe 4 : Bilan financier du Plan d'action

	2006	2007	2008	2009 <i>initial</i>	2009 <i>corrigé</i>
AE	5 485 083	5 081 132	4 561 378	4 575 522	
Objectif 1 : Hydraulique	1 500 790	1 092 839	424 966		
dont retenues de substitution	1 320 494	1 022 374	424 966		
Objectif 2 : Agriculture	3 092 387	2 687 408	3 443 538		
dont MAE	2 338 671	2 122 658	2 994 600	2 900 000	
dont ICHN	635 000	564 750	408 878	268 114	
Objectif 3 : Milieux naturels	349 615	452 776	442 879		
Objectif 4:Territoire et Patrimoine	406 169	658 393	134 994		
CP					
CP	2 830 138	3 165 765	2 722 168	2 718 303	4 900 000
Objectif 1 : Hydraulique	1 117 148	223 122	34 045		
dont retenues de substitution	861 139	223 122	34 045	175 478	975 478
Objectif 2 : Agriculture	705 648	2 145 247	1 787 053		
dont MAE	?	1 574 731	1 205 318	1 339 941	1 831 119
dont ICHN	493 820	558 015	556 793	262 114	562 114
Objectif 3 : Milieux naturels	400 838	324 262	458 202		
Objectif 4:Territoire et Patrimoine	240 738	355 733	327 868		
<i>dont CP s/ engagements antérieurs</i>	2 254 767				

Annexe 5 : Bilan des tranches annuelles de MAE 2003-2008

Montant des annuités

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
OLAE	925 708	86 801					1 012 509
CTE	2 148 603	2 106 380	1 959 196	597 214	80 412	20 913	6 912 718
CTE-RTA	68 211	80 925	48 296	14 856	1 785		214 073
EAE	1 685 695	1 392 842	1 340 124	1 211 702	1 169 802	212 096	7 012 261
CAD		1 781 601	2 394 049	3 619 449	3 733 143	3 546 746	15 074 988
CAD-RTA		62 540	90 502	100 601	34 412	107 400	395 455
PHAE	91 607	56 277	45 815	39 411		11 859	244 969
MAET					931 309	2 548 229	3 479 538
MAET-RTA						51 417	51 417
Total hors RTA	4 851 613	5 423 901	5 739 184	5 467 776	5 914 666	6 339 843	33 736 983
Total RTA	68 211	143 465	138 798	115 457	36 197	158 817	660 945
TOTAL	4 919 824	5 567 366	5 877 982	5 583 233	5 950 863	6 498 660	34 397 928

