

# Évaluation des actions pour le retour à une gestion quantitative équilibrée de la ressource en eau sur le Marais poitevin, bassins Lay, Vendée et Autizes

## Synthèse évaluative

15 Avril 2021

Cédric LANOISELEE

[Cedric.lanoiselee@anteagroup.com](mailto:Cedric.lanoiselee@anteagroup.com)



Antea France  
Direction de la Recherche et de l'Innovation  
Parc Technologique du Clos du Moulin  
101, rue Jacques Charles  
45160 OLIVET  
[www.anteagroup.fr](http://www.anteagroup.fr)

Fabienne Kervarec,  
Nantes  
[www.kervarec.eu](http://www.kervarec.eu)

## Table des matières

1	Contexte et présentation des contrats .....	3
2	Question 1 : « Dans quelle mesure les actions prévues initialement dans les contrats ont-elles été réalisées ? Les délais prévus ont-ils été respectés ? Pourquoi ? » (Bilan technique et financier)....	6
2.1	Les réserves correspondent-elles aux prescriptions des contrats ?.....	7
2.2	Les actions permettant les autres économies d'eau ont-elles été réalisées ?.....	8
3	Question 2 : « Dans quelle mesure les résultats attendus sur la diminution de la pression de prélèvement et les objectifs environnementaux ont-ils été atteints ? Pourquoi ? » .....	9
3.1	Les actions menées ont-elles permis de diminuer la pression de prélèvement ? .....	9
3.2	Les actions menées ont-elles permis d'atteindre les objectifs environnementaux ?.....	10
4	Question évaluative 3 : quelles interactions avec les actions mises en œuvre par d'autres acteurs ou dans d'autres cadres ?.....	12
4.1	Quelle complémentarité et quelle cohérence entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics, notamment l'action régaliennne ?.....	12
4.2	Quels effets de leviers entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics ?	13
4.3	Quelles synergies avec les autres outils contractuels, tels les CTMA et les contrats de marais ? .....	14
5	Question 4 : Quelle contribution de la gouvernance et des mécanismes de concertation et de communication mis en place ?.....	15
5.1	Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et communication ont-ils contribué aux succès obtenus ? .....	15
5.2	Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et communication ont-ils participé à l'inscription dans une dynamique de territoire ?.....	17
5.3	L'analyse FFOM du système de gouvernance .....	18

## 1 Contexte et présentation des contrats

---

Le Marais Poitevin est une zone aux forts enjeux en matière de gestion de la ressource en eau : zone humide littorale majeure, importance de l'activité agricole et forte pression sur la ressource en eau.

Les prélèvements d'eau printaniers et estivaux pour l'irrigation ont une incidence directe sur le système hydraulique du Marais poitevin et les fonctionnalités de la zone humide. Les nappes sont très exploitées pour l'irrigation par l'agriculture. Ces prélèvements agricoles ont un impact important sur le niveau des nappes à l'étiage. L'équilibre a été progressivement rompu.

Historiquement, en bordure du marais, les niveaux des nappes descendaient régulièrement au-dessous des niveaux d'eau du marais, ce qui générerait une dégradation de la qualité écologique des milieux.

Ainsi, l'observation de déficits chroniques a entraîné le classement de l'ensemble des bassins du Lay, de la Vendée et de la Sèvre niortaise en Zone de Répartition des Eaux (ZRE) dès la première délimitation des ZRE en 1994.

Ainsi afin de rétablir un équilibre, sur ce territoire, différents programmes ont été mis en œuvre sur la période comprise entre 2007 et 2017.

Sous maîtrise d'ouvrage du Syndicat Mixte du Marais Poitevin Bassin de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMVSA), un premier programme de substitution a vu le jour (2007/2011). Ce programme porte sur la création de dix réserves destinées à substituer des prélèvements estivaux pour l'irrigation afin de les déporter vers une période de moindre sensibilité du milieu. La profession agricole, en s'appuyant sur un relai politique du SMVSA, est à l'origine de ce programme. Son émergence réside de la volonté des agriculteurs de résoudre les conflits d'usage importants et donc de retrouver une situation d'apaisement et d'équilibre quantitatif satisfaisant pour tous.

En parallèle, cet enjeu quantitatif important pour le Marais Poitevin s'est également traduit par une disposition spécifique dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne 2010-2015 : la disposition 7C-4.

L'objectif de cette disposition est d'assurer une bonne qualité écologique du marais via la mise en place de plusieurs principes directeurs de la gestion quantitative :

- ✓ Mettre en place un système de suivi et d'évaluation de la biodiversité, en lien avec l'évolution de la gestion de l'eau ;
- ✓ Débuter la période d'étiage avec un stock d'eau maximal dans le marais ;
- ✓ Garantir un niveau d'eau suffisamment élevé en fin d'hiver et début de printemps pour assurer un bon état de conservation des habitats naturels et des espèces (Natura 2000) ;
- ✓ Retarder l'apparition et réduire la durée et l'amplitude du décrochage piézométrique des nappes périphériques observé à l'étiage ;
- ✓ Faire participer équitablement chaque affluent à l'alimentation du marais.

Fort de la réussite du programme des Autizes et dans le cadre de la disposition 7C-4 imposant une réduction du volume prélevable dans le milieu printemps-été à atteindre au 1<sup>er</sup> janvier 2015, deux contrats ont émergé (2013-2017).

Ainsi, les contrats territoriaux de gestion quantitative (CTGQ) du secteur de la Vendée et du secteur du Lay ont vu le jour sous co-maitrise d'ouvrage Syndicat Mixte et Chambre d'Agriculture de la Vendée. Pour le secteur de la Vendée, le Syndicat Mixte partie-prenant est le Syndicat Mixte Bassin de la Vendée, de la Sèvre et des Autizes (SMVSA). Pour le secteur du Lay, il s'agit du Syndicat Mixte du Marais Poitevin Bassin du Lay (SMBL).

Les contrats territoriaux gestion quantitative ont pour objectifs :

- ✓ « de contribuer à l'atteinte du bon état quantitatif des masses d'eaux souterraines à l'horizon 2021 en étant plus ambitieux que la valeur de volume prélevable dans le milieu au printemps-été objectif 2015 inscrite dans la disposition 7C-4 du Sdage Loire-Bretagne,
- ✓ d'améliorer la qualité écologique du Marais Poitevin,
- ✓ d'améliorer le fonctionnement des cours d'eau et zones humides associées. »

L'un des objectifs du programme de création de réserves sur le secteur des Autizes est également de permettre une bonne gestion quantitative de la ressource en eau du territoire et notamment de la nappe afin d'apaiser les conflits d'usage.

