

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 IIBSN
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				0,00							
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	