Surfaces engagées

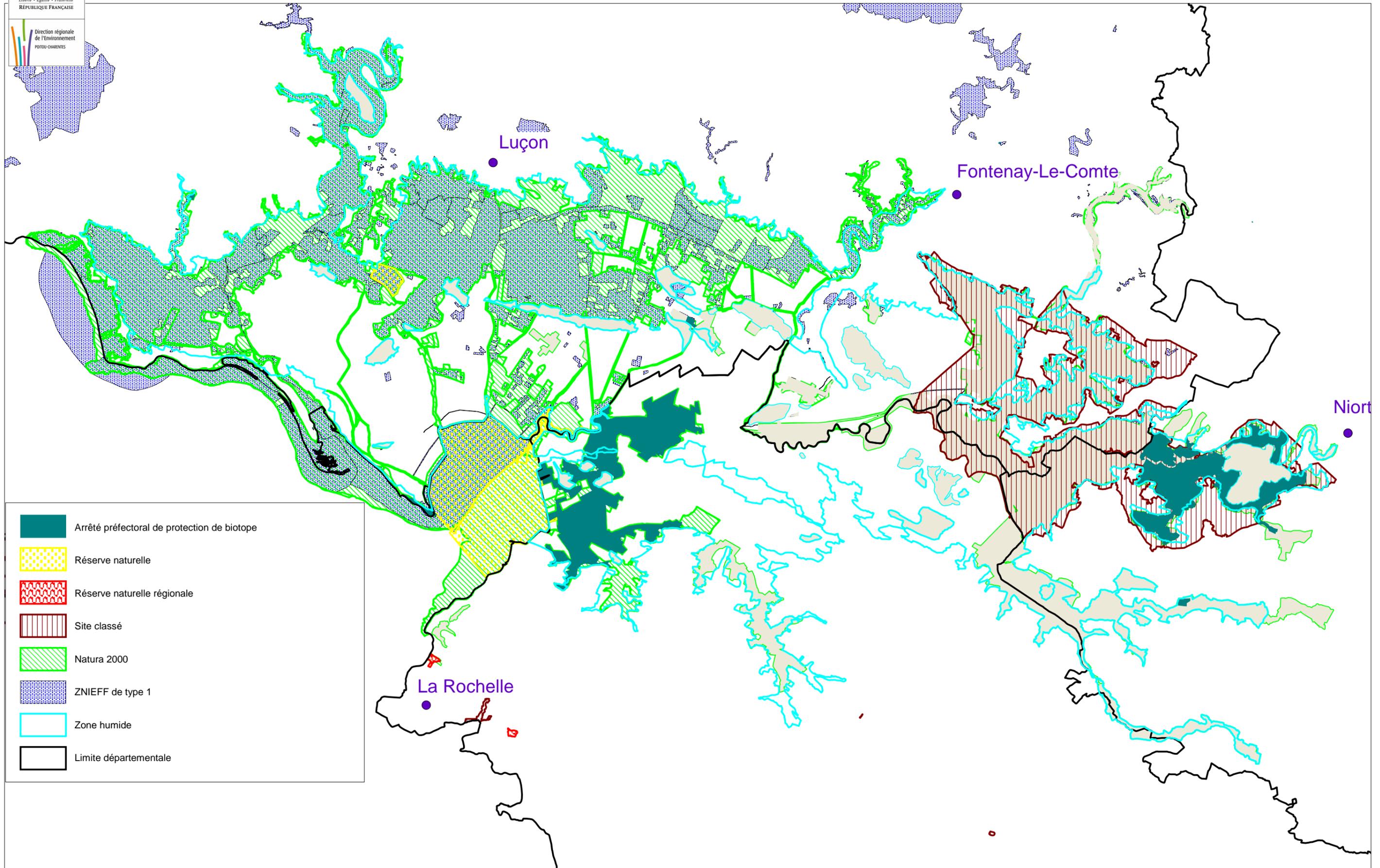
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
OLAE	6 671	575				
CTE	9 762	9 409	8 658	3 010	411	121
CTE-RTA	175	202	115	40	5	
EAE	9 083	7 431	7 157	6 425	6 338	76
CAD		8 405	10 847	15 442	16 015	15 915
CAD-RTA		151	216	276	99	276
PHAE	1 351	910	739	634		189
MAET					4 394	10 601
MAET-RTA					59	211
Total hors RTA	26 867	26 730	27 401	25 511	27 158	26 902
Total RTA	175	353	331	316	340	487