Le double portage de ces contrats est justifié par les solutions d'économies d'eau mises en jeu dans ces CTGQ. En effet, une partie de la réduction du volume prélevable est garantie par la substitution avec la création initialement prévue de neuf réserves sur le secteur de la Vendée et de cinq pour le secteur du Lay. La part restante de réduction nécessaire est assurée par une économie d'eau en lien avec des mesures agricoles animées par la Chambre d'agriculture.

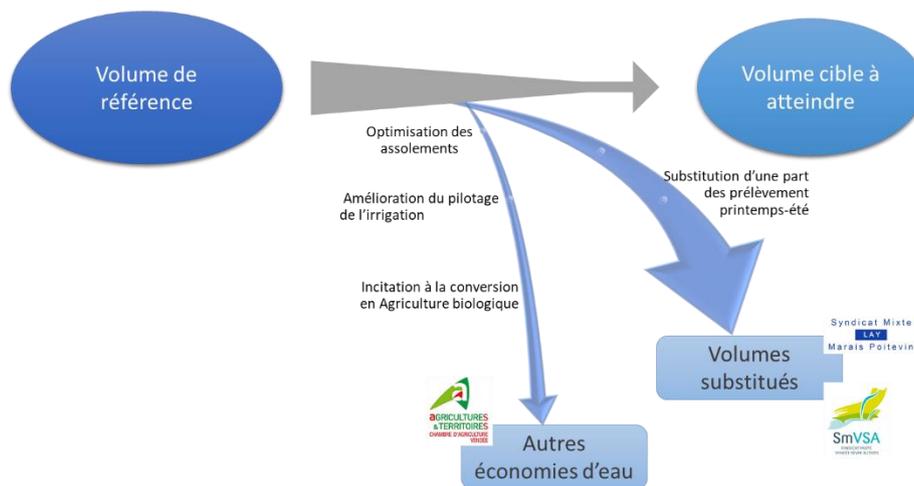


Figure 1 : Schématisation de l'objectif principal des contrats.

Le présent document constitue une synthèse évaluative et a donc pour objectifs de présenter les principaux éléments d'évaluation de l'ensemble de ces trois contrats. Cette synthèse découle du

rapport d'observation effectué préalablement et permet de répondre aux questions évaluatives issues du cahier des charges de l'étude :

- ✓ Question 1 : « Dans quelle mesure les actions prévues initialement dans les contrats ont-elles été réalisées ? Les délais prévus ont-ils été respectés ? Pourquoi ? » (Bilan technique et financier).
- ✓ Question 2 : « Dans quelle mesure les résultats attendus sur la diminution de la pression de prélèvement et les objectifs environnementaux ont-ils été atteints ? Pourquoi ? »
- ✓ Question 3 : « Interactions avec les actions mises en œuvre par d'autres acteurs ou dans d'autres cadres. Question de la complémentarité, de la cohérence, des effets de leviers entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics, notamment l'action régaliennne ? Quelles synergies avec les autres outils de l'agence ou des acteurs des CTGQ, tels les contrats territoriaux milieux aquatiques, les contrats de marais ? »
- ✓ Question 4 : « La gouvernance et les mécanismes de concertation, communication mis en place : dans quelle mesure ont-ils contribué aux succès obtenus et participé à l'inscription dans une dynamique de territoire ? »

## 2 Question 1 : « Dans quelle mesure les actions prévues initialement dans les contrats ont-elles été réalisées ? Les délais prévus ont-ils été respectés ? Pourquoi ? » (Bilan technique et financier)

L'objectif principal du programme et des deux contrats territoriaux de gestion quantitative précédemment cités est d'atteindre un volume cible permettant de restaurer un équilibre quantitatif du secteur concerné. Pour ce faire, les actions prévues dans ces différents contrats reposent sur la création de réserves de substitution, pour les trois secteurs et la mise en place d'autres actions d'économies d'eau sur les secteurs Vendée et Lay.

D'un point de vue technique, un équilibre entre la création de réserves de substitution et les autres mesures d'économies d'eau a été recherché et cette réduction se répartit comme suit :

- ✓ la création de 25 réserves de substitution en totalité<sup>1</sup> (cartographie suivante) représentant les 2/3 de la réduction ;
- ✓ la mise en place d'autres actions d'économies d'eau selon pour le 1/3 restant.

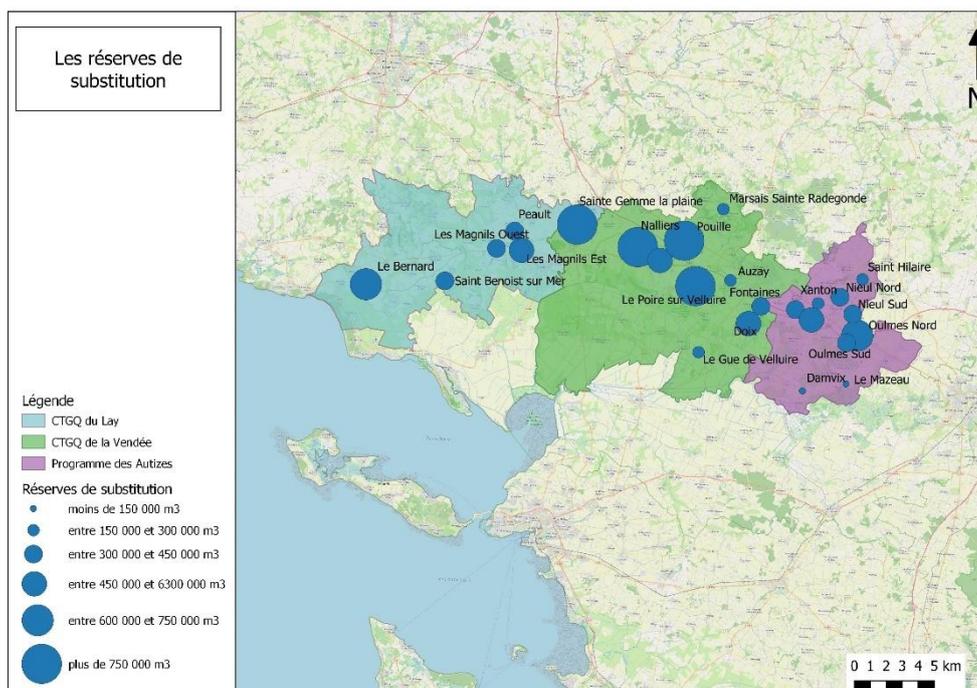


Figure 2 : Positionnement géographique des réserves de substitution, représentation selon leur Volume utile.

