

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

Note sur les recommandations

15 avril 2021

Cédric LANOISELEE

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

Fabienne Kervarec,
Nantes
www.kervarec.eu

Évaluation réalisée de juillet 2020 à mars 2021

Comité de pilotage

- Présidente du comité de pilotage : Mme Bernadette DORET, agence de l'eau Loire-Bretagne (AELB), directrice de la délégation Maine-Loire-Océan
- Représentants de la commission Évaluation de la politique d'intervention du bassin Loire-Bretagne : M. François-Marie PELLERIN, et M. Pierre GUILLAUME
- Établissement public du Marais poitevin (EPMP) : M. Jean Eudes DU PEUTY, directeur adjoint
- Direction départementale des territoires et de la mer de Vendée (DDTM 85) : M. Stéphane BURON, directeur, et M. Francis HAESSIG
- Syndicat mixte Vendée Sèvre Autizes (SMVSA) : M. Stéphane BOULARD, vice-président M. Fabrice ENON, directeur
- Syndicat mixte bassin du Lay (SMBL) : M. Jannick RABILLE, président et M. Pascal MEGE, directeur
- Chambre d'agriculture Vendée : M. Éric PORCHER, élu, et M. Éric Faure, technicien
- Conseil départemental de la Vendée : Mme Maggy GRILA, responsable du service eau

Secrétariat technique de l'évaluation

M. Jean-Claude DUBOS, AELB, chargé d'intervention spécialisé

M. Thomas VILOINGT, AELB, chargé de mission agriculture

Mme Sylvie HARRMANN-MOÏSE, AELB, cheffe de projet évaluation du programme d'intervention

Avant-Propos

Les enjeux liés à l'équilibre de la gestion quantitative de la ressource en eau sur le bassin Loire-Bretagne sont de plus en plus prégnants dans un contexte de changement climatique. Sur le territoire du Marais poitevin, les bassins du Lay, de la Vendée et des Autizes ont mis en œuvre des programmes d'actions pour un retour à une gestion équilibrée de la ressource. Ils se sont traduits tout d'abord par un programme de substitution sur le bassin des Autizes (2007-2011). Puis des contrats territoriaux de gestion quantitative ont été mis en œuvre entre 2007 et 2017 pour la Vendée et le Lay.

Il s'agit des premiers contrats de ce type sur le bassin Loire-Bretagne. L'agence de l'eau a donc voulu en tirer les enseignements, à titre de retour d'expérience. L'objectif est d'alimenter la réflexion engagée au moment de la révision de son 11^e programme d'intervention (2019 – 2024), en lien avec la perspective du développement de nouveaux projets de territoires pour la gestion des eaux (PTGE). Pour les acteurs du territoire, cette évaluation a vocation, au-delà du bilan technique et financier, à ouvrir des pistes de réflexion pour les futurs projets de territoire. Les questions posées ont porté sur l'atteinte des objectifs environnementaux, la cohérence avec les autres interventions publiques et les apports de la gouvernance mise en place.

L'évaluation, commanditée par l'agence de l'eau Loire-Bretagne, a été confiée au bureau d'études Antea France associé à F. Kervarec, consultante. Un comité de pilotage composé des principales parties prenantes a suivi ces travaux. La méthode de travail utilisée a croisé différentes sources d'information : revue documentaire, données quantitatives et entretiens auprès de 35 personnes représentant 25 structures différentes. L'étude a été conduite en 9 mois, de juillet 2020 à mars 2021.

Les analyses et les conclusions développées dans ce rapport sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne constituent pas une position officielle de l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Les recommandations sont issues d'un atelier organisé avec le comité de pilotage et des réflexions du bureau d'études, au vu des constats et enseignements de l'évaluation.

Le rapport d'évaluation et sa synthèse sont disponibles sur le site Internet de l'agence de l'eau :

<https://agence.eau-loire-bretagne.fr/home/agence-de-leau/politique-devaluation-de-lagence.html>

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui se sont impliquées dans cette évaluation.

Bernadette Doret, directrice de la délégation Maine-Loire-Océan
Agence de l'eau Loire-Bretagne

Table des matières

1	Contexte et guide de lecture	4
2	Vue d'ensemble	5
3	Description des propositions	7
3.1	Contexte institutionnel, pilotage, portage	7
	Proposition stratégique 1 : favoriser la coordination territoriale	7
	Proposition stratégique 2 : développer un portage multi-partenarial.....	8
3.2	Développement d'une stratégie partagée	9
	Proposition stratégique 1 : définir la finalité et les objectifs de la stratégie	9
	Proposition stratégique 2 : considérer l'ensemble des solutions visant la gestion équilibrée de la ressource voire la résorption des déficits quantitatifs, en prenant en compte le changement climatique et les autres évolutions contextuelles.....	10
	Proposition stratégique 3 : construire un projet territorial en conformité avec l'instruction PTGE (2019)	11
3.3	Mobilisation, concertation, communication vers les acteurs	12
	Proposition stratégique 1 : mobiliser collectivement et individuellement les acteurs « cœur » .	12
	Proposition stratégique 2 : élargir la mobilisation et la concertation.....	13
	Proposition stratégique 3 : informer et communiquer vers les acteurs du territoire, à différents niveaux	14
3.4	Suivi, transparence, capitalisation.....	15
	Proposition stratégique 1 : réaliser un suivi des prélèvements réactif.....	15
	Proposition stratégique 2 : développer et optimiser les outils de suivis des actions et de leurs impacts	16
	Proposition stratégique 3 : organiser la mise à disposition des données.....	17
	Proposition stratégique 4 : favoriser les gains d'expérience	17
3.5	Règles de gestion des ouvrages et des prélèvements.....	19
	Proposition stratégique : développer des règles de gestion adaptées au contexte.....	19
	Proposition stratégique : développer des règles de gestion partagées et en favoriser l'acceptabilité	20
4	Schéma fonctionnel.....	21

1 Contexte et guide de lecture

Cette note a été rédigée à partir de l'atelier organisé auprès du comité de pilotage le 11 mars 2021 et des préconisations du bureau d'étude au regard des enseignements de l'évaluation.