Annexe 6 : Cartographie

DONNEES ENVIRONNEMENTALES
MARAIS POITEVIN



Direction régionale
de l'Environnement
POITOU-CHARENTES

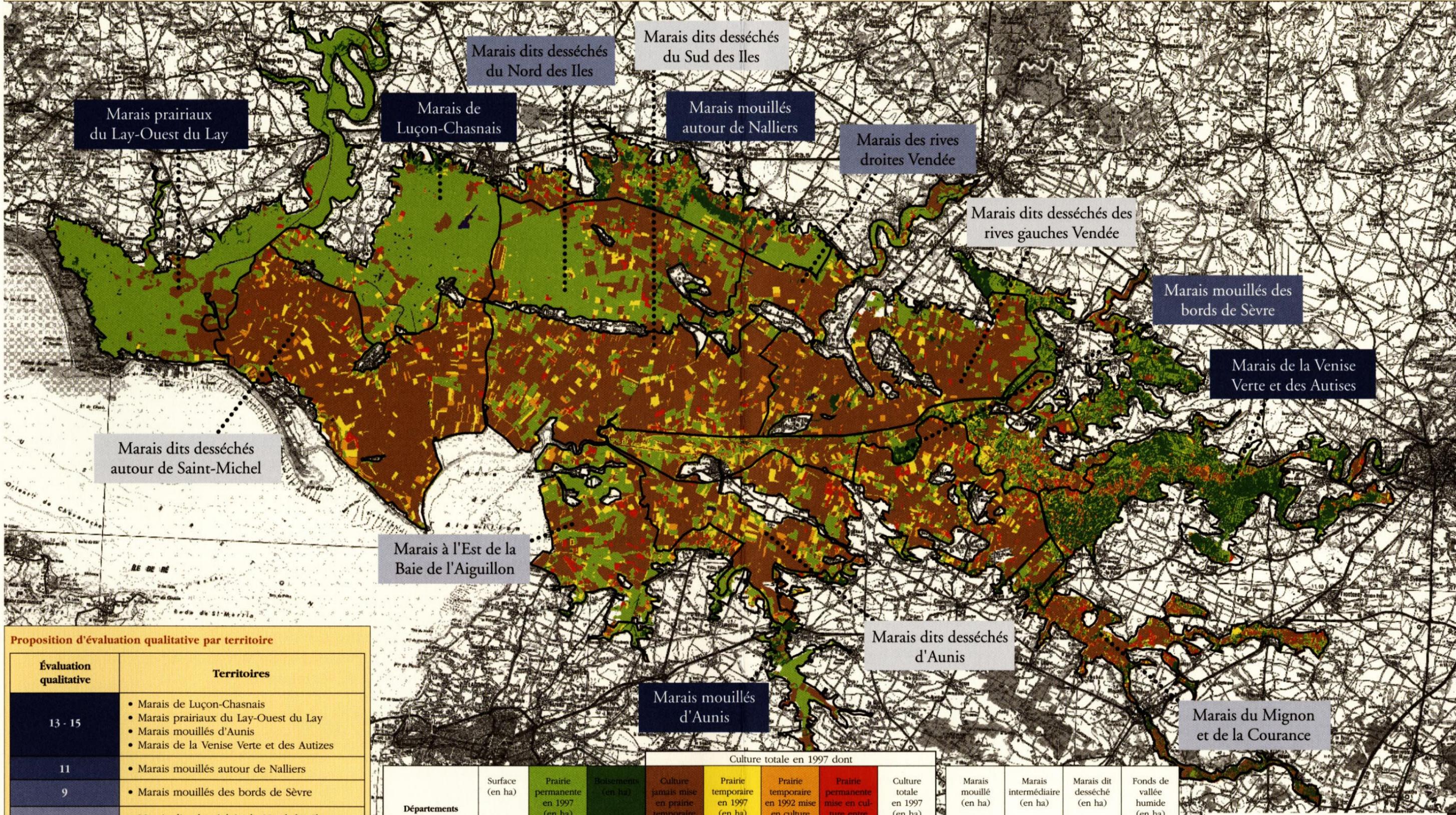


Données: PIMP, DIREN Poitou-Charentes
Extrait IGN BDcarto

DIREN Poitou-Charentes - 14 Boulevard Chasseigne - BP 80955 - 86038 Poitiers cedex - Tél : 05.49.50.3
e-mail : diren@poitou-charentes.ecologie.gouv.fr

Situation au:26/05/2009

Délimitation et caractérisation de la zone humide du Marais Poitevin



Proposition d'évaluation qualitative par territoire

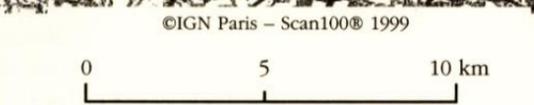
Évaluation qualitative	Territoires
13 - 15	<ul style="list-style-type: none"> Marais de Luçon-Chasnais Marais prairiaux du Lay-Ouest du Lay Marais mouillés d'Aunis Marais de la Venise Verte et des Autizes
11	<ul style="list-style-type: none"> Marais mouillés autour de Nalliers
9	<ul style="list-style-type: none"> Marais mouillés des bords de Sèvre
7	<ul style="list-style-type: none"> Marais dits desséchés du Nord des Iles Marais des rives droites Vendée
5 - 6	<ul style="list-style-type: none"> Marais du Mignon et de la Courance Marais à l'est de la Baie de l'Aiguillon
1 - 2	<ul style="list-style-type: none"> Marais dits desséchés du Sud des Iles Marais dits desséchés autour de Saint-Michel Marais dits desséchés d'Aunis Marais dits desséchés des rives gauches Vendée

Sources : Forum des Marais Atlantiques et IAAT

Départements	Surface (en ha)	Culture totale en 1997 dont						Culture totale en 1997 (en ha)	Types de marais			
		Prairie permanente (en ha)	Boisements (en ha)	Culture jamais mise en prairie temporaire (en ha)	Prairie temporaire en 1997 (en ha)	Prairie temporaire en 1992 mise en culture en 1997 (en ha)	Prairie permanente mise en culture entre 1992 et 1997 (en ha)		Marais mouillé (en ha)	Marais intermédiaire (en ha)	Marais dit desséché (en ha)	Fonds de vallée humide (en ha)
Charente-Maritime	24 708	6 185	1 083	12 789	2 449	1 104	1 129	17 499	5 120	6 608	12 544	436
Deux-Sèvres	8503	1 926*	3 293**	2 100	317	479	456	3 365	6 579			1 924
Vendée	64 639	25 648	3 751	28 065	3 435	1 904	1 592	35 052	16 991	12 160	34 276	1 212
Total marais	97 850	33 759	8 127	42 954	6 201	3 487	3 177	55 916	28 690	18 768	46 820	3 572