Les actions prévues initialement dans les contrats ont globalement été réalisées avec un léger retard ou encore un ré-équilibrage de certaines mesures. Le volume de réduction prévu a été atteint.

<sup>1</sup> La réserve d'Auzay initialement prévue en démarche privée a fait l'objet d'une démarche volontaire d'intégration à la gestion collective.

## 2.1 Les réserves correspondent-elles aux prescriptions des contrats ?

La création des réserves de substitution s'est déroulée dans un calendrier très court, en trois tranches de travaux sur chacun des secteurs. Malgré l'ampleur du projet, les calendriers prévisionnels de réalisation ont été respectés avec uniquement un retard pour certaines réserves suite à des problèmes de foncier. Ces difficultés sont multiples : la difficulté d'obtention du foncier (refus ou négociation importante) mais également des problèmes liés à la nécessité de réaliser au préalable des fouilles archéologiques avant d'engager les travaux du secteur.

Conformément aux différents contrats, ces réserves de substitution représentent un volume utile de 11 000 000 m<sup>3</sup> pour l'ensemble du territoire, correspondant à 34% du Volume de référence (volume de 2003) et aux 2/3 de l'effort de réduction.

La construction de ces réserves de substitution a respecté la séquence « éviter, réduire et compenser » afin de préserver les milieux naturels. Ainsi, tout en prenant en considération le positionnement issu des études préalables, sur la base du suivi de nappe pour le secteur des Autizes et des modélisations du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM) pour les secteurs Vendée et Lay, les réserves ont été positionnées de façon à éviter au maximum les zones les plus sensibles du secteur (Natura 2000 et ZNIEFF). Les mesures de compensations obligatoires sont donc réduites. En complément, les syndicats ont mis en place des mesures destinées à améliorer le milieu et allant au-delà des mesures réglementaires obligatoires. L'ensemble des actions conduites ont ainsi permis de reconquérir des prairies naturelles, d'améliorer la qualité d'un captage d'eau potable ou encore de favoriser l'insertion sociale, essentiellement sur le Secteur de la Vendée.

Les ressources en eau sollicitées pour le remplissage des réserves sont celles qui étaient déjà sollicitées antérieurement, mais davantage mises à contribution pendant la période hivernale. Ce remplissage des réserves est piloté par la Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne (CACG)<sup>2</sup> entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 31 mars si les indicateurs (débitmétrique / piézométriques) sont compatibles avec un remplissage correct de la nappe.

La consommation de ces volumes substitués est optimale sur les secteurs Lay et Vendée avec un taux de consommation compris entre 80 et 99% du volume disponible. Sur le territoire des Autizes, la totalité du volume des réserves n'est pas consommé, malgré des besoins d'irrigation qui ne sont alors pas satisfaits. Ceci provient du fait de nombreuses restrictions qui surviennent régulièrement suite au franchissement des seuils d'alerte/alerte renforcée basés sur la piézométrie objectif d'étiage fixée par le SDAGE en vigueur. Ce phénomène peut être expliqué par le dimensionnement initial des réserves basé sur le respect d'une cote de 2,5 mNGF correspondant au seuil piézométrique de crise.

D'un point de vue financier, la construction de réserves représente entre 5,13 à 5,97 € HT/m<sup>3</sup> d'eau stockée, dont 1,34 € à 1,80 HT/m<sup>3</sup> pour la partie réseaux et stations de pompage<sup>3</sup>. Ce coût a été subventionné à différentes échelles entre 57 à 67% (subventions provenant de l'Agence de l'Eau Loire Bretagne, du département, de la Région ou encore de l'Europe). Le solde à charge et la gestion sont intégralement couverts par le prix de vente d'eau.

---

<sup>2</sup> Dans le cadre d'une Délégation de Service Public

<sup>3</sup> Les coûts relatifs aux réseaux et aux stations de pompage ne sont pas éligibles au subventionnement par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne.

## 2.2 Les actions permettant les autres économies d'eau ont-elles été réalisées ?

Le programme des Autizes ne reposait que sur la création de réserves de substitution. Toutefois, il est à noter qu'afin de faciliter la résolution des conflits d'usage et la mise en place de la substitution des économies volontaires ont été consenties avant la création des réserves.

Pour les contrats des secteurs Vendée et Lay, les actions permettant les autres économies d'eau ont accompagné l'atteinte du volume nécessaire au respect du volume prélevable fixé par les contrats.

Toutefois, la réalisation de ces actions réparties en cinq axes n'est pas homogène.

La mesure agro environnementale de désirrigation n'a pas aboutie. La solution alternative pour réaliser l'économie repose sur une réduction équivalente du volume répartie sur l'ensemble des irrigants.

L'action de conseil en irrigation basé sur le suivi de l'état hydrique des cultures, à partir de l'utilisation de sondes capacitatives est l'action qui permet de réaliser environ 55% du volume total de la réduction de volume. Cette action permet ainsi de compenser la non-atteinte des objectifs de réduction des autres actions.

Les moyens mis en œuvre pour la réalisation de ces actions diffèrent des prévisions des contrats. Ainsi les actions collectives ont été prédominantes, contribuant d'obtenir la réduction globale cible, en compensation des diagnostics individuels dont la réalisation a été plus complexe.

D'un point de vue financier, le budget alloué aux moyens mis en œuvre pour ces économies, représente 3/4 du budget prévisionnel. Le déséquilibre des moyens mis en œuvre se retrouve de fait dans le budget avec 2/3 du coût global afférant aux actions collectives.

La moitié des dépenses a été subventionnée par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne.

