

RAPPORT D'EVALUATION DU DOCUMENT D'OBJECTIFS MARAIS DE VILAINE



Juillet 2018

Avec l'accompagnement technique du CEREMA

UNION EUROPÉENNE
UNANIEZH EUROPA



*L'Europe s'engage
en Bretagne*

Avec le Fonds européen agricole pour le développement rural :
l'Europe investit dans les zones rurales



Région
BRETAGNE



PREFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE



NATURA 2000

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| 1- Présentation du contexte général | 3 |
| 2- Eléments de la méthode d'évaluation..... | 4 |
| 2-1 Un groupe de travail dédié à l'évaluation | 4 |
| 2-2 Réappropriation collective du Document d'Objectifs et partage du bilan des actions..... | 4 |
| 2-3 Evolution du contexte | 4 |
| 2-4 Les questions évaluatives | 4 |
| 2-4-1- Présentation des questions évaluatives | 4 |
| 2-4-2- Le cadre d'analyse des questions évaluatives traitées..... | 5 |
| 3-Résultats de l'évaluation | 7 |
| 3-1 LA GOUVERNANCE | 7 |
| 3-1-1- Rappel du cadre général | 7 |
| 3-1-2- le Comité de Pilotage et sa commission permanente | 8 |
| 3-1-3- les instances de décisions locales et initiatives locales..... | 9 |
| 3-1-4- L'Opérateur local Natura 2000 | 11 |
| 3-1-5- L'évolution de la démarche Natura 2000 | 12 |
| 3-2 LA GESTION DES NIVEAUX D'EAU | 13 |
| 3-2-1- Rappel des éléments figurant dans le document d'objectifs..... | 13 |
| 3-2-2- Initiatives menées depuis 2008 et constats | 13 |
| 3-2-3- Préconisations du groupe de travail..... | 15 |
| 3-3 LES PRATIQUES AGRICOLES EN MARAIS..... | 16 |
| 3-3-1- Rappel des éléments figurant dans le Document d'Objectifs | 16 |
| 3-3-2- Actions menées depuis 2008 et constats | 16 |
| 3-3-3- Préconisations issues du Groupe de travail..... | 18 |
| CONCLUSION | 20 |
| ANNEXES..... | 21 |

Le Document d'Objectifs des Marais de Vilaine a été réalisé par l'Institution d'Aménagement de la Vilaine (IAV), de 2004 à 2007 dans une démarche participative avec les acteurs du territoire. Il s'est établi en organisant et animant des groupes de travail thématiques et géographiques intégrant des élus locaux, des experts, des services de l'Etat et des usagers locaux. Le Document d'Objectifs a été validé par arrêté préfectoral le 5 juin 2008.

Opérateur local depuis 2004, l'IAV devenu l'EPTB Vilaine, a souhaité en 2017 et d'un commun accord avec le Comité de Pilotage Natura 2000, s'engager dans une évaluation du Document d'Objectifs afin d'évaluer les actions menées en limitant les coûts induits et de permettre de juger de la pertinence de la révision du Document d'Objectifs.

L'EPTB Vilaine a saisi l'opportunité d'intégrer, avec la commune de Guisseny (dans le Finistère), une démarche expérimentale régionale d'accompagnement de cette évaluation, sur proposition de la DREAL Bretagne et avec l'assistance technique du Cerema.

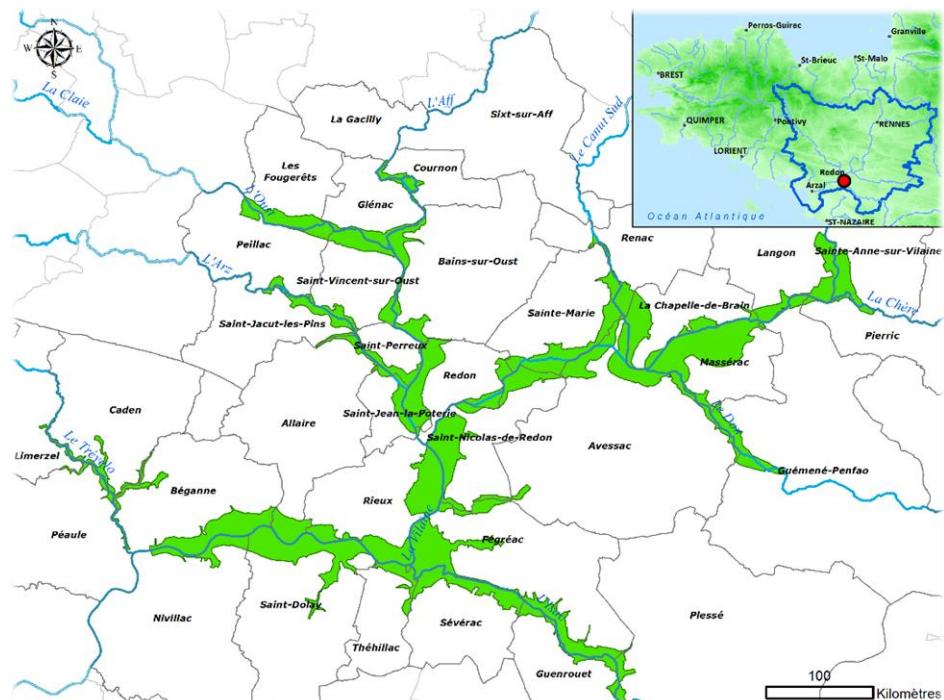
La mise en œuvre du projet global d'Evaluation initiée en 2017, s'étale sur plusieurs années. En 2018, 3 thèmes ont été évalués : la gouvernance, la gestion des niveaux d'eau et les pratiques agricoles. Ce rapport présente les principaux résultats de cette évaluation menée par l'EPTB Vilaine.

1- Présentation du contexte général

Les Marais de Vilaine s'étendent sur 10 900 hectares autour de la ville de Redon, intégrant les marais des basses vallées de l'Oust, de l'Arz, du Trevelo, de la Chère, du Don et de l'Isac. Ils concernent 34 communes, 3 départements et les régions de Bretagne et des Pays de la Loire.

Ces marais s'étendent dans l'emprise de l'ancien estuaire interne de la Vilaine. Par décision de la Direction Générale du Génie Rural et de l'Hydraulique Agricole qui mettait en œuvre la politique de valorisation agricole des marais de l'Ouest des années 50, ces marais ont subis de lourds travaux de drainage et se sont retrouvés isolés du milieu marin par la création du barrage d'Arzal en 1970. Ces interventions ont eu des effets irréversibles sur la biodiversité de ces zones humides toutefois, un nouvel équilibre écologique s'est instauré au fil du temps. Ces marais ont intégrés le réseau européen « Natura 2000 » et sont désignés comme Zone Spéciale de Conservation depuis 2007, pour la présence d'habitats naturels rares en Europe (des prairies subhalophiles, des prairies humides eutrophes et oligotrophes, des tourbières, des boisements alluviaux, des milieux aquatiques) et d'espèces menacées de disparition: la Loutre d'Europe, des chauves-souris, des poissons migrateurs et sédentaires, le pique-prune, le grand-capricorne, l'agrion de mercure et le flûteau nageant.