Occupation agricole du sol

* sous évaluation
** sur évaluation



Références bibliographiques récentes

- 1984 - Billaud (Jean-Paul), *Marais Poitevin : rencontres de la terre et de l'eau*, L'Harmattan, 265 p.
- 1991 - Muséum national d'histoire naturelle, rapport de Geneviève Barnaud, *Diagnostic et recommandations pour la conservation et la gestion du patrimoine naturel du Marais Poitevin*, expertise du Parc naturel régional du Marais Poitevin, Val de Sèvre et Vendée, 54 p.
- 1991 - Ministère de l'environnement, rapport de Jean Servat après le retrait du label du parc naturel régional Marais Poitevin – Vendée, définissant *vingt propositions pour servir de cadre à la charte du nouveau parc naturel régional du Marais Poitevin*, 18 novembre 1991.
- 1993 - Institut français de l'environnement – IFEN, *Etude des modes d'occupation du sol du Marais Poitevin et des marais charentais*, 4 p.
- 1995 - Conseil général des ponts et chaussées, rapport de Jean-Claude Doubrère, *Etude sur la gestion de l'eau dans le Marais Poitevin*, 30 octobre 1995, 21 p.
- 1996 - Conseil général des ponts et chaussées et Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts, rapport de Jean-Claude Doubrère et Louis Charbonnel, *Expertise du projet de charte élaboré par le parc naturel régional du Marais Poitevin*, 19 mars 1996, 31 p.
- 1998 - Conseil général des ponts et chaussées, rapport de Gilbert Simon, *Le Marais Poitevin*, 14 décembre 1998, 24 p. + 7 annexes
- 2001 - Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, secrétariat d'Etat au tourisme, rapport de Pierre Roussel, *Un projet pour le Marais Poitevin*, décembre 2001, 97 p.
- 2002 - *Plan d'action pour le Marais Poitevin, Engagements de l'Etat*, 11 mars 2002, 8 p. complété le 6 juin 2003 par le *Protocole d'accord pour le Plan d'action pour le Marais Poitevin*, 9 p., signé à Niort entre l'Etat, les Régions Poitou-Charentes et Pays-de-la-Loire, les Départements de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vendée, avec un avenant de 2005, 5 p. + annexe de 8 p., engageant l'Agence de l'Eau Loire-Bretagne et s'étendant jusqu'au 31 décembre 2006, fin du 8ème programme d'intervention de l'Agence.
- 2003 - Inspection générale de l'environnement, rapport de Philippe Huet et Xavier Martin, *Le drainage dans le Marais Poitevin*, 19 décembre 2003 et 14 janvier 2004, 42 p. + 1 tome comprenant 6 annexes.
- 2005 – SCET, *Diagnostic socio-économique des exploitations agricoles du Marais Poitevin*, mai 2005.
- 2005 - Inspection générale de l'Agriculture, Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts, inspection générale de l'environnement, rapport de Michel Badré, Guy Beisson, Xavier Martin, Pierre Roussel et François Signoles, *Les indemnités compensatoires dans le Marais Poitevin*, 15 novembre 2005, 56 p.
- 2006 Yannis Suire, *Le Marais Poitevin, une écohistorie du XVIème siècle à l'aube du XXème siècle*, Centre Vendéen de Recherches Historiques, 2006, 525 p.
- 2007 - Inspection générale de l'environnement, rapport de Pierre Roussel, ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Projet de parc naturel régional du Marais Poitevin*, 24 avril 2007, 55 p. dont 10 annexes.
- 2007 - Groupe d'experts, *Rapport sur les niveaux d'eau dans le Marais Poitevin, la piézométrie des nappes de bordure et les volumes prélevables pour l'irrigation dans le périmètre des SAGE du Lay, de la Vendée et de la Sèvre-Niortaise et du Marais Poitevin*, octobre 2007, 112 p.
- 2009 - Coordination pour la défense du Marais Poitevin, *Le Marais Poitevin, un espace à réinventer ?*, Actes du Colloque de Niort des 4 et 5 octobre 2008, 200 p. et 8 planches hors texte.