### 3 Question 2 : « Dans quelle mesure les résultats attendus sur la diminution de la pression de prélèvement et les objectifs environnementaux ont-ils été atteints ? Pourquoi ? »

Les différents objectifs des contrats peuvent se traduire par des objectifs de diminution de la pression de prélèvement et l'atteinte des objectifs environnementaux.

#### 3.1 Les actions menées ont-elles permis de diminuer la pression de prélèvement ?

La réalisation des différentes actions entreprises dans le cadre des CTGQ de la Vendée et du Lay et du programme des Autizes ont permis de diminuer la pression de prélèvement printemps-été à hauteur de la prescription des différents contrats.

En effet, depuis un volume de référence globale sur la partie Sud Vendée du Marais Poitevin de 31 520 000 m<sup>3</sup> en 2003<sup>4</sup>, le volume autorisé printemps-été a été réduit de 17 840 000 m<sup>3</sup> pour ce territoire<sup>5</sup>. Cette réduction se répartit, conformément au dimensionnement des contrats, comme suit :

- ✓ 2/3 de substitution, par l'intermédiaire de la création des réserves ayant pour objectifs de substituer des prélèvements estivaux par des prélèvements hivernaux et d'assurer le stockage de ce volume prélevé au sein de réserves. L'irrigation estivale est alors réalisée pour partie par prélèvement dans ces réserves. Suite à cette distribution temporelle (prélèvements hivernaux – prélèvements printemps/été), la sollicitation de la ressource est réduite au moment de l'étiage pour être reportée sur une période moins sensible, conformément aux prescriptions initiales du programme ;
- ✓ 1/3 grâce à d'autres économies d'eau (réduction des prélèvements en partie réalisée avant les différents contrats). Ces économies se traduisent par une révision à la baisse des volumes autorisés. Ces économies d'eau réalisées dans le cadre des contrats territoriaux gestion quantitative proviennent essentiellement de l'optimisation de l'irrigation suite à une recherche d'efficacité issue du conseil en irrigation basée sur l'utilisation d'un panel de sondes capacitatives réparties sur l'ensemble du territoire. Les informations de ces sondes sont mises à disposition et valorisées sur une plateforme en ligne développée par la Chambre d'Agriculture de la Vendée. Ainsi, l'ensemble des irrigants peuvent suivre l'état hydrique du sol et ajuster l'irrigation afin d'apporter la bonne dose au bon moment.

Ces différentes économies couplées à la sécurisation de volume d'eau disponible par l'intermédiaire des réserves ont entraîné une évolution des pratiques agricoles avec une diversification des cultures

<sup>4</sup> Autizes : 8 000 000 m<sup>3</sup> ; Vendée : 15 200 000 m<sup>3</sup> ; Lay : 8 320 000 m<sup>3</sup>.

<sup>5</sup> Autizes : 1 600 000 m<sup>3</sup> d'économie et 3 200 000 m<sup>3</sup> substitué ; Vendée : 3 040 000 m<sup>3</sup> d'économie et 5 400 000 m<sup>3</sup> substitué ; Lay : 1 640 000 m<sup>3</sup> d'économie et 2 400 000 m<sup>3</sup> substitué

(diminution des superficies de maïs au profit de cultures spécialisées ou encore des surfaces de pâtures et fourrages).

### 3.2 Les actions menées ont-elles permis d'atteindre les objectifs environnementaux ?

L'atteinte des objectifs environnementaux est analysée à travers plusieurs indicateurs :

- ✓ L'analyse du niveau de la nappe,
- ✓ L'analyse du niveau du marais,
- ✓ La qualité des milieux aquatiques.

La réalisation des différentes actions entreprises dans le cadre des CTGQ de la Vendée et du Lay et du programme des Autizes a permis de faire remonter significativement le niveau de la nappe, et dans une moindre mesure celui du marais. Toutefois, cette évolution ne satisfait pas encore les objectifs fixés par le SDAGE au niveau des points de référence.

Le décalage dans le calendrier des réalisations ainsi que l'évolution du niveau d'objectif pour les Autizes sont des facteurs explicatifs.

- ✓ Les niveaux piézométriques

La remontée de la nappe consécutive à la construction des réserves de substitution et aux autres économies d'eau est significative. Toutefois, la fréquence de dépassement des seuils réglementaires (POEf<sup>6</sup> ou PCR<sup>7</sup>) reste ponctuellement importante.

- Pour le PCR, les piézomètres concernés (Longeville et Langon) sont ceux correspondants aux réserves construites le plus tardivement. L'efficacité de la mise en œuvre de ces réserves ne peut pas encore être observée. Une amélioration de la situation pourrait donc intervenir dans les années à venir.
- Pour le POEf, en plus des piézomètres cités ci-dessus (avec les mêmes conséquences pour les mêmes causes), le secteur des Autizes ne semble pas montrer d'amélioration dans le franchissement de ce seuil. Ce point est à mettre en lien avec le fait que les réserves sur ce territoire ont été dimensionnées afin de permettre de maintenir la nappe au-dessus de 2,5 mNGF, soit la valeur du PCR.

Ainsi, malgré la remontée de la nappe décrite ci-dessus, les seuils réglementaires ne sont pas respectés.

---

<sup>6</sup> POEf : piézométrie objectif de fin d'étiage ; le POEf correspond au niveau piézométrique objectif de fin d'étiage (après le 15 juin), et ne doit pas être dépassé à la baisse en moyenne 4 années sur 5 (sur la base d'un niveau moyen journalier).

<sup>7</sup> PCR : piézométrie de crise ; le PCR est le niveau piézométrique de crise, qui déclenche, lorsqu'il est dépassé à la baisse (sur la base d'un niveau journalier), un arrêt des prélèvements non essentiels.

Toutefois, il est important de noter que le recul, pour les secteurs Vendée et Lay, n'est pas assez important pour exprimer un résultat 4 années sur 5, tel que préconisé dans le SDAGE ; pour le territoire des Autizes, le dimensionnement initial des réserves semble à l'origine de ce non-respect.

✓ Les niveaux limnimétriques

La construction des réserves de substitution et les autres économies d'eau ont permis, dans une moindre mesure, une remontée du niveau du marais.

Cependant, les niveaux objectif de début d'étiage (NOEd<sup>8</sup>) ne sont pas respectés pour l'ensemble des territoires. Les autres seuils réglementaires (NOEf<sup>9</sup> et NCR<sup>10</sup>) sont plus fréquemment respectés suite aux actions menées pour les secteurs de la Vendée et du Lay. Le constat est hétérogène sur le territoire des Autizes en fonction des limnimètres.