La carte ci-après présente la situation et l'étendue de ces marais.

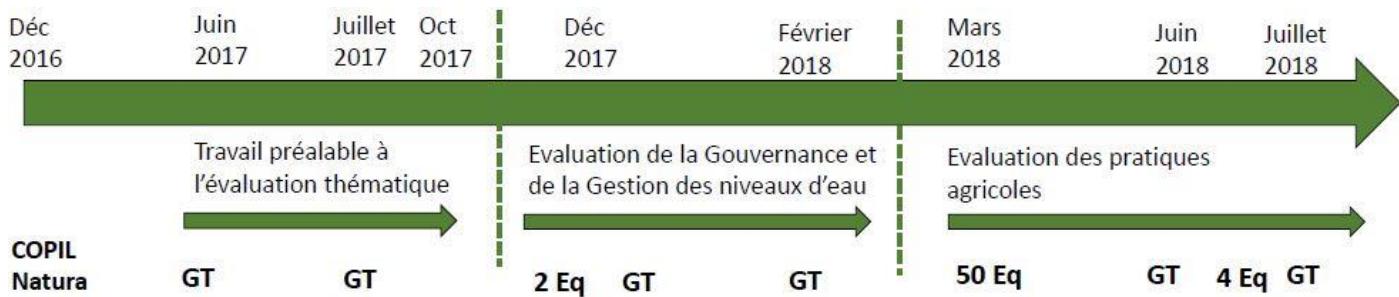


2- Eléments de la méthode d'évaluation

2-1 Un groupe de travail dédié à l'évaluation

Un groupe de travail composé de membres du Comité de pilotage Natura 2000 (élus, représentants des services d'Etat, partenaires techniques et scientifiques) et d'autres acteurs locaux volontaires s'est mis en place pour mener l'évaluation. Sa composition est détaillée en annexe 1. Il est animé par la chargée de mission « Natura 2000 ».

La chronologie de l'évaluation participative peut se résumer comme suit :



Réunion du Groupe de travail : GT

Entretiens individuels/enquêtes : Eq

2-2 Réappropriation collective du Document d'Objectifs et partage du bilan des actions

La première étape a consisté à effectuer une relecture critique du Docob. Cet exercice a permis de mettre en évidence les menaces identifiées au moment de la rédaction du Docob, par milieu et espèce d'intérêt communautaire, de se remémorer les enjeux identifiés sur le site et les objectifs visés en 2007. Sur le fond, il n'y a pas eu de remise en cause sur le fond, des éléments rapportés en séance.

Un bilan des actions menées a été dressé, à partir de données existantes (rapports, bilans d'activités). L'Opérateur local a été rapidement confronté à la difficulté de juger quantitativement le niveau d'avancement des actions initialement proposées dans le Document d'Objectifs, au regard de l'étendue géographique du site.

Cette étape a eu le bénéfice de dresser de façon la plus exhaustive possible, toutes les actions engagées sur le site depuis la validation du Docob. Des tableaux de synthèse figurent en annexe 2.

2-3 Evolution du contexte

En parallèle au bilan des actions préconisées dans le Document d'Objectifs, un état de l'évolution du contexte a été établi par thème et suivant les parties prenantes concernées. Cette évolution du contexte est présentée en annexe 3. Cet exercice a permis de mettre en lumière que le contexte est très complexe et qu'il a beaucoup évolué depuis 2008, notamment concernant la maîtrise d'ouvrage publique. Par ailleurs, la diversité des initiatives locales montre une réelle dynamique de territoire autour de la valorisation patrimoniale des marais de Vilaine.

La réappropriation du Document d'objectifs, le bilan des actions menées et la présentation de l'évolution du contexte ont été préparés par l'Opérateur local puis proposés, ajustés et partagés avec le groupe de travail local.

2-4 Les questions évaluatives

2-4-1- Présentation des questions évaluatives

A l'issue de réflexions menées par le groupe de travail, 5 sujets ont émergé parmi les préoccupations locales, et ont été traduits en différents domaines pour l'évaluation qualitative. Les 3 premiers ont été analysés en 2017-2018 :

- *La gouvernance*
- *La gestion des niveaux d'eau*
- *Les pratiques agricoles en marais*
- Les actions de restauration des milieux aquatiques menées sur les marais et cours d'eau
- L'appropriation de l'enjeu biodiversité des marais de Vilaine par les acteurs du territoire.

Les questions évaluatives correspondantes proposées par la chargée de mission sont les suivantes :

- Dans quelle mesure l'organisation de la gouvernance permet-elle de mettre en place des politiques permettant de préserver les milieux et les espèces « cibles » du document d'objectifs ?
- Dans quelle mesure la gestion des niveaux d'eau permet-elle de préserver les milieux et les espèces « cibles » du document d'objectifs ?
- Dans quelle mesure les pratiques agricoles en marais permettent-elle de préserver les milieux et les espèces « cibles » du document d'objectifs ?
- Dans quelle mesure les interventions programmées dans les CTMA permettent-elles de préserver les milieux et espèces "cibles" du document d'objectifs ?
- Quelle est la contribution des acteurs locaux à la sensibilisation et à la protection des habitats et des espèces ?

2-4-2- Le cadre d'analyse des questions évaluatives traitées

La Gouvernance

Il était proposé d'étudier les différentes instances de décisions concernant les interventions dans le site Natura 2000 (EPTB Vilaine, Comités de gestion Isac et Trevelo, Comité de Pilotage Natura 2000, Comité de pilotage des SIBV et autres maîtres d'ouvrages publics, communes, CCPR, Etat).

Il s'agissait d'apprécier si le fonctionnement de ces différentes instances, le degré d'investissement et de mobilisation des acteurs en tant que parties prenantes, permettaient de répondre aux attentes du Docob.

Pour ce faire, on s'est appuyé essentiellement sur les différents comptes-rendus de réunions des instances et sur la réalisation d'entretiens individuels.

Différents critères de réussite, c'est-à-dire des éléments qui permettent de juger que la situation est satisfaisante, ont été recherchés par la chargée de mission. Ils sont énumérés ci-après :

- composition d'un comité de pilotage intégrant des élus locaux, des usagers du site et intégrant des structures scientifiques, naturalistes, et autres garants de la préservation de la biodiversité ;
- participation des élus locaux, des usagers ou parties prenantes et des structures scientifiques, naturalistes et autres garants de la préservation de la biodiversité au comité de pilotage ;
- fréquence des réunions du Copil
- participation des instances naturalistes-environnementalistes ou scientifiques avec des élus locaux et autres usagers des marais, aux décisions d'intervention des collectivités publiques (comités de gestion, groupes de travail, réunions de terrain)
- participation de l'opérateur local aux décisions des collectivités locales concernant des actions sur les marais de Vilaine
- initiatives locales conformes aux préconisations du document d'objectifs
- disponibilité et réactivité de l'opérateur Natura 2000 auprès des usagers des marais (élus et particuliers)
- information de la part des services de l'Etat, des projets soumis à déclaration ou autorisation concernant la ZSC Marais de Vilaine ou ses abords.