Liste des abréviations et sigles utilisés

ADASEA	association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
ADEV	association pour la défense de l'environnement en Vendée
AE	autorisation d'engagement budgétaire
AELB	Agence de l'eau Loire-Bretagne
APCA	assemblée permanente des chambres d'agriculture
APPB	arrêté préfectoral de protection de biotope
BOP	budget opérationnel de programme
CAD	contrat d'agriculture durable
CAR	comité de l'administration régionale
CDJA	centre départemental des jeunes agriculteurs
CDOA	commission départementale d'orientation agricole
CELRL	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
CEPRAM	collectif d'éleveurs en prairie de marais
CGAAER	conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CJCE	Cour de justice des communautés européennes
CLE	commission locale de l'eau (pour l'élaboration et le suivi des SAGE)
CNPN	conseil national de protection de la nature
CP	crédits de paiement
CPER	contrat de projet Etat-Région
CRAE	commission régionale agro-environnementale
CREN	conservatoire régional des espaces naturels
CREZH	contrat de restauration de zone humide (AELB)
CRPF	centre régional de la propriété forestière
CTE	contrat territorial d'exploitation
DCE	directive cadre sur l'eau
DDAF	direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDE	direction départementale de l'équipement
DDEA	direction départementale de l'équipement et de l'agriculture
DEB	direction de l'eau et de la biodiversité (à la DGALN)
DGALN	direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (MEEDDAT)
DGPAAT	direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (MAP)
DIREN	direction régionale de l'environnement
DNP	direction de la nature et des paysages (MEEDDAT)
DOCOB	document d'objectifs des sites du réseau Natura 2000
DPF	domaine public fluvial
DPM	domaine public maritime
DPU	droit à paiement unique
DRAAF	direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DRAF	direction régionale de l'agriculture et de la forêt
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRT	délégation régionale au tourisme
EAE	engagement agro-environnemental
ÉTPT	équivalent temps plein travaillé
FDC	fédération départementale des chasseurs
FDSEA	fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
FEADER	fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	fonds européen de développement régional
FEOGA	fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FNADT	fonds national d'aménagement et de développement du territoire
FNSEA	fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
IAAT	institut atlantique d'aménagement des territoires

ICCE	indemnité compensatoire de contrainte environnementale
ICHN	indemnité compensatoire de handicaps naturels
IFEN	Institut français de l'environnement
IFREMER	institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
IGE	inspection générale de l'environnement
INRA	institut national de la recherche agronomique
LIFE	l'instrument financier pour l'environnement
LOLF	loi organique relative aux lois de finances (du 1 ^{er} août 2001)
LPO	ligue pour la protection des oiseaux
MAE(T)	mesure agro-environnementale (territorialisée)
MAP	ministère de l'agriculture et de la pêche
MEDAD	ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables
MEDD	ministère de l'écologie et du développement durable
MEEDDAT	ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
MNHN	muséum national d'histoire naturelle
MPH	mesure prairie humide
OGAF	opération groupée d'aménagement foncier
OGS	opération grand site
OLAE	opération locale agro-environnementale
ONCFS	office national de la chasse et de la faune sauvage
ONF	office national des forêts
PAC	politique agricole commune
PARMM	plan d'aménagement et de restauration des marais mouillés
PDRH	plan de développement rural hexagonal (2007-2013)
PDRN	plan de développement rural national français (2000-2006)
PHAE	prime herbagère agro-environnementale
PAMP	plan d'action gouvernemental pour le Marais Poitevin
PIMP	parc interrégional du Marais Poitevin (syndicat mixte)
PITE	programme d'interventions territoriales de l'Etat
PMPOA	programme de modernisation des exploitations contre les pollutions d'origine agricole
PMTVA	prime au maintien des troupeaux de vaches allaitantes
PNR	parc naturel régional
PPRi	plan de prévention des risques d'inondation
pSIC	projet de site d'intérêt communautaire
RBD	réserve biologique domaniale (ONF)
RDR	règlement de développement rural
RGA	recensement général agricole
RN	réserve naturelle
RNFS	réserve nationale de faune sauvage (ONCFS)
RNV(R)	réserve naturelle volontaire (régionale)
RTA	reconversion de terres arables
SAFER	société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAGE	schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SAU	surface agricole utile
SCOP	surfaces en céréales et oléo-protéagineux
SDAGE	schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Loire-Bretagne)
SGAR	secrétariat général aux affaires régionales
SIC	site d'intérêt communautaire
SIG	système d'information géographique
WWF	world wildlife fund
ZNIEFF	zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique
ZPS	zone de protection spéciale (directive Oiseaux)
ZRE	zone de répartition des eaux
ZSC	zone spéciale de conservation (directive Habitats)