Elle présente des propositions de recommandations sous plusieurs angles :

- ✓ Des facteurs de réussite identifiés dans le Sud Vendée, sur le territoire du programme des Autizes et des CTGQ Lay et Vendée. Ces facteurs de réussite sont vus comme des sources d'inspiration pour d'autres projets, y compris sur d'autres territoires (sous conditions de transférabilité).
- ✓ Des pistes d'amélioration proposées dans la gestion actuelle sur les territoires Autizes, Vendée, Lay.
- ✓ Des pistes d'amélioration pour de futurs projets (Sud Vendée ou sur d'autres territoires de projet).

L'ensemble des propositions ci-dessous sont organisées en 5 thèmes :

1. Contexte institutionnel, pilotage, portage
2. Développement d'une stratégie territoriale partagée
3. Mobilisation, concertation, communication vers les acteurs
4. Suivi, transparence, capitalisation
5. Règles de gestion des ouvrages et des prélèvements

Ces différents thèmes sont bien sûr interconnectés et les liens seront régulièrement mentionnés dans les commentaires.

Chaque thème comprend ensuite deux niveaux de propositions :

- ✓ Des propositions de niveau stratégique (en couleur dans le tableau suivant)
- ✓ Des propositions de niveau opérationnel (en blanc dans le tableau suivant)

La section suivante présente sous forme de tableau l'ensemble des propositions, de manière à en fournir une première vue globale. Les croix mentionnées indiquent la nature de la proposition (facteurs de réussite observés, pistes d'amélioration dans la gestion actuelle ou pour de futurs projets). Les facteurs de réussite sont par définition également à considérer ou poursuivre sur de futurs projets. Les croix entre parenthèses indiquent une proposition *partiellement* déjà intégrée ou intégrable.

La troisième section explicite et commente les différentes propositions, par thème :

- ✓ Les facteurs de réussite et les pistes d'amélioration sont décrits et leur plus-value précisée. Les conditions de transférabilité éventuelles sont également mentionnées.
- ✓ Les pistes d'amélioration sont également décrites et les conditions ou contraintes spécifiques de mise en œuvre présentées.

2 Vue d'ensemble

Thème principal	Facteurs de réussite identifiés	Pistes – Gestion actuelle	Pistes – Futurs projets
1. Contexte institutionnel, pilotage, portage			
Favoriser la coordination territoriale	X		
S'appuyer sur la coordination d'un OUGC, à l'échelle territoriale (Sud Vendée : EPMP)	X		
S'appuyer sur des acteurs publics (notamment porteurs/maîtres d'ouvrage)	X		
S'assurer d'un portage politique	X		
Développer un portage multi-partenarial	X	X	X
S'appuyer sur l'organisation territoriale existante	X		X
S'appuyer sur une analyse technique et une expertise reconnue	X		
Définir des rôles clairs et bien identifiés	X		
Clarifier les rôles (dont le contrôle des règles) et organiser un suivi précis des réalisations		X	X
2. Développement d'une stratégie territoriale partagée			
Définir collectivement la finalité et les objectifs de la stratégie	(X)		X
Organiser une réflexion collective sur la finalité, les objectifs stratégiques et opérationnels du projet	(X)		X
Prévoir un coordonnateur ou un collectif organisé garant de la vision stratégique globale			X
Considérer l'ensemble des solutions visant la résorption des déficits quantitatifs, en prenant en compte le changement climatique et les autres évolutions contextuelles			X
Porter une réflexion collective sur les solutions avec un moindre recours aux prélèvements			X
Considérer le changement climatique et les autres évolutions contextuelles, l'intégrer dans les objectifs et les actions à mettre en place			X
Construire un projet territorial en conformité avec l'instruction PTGE (2019)	(X)		X
Prendre en compte les différents usages et usagers dans la définition des objectifs et dans la construction du partenariat			X
Développer des liens, des modalités de suivi et de mise en cohérence avec les autres politiques et démarches sur le territoire : CT Eau, PCAET, PAT, etc.	X		X
Porter une réflexion collective sur l'échelle et le périmètre	X		X
3. Mobilisation, concertation, communication vers les acteurs			
Mobiliser collectivement et individuellement les acteurs "cœur"	X		
S'appuyer sur un réseau d'acteurs complémentaires	X		X
Mobiliser les irrigants (individuellement et collectivement) en s'appuyant sur des structures collectives	X		X
Impliquer les acteurs (agriculteurs notamment) dès le départ sur le volet foncier (si le volet réserves de substitution est retenu)	X		
Elargir la mobilisation et la concertation	(X)	X	X
Informier et mobiliser les usagers non-agricoles de l'eau		X	X
Développer une concertation multi-acteurs	X	X	X
Renforcer les liens avec les SAGE, mettre en discussion en CLE		X	X