L'analyse de la relation piézomètre/limnimètre confirme le lien entre le niveau de la nappe et le niveau du marais dans leur évolution pour les stations étudiées.

La relation entre les niveaux piézométriques et limnimétriques montre une évolution liée de la nappe et du marais en relation avec les différents contrats. Toutefois, il est à noter une différence dans le degré d'amélioration pouvant être expliquée par :

- la gestion du niveau de la nappe et donc des mesures adoptées suite à la mise en œuvre des CTGQ pour améliorer son niveau ;
- la gestion des eaux de surface influençant également le niveau du marais par l'apport d'eau superficielle. En effet, la gestion hydraulique de surface est très compartimentée et régulée par unités de gestion de marais, parfois alimentées par le réseau hydrographique de surface, lui-même issu d'une gestion plus large.
- La qualité des milieux aquatiques

Les actions menées dans le cadre des contrats ne semblent pas avoir d'impact sur la qualité des eaux superficielles et souterraines. De plus, il paraît difficile d'établir un lien direct entre les actions réalisées dans le cadre des différents contrats, qui n'intégraient pas d'actions spécifiques ciblant l'amélioration de la qualité de l'eau, et l'évolution de la qualité du milieu. Cependant, la présence d'une station mettant en avant une diminution de concentrations en nitrates est potentiellement le signe d'un début d'amélioration, en lien probable avec l'évolution tendancielle des pratiques agricoles sur le territoire. En effet, les dernières réserves de substitution sont récentes et l'évolution des pratiques agricoles également (évolution des assolements et des typologies de cultures ; conversion à l'agriculture biologique).

---

<sup>8</sup> NOEd : niveau limnimétrique objectif de début d'étiage ; le NOEd correspond au niveau limnimétrique objectif de début d'étiage, et ne doit pas être dépassé à la baisse avant le 15 juillet, en moyenne 4 années sur 5 (sur la base d'un niveau moyen mensuel).

<sup>9</sup> NOEf : niveau limnimétrique objectif de fin d'étiage ; le NOEf correspond au niveau limnimétrique objectif de fin d'étiage, et ne doit pas être dépassé à la baisse en moyenne 4 années sur 5 (à partir du 15 juillet, sur la base d'un niveau moyen mensuel).

<sup>10</sup> NCR : niveau limnimétrique de crise ; le NCR est le niveau limnimétrique de crise, qui déclenche, lorsqu'il est dépassé à la baisse (sur la base d'un niveau journalier), un arrêt des prélèvements non essentiels.

## 4 Question évaluative 3 : quelles interactions avec les actions mises en œuvre par d'autres acteurs ou dans d'autres cadres ?

---

Cette question évaluative concerne le critère de cohérence externe de l'évaluation. Elle s'articule en trois sous-questions, qui seront abordées successivement ci-dessous :

- ✓ Quelle complémentarité et quelle cohérence entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics, notamment l'action régaliennne ?
- ✓ Quels effets de leviers entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics ?
- ✓ Quelles synergies avec les autres outils contractuels, tels les contrats territoriaux milieux aquatiques (CTMA) et les contrats de marais ?

### 4.1 Quelle complémentarité et quelle cohérence entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics, notamment l'action régaliennne ?

Les éléments de réponses présentés ici se fondent à la fois sur les entretiens et sur le recensement et l'analyse systématique des démarches de planification et actions susceptibles d'influer sur la gestion quantitative et les impacts recherchés des CTGQ. Le recensement met en évidence les nombreuses politiques et démarches existantes, identifiées dans la revue documentaire en lien avec la gestion de l'eau, et susceptibles d'influer sur les objectifs visés par les CTGQ. Ces démarches interviennent à des échelles différentes, du niveau local au niveau national et selon des modalités diverses.

Les différentes sources mobilisées permettent de souligner la cohérence globale du programme des Autizes et des actions des CTGQ avec l'intervention d'autres acteurs publics. Plus particulièrement, la construction des réserves et les volumes de remplissage sont globalement conformes aux arrêtés préfectoraux (voir question 1).

L'analyse documentaire permet d'identifier trois modalités principales de mise en cohérence des politiques avec les CTGQ, qui peuvent se cumuler pour les mêmes politiques :

- ✓ La conformité ou compatibilité des CTGQ aux textes réglementaires, SDAGE, SAGE, Natura 2000. La revue documentaire témoigne d'un nombre important de documents de cadrage qui servent la mise en cohérence.
- ✓ La complémentarité ou la convergence, par des liens explicites ou non entre les objectifs des contrats et ceux des autres démarches ou politiques. En pratique, à l'échelle territoriale (Marais Poitevin et par secteur), la mise en cohérence peut se construire par des objectifs communs explicites (exemple du CTMA Cadre Marais Poitevin faisant référence à la disposition 7C4 du SDAGE) mais aussi par des actions communes<sup>11</sup> (Natura 2000 Plaine Calcaire du Sud Vendée, CTMA Longèves) ; aux échelles plus larges, les politiques ou programmes d'actions sont susceptibles d'intégrer ou d'orienter les objectifs des CTGQ (cas par exemple du Plan National d'Adaptation au Changement Climatique).

---

<sup>11</sup> En particulier sur le bassin de la Vendée, où la démarche a été alimentée de temps d'échanges spécifiques en le syndicat mixte, le pôle biodiversité de la DDTM, les animateurs Natura 2000 et les APN (source : SMVSA).

- ✓ Les acteurs communs, en particulier l'Établissement Public du Marais Poitevin (EPMP) et les maîtres d'ouvrage des CTGQ (syndicats mixtes et chambre d'agriculture). Établissement public de l'État en charge de la gestion de l'eau et de la biodiversité sur la zone humide du Marais poitevin et son bassin versant, l'EPMP intervient également en tant qu'Organisme Unique de Gestion Collective (OUGC) et joue donc un rôle majeur de coordination et de mise en cohérence. Plus largement, l'existence d'un réseau d'acteurs qui caractérise les démarches et le territoire, constitue un facteur important de cohérence entre les actions. L'implication des signataires du CTGQ sur le territoire ressort très nettement à la fois des entretiens et de la revue documentaire. Les compétences GEMAPI des syndicats mixtes porteurs du programme des Autizes et des volets réserves de substitution des CTGQ servent logiquement la cohérence avec les outils de gestion des milieux aquatiques.