A été ajoutée au fil de la réflexion : la capacité à mobiliser des moyens humains, financiers et administratifs adaptés à la protection des habitats et des espèces cibles.

La Gestion des niveaux d'eau

Il était proposé d'apprécier la pertinence des choix de gestion de façon globale et par secteurs de marais. Cela supposait de comparer les choix ou projets de gestion, au regard des préconisations du document d'objectifs, leur justification et leur mise en œuvre effective, voire les difficultés rencontrées. Ainsi il était prévu d'analyser par secteur de marais, et plus globalement :

- les modalités de gestion des ouvrages de déconnexion des marais
- la prise en compte du rythme naturel des crues
- la prise en compte de la biodiversité des zones humides
- le degré de concertation des choix de gestion

Pour ce faire, on s'est appuyé sur les comptes-rendus de réunions de Copil et de groupes de travail, sur l'analyse de photographies aériennes et sur la réalisation d'entretiens individuels et collectifs.

Dans la même logique que précédemment, différents critères de réussite ont été recherchés et étudiés par la chargée de mission. Ce sont les suivants :

- Par entité de marais ou Unité Hydraulique Cohérente (UHC) : existence d'ouvrage de déconnexion de la Vilaine
- Existence d'un règlement d'eau ou de modalités de gestion des niveaux d'eau associant les usagers et les instances scientifiques et naturalistes

- Par entité de marais : prise en compte du rythme naturel des crues (évaluation de la saturation en eau des sols en hiver-début du printemps, voire submersion des sols en hiver)
- Par entité de marais : conservation d'une mosaïque de milieux naturels et semi-naturels ouverts, depuis 2008
- Pour les marais de la Vilaine (milieux soumis directement à la gestion de la Vilaine), prise en compte de la biodiversité des zones humides dans les modalités de gestion des niveaux d'eau
- Pour les marais de l'Oust et ses affluents, soumis à la gestion du Canal de Nantes à Brest, prise en compte de la biodiversité des zones humides, dans la gestion des niveaux d'eau
- idem pour les marais de l'Isac soumis également à la gestion du Canal

Les pratiques agricoles

Il était proposé d'apprécier les pratiques vertueuses ou non, induites par les pratiques agricoles en marais et l'effet de l'accompagnement des agriculteurs dans le cadre des MAE. Dans les faits, il s'agissait d'estimer au vu des engagements prévisionnels des agriculteurs et des pratiques connues par l'EPTB : la part des engagements sans usages de fertilisation minérale, la part des fauches en juillet, la part des agriculteurs qui font pâtrir les prairies, la part de ceux qui exportent les produits de fauche. Pour ce faire, il était prévu de s'appuyer sur les données dont dispose l'EPTB : engagements prévisionnels depuis 2015 et données de suivis des exploitants.

Comme précédemment, des critères de réussite ont été recherchés par la chargée de mission, en concertation avec des membres du GT, et étudiés. Ces critères sont les suivants :

- La conservation de la mosaïque de formations végétales ouvertes et semi-ouvertes (formations basses herbacées, roselières, caricaies, jonchais, mégaphorbiaies...)
- L'atteinte de 20% des formations végétales entretenues par une fauche avec exportation en juillet
- Plus de 50% des formations végétales entretenues par fauche avec exportation, sans apport de fertilisant minéral
- Absence de culture de céréales en marais (absence de retournement de sol et usages de produits phytosanitaires)
- Pâturage des prairies en marais
- Engagements individuels MAE C influencés par l'avis de l'Opérateur local
- Exportation des produits de fauche
- Observations de naturalistes bénéfiques pour la biodiversité (agents ONCFS, association Bretagne Vivante)
- Satisfaction des candidats MAE C (l'offre répond-elle à la demande ?)
- Satisfaction des cahiers des charges MAE C pour les naturalistes

Le détail du traitement des questions évaluatives figurent en annexe 4.

L'évaluation du Document d'Objectifs par le biais des questions évaluatives induit des réflexions qui mènent bien au-delà des attentes initiales. En effet, elles portent également sur la démarche Natura 2000, c'est-à-dire sur les orientations et décisions prises par le comité de pilotage depuis la validation du Document d'Objectifs.

La suite du rapport restitue les observations et le fruit des échanges du groupe de travail. Des éléments complémentaires ont été apportés par la chargée de mission pour apporter des précisions, assurer une homogénéité de traitement de l'analyse par domaine d'évaluation, faciliter la compréhension de la démarche d'évaluation et nourrir des réflexions pour une potentielle révision du Document d'Objectifs.

3-Résultats de l'évaluation

3-1 LA GOUVERNANCE

3-1-1- Rappel du cadre général

Une démarche sous la responsabilité de l'Etat

L'Etat est responsable devant l'Europe de la mise en œuvre de Natura 2000. Plus précisément, l'Etat a une obligation de résultats en matière de maintien ou de restauration dans un état de conservation favorable des habitats naturels, de la faune et la flore visés par les Directives « Oiseaux » et « Habitats ». Par conséquent, il veille à pourvoir aux moyens nécessaires à l'atteinte de cet objectif. Il accompagne l'opérateur local, ici l'EPTB Vilaine, et siège au Comité de Pilotage. Jusqu'en 2005, il pilotait d'ailleurs le Comité de Pilotage Natura 2000.

Le Comité de Pilotage, organe de décision de la stratégie locale

Le Comité de Pilotage définit la stratégie locale qui doit permettre de maintenir, voire d'améliorer l'état de conservation des Habitats naturels et des espèces qui ont permis d'intégrer le site des Marais de Vilaine dans le réseau européen de sites Natura 2000. Cette instance de concertation locale, examine et valide les propositions de l'Opérateur local, en l'occurrence l'EPTB Vilaine. Sa composition est définie par l'Etat et fait l'objet d'un arrêté préfectoral. L'Etat en a assuré la présidence jusqu'en 2005, avec Jean-Louis Fougère, maire d'une commune à l'époque. Cet élu a assuré ensuite la présidence avec d'autres élus.

La mission initiale du Comité de pilotage est de conduire l'élaboration du Document d'objectifs en examinant et validant les rapports produits par l'Opérateur local. Ce document va servir de référence aux actions menées sur le site. Celui des marais de Vilaine a été validé par arrêté préfectoral en juin 2008.