Informers et communiquer vers les acteurs du territoire, à différents niveaux	(X)	X	X
Partager les informations institutionnelles au-delà des acteurs "cœur"		X	(X)
Mieux rendre compte, exposer le bilan au niveau des CLE		X	(X)
Développer des temps d'échange vers les usagers non agricoles	(X)	X	X
Communiquer vers le grand public	(X)	X	X
4. Suivi, transparence, capitalisation			
Réaliser un suivi des prélèvements réactif		X	X
Organiser la télétransmission des prélèvements par tous les usagers		X	
Consolider de manière pérenne le suivi des volumes (autorisés et prélevés)		X	X
Améliorer la chaîne de transmission des données entre acteurs		X	X
Développer et optimiser les outils de suivis des actions et de leurs impacts		X	X
Fiabiliser, stabiliser et adapter les indicateurs de suivis des actions et des impacts		X	X
Mettre en place ou disposer d'un suivi des impacts biodiversité des actions		(X)	X
Organiser la mise à disposition des données		X	X
Assurer la transparence des données et un usage plus large du SIEMP		X	
Renforcer les outils de mise à disposition des données de suivi des actions et de leurs impacts		(X)	X
Favoriser les gains d'expérience	X	X	
Développer des modalités de pilotage favorisant les partages d'expérience	X		
Développer des retours d'expérience sur les épisodes clés	X	X	
Effectuer un bilan à court terme (à la fin du contrat) et un bilan à moyen terme (5 ans après) portés par la structure d'animation du contrat		X	
5. Règles de gestion des ouvrages et des prélèvements			
Développer des règles de gestion adaptées au contexte		X	X
Adapter les règles en fonction du changement climatique		X	X
Porter une réflexion sur le risque de remplissage partiel des ouvrages afin d'anticiper les situations potentielles de crise		X	X
Développer des règles de gestion partagées et en favoriser l'acceptabilité	X	X	X
Assurer l'égalité et l'équité des agriculteurs par rapport à l'accès à l'eau	X		X
S'appuyer sur des connaissances partagées	(X)	X	X
Construire une vision partagée sur les règles de gestion volumétrique (répartition des prélèvements, sollicitation de la ressource...)	(X)	X	X

3 Description des propositions

3.1 Contexte institutionnel, pilotage, portage

1. Contexte institutionnel, pilotage, portage		Facteurs de réussite identifiés	Pistes – gestion actuelle	Pistes – futurs projets
Proposition stratégique 1	Favoriser la coordination territoriale	X		
Propositions opérationnelles	S'appuyer sur la coordination d'un OUGC, à l'échelle territoriale	X		
	S'appuyer sur des acteurs publics (notamment porteurs / maîtres d'ouvrage)	X		
	S'assurer d'un portage politique	X		
Proposition stratégique 2	Développer un portage multi-partenarial	X	X	X
Propositions opérationnelles	S'appuyer sur l'organisation territoriale existante	X		X
	S'appuyer sur une analyse technique et une expertise reconnue	X		
	Définir des rôles clairs et bien identifiés	X		
	Clarifier les rôles (dont le contrôle des règles) et organiser un suivi précis des réalisations		X	X

Proposition stratégique 1 : favoriser la coordination territoriale

Descriptif et plus-value

Le contexte institutionnel intervient fortement dans la coordination territoriale. Dans le cas des projets sur les secteurs Autizes, Vendée, Lay, la présence de l'Etablissement Public Marais Poitevin (EPMP) en tant qu'OUGC sur le territoire, a favorisé la coordination entre les acteurs et la cohérence avec les autres actions de gestion de l'eau et des milieux sur le territoire. L'organisation collégiale de l'EPMP, de même que ses missions plus larges de coordination de la gestion de l'eau et de la biodiversité sur l'ensemble du Marais Poitevin, ont constitué un atout pour rassembler les acteurs territoriaux autour du projet.

L'implication des acteurs publics, en particulier en tant que porteurs et/ou maîtres d'ouvrage d'une partie des actions, facilite l'ouverture au-delà de la profession agricole et la recherche de l'intérêt général. Sur le Sud Vendée, le fait que les Syndicats Mixtes disposent de l'ensemble de la compétence GEMAPI¹ a également permis plus de cohérence avec d'autres démarches. L'implication

¹ Au sens de la GEMAPI « non sécable » regroupant la gestion de l'eau – et des niveaux d'eau, les milieux aquatiques et la protection contre les inondations.

de l'Etat et des acteurs publics favorise à la fois la légitimité, l'acceptabilité et la cohérence avec les actions régaliennes. Symétriquement, le projet peut contribuer au respect des règles de gestion de l'eau. Le portage politique conditionne la capacité à regrouper puis mobiliser les acteurs locaux et, de fait, la réalisation du projet, mais aussi le développement d'une vision territoriale.

Transférabilité

Fortement dépendant de l'organisation existante, cette proposition stratégique conduit à encourager la mise en place d'un OUGC en amont ou en parallèle du montage de projet. La reconnaissance partagée de la légitimité et de la neutralité de l'OUGC sur le territoire agit sur le niveau de plus-value.

Proposition stratégique 2 : développer un portage multi-partenarial

Descriptif et plus-value

Le portage multi-partenarial peut s'organiser de différentes manières et doit être adapté au territoire. Il se construit en lien avec la réflexion collective sur l'échelle et le périmètre pertinent (voir proposition stratégique n°3, de l'axe 2, p.9 et p.11). Il contribue fortement à l'intégration territoriale du projet, oriente les modalités de concertation, conditionne l'acceptabilité du projet par les différents acteurs et par là même sa faisabilité. Le partenariat se construit en prenant appui sur la dynamique territoriale et les réseaux existants. La reconnaissance de la qualité technique et de l'expertise des acteurs assoie les relations de confiance entre les partenaires. Elle est également déterminante pour créer un socle de connaissances partagées par l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet.

Le multi-partenariat ne doit par contre pas conduire à un flou dans les missions et les responsabilités. Dans le Sud Vendée, les rôles clairs et bien identifiés se sont appuyés sur les compétences techniques, juridiques, et politiques des différents acteurs. Cela renforce également la légitimité du partenariat.

L'évaluation a mis en évidence la difficulté d'obtenir des informations précises sur certains aspects des réalisations, en particulier sur le respect des conditions d'attribution des subventions. La clarification des rôles sur le contrôle des règles doit permettre de mieux en apprécier respect (ce point concerne en particulier le rebouchage des forages condamnés pour lequel il s'agirait de clarifier les informations, le cas échéant d'avoir une information précise des motifs d'écarts et de finaliser la mise en œuvre de ce volet).