Pour autant quelques questions demeurent concernant :

- ✓ Les modalités de mise en œuvre et spécifiquement les enjeux du remplissage en année « exceptionnelle ». En 2017, année marquée par une période de recharge hivernale très sèche, la prolongation de la période de remplissage a suscité beaucoup de débats et controverses. L'analyse de cet épisode fait apparaître des enjeux forts d'acceptabilité en situation de crise, quelle que soit l'option de gestion retenue (prolongation de la période de remplissage telle qu'en 2017 ou non) ; elle soulève aussi la nécessité de construire une connaissance partagée des règles de gestion. De manière positive elle témoigne du rôle clef de l'EPMP et démontre enfin l'intérêt de retours d'expérience ciblés et rigoureux dans la construction du collectif.
- ✓ Les modalités et la répartition des rôles (entre services de l'Etat et autres acteurs publics) dans le contrôle réglementaire. Concernant la condamnation des forages en particulier, des difficultés de mise en œuvre ou des adaptations ont été constatées et des questions demeurent sur le degré de réalisation et la nature des effacements ou transformations.
- ✓ L'importance des relations humaines : si le réseau d'acteurs constitue bien sûr avant toute chose une force pour le territoire, il peut par contre aussi induire certaines fragilités, par des impacts potentiels sur les coopérations et ententes au sein des instances et d'autre part constituer un risque à moyen terme, lorsque les acteurs clés se retirent.

## 4.2 Quels effets de leviers entre les actions CTGQ et l'intervention d'autres acteurs publics ?

Cette question conduit à s'interroger sur l'impact des actions CTGQ sur le respect ou la mise en œuvre des interventions des autres acteurs publics.

Des effets ou des impacts positifs sont observables, qu'il s'agisse des actions régaliennes ou des politiques contractuelles.

Ainsi, le programme des Autizes et les CTGQ ont fortement contribué à l'organisation des acteurs du territoire en matière de gestion quantitative sur les trois secteurs. Cette organisation ainsi que le cadre donné par les contrats ont facilité l'installation de l'EPMP dans ses fonctions de coordination au moment de sa création. Réciproquement, l'arrivée de l'EPMP a servi la coordination entre les acteurs des contrats. Le suivi opérationnel mis en place (commission locale de gestion et comité de suivi) mais également les gains d'expérience permis par cette organisation ont également agi en

faveur d'une gestion réactive et du respect des volumes prélevables (ce point est directement relié à la gouvernance).

Concernant les politiques contractuelles, les effets sont observables en particulier en lien avec les mesures compensatoires ou d'accompagnement à travers des actions communes à d'autres politiques ou contrats (à titre d'exemples, arasement des plans d'eau substitués en lien avec le CTMA Longèves et le volet alimentation en eau potable (AEP), actions en lien avec Natura 2000 Plaine Calcaire du Sud Vendée).

Pour autant, il n'est guère possible de mesurer pleinement l'impact des actions CTGQ sur les interventions des autres acteurs publics - autrement dit la différence avec ce qui se serait passé sans les contrats - d'autant que les effets peuvent jouer dans les deux sens. Ainsi, certains acteurs pointent « l'énergie déployée » sur les enjeux quantitatifs, qui serait potentiellement détournée d'autres enjeux (qualité et milieux). Symétriquement toutefois, l'adoption de solutions aux déficits quantitatifs permet de remettre la focale, dans un second temps, sur les autres enjeux.

#### 4.3 Quelles synergies avec les autres outils contractuels, tels les CTMA et les contrats de marais ?

Avec les volets qualité et milieux aquatiques des contrats territoriaux, les synergies sont observables à la fois en termes de finalité globale visée et par des actions spécifiques communes (voir ci-dessus). Ces synergies sont fortement facilitées par la présence de structures et d'acteurs communs, créateurs de liens et de mise en réseau.

La perception de ces synergies diffère cependant d'un interlocuteur à l'autre. Au regard des entretiens, une partie des acteurs ont exprimé une vision sectorielle de la gestion de l'eau, ne reliant pas explicitement la gestion quantitative aux autres volets. A l'inverse, plusieurs acteurs mettent en avant l'intérêt d'une gestion intégrée multithématique. Gestion qualitative, quantitative et des milieux aquatiques sont alors perçues comme complémentaires. Ce constat traduit surtout un enjeu d'appropriation de l'approche intégrée par l'ensemble des acteurs.

La réflexion collective sur les évolutions de pratiques agricoles contribue à connecter les volets quantitatifs, qualitatifs et milieux aquatiques ; à ce titre elle apparaît favorable au développement des synergies entre les CTGQ et les autres outils contractuels (ou volets non quantitatifs des contrats territoriaux). Parallèlement, le renforcement de la cohérence interne entre les deux volets « Réserves de substitution » et « Autres économies d'eau » permettrait à son tour de conforter les liens entre pratiques agricoles et gestion quantitative.

Concernant plus spécifiquement les contrats de marais, les liens avec le programme des Autizes et les CTGQ passent par l'EPMP, qui joue son rôle de coordination entre les différentes instances et démarches. Toutefois, les acteurs porteurs des démarches sont différents ; lors des entretiens, ils ne mentionnent pas de liens spécifiques ou de relations entre instances par ailleurs. Les démarches et les réseaux d'acteurs semblent ici plutôt déconnectés.

## 5 Question 4 : Quelle contribution de la gouvernance et des mécanismes de concertation et de communication mis en place ?

---

Cette question évaluative concerne en particulier les critères évaluatifs de cohérence interne et d'efficacité. Elle s'articule en deux sous-questions, qui seront abordées successivement ci-dessous :

- ✓ Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et de communication ont-ils contribué aux résultats obtenus ?
- ✓ Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et de communication ont-ils participé à l'inscription dans une dynamique de territoire ?