Une démarche locale présidée par des élus locaux

Pendant plusieurs années, l'Opération Natura 2000 Marais de Vilaine a été refusée par les élus locaux. Il a fallu attendre la rédaction d'une convention EPTB Vilaine (ex IAV)-Etat, affirmant la nécessité d'une co-présidence du Comité de pilotage local : Etat-Elus locaux et le besoin de maintenir les pratiques agricoles extensives sur ce site, pour initier la démarche Natura 2000 en 2004. Cette démarche a d'ailleurs été rebaptisée « Vivre les Marais » pour lever le doute sur une potentielle mise en réserve de cet espace, sans activité humaine.

La loi relative au développement des territoires ruraux du 21 février 2005 a introduit la possibilité de transfert de la présidence de ce Comité de Pilotage aux collectivités locales, ce qui a permis à des élus du Pays de Redon de s'en saisir pleinement. Le Comité de Pilotage Marais de Vilaine est présidé par un élu local depuis 2005. Jean-Louis FOUGERE, ancien maire de Saint Nicolas de Redon a présidé le Comité de Pilotage jusqu'à la validation du Document d'Objectifs en accord avec des Vices-Présidents, élus par la Commission des élus locaux du Copil, et représentant les élus des 2 autres départements concernés.

Depuis, tous les 3 ans, le Sous-Préfet de Redon désigne un Président candidat, après consultation de la Commission des élus du Comité de Pilotage.

L'Opérateur local, cheville ouvrière du Comité de Pilotage

L'Opérateur local est désigné par les services de l'Etat après consultation du Comité de Pilotage. Il établit le Document d'Objectifs en accord par l'organe de décision. Cette structure est en charge d'animer le Comité de Pilotage et d'animer la politique locale. L'EPTB Vilaine est l'Opérateur local depuis 2004. Il fait l'objet d'une désignation tous les 3 ans par le Sous-Préfet de Redon.

Le rôle de l'Opérateur local est de donner vie au Document d'Objectifs en animant le Comité de Pilotage et en se tenant à la disposition des porteurs de projets locaux. La chargée de mission est la cheville ouvrière de la démarche locale Natura 2000 et assure, dans ce cadre, le relais entre les attentes de l'Etat et le territoire.

Organisation locale de cette Gouvernance publique

La vie du site Natura 2000 Marais de Vilaine est orchestrée par les décisions du Comité de Pilotage Natura 2000. Toutefois, compte-tenu de l'étendue géographique du site et de la diversité des structures publiques susceptibles d'intervenir dans l'emprise du site, la gouvernance est plurielle et peut se schématiser comme suit :

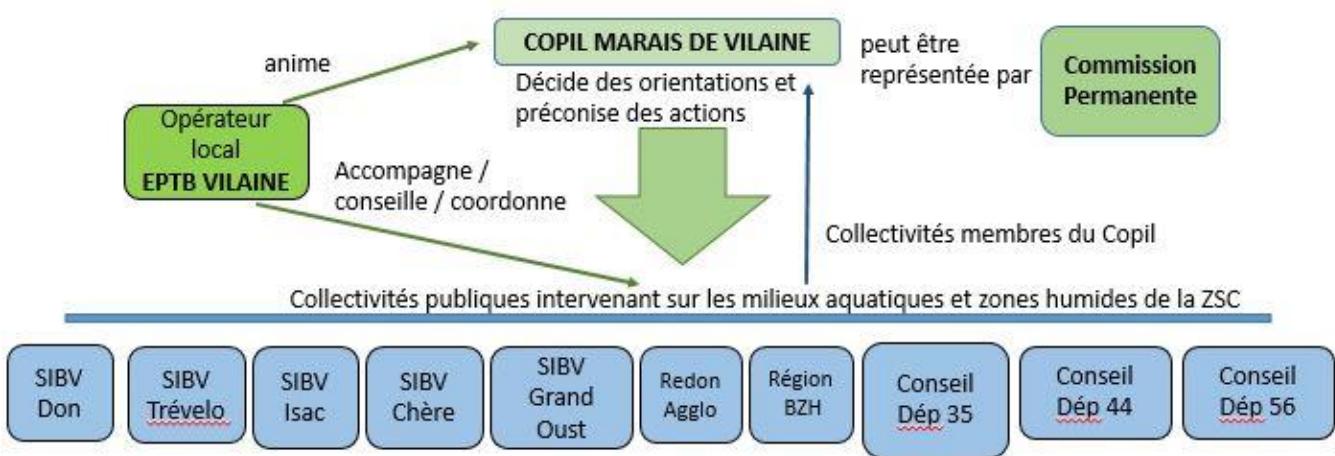


Fig 1

« SIBV » désigne les syndicats mixtes de bassin-versant

Chaque niveau de gouvernance politique est analysé ci-après.

3-1-2- le Comité de Pilotage et sa commission permanente

Fonctionnement depuis 2008

Le Comité de Pilotage est co-présidé par des élus locaux

Depuis la première année de la démarche Natura 2000 locale, le Comité de pilotage est co-présidé par des élus représentant des communes des 3 départements : Ille et Vilaine, Loire-Atlantique et Morbihan, pour s'assurer d'une représentation des élus des 3 départements concernés par le site. Dans les faits, une fois désigné par l'Etat (en l'occurrence le Sous-Préfet de Redon), le Président propose l'élection d'élus à la co-présidence.

Des sujets de débat étendus à la valorisation économique, touristique et culturelle des marais

La diversité des sujets abordés en Comité de Pilotage s'est étoffée au fil des années, conservant la biodiversité au cœur des préoccupations. L'initiative conjointe du Président du Copil et de l'EPTB Vilaine, de s'intéresser à la valorisation patrimoniale des marais de Vilaine a élargi les sujets abordés en séance, instillant une réelle dynamique de territoire.

Une bonne participation aux séances qui met en évidence une appropriation locale de l'Opération

La présence en Comité de pilotage de nombreux élus locaux témoigne de l'appropriation locale de la démarche Natura 2000. La diversité des structures représentées en Copil montre aussi l'intérêt que peut susciter cette opération locale. Une quarantaine de personnes y participent en général. Ce Comité de Pilotage se distingue par son dynamisme, comme en témoignent la Chambre d'Agriculture des Pays de Loire et l'Association Bretagne Vivante qui participent à d'autres Comités de Pilotage Natura 2000.

Une instance ouverte

Pour enrichir les débats en réunions, la chargée de mission invite des parties prenantes à participer au Comité de Pilotage, non membres officiels du Copil. Ces invitations sont établies en accord avec le Président.

Une Commission Permanente représente le Comité de Pilotage

Une Commission Permanente, composée d'élus du Copil (Président, Vice-présidents et autres volontaires), a été mise en place en 2009, pour bien préparer les réunions du Comité de Pilotage, discuter de sujets à la demande de l'Opérateur Natura 2000 ou d'élus de cette Commission ou pour représenter au besoin, le Comité de Pilotage pour le suivi d'études par exemple.