Transférabilité

La nature du multi-partenariat doit être adaptée au territoire et à sa dynamique. Plusieurs modalités peuvent être mises en discussion pour construire le partenariat. Dans le cadre d'un PTGE, le projet doit s'appuyer sur un comité de pilotage élargi (cf. instruction 2019). La légitimité reconnue des partenaires peut être préalable à l'élaboration du projet ou se construire/se renforcer dans la phase d'élaboration du projet ; dans ce second cas, la construction du partenariat induit un délai supplémentaire dans le processus de mise en place du projet. La dynamique territoriale évolue sans cesse et à ce titre peut conduire à faire évoluer à leur tour les partenariats d'un projet à l'autre. Il importe de s'interroger sur cette évolution à l'amorce d'un nouveau projet.

3.2 Développement d'une stratégie partagée

2. Développement d'une stratégie territoriale partagée		Facteurs de réussite identifiés	Pistes – gestion actuelle	Pistes – futurs projets
Proposition stratégique 1	Définir collectivement la finalité et les objectifs de la stratégie	(X)		X
Propositions opérationnelles	Organiser une réflexion collective sur la finalité, les objectifs stratégiques et opérationnels du projet	(X)		X
	Prévoir un coordonnateur ou un collectif organisé garant de la vision stratégique globale			X
Proposition stratégique 2	Considérer l'ensemble des solutions visant la gestion équilibrée de la ressource voire la résorption des déficits quantitatifs, en prenant en compte le changement climatique et les autres évolutions contextuelles			X
Propositions opérationnelles	Porter une réflexion collective sur les solutions avec un moindre recours aux prélèvements			X
	Considérer le changement climatique et les autres évolutions contextuelles, l'intégrer dans les objectifs et les actions à mettre en place			X
Proposition stratégique 3	Construire un projet territorial en conformité avec l'instruction PTGE (2019)	(X)		X
Propositions opérationnelles	Prendre en compte les différents usages et usagers dans la définition des objectifs et dans la construction du partenariat			X
	Développer des liens, des modalités de suivi et de mise en cohérence avec les autres politiques et démarches sur le territoire : CT Eau, PCAET, PAT, etc.	X	X	X
	Porter une réflexion collective sur l'échelle et le périmètre	X		X

Proposition stratégique 1 : définir la finalité et les objectifs de la stratégie

Descriptif et plus-value

Prendre le temps de cette réflexion collective est indispensable dans la perspective d'un projet de territoire. Elle participe de la concertation et de la construction du partenariat, favorise l'implication et l'acceptabilité, donc la mise en œuvre, y compris sur la dimension du contrôle des actions et réalisations ensuite. En lien avec la concertation et la dimension territoriale du projet, cette étape s'appuie sur le comité de pilotage multi-partenarial éventuellement enrichi de l'expertise et du regard d'autres acteurs du territoire. Cette étape ne conduit pas forcément à un consensus. Mais la réflexion collective permet de distinguer ce qui fait « commun » de ce qui fait débat, afin de dépasser les dissensus et de parvenir à une décision collectivement acceptable et acceptée. Il s'agit également

d'un temps privilégié de croisement des regards et, potentiellement, de rapprochement des attentes associées au projet par les différents acteurs.

Si la co-construction de la stratégie constitue une étape indispensable de la phase d'émergence du projet, la réflexion collective gagne à se poursuivre par la suite, y compris durant la mise en œuvre. Cela permet soit de maintenir le cap stratégique défini initialement soit de s'en écarter pour des motifs argumentés collectivement et explicites.

Cette réflexion collective devra s'appuyer sur les connaissances disponibles et sur le cadrage général par les études HMUC² lorsqu'elles sont disponibles (ou d'autres études produisant des connaissances similaires), à l'échelle des territoires de projet. La stratégie peut être formalisée par un document spécifique validé collectivement (selon l'organisation du pilotage : par la Commission Locale de l'Eau ou une commission géographique, par un comité de pilotage du projet *ad hoc*...).

Conditions de mise en œuvre

Cette étape de co-construction, de définition collective des objectifs stratégiques et opérationnels du projet, peut supposer du temps et induire des délais de construction des démarches. Pour limiter ces délais, le portage politique, l'appui sur la dynamique de territoire et l'organisation des acteurs existante sont primordiaux. Cela suppose que les acteurs acceptent (et soient en situation) de prendre le temps de cette réflexion qui doit conduire à faire le lien entre stratégie et actions.

En pratique, les acteurs du territoire doivent adopter l'organisation qui leur semble la mieux adaptée au contexte local, sur le plan socio-politique notamment (acteurs légitimes, présence d'acteurs ou de réseaux structurants sur le territoire, « pré-histoire » du projet...).

Proposition stratégique 2 : considérer l'ensemble des solutions visant la gestion équilibrée de la ressource voire la résorption des déficits quantitatifs, en prenant en compte le changement climatique et les autres évolutions contextuelles

Descriptif et plus-value

Plusieurs approches sont possibles, mais elles doivent faire l'objet d'une construction collective. La finalité (gestion équilibrée de la ressource, résorption des déficits quantitatifs...) guide le pilotage du projet dans la phase d'émergence puis durant la mise en œuvre et le suivi. La phase de co-construction de la stratégie permet également de rapprocher les logiques d'actions perçues autour de la finalité du projet. Elle peut conduire à mettre en discussion des solutions évoquées par certains acteurs : autour des économies d'eau, de la mise en place de conditionnalités, de l'évolution vers un modèle agricole plus résilient au changement climatique, des réserves de substitution, etc. L'approche multi-usages conduit en outre à réfléchir également collectivement sur le partage des efforts d'économie d'eau entre les différents usagers.

Le débat sur les solutions possibles devra intégrer non seulement les impacts prévus du changement climatique (en s'appuyant sur les études HMUC si elles sont disponibles) mais aussi les autres évolutions contextuelles observables ou prévisibles et impactantes pour le territoire : pression pour l'Alimentation en Eau Potable, nouveaux enjeux environnementaux, évolutions de la politique agricole commune... La décision sur les solutions à retenir pourra s'appuyer sur une analyse coûts-

² « Hydrologie, Milieux, Usages, Climat ».

bénéfices et d'une analyse multi-critère (intégrant les dimensions environnementales) des différentes options.