De nombreux acteurs interviennent dans la gestion quantitative de l'eau à différentes échelles, dans un enchevêtrement de rôles et de positionnements. La gouvernance s'organise autour de modalités qui s'articulent et se superposent avec leurs rôles, objectifs et fonctionnement propres :

- ✓ La commission de surveillance<sup>12</sup> assure le pilotage politique et institutionnel des démarches (bilan et perspectives, vérification du respect des prescriptions) ; elle se réunit une à deux fois par an sous la présidence du préfet et comprend les services de l'État, l'EPMP, les maîtres d'ouvrage (SMVSA, SML, Chambre d'agriculture), la CACG, les représentants des SAGE, les financeurs, les représentants des usagers, et les représentants des associations de l'environnement.
- ✓ La commission locale de gestion assure le pilotage opérationnel (préparation de la campagne à venir, bilan du remplissage, répartition des volumes, puis analyse de la situation en cours de campagne et propositions de mesures ; bilan et améliorations de gestion). Elle se réunit environ 6 fois par an, sous la présidence de l'EPMP et regroupe les maîtres d'ouvrage, les services de l'État, les financeurs, la CACG, et les associations d'irrigants.
- ✓ Le « comité de suivi » ne figure pas dans les documents (contrats et arrêtés d'autorisation) mais il a été mentionné régulièrement en entretien et peut être vu comme une version resserrée et plus régulière (tous les 15 jours en période d'irrigation) de la commission locale de gestion.

Initialement prévues par secteur, les différentes réunions sont finalement regroupées sur l'ensemble des trois secteurs.

### 5.1 Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et de communication ont-ils contribué aux succès obtenus ?

Même si cette contribution qualitative est difficilement mesurable (et non quantifiable), il apparaît clair à la lumière des entretiens et de l'analyse documentaire, que la gouvernance de projet et les

---

<sup>12</sup> Le comité de surveillance intègre le comité de pilotage, instance initialement prévue par l'AELB pour les CTGQ, dont les objectifs et les membres sont similaires ou proches de ceux de la Commission de surveillance.

modalités de pilotage et de concertation ont constitué des atouts du territoire, favorables aux réalisations et à l'atteinte des objectifs sur divers plans.

Bien que différente selon les secteurs géographiques, la répartition des rôles et missions entre les parties prenantes est claire et bien identifiée par les différents acteurs. Cette organisation s'intègre elle-même dans une organisation plus large et assez complexe à l'échelle de la gestion quantitative de l'eau sur le territoire du Marais Poitevin, mais toujours avec une répartition bien identifiée.

La gouvernance de projet s'appuie sur un réseau d'acteurs particulièrement impliqués sur le territoire. Sur les trois secteurs, les démarches ont bénéficié, dès leur phase d'émergence, d'une organisation conjointe des acteurs et d'un soutien politique fort. Il s'agit d'une caractéristique sur le territoire Sud Vendée, qui a servi l'émergence et la mise en œuvre des projets.

À partir de 2011, l'EPMP coordonne la gestion quantitative de l'eau à l'échelle du Marais Poitevin et devient Organisme Unique de Gestion Collective ; son positionnement neutre favorise la dynamique collective. Parallèlement, le portage du programme des Autizes et des volets réserves de substitution des CTGQ par le SMVSA et le SMLB (acteurs publics avec compétences GEMAPI) soutient l'approche transversale et la recherche de l'intérêt général. Au démarrage des programmes de création des réserves, la mobilisation conjointe des acteurs a permis de construire les réserves dans des délais courts et malgré des contraintes fortes : en particulier les associations d'irrigants ont constitué des relais précieux pour mobiliser les irrigants et dépasser les contraintes foncières.

De plus, le réseau d'acteurs, la gouvernance et les modalités de pilotage ont également permis les gains d'expériences.

- ✓ L'expérience des Autizes a été mobilisée pour l'élaboration et la mise en œuvre des CTGQ, sur le plan technique (notamment en termes de dimensionnement et de positionnement des réserves) et sur le plan de la gouvernance (instances de pilotage similaires). Les acteurs communs (SMVSA et CACG) ont favorisé ce gain d'expériences.
- ✓ Le regroupement des réunions sur les trois secteurs permet également la connaissance partagée et les échanges d'expériences.
- ✓ La fréquence et la régularité des réunions du comité de suivi, qui rassemblent des acteurs intervenant à différentes échelles et facilitent ainsi la circulation des informations, favorisent également les gains d'expériences et l'amélioration des pratiques.
- ✓ Le réseau d'acteurs se caractérise également par des relations de confiance, en particulier sur le plan technique : les entretiens font ressortir une vision globalement positive et partagée de la qualité technique du travail des Syndicats Mixtes, de la CACG et de la Chambre d'Agriculture<sup>13</sup>. Ces relations de confiance dans la qualité technique facilitent elles aussi les gains d'expériences et plus généralement la coordination, contribuant ainsi à l'efficacité de la gestion collective.

Des pistes d'amélioration ou points de fragilité peuvent néanmoins être soulignés.

- ✓ La télétransmission des données de prélèvements est à la fois saluée sur les Autizes, car permettant un suivi heure par heure et un pilotage plus efficace ; elle est par contre peu ou

---

<sup>13</sup> Notamment dans l'appui technique sur les sondes capacitatives.

pas mise en œuvre sur les autres secteurs. Une analyse partagée des difficultés *sur le terrain* apparaît nécessaire pour en améliorer la mise en œuvre.

- ✓ Chaque acteur collecte et maintient les bases de données en fonction des besoins rattachés à ses fonctions, de manière efficace sur ce plan. Par contre, cette pratique soulève à l'échelle globale des projets un enjeu d'harmonisation des pratiques de stockage et de formats des données. En lien direct avec ce constat, des difficultés ont été observées en termes d'accessibilité des données aux acteurs techniques externes aux projets (financeurs, acteurs périphériques, évaluateurs...). Cela soulève des pistes d'amélioration pour l'optimisation du circuit des données, d'autant plus envisageable que le SIEMP permet déjà un accès transparent (mais partiel) des données au public.
- ✓ Les deux volets « réserves de substitution » et « autres économies d'eau » des CTGQ sont portés par des maîtres d'ouvrage différents, ce qui se justifie sur le plan technique et de la gouvernance. Les contrats territoriaux ne bénéficient pas d'un porteur global, qui pourrait apporter une vue d'ensemble plus stratégique aux démarches et améliorer la cohérence interne entre les deux volets. Sans remettre en question les maîtrises d'ouvrage séparées de chaque volet, un portage global à l'échelle du contrat incarnerait la poursuite des objectifs stratégiques des contrats (définis en termes de contribution à l'atteinte du bon état quantitatif des masses d'eaux souterraines à l'horizon 2021, d'amélioration de la qualité écologique du Marais Poitevin, et d'amélioration du fonctionnement des cours d'eau et zones humides associées).