Préconisations du groupe de travail

Une composition plutôt satisfaisante qui peut s'étendre à de nouveaux représentants des loisirs de plein air

Le groupe de travail reconnaît que la composition du Comité de Pilotage est aujourd’hui satisfaisante car elle intègre beaucoup d’élus locaux (EPCI et communes), différents services de l’Etat (notamment différents services de DDTM : agriculture, police de l’eau et biodiversité) et des usagers (pêcheurs, agriculteurs, propriétaires, naturalistes).

Les participants du groupe de travail proposent d’intégrer des représentants de loisirs de plein air (en complément de la chasse et de la pêche) comme les canoëistes, les vttistes ou encore les randonneurs à cheval. Toutefois ce sont souvent des activités indépendantes d’associations ou alors des associations non représentées par une fédération départementale. La chargée de mission retient l’idée de rechercher des participants volontaires pour représenter ces activités.

Une instance qui doit demeurer ouverte

D’un commun accord entre les participants du groupe de travail, cette instance de décision doit demeurer une instance ouverte pour aborder de façon constructive de nouveaux sujets de discussion.

Des décisions validées par les membres officiels du Comité de Pilotage après débats avec tous les participants

Les membres du groupe de travail s'accordent sur le principe que les décisions sont prises par les membres définis dans l'arrêté préfectoral, toutefois cela ne dispense pas de discuter préalablement avec tous les participants au Copil.

Une Commission Permanente nécessaire au bon fonctionnement de la démarche Natura 2000

Le Président du Copil, avec l’approbation des élus présents à la réunion du groupe de travail, souligne que le fonctionnement du Comité de pilotage avec une Commission Permanente est une bonne solution car elle permet de mettre en confiance les élus avant les séances de Copil, d’organiser des stratégies de mise en place de projets, de répondre à des interrogations de l’Opérateur local sans devoir mobiliser le Copil. La Commission Permanente est, par ailleurs, très utile à l’Opérateur local pour le suivi d’une opération ou pour saisir une opportunité d’étude ou d’intervention sans devoir mobiliser le Comité de Pilotage.

Une fréquence de réunion satisfaisante

La fréquence de 3 Copil par an est nécessaire pour conserver la dynamique locale comme le soutien le groupe de travail.

3-1-3- les instances de décisions locales et initiatives locales

Rappel des éléments figurant dans le Document d’objectifs

La création de Comité de Gestion par entité de marais

Le Document d’Objectifs énonce des préconisations sur la composition de comités de gestion locaux sur les zones qui peuvent bénéficier d’une gestion hydraulique propre (fiche RH4). L’objectif est de s’assurer d’une bonne représentation des usagers locaux dans une instance de décision concernant la gestion des niveaux d’eau. La structure animatrice du Document d’Objectifs doit en assurer l’animation pour veiller à la cohérence écologique des décisions à l’échelle du site.

Fonctionnement depuis 2008

Création de 2 Comités de gestion animés par l’EPTB Vilaine : pour les marais de l’Isac et du Trévelo

2 Comités de gestion ont été mis en place depuis 2008 (sur 49 entités de marais) : un pour les marais de l’Isac et un autre pour les marais du Trévelo. Ils sont animés par l’Opérateur local.

Ces Comités prennent bien en compte les parties prenantes de la protection des milieux et des espèces cibles du Docob. Dans les faits, la gouvernance à l’échelle des entités de marais et animée par l’EPTB Vilaine pour mettre en œuvre les préconisations du Document d’Objectifs sur la gestion des niveaux d’eau, peut se schématiser comme suit :

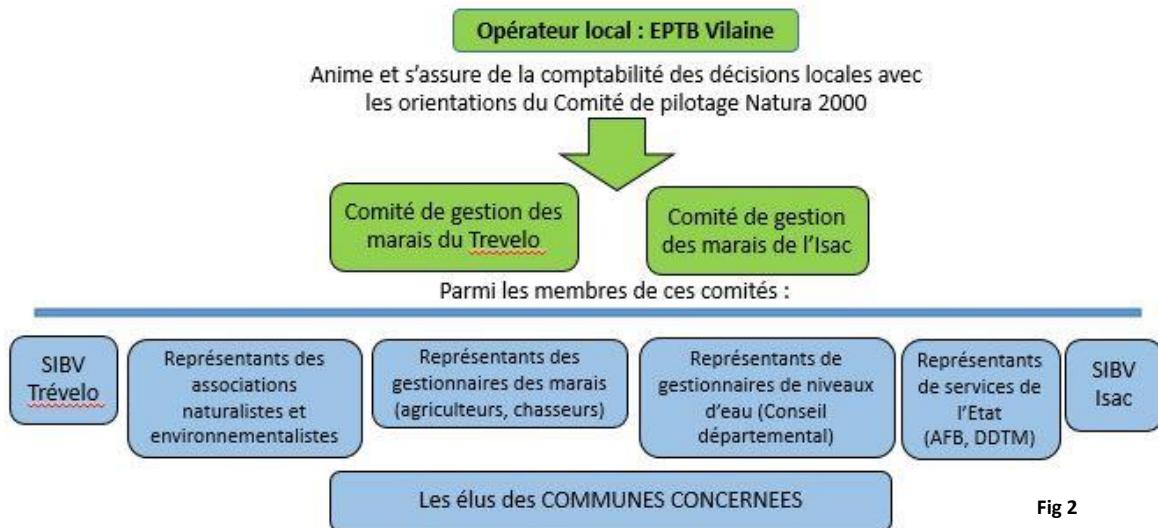


Fig 2

Propriétaire des ouvrages de gestion des niveaux d'eau sur ces 2 marais, l'EPTB Vilaine disposait de contexte favorable pour mettre en place ces Comités de Gestion.

L'opérateur local est intégré dans un comité de gestion local et des projets de comités de marais

Un Comité de gestion des marais de Gannedel est animé depuis plusieurs années par le Conseil départemental d'Ille et Vilaine qui associe l'opérateur local dans toutes ses décisions. Par ailleurs Redon Agglomération prévoit la mise en place d'ouvrage de gestion de niveaux d'eau dans 2 marais et le syndicat de bassin versant de la Chère en prévoit un également. Ces porteurs de projet associent bien l'opérateur local dans leurs projets et des Comités de gestion ou groupement comparable, seront bien mis en place et animé par leurs services.

Les 10 maîtres d'ouvrage publics n'associent pas nécessairement l'opérateur local en amont des projets d'interventions

Par ailleurs, concernant les interventions dans les marais et cours d'eau, le site Natura 2000 comprend 10 maîtres d'ouvrage publics (cf fig1), chacun disposant d'une instance de décision propre. Parfois une commission locale est dédiée aux marais et cours d'eau. Concernant les instances de décision de ces maîtres d'ouvrage publics, il n'est pas aisé de retrouver le profil de participants aux réunions de décision des interventions. Après l'analyse établie dans le cadre de l'Evaluation, la Chargée de mission dresse le constat que les naturalistes et l'Opérateur local ne sont pas toujours associés aux préparations de travaux. Le dérangement d'espèces pourrait être évité si des naturalistes, par exemple, étaient associés à l'organisation de certains chantiers.

Des initiatives locales multiples qui ne prennent pas nécessairement en compte l'enjeu biodiversité

Des interventions diverses sont constatées dans les marais : entretiens des chemins et abords, manifestations sportives ou culturelles... de la part de communes, de syndicats de voiries ou d'associations locales. L'Opérateur local est rarement consulté en amont des projets et programmes d'interventions. Par méconnaissance ou négligence, ces initiatives sont malheureusement susceptibles d'impacter des milieux ou espèces d'intérêt communautaire.

Préconisations du groupe de travail

Une composition satisfaisante des Comités de Gestion locaux

Les membres du groupe de travail s'accordent pour affirmer qu'il faut poursuivre la composition des futurs Comités de gestion de la même façon : élus locaux, usagers, représentants d'usagers, naturalistes ou environnementalistes, techniciens de collectivités locales au besoin. Les enjeux écologiques sont spécifiques par entité de marais, par conséquent, il est nécessaire d'associer des naturalistes locaux, en complément d'instances telles que la Fédération des pêcheurs ou l'AFB.

Une animation des Comités de gestion déléguée au gestionnaire de l'ouvrage

Qu'ils soient animés par l'Opérateur local ou par une autre structure publique, l'essentiel dans la démarche Natura 2000 est d'intégrer l'Opérateur local dans les Comités de gestion et la diversité d'acteurs préconisée dans le Document d'Objectifs. Cette idée est ajoutée par l'Opérateur local lors de la rédaction de ce rapport.

Une communication nécessaire auprès des porteurs de projets locaux et des communes concernées

Le groupe de travail propose de soumettre au Comité de pilotage, une motion sur la gouvernance préconisant aux maîtres d'ouvrages publics et privés locaux :

- de solliciter l'EPTB Vilaine en amont des projets d'interventions ou d'évènementiels susceptibles d'impacter la biodiversité des marais et des cours d'eau.
- de solliciter, au besoin, les Fédérations des pêcheurs et des chasseurs, l'AFB, l'ONCFS, les associations naturalistes comme Bretagne Vivante, le Groupe Mammalogique Breton pour les aider à réaliser des projets ou pour mener des interventions sur les marais et cours d'eau.

En outre, le groupe de travail propose que l'EPTB Vilaine rappelle par courrier, aux maires et aux Offices municipaux des Sports que les manifestations sportives et culturelles qui se déroulent, pour partie dans les marais ou à proximité, sont le plus souvent soumises à une Evaluation des Incidences dès qu'elles mobilisent plus de 1 000 personnes et que l'EPTB Vilaine se tient à leur disposition pour les assister dans cette démarche.

Une charte pour encadrer les interventions des maîtres d'ouvrage publics, sur les zones humides et cours d'eau

Concernant les travaux dans les marais et cours d'eau, la chargée de mission propose au groupe de travail d'établir une charte de bonnes pratiques concernant les interventions sur les cours d'eau et dans le réseau de fossés de marais afin de mieux prendre en compte des espèces protégées non identifiées dans le Document d'Objectifs et bien présentent dans certains marais comme le campagnol amphibia, le triton ponctué et des passereaux palustres dont le phragmite aquatique. Cette charte sera, en définitive, le fruit d'une révision du cahier des charges type en *annexe 1 du Tome II du Document d'Objectifs*.

L'idée est approuvée par les membres du groupe de travail.

Un besoin d'instiller un nouveau mode de travail avec les syndicats de bassin-versant et les autres structures en charge d'interventions sur les milieux aquatiques et zones humides pour renforcer la cohérence des politiques publiques

Il sera proposé au Copil de se positionner sur des choix d'actions et sur les modalités d'intervention à engager en coopération avec les syndicats de bassin et autres structures publiques en charge d'interventions sur les milieux aquatiques et les zones humides pour renforcer et rendre cohérente l'action publique sur la continuité écologique terrestre et aquatique, la qualité de l'eau et la prise en compte des espèces sensibles.

A noter que la délégation potentielle de la compétence GEMAPI de la part des EPCI, aux structures de bassin-versant et la modification de périmètres de compétences de structures de bassin-versant va induire des modifications de la gouvernance dans le fonctionnement de la démarche Natura 2000.

3-1-4- L'Opérateur local Natura 2000

Rappel du contexte d'élaboration du Document d'Objectifs

En tant qu'opérateur local, l'EPTB Vilaine (ex IAV) bénéficiait pour établir le Document d'Objectifs, d'une aide financière permettant de couvrir la totalité des charges d'un poste à plein temps de chargé de mission, pendant 3 ans et d'engager les expertises naturalistes qui s'imposaient.

Ces moyens humains et financiers ont permis d'élaborer le Document d'Objectifs, mais ils ont surtout permis de faire accepter localement la démarche Natura 2000, initialement vouée à l'échec avec le pilotage des services de l'Etat.

Rappel des éléments figurant dans le Document d'Objectifs

Le Document d'Objectifs préconise « la création ou la désignation d'une structure porteuse et animatrice du Document d'Objectifs » et la création d'un poste de chargé(e) de mission à temps plein, d'un poste de technicien à plein temps et d'un quart de temps de poste de secrétaire.

Fonctionnement depuis 2008 (établi par la chargée de mission et reste à débattre avec le groupe de travail)

Une mission encadrée par une Convention-Cadre établie entre l'Etat et l'Opérateur local

Le contenu de la mission d'animation du Document d'Objectifs Marais de Vilaine fait l'objet d'une Convention-cadre annuelle entre l'EPTB Vilaine et l'ETAT-Région Bretagne qui fixe également le montant de l'aide publique attribuée à cette mission. La subvention couvre dans les faits, les frais induits pour un travail à mi-temps de la chargée de mission (soit 100 jours de travail effectifs).

Une sous-estimation des moyens humains réellement déployés

La démarche Natura 2000 mobilise du temps de la Chargée de mission mais également et régulièrement : une secrétaire, un cartographe et d'autres chargés de mission de l'EPTB Vilaine pour leurs expertises en hydrologie, sur les poissons migrateurs, en botanique. Le coût réel du temps consacré pour animer l'opération Natura 2000 couvre au moins l'équivalent d'un temps plein de chargé(e) d'étude, par an.

L'animation génère également des charges induites : occupation d'un bureau, location de salle, usage d'un véhicule, indemnités de repas.... En outre, parmi les dépenses induites par l'animation, il ne faut pas occulter celles liées à l'organisation d'événementiels (location de salles, interventions de prestataires) ainsi que les études portées dans l'intérêt de la démarche. Ces dépenses n'ont pas été évaluées.

Des moyens insuffisants pour animer la démarche Natura 2000

Considérant les préconisations de moyens humains affichés dans le Document d'Objectifs, les moyens réellement déployés, les actions portées depuis 2008, les besoins de communication et d'accompagnement des porteurs de projets, les moyens consacrés à la démarche Natura 2000 sont très insuffisants.

Une sous-estimation du rôle de l'Opérateur local par les services de l'Etat

Dans le contexte d'Evaluation du Document d'Objectifs, il semble important d'affirmer que l'Opérateur local a un rôle déterminant dans l'Opération locale Natura 2000 en assurant le lien au territoire, en donnant vie au Document d'Objectifs et surtout en animant une démarche locale impliquant les acteurs du territoire.

Une fois validé, le Document d'Objectifs sert seulement de base de référence pour les porteurs de projets concernés par le site Natura 2000. Ce document ne remplace pas la connaissance de l'Opérateur local et celle de son réseau d'acteurs. La nécessité de l'adaptation de mesures préconisées dans le Docob à la réalité du territoire (qui a pu évoluer ou qui n'a pas nécessairement été bien appréhendée lors de l'élaboration du Docob) et l'évolution de la connaissance et du contexte politique nécessite la disponibilité de l'Opérateur local pour accompagner les porteurs de projets.

Préconisations de la chargée de mission (en attente de débat avec le groupe de travail)

La nécessité de redéfinir le cadre de la mission et les moyens associés

A l'issue de l'Evaluation, un bilan des actions sera établi auprès de la Direction et du Comité Syndical de l'EPTB Vilaine afin de définir, en concertation avec les services de l'Etat, le cadre de la mission avec des priorités d'intervention et les moyens associés.

La responsabilisation de l'action publique dans la préservation des espèces et des habitats naturels sensibles

Sous réserve d'engager une communication efficace et suffisamment de temps d'animation, la préservation de la biodiversité remarquable doit pouvoir s'instiller dans les décisions de toutes les structures publiques concernées par les marais de Vilaine et les bassins-versants associés. La Gouvernance technique en parallèle à la Gouvernance politique mérite d'être étudiée à l'occasion d'une révision potentielle du Document d'Objectifs.

Ces démarches rendraient à moyen terme plus efficiente l'action de l'Opérateur local et permettraient de responsabiliser les structures publiques au regard de l'intérêt général de la protection de la biodiversité et des zones humides, qui servira la protection des espèces et habitats d'intérêt communautaire.

3-1-5- L'évolution de la démarche Natura 2000

Préconisations du groupe de travail

Une démarche qui s'étend au patrimoine d'intérêt régional et local pour renforcer la cohérence des actions et l'appropriation locale

Les participants ont rapidement mis en lumière la nécessité de prendre en considération, officiellement, la diversité des espèces animales et végétales d'intérêt patrimonial dans la démarche « Natura 2000 ». Cette prise en compte apporterait de la cohérence aux démarches de sensibilisation et faciliterait l'appropriation de la démarche de protection des espèces et des milieux par les acteurs du territoire qui est garante de la réussite de l'Opération. Cette initiative corrobore la demande du Groupe Mammalogique Breton de mieux prendre en considération des espèces sensibles non identifiées dans le Docob comme le campagnol amphibia.

Suite à la réunion du groupe de travail, cette démarche globale a été proposée au Copil N2000 des marais de Vilaine qui a validé le principe.

Une démarche qui doit étendre son périmètre d'influence

Outre l'évolution du spectre des espèces prises en compte, il est important de faire évoluer le périmètre géographique d'influence des actions préconisées par le Comité de Pilotage, pour appréhender pleinement la dynamique de territoire. Les prairies, ainsi que la qualité et la diversité des milieux aquatiques étant des enjeux essentiels de la démarche Natura 2000 Marais de Vilaine, il est nécessaire de travailler autrement et davantage en lien avec les syndicats de bassin-versant, la profession agricole et toutes les structures publiques susceptibles de faire évoluer des interventions sur ces milieux. Cette approche a été proposée par le groupe de travail lors des réflexions sur les pratiques agricoles.

3-2 LA GESTION DES NIVEAUX D'EAU

3-2-1- Rappel des éléments figurant dans le document d'objectifs

La nécessité d'établir une gestion des niveaux d'eau qui se rapproche des fluctuations naturelles

Les marais de Vilaine souffrent de la gestion artificielle des niveaux d'eau qui est régie par des règlements d'eau : celui du barrage d'Arzal (situé à 30 km en aval de Redon, il ne permet pas une gestion fine en période de fortes pluies) et ceux des ouvrages du Canal de Nantes à Brest (gérés par la Région Bretagne et par le Conseil départemental de Loire-Atlantique). En hiver, les crues qui seraient bénéfiques pour la biodiversité des marais, sont rarement retenues par crainte de sur-inondations et en période d'étiage, une quantité d'eau suffisante doit être maintenue dans le Canal pour la navigation fluviale, et dans la Vilaine et le Canal à Redon, pour garantir la potabilisation de l'eau. Une meilleure prise en compte du rythme naturel des crues nécessite par conséquent :

- d'ajuster, voire de réétudier les règlements d'eau existants pour qu'ils prennent mieux en compte la biodiversité
- de piéger d'éventuelles crues sur des entités de marais, un certain temps, en fonction des enjeux écologiques et l'acceptabilité locale. Cet objectif nécessite de déconnecter du cours d'eau principal, les entités de marais à l'aide d'un ouvrage de type vannage.

Une gestion qui nécessite de stocker les crues en hiver par entité de marais

Pour envisager la possibilité de stocker d'éventuelles crues hivernale par secteur de marais, l'annexe 3 du Tome II (fonctionnement hydraulique des marais habituellement inondés en hiver et préconisations en vue de préserver l'hydromorphie des sols) du Document d'Objectifs, sert de référence. Elle propose, pour 32 entités de marais, des cotes de gestion à atteindre pour satisfaire la reproduction du brochet (indicateur biologique de bon fonctionnement de zones humides).

3-2-2- Initiatives menées depuis 2008 et constats

Concernant les règlements d'eau existants :

Une gestion du barrage d'Arzal qui évolue

Les modalités de gestion du barrage d'Arzal ont légèrement évoluées en essayant notamment de moins anticiper les crues hivernales et de les conserver sur les marais le plus longtemps possible en cas d'absence de risque d'inondation. Pour le règlement d'eau d'Arzal : une étude spécifique est envisagée pour permettre d'estimer les seuils de débits (de la Vilaine et de l'Oust) et autres paramètres qui restent à définir, au-delà desquels il y a des réels risques d'inondation en hiver et au-dessous desquels il y a des risques avérés pour la qualité de l'eau brute de la Vilaine pour produire de l'eau potable.

Une gestion du Canal de Nantes à Brest inchangée

Les modalités de gestion du Canal de Nantes à Brest, pour la partie Loire-Atlantique comme pour la partie Bretagne, sont inchangées toutefois le changement de gestionnaires depuis 2012 et leur participation active au Comité de Pilotage donne l'espoir de faire évoluer les règlements d'eau pour mieux prendre en compte la gestion agricole des prairies humides riveraines du canal (abaissement de la ligne d'eau en été).

Une communication méconnue

Concernant la Communication sur la gestion des niveaux d'eau, des informations sont publiées par les 3 collectivités locales concernées mais ne font pas l'objet d'une communication à l'échelle du site. Les questions fréquentes sur les niveaux d'eau et les enjeux de la gestion des niveaux d'eau de la part des acteurs de terrain auprès de la chargée de mission mettent en évidence une méconnaissance des informations existantes.

Concernant la possibilité de déconnexion des marais, des cours d'eau principaux :

La connaissance a évolué rendant obsolètes des données du Docob

Confronté à la réalité du terrain lors de la phase de mise en œuvre du Document d'objectifs, il apparaît que des références énoncées dans l'annexe 3 du Docob sont obsolètes car la connaissance a depuis évolué notamment avec l'étude préalable au Contrat Territorial Milieux Aquatiques, mettant en évidence que des données ne sont pas suffisamment précises et incomplètes, par exemple :

-Au moment de l'Evaluation du Document d'Objectifs, les marais de Vilaine sont constitués de 49 entités de marais disposant d'une logique hydrographique propre, alors que 32 sont identifiés dans le Document d'objectifs.

-La cote de hauteur d'eau fixée par entité de marais pour permettre la reproduction du brochet est à nuancer pour prendre en considération la micro-topographie des milieux humides. Les anciens bas de Vilaine dessinent encore des dépressions naturelles végétalisées dans les marais constituant des secteurs privilégiés pour la reproduction du brochet, de même pour le réseau de douves végétalisées où une gestion de l'eau de plein-bords en hiver peut satisfaire, au cas par cas, les besoins du brochet. Cette connaissance est à considérer lors de la concertation avec les gestionnaires de ces milieux pour éviter de sur-inonder des prairies.

- Les données sur la topographie des marais inscrites dans l'annexe 3 du Document d'Objectifs, ne sont pas suffisamment précises pour étudier la possibilité de déconnexion du réseau de douves avec le cours d'eau principal et la gestion artificielle des niveaux d'eau. Une étude de modélisation hydraulique menée par l'EPTB Vilaine est un outil intéressant pour étudier des scénarios de gestion mais ne dispense pas le relevé topographie de données sur le terrain pour davantage de précisions. Cette investigation a été menée par l'EPTB Vilaine, sur le marais de la basse vallée de la Chère, en partenariat avec la Fédération des Pêcheurs d'Ille et Vilaine. Cette expérience a mis en évidence les limites des modélisations existantes et la nécessité d'un ajustement avec la réalité du terrain.

Une gestion engagée sur 5 entités de marais sur les 49 au total : un bilan quantitatif insatisfaisant

Sur 49 Unités Hydrauliques Cohérentes (ou entités de marais définies en 2010 dans le cadre du projet d'actions de type Contrats Territoriaux Milieux Aquatiques), 5 UHC font l'objet en 2017, d'une gestion contrôlée des niveaux d'eau visant à rétablir un fonctionnement proche du rythme naturel des crues : les marais de Tressé, de Gannedel (gestion expérimentale en 2017 et vannage officiel en 2018), de l'Isac, du Trévelo et de Quinssignac.

Concernant les marais de l'Isac et du Trévelo, la déconnexion avec le cours d'eau de la Vilaine s'opère à partir de vannages équipés de pompes, situés sur les cours d'eau de l'Isac et du Trévelo. La prise en compte de la continuité écologique pour les poissons migrateurs s'impose dans la gestion de l'ouvrage hydraulique, comme l'usage de l'agriculture et de la chasse sur l'Isac. Un Comité de gestion a été mis en place pour le suivi de la gestion des niveaux d'eau en hiver et au printemps conformément aux préconisations du Document d'Objectifs.

Concernant le marais de Tressé, il s'agit d'une propriété de la Fédération des Pêcheurs de Loire-Atlantique. La déconnexion avec le cours d'eau de l'Isac s'opère à partir d'un vannage sur un fossé de marais. L'objectif est l'optimisation de la gestion des niveaux d'eau en hiver et au printemps pour faciliter la reproduction du brochet. Il n'y a pas de comité de gestion local car la Fédération maîtrise la gestion des milieux de toute l'emprise de ce marais.

Concernant le marais de Quinssignac, il correspond à l'emprise d'un ancien bras de Vilaine sur la commune de Rieux. La déconnexion avec le cours d'eau de la Vilaine s'effectue à partir d'un vannage sur un ancien bras de Vilaine. L'objectif est de piéger les crues hivernales et d'effectuer une vidange lente au printemps. L'EPTB Vilaine a la maîtrise foncière de l'espace susceptible d'être ennoyé en hiver. La difficulté de la gestion du vannage est l'absence d'automatisation de son fonctionnement, la nécessité d'une surveillance horaire des niveaux d'eau de la Vilaine en période pressentie de crue car le niveau du seuil est élevé. Les possibilités de piégeage de crue de la Vilaine ne peuvent pas s'effectuer tous les ans. Enfin, concernant le marais de Gannedel, la déconnexion avec le cours d'eau de la Vilaine s'effectue à partir d'un vannage sur un fossé de marais. Le Conseil Départemental d'Ille et Vilaine en est propriétaire et expérimente une gestion des niveaux d'eau concertée avec les acteurs locaux. Un Comité de Gestion des marais a été mis en place et est

animé par le service ENS du Conseil Départemental. L'EPTB Vilaine est invité à ce Comité comme les élus des communes concernées et d'autres parties prenantes. L'emprise de l'espace susceptible d'être ennoyé appartient au Conseil Départemental et concerne des milieux gérés par les services du département.

A noter toutefois que plusieurs projets sont à l'étude et devraient se réaliser en 2018-2019 pour : le marais de la Chère, de la Roche du Theil, de Rosidel et de la Gagnerie. Un important travail de concertation avec les parties prenantes est en cours.

Une expertise au cas par cas pour appréhender la réalité du terrain et le cadre réglementaire

La réalité du terrain se définit par des caractéristiques physiques, les possibilités de submersion, la connaissance de la biodiversité, les usages et usagers du marais. Il s'agit de paramètres évolutifs et non maîtrisables. La dimension humaine étant déterminante pour la réussite des projets, le temps consacré à l'identification des usagers, à la concertation, à l'animation de projet est essentiel, spécifique à chaque entité et non mesurable.

La recherche de financements publics, l'établissement d'un dossier Loi sur l'Eau pour créer des ouvrages hydrauliques en marais et la réalisation d'une étude d'évaluation d'incidences Natura 2000 (alors que la mesure est préconisée dans le Docob), s'ajoutent à la charge de travail du porteur de projet.

Ces constats permettent de nuancer le bilan quantitatif sur les ouvrages en marais et met en lumière la nécessité d'une expertise par entité de marais avec un temps de préparation conséquent.

Le Document d'Objectifs n'a pas identifié le besoin d'expertise au cas par cas nécessitant certaines compétences et du temps à consacrer.

3-2-3- Préconisations du groupe de travail

L'élaboration d'