Proposition stratégique 3 : construire un projet territorial en conformité avec l'instruction PTGE (2019)

Descriptif et plus-value

L'instruction du gouvernement du 7 mai 2019 définit un projet de territoire comme « *une démarche reposant sur une approche globale et co-construite de la ressource en eau sur un périmètre cohérent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique. Il aboutit à un engagement de l'ensemble des usagers d'un territoire (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêches, usages récréatifs, etc...) permettant d'atteindre, dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant* »³.

La conformité des nouveaux projets à l'instruction du gouvernement du 7 mai 2019 requiert donc en particulier la prise en compte des différents usages et usagers de l'eau. Les objectifs devront être d'autant mieux définis et appropriés collectivement par le comité de pilotage élargi. Dans cette perspective, le projet vise « *les synergies entre les bénéfices socio-économiques et les externalités positives environnementales, dans une perspective de développement durable du territoire* »⁴.

L'approche territoriale se traduit également par la mise en cohérence de la démarche avec les autres politiques et programmes sur le territoire et tout d'abord « *avec les orientations fondamentales et les objectifs du SDAGE et avec les objectifs généraux et dispositions du SAGE lorsqu'un SAGE existe sur le périmètre couvert par le PTGE* »⁵.

Sur le plan opérationnel et à l'échelle de contrats et programmes d'actions, cette mise en cohérence peut concerner en particulier les CT Eau (Contrat Territorial Eau), PCAET (Plan Climat-Air-Energie Territorial) et PAT (Projet Alimentaire Territorial) et s'appuyer notamment, comme dans le cadre des CTGQ Sud Vendée, sur le réseau d'acteurs impliqués, sur des objectifs cohérents (complémentaires ou similaires) ainsi que sur des mesures communes (par exemple via des mesures compensatoires ou d'accompagnement...).

La démarche de PTGE suppose « *l'identification d'un territoire sur lequel il est pertinent de formuler une problématique de gestion quantitative de la ressource en eau* »⁶. La réflexion collective sur l'échelle et le périmètre d'intervention conduira à définir un « *périmètre cohérent du point de vue hydrologique et hydrogéologique* » ; il pourra éventuellement « *être plus restreint que le périmètre du SAGE ou bien inclure plusieurs périmètres de SAGE* »⁷.

³ Source : Instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau, p.3.

⁴ Source : ibidem, p.3.

⁵ Source : ibidem, p.11.

⁶ Source : ibidem, p.6.

⁷ Source : ibidem, p.11.

3.3 Mobilisation, concertation, communication vers les acteurs

3. Mobilisation, concertation, communication vers les acteurs		Facteurs de réussite identifiés	Pistes – gestion actuelle	Pistes – futurs projets
Proposition stratégique 1	Mobiliser collectivement et individuellement les acteurs "cœur"	X		
Propositions opérationnelles	S'appuyer sur un réseau d'acteurs complémentaires	X		X
	Mobiliser les irrigants (individuellement et collectivement) en s'appuyant sur des structures collectives	X		X
	Impliquer les acteurs (agriculteurs notamment) dès le départ sur le volet foncier (si le volet réserves de substitution est retenu)	X		
Proposition stratégique 2	Elargir la mobilisation et la concertation	(X)	X	X
Propositions opérationnelles	Informier et mobiliser les usagers non-agricoles de l'eau		X	X
	Développer une concertation multi-acteurs	X	X	X
	Renforcer les liens avec les SAGE, mettre en discussion en CLE		X	X
Proposition stratégique 3	Informier et communiquer vers les acteurs du territoire, à différents niveaux	(X)	X	X
Propositions opérationnelles	Partager les informations institutionnelles au-delà des acteurs "cœur"		X	(X)
	Mieux rendre compte, exposer le bilan au niveau des CLE		X	(X)
	Développer des temps d'échange vers les usagers non agricoles	(X)	X	X
	Communiquer vers le grand public	(X)	X	X

Proposition stratégique 1 : mobiliser collectivement et individuellement les acteurs « cœur »

Descriptif et plus-value

On peut entendre par acteurs « cœur » les acteurs les plus mobilisés et les plus directement concernés par le projet (par exemple, et en fonction des projets, les porteur(s), maîtres d'ouvrage, financeurs, usagers bénéficiaires...). Mobilisés dès l'émergence du projet, les acteurs « cœur » jouent un rôle clef dans sa dynamique.

La mobilisation s'appuie, en particulier au lancement du projet, sur le portage politique, le réseau d'acteurs et l'organisation territoriale existante et sur le pilotage multi-partenarial. Elle est essentielle à la faisabilité du projet.

A la mobilisation collective des acteurs peut s'ajouter, selon les actions prévues dans le projet, la mobilisation individuelle des irrigants dont l'engagement individuel peut être aussi financier. A ce titre, les associations d'irrigants jouent un rôle clef.

Transférabilité

La transférabilité est conditionnée selon les projets au rôle des acteurs initiateurs, porteurs, et des associations d'irrigants notamment. Elle dépend également fortement du contenu des projets eux-mêmes (finalité, objectifs, programme d'actions) et de leur périmètre. Dans le cas d'un projet porté par la Commission Locale de l'Eau, les acteurs « cœur » pourraient s'organiser en commission géographique ou territoriale, pour une meilleure cohérence avec l'échelle du projet. La commission territoriale permet en outre d'élargir la concertation au-delà des membres de la CLE.

Proposition stratégique 2 : élargir la mobilisation et la concertation

Descriptif et plus-value

L'élargissement de la mobilisation et de la concertation est en lien direct avec l'approche territoriale et la co-construction de la stratégie. Il s'agit de mobiliser au-delà des acteurs "cœur", favorisant ainsi une compréhension plus large des enjeux et une prise de recul dans la co-construction de la stratégie : les échanges avec des acteurs « périphériques » ont souvent lieu au niveau de la finalité et des objectifs stratégiques du projet, préalable indispensable à la définition des objectifs opérationnels et du programme d'actions.

L'ouverture renforce par ailleurs l'acceptabilité du projet à l'échelle du territoire : elle permet éventuellement l'implication concrète de nouveaux acteurs dans les futurs projets. Cela enrichit la stratégie et l'ouvre sur des thématiques nouvelles, y compris en élargissant les champs de compétences des acteurs mobilisés.

Dans les projets actuels (Sud Vendée), cette proposition se traduirait principalement par des temps d'information et d'échanges avec les usagers non-agricoles. Pour les nouveaux projets, il y a bien sûr un intérêt à ouvrir le partenariat dès la phase d'émergence. En pratique, le partenariat et les compétences peuvent s'enrichir par exemple de l'engagement de nouveaux maîtres d'ouvrage sur des actions ciblées, de même que de l'implication d'acteurs tiers (association de protection de l'environnement, parc naturel régional...) dans l'accompagnement de la démarche.

Conditions de mise en œuvre

La construction du partenariat prend d'autant plus de temps qu'il est ouvert et ambitieux. Il est donc indispensable d'anticiper le temps et les moyens nécessaires y compris en termes d'animation et de coordination (moyens humains donc financiers) : l'arbitrage est alors double ici, à la fois sur le degré d'ouverture du partenariat et sur l'allocation des moyens nécessaires. Parallèlement à l'ouverture du partenariat, la mobilisation des acteurs « cœur » et le portage politique sont là encore décisifs pour rythmer et faire avancer le processus de co-construction.

Proposition stratégique 3 : informer et communiquer vers les acteurs du territoire, à différents niveaux

Descriptif et plus-value

Cette proposition vise l'appropriation élargie des enjeux par les acteurs du territoire, à des degrés divers : enjeux, objectifs et réalisations pour le grand public, suivis des actions et décisions pour les acteurs « périphériques » membres du comité de pilotage (y compris entre les réunions).

L'information et la communication sont bien sûr adaptées en fonction des acteurs du territoire auxquels ils s'adressent. Les outils et les temps d'information et d'échanges sont également spécifiques, mais gagnent à être en partie systématisés (format, fréquence), afin de créer des routines favorables au suivi régulier et à l'appropriation.

Conditions de mise en œuvre

La communication peut s'appuyer sur les outils (observatoire...) ainsi que structures et réseaux existants. A ce sujet, l'indépendance reconnue de la structure qui édite et diffuse les outils de communication en améliorera la portée. Sur le Marais Poitevin, l'EPMP peut jouer un rôle clef, en tant qu'organisme indépendant. Mais les maîtres d'ouvrage et les associations d'irrigants peuvent également se mobiliser au regard de leur réseau spécifique et de leur approche « terrain » du projet. Dans un souci de cohérence, ce volet information suppose alors de la coordination (via une structure pilote du projet ou via le comité de pilotage).

3.4 Suivi, transparence, capitalisation

4. Suivi, transparence, capitalisation		Facteurs de réussite identifiés	Pistes – gestion actuelle	Pistes – futurs projets
Proposition stratégique 1	Réaliser un suivi des prélèvements réactif		X	X
Propositions opérationnelles	Organiser la télétransmission des prélèvements par tous les usagers		X	
	Consolider de manière pérenne le suivi des volumes (autorisés et prélevés)		X	X
	Améliorer la chaîne de transmission des données entre acteurs		X	X
Proposition stratégique 2	Développer et optimiser les outils de suivis des actions et de leurs impacts		X	X
Propositions opérationnelles	Fiabiliser, stabiliser et adapter les indicateurs de suivi des actions et des impacts		X	X
	Mettre en place ou disposer d'un suivi des impacts biodiversité des actions		(X)	X
Proposition stratégique 3	Organiser la mise à disposition des données		X	X
Propositions opérationnelles	Assurer la transparence des données et un usage plus large du SIEMP		X	
	Renforcer les outils de mise à disposition des données de suivi des actions et de leurs impacts		(X)	X
Proposition stratégique 4	Favoriser les gains d'expérience	X	X	
Propositions opérationnelles	Développer des modalités de pilotage favorisant les partages d'expérience	X		
	Développer des retours d'expérience sur les épisodes clés	X	X	
	Effectuer un bilan à court terme (à la fin du contrat) et un bilan à moyen terme (5 ans après), portés par la structure d'animation du contrat		X	

Proposition stratégique 1 : réaliser un suivi des prélèvements réactif

Descriptif et plus-value

La réussite de la gestion collective repose sur le partage de ressource en eau de façon équitable. Dans un contexte de changement climatique et donc d'une potentielle révision collective des objectifs quantitatifs, pour assurer la pérennité de cette gestion et son efficacité, il convient d'avoir une grande réactivité des modes de gestion et une adaptabilité des courbes de gestion. Cette adaptation en temps réel aux conditions du milieu et aux besoins des irrigants n'est possible qu'en s'appuyant sur des comités de gestion ayant accès aux données chiffrées des volumes consommés et restants.

Pour ce faire, le suivi en temps réel des volumes effectivement prélevés et restants est facilité par la télétransmission des données pour l'ensemble des usages, gage de transparence et de réactivité du pilotage. Il est nécessaire également d'assurer de manière pérenne le suivi des volumes prélevés et autorisés au cours des différentes années afin de valoriser les enseignements des années précédentes.

Conditions de mise en œuvre

La centralisation existante des données par une structure indépendante est importante. Toutefois cette bancarisation de la donnée et sa chaîne de transmission doit être optimisée.

L'harmonisation des formats de données selon les différents producteurs à une échelle compatible avec la gestion (structure et autorisation de prélèvement) est obligatoire. Cette harmonisation porte sur la structuration de la donnée mais également sur sa précision : pas de temps de suivi, granularité de la donnée (au niveau du point de prélèvement).

Proposition stratégique 2 : développer et optimiser les outils de suivis des actions et de leurs impacts

Descriptif et plus-value

La réalisation d'un projet impose le suivi des actions mises en œuvre dans le cadre de ce projet, mais également de leur impact. La définition des indicateurs et la structuration d'outils de suivis de ces éléments doit intervenir dès la rédaction du projet lui-même. Ainsi, la fiabilisation des indicateurs de suivi et d'évaluation est facilitée. Ces indicateurs doivent pouvoir être analysés de façon ponctuelle au cours du projet mais également de façon globale à la fin de la réalisation des différentes actions. Sur le projet de façon générale, il est essentiel d'inscrire l'obtention des résultats dans le temps : prise en compte de l'inertie des indicateurs, de la résilience des milieux, des règles d'évaluation des objectifs (respect 4 années sur 5), etc.

Concernant les impacts sur la biodiversité, il convient de mettre en place des suivis spécifiques sur le milieu naturel afin de pouvoir évaluer l'impact des mesures sur ce volet. Ces suivis sont à dimensionner avec l'appui des Associations de Protection de la Nature et des services compétents (Office Française de la Biodiversité, Parcs Naturels Régionaux, ...). Ces suivis permettront ainsi d'évaluer l'impact des actions mais également des mesures de compensation et/ou d'accompagnement.

En parallèle, l'acquisition de connaissances au cours du suivi de ces projets doit permettre d'adapter si besoin les indicateurs afin de les faire évoluer avec les enjeux et la possible modification des actions des projets.

Conditions de mise en œuvre

Une vision partagée par l'ensemble des acteurs des objectifs des différentes actions est obligatoire afin de pouvoir dimensionner les suivis à réaliser. Une structure indépendante pour la réalisation des suivis complémentaires est un plus pour l'appropriation par tous des résultats et des conclusions.

Proposition stratégique 3 : organiser la mise à disposition des données

Descriptif et plus-value

La mise à disposition des données est un élément indiscutable de la réussite d'un projet collectif surtout lorsque celui met en jeu des financements publics.

Une plateforme en ligne telle que celle du SIEMP (Système d'Information sur l'Eau du Marais Poitevin) représente un dispositif très important dans la démarche de transparence et de mise à disposition des données. Toutefois son usage pourrait être renforcé et pérennisé notamment avec la création d'un observatoire.

Cet observatoire permettrait alors de mettre à disposition les données (comme actuellement sur le SIEMP) mais également de mettre en lumière les indicateurs de suivi des actions et de leurs impacts sur le milieu.

Transférabilité

En s'appuyant sur une structure tierce (comme l'EPMP), la création d'un observatoire peut solutionner le volet « mise à disposition des données ». La transférabilité de cette proposition est bonne sous réserve de s'appuyer sur une structure compétente et impliquée dans l'ensemble des thématiques.

De ce point de vue, la création d'un observatoire repose sur une collaboration de l'ensemble des acteurs et donc sur un partage des données de façon structurée. La création et la maintenance de cet observatoire requiert du temps (des moyens et des délais). La mise à disposition des données de façon objective nécessite la neutralité et l'expertise technique reconnues de la structure qui la prend en charge.

Proposition stratégique 4 : favoriser les gains d'expérience

Descriptif et plus-value

Sources d'amélioration de l'efficacité, les gains d'expérience permettent d'assurer une meilleure gestion des ressources. Ces gains d'expériences sont essentiels à la dynamique de projet, en particulier lorsqu'elle s'inscrit sur le moyen ou long terme. Ils sont tout à la fois facilités par les relations de confiance (sur le plan technique notamment) et créateurs de cette même confiance.

La réalisation de bilan des différents programmes permet d'évaluer les actions réalisées et ainsi de tirer des enseignements des éléments les plus efficaces. Ce bilan peut intervenir en plusieurs étapes : juste à la fin d'un contrat afin d'en évaluer la réalisation technique et financière mais également de façon postérieure afin d'analyser l'efficacité des projets sur les objectifs généraux et notamment environnementaux.

Dans le cas du programme des Autizes et des CTGQ Lay/Vendée, une évaluation des résultats après une gestion pluriannuelle et suffisamment représentative (notamment au regard des indicateurs statistiques) doit permettre de dégager des enseignements complémentaires à l'évaluation de 2020/21 : en mettant en évidence des résultats plus aboutis des actions menées (en particulier au regard des objectifs environnementaux) mais aussi compte tenu de l'intérêt du regard rétrospectif des acteurs.

Le portage des nouveaux projets doit être pensé de façon à favoriser les partages d'expérience, notamment sur des épisodes clés (adaptation ponctuelle à une sécheresse extrême, évolution des besoins, ...).

Transférabilité

Favoriser les gains d'expérience suppose une réelle mobilisation des acteurs et un réseau structuré pour les modalités favorisant les partages. De ce point de vue, l'organisation du pilotage observée pour le programme des Autizes et les CTGQ Lay Vendée (avec des réunions régulières et communes sur trois territoires et l'articulation entre instances politiques, institutionnelles et opérationnelles) peut constituer une source d'inspiration pour d'autres territoires.

L'animation de retours d'expérience requiert du temps (des moyens et des délais) et un certain recul par rapport aux contextes les plus tendus. Ces retours d'expérience sont alors facilités par la neutralité et l'expertise technique reconnues de la structure qui les prend en charge.

3.5 Règles de gestion des ouvrages et des prélèvements

Ce thème porte principalement sur le volet éventuel des réserves de substitution d'un projet, mais certaines propositions peuvent aussi concerner de manière plus globale la gestion des prélèvements, y compris sur des projets n'envisageant pas de réserves.

	5. Règles de gestion des ouvrages et des prélèvements	Facteurs de réussite identifiés	Pistes – gestion actuelle	Pistes – futurs projets
Proposition stratégique 1	Développer des règles de gestion adaptées au contexte		X	X
Propositions opérationnelles	Adapter les règles en fonction du changement climatique		X	X
	Porter une réflexion sur le risque de remplissage partiel des ouvrages afin d'anticiper les situations potentielles de crise		X	X
Proposition stratégique 2	Développer des règles de gestion partagées et en favoriser l'acceptabilité	X	X	X
Propositions opérationnelles	Assurer l'égalité et l'équité des agriculteurs par rapport à l'accès à l'eau	X		X
	S'appuyer sur des connaissances partagées	(X)	X	X
	Construire une vision partagée sur les règles de gestion volumétrique (répartition des prélèvements, sollicitation de la ressource...)	(X)	X	X

Proposition stratégique : développer des règles de gestion adaptées au contexte

Descriptif et plus-value

Il s'agit en particulier d'adapter les règles de gestion au contexte, en favorisant notamment l'anticipation et la réactivité au regard des évolutions climatiques, d'une manière générale (variations intra-annuelles) et lors des années exceptionnelles (le changement climatique peut conduire à adapter les règles). Sous ce dernier point de vue, la réflexion collective partagée sur le risque de remplissage partiel et sur l'acceptabilité des différentes modalités de gestion envisageable permet également d'anticiper la survenue d'une "année exceptionnelle".

Transférabilité

Ces réflexions collectives sont particulièrement complexes à mener car révélatrices de divergences de logiques d'action perçues par les acteurs. Une démarche prospective (favorisée par l'approche territoriale) peut aider à identifier un socle partagé (ce sur quoi les parties-prenantes s'entendent), sur lequel s'appuyer ensuite. La présence d'une OUGC reconnue pour sa qualité technique et sa neutralité est indispensable et les relations de confiance entre acteurs sont importantes.

Proposition stratégique : développer des règles de gestion partagées et en favoriser l'acceptabilité

Descriptif et plus-value

Le principe de départ de cette proposition n'est pas forcément de remettre en discussion les règles de gestion mais a minima de s'assurer que les différents acteurs les comprennent de la même manière et acceptent ainsi les arbitrages menés en conformité avec ces règles.

Pour autant, certains acteurs peuvent souligner des enjeux qu'ils souhaitent voir prendre en compte dans les modalités de gestion (ont été cités par exemple en atelier à la fois « l'optimisation des ouvrages en fonction de l'état du milieu naturel » et la nécessité de « ne pas faire se superposer les périodes de remplissage et les périodes d'irrigation »). L'acceptabilité des règles de gestion peut alors demander de mettre en discussion les différentes options.

Dans cette perspective, la mise à disposition de connaissances et données de suivis partagées permet alors de tendre vers une compréhension fine et collective, et de prendre du recul par rapport à des débats contradictoires. Cette connaissance et ces données partagées sont essentielles comme socle commun et facilite le travail d'arbitrage sur les règles de gestion ensuite (et leur acceptabilité).

La vision partagée sur les règles de gestion alimente également la communication vers les irrigants et favorise ainsi l'acceptation de la pénurie et des restrictions par les irrigants.

4 Schéma fonctionnel

La figure ci-dessous illustre les liens fonctionnels entre les thèmes et les recommandations stratégiques présentées dans cette note. Elle met en évidence les liens multiples entre les différentes propositions stratégiques, qui interagissent notamment à travers quatre grandes dimensions :

- ✓ La gestion partenariale
- ✓ Le projet de territoire
- ✓ Le partage et la capitalisation à long terme
- ✓ La transparence et l'acceptabilité

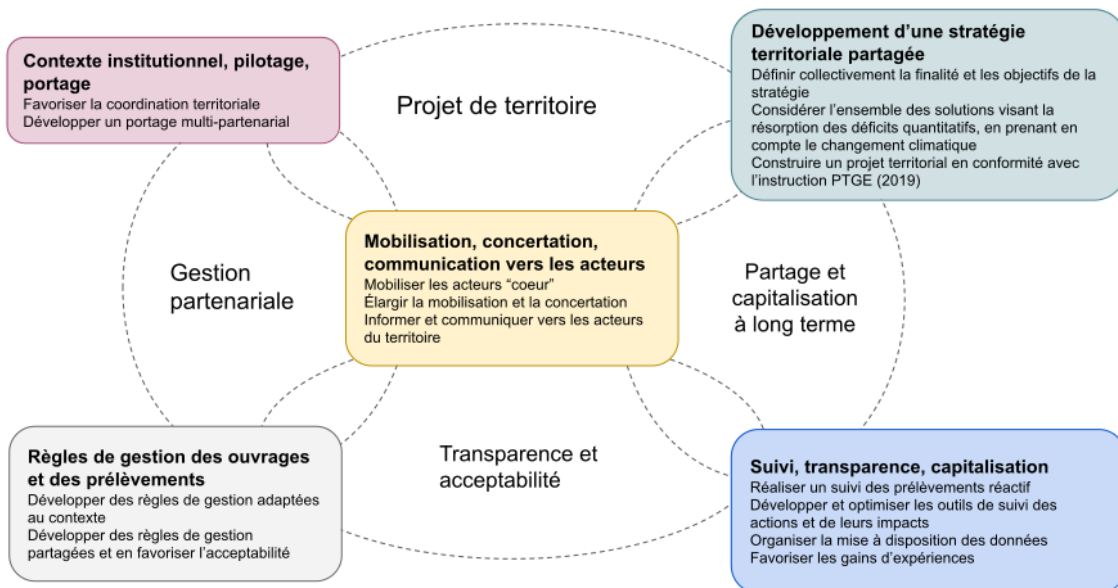


Figure 1 : Schéma fonctionnel des thèmes et propositions stratégiques