## 5.2 Dans quelle mesure la gouvernance et les mécanismes de concertation et communication ont-ils participé à l'inscription dans une dynamique de territoire ?

Dès le démarrage des projets, la gouvernance mise en place a favorisé la mobilisation d'un réseau d'acteurs très actifs sur le territoire Marais Poitevin. Historiquement, la mobilisation collective d'acteurs agricoles (irrigants s'organisant en associations, engagement de la Chambre d'agriculture sur les CTGQ) et non agricoles (soutien des communes, engagement des syndicats mixtes) a caractérisé la phase d'émergence des projets. Cette mobilisation s'appuie sur un réseau d'acteurs fort, qui renforce la cohérence avec les autres politiques et démarches territoriales (voir la question 3).

Le soutien politique et l'engagement des acteurs publics se fondent sur des visions des logiques d'action de ces démarches qui intègrent des dimensions territoriales (gestion des conflits d'usage, pacification, enjeux économiques du territoire...) ; le portage par les syndicats mixtes met en avant la notion d'intérêt général, la mutualisation et la transparence financière, dimensions susceptibles de favoriser l'acceptabilité des projets au-delà des acteurs directement concernés. En outre, le portage par les syndicats mixtes disposant de l'ensemble des compétences GEMAPI est vu comme favorisant la poursuite des objectifs environnementaux sur la durée. Parallèlement, le rôle de l'EPMP de coordination de la gestion quantitative et ses interactions avec l'ensemble des acteurs de l'eau sur le territoire du Marais Poitevin en font un acteur majeur de la dynamique territoriale. D'autres acteurs impliqués sont créateurs de liens sur le territoire, en particulier les associations d'irrigants qui relaient les démarches auprès des irrigants individuels.

Enfin, cette dynamique est également encouragée par les réunions communes aux trois secteurs (évoquées plus haut).

La dynamique de territoire des projets s'appuie donc en particulier sur les interrelations entre les acteurs. La gouvernance reste cependant assez centrée sur les acteurs « cœur » des démarches. Cela limite la connaissance des démarches et l'appropriation des enjeux associés par les acteurs périphériques, comme en témoignent les entretiens avec les « usagers non agricoles » de l'eau sur le territoire.

Parallèlement, comme déjà évoqué plus haut, les CTGQ n'ont pas bénéficié d'un portage stratégique global, qui favoriserait également le développement d'une démarche de territoire.

Enfin, plusieurs interlocuteurs ont estimé en entretiens que les instances intervenant à des échelles « supra » (en particulier les Commissions Locales de l'Eau) ne se sont pas suffisamment saisies des démarches pour une mise en débat approfondie. Ce point est discuté par certains acteurs, dans la mesure où les SAGE sont eux-mêmes représentés dans les instances de pilotage des projets. La représentation ne garantit toutefois pas l'appropriation et la mise en discussion des enjeux, susceptibles d'alimenter la dynamique territoriale.

### 5.3 L'analyse FFOM du système de gouvernance

Le tableau suivant présente une vision synthétique de l'analyse du système de gouvernance en place, sous la forme d'une analyse FFOM : Forces, Faiblesses (ou contraintes), Opportunités, Menaces (ou risques). L'analyse s'inscrit dans une vision prospective, considérant les dynamiques et les tendances d'évolution.

Les « forces et faiblesses » traduisent les facteurs qui se trouvent au moins partiellement maîtrisables par le système de gouvernance (le réseau d'acteurs comme force du système de gouvernance notamment). Les « opportunités et menaces » concernent les facteurs (ou paramètres) liés au contexte externe, donc échappant au système de gouvernance local, mais susceptibles d'influencer les projets et réalisations futures (instruction PTGE de 2019 par exemple).

Si le système de gouvernance présente des forces et des faiblesses, plusieurs acteurs soulignent cependant qu'il a servi des réalisations, incluant des travaux conséquents et la mise en place d'une organisation collective, sur un pas de temps court et, de fait, à un rythme soutenu.

Tableau 1 : Analyse FFOM du système de gouvernance

	Forces	Faiblesses (ou contraintes)
En lien avec les caractéristiques interne du système de gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutien politique fort</li> <li>• Mobilisation d'un réseau d'acteurs, dans les réalisations, les projets collectifs et sur le plan financier</li> <li>• Pas d'opposition de principe aux retenues de substitution (sous réserve d'une mise en œuvre équilibrée avec les autres formes d'économie d'eau)</li> <li>• Relations de confiance entre les acteurs</li> <li>• Rôle de coordination de l'EPMP à l'échelle de la gestion quantitative sur le territoire Marais Poitevin</li> <li>• Echelle de projet visant un équilibre entre cohérence hydrologique, hydrogéologique et opérationnalité (en particulier sur le plan socio-politique)</li> <li>• Qualité technique reconnue, système d'informations partagé existant</li> <li>• Gains d'expériences et apprentissage collectif liés aux projets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deux volets distincts, reliés mais sans stratégie globale affichée à l'échelle du projet (limitant l'inscription territoriale)</li> <li>• Différences de logiques d'actions perçues selon les parties-prenantes</li> <li>• Fragilité potentielle en situations de crise, enjeu d'acceptabilité des solutions</li> <li>• Mise en débat limitée aux échelles supra</li> <li>• Circuit de données pouvant être optimisé (harmonisation des formats, accessibilité)</li> </ul>
	Opportunités	Menaces (ou risques)
En lien avec le contexte externe (national et local)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Approche PTGE permettrait de penser une stratégie plus globale</li> <li>• Occasion d'une prospective territoriale renforcée, avec une ouverture thématique (usages, enjeux)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Changement climatique et autres années « exceptionnelles » (risques de tensions)</li> </ul>
<p>Les évolutions pressenties du contexte institutionnel sont à la fois sources d'incertitudes et potentiellement d'opportunités (ouverture et mise en débat versus tensions / crispations, évolutions des modalités de financement de l'Agence de l'Eau intégrant les principes de l'instruction PTGE du 7 mai 2019)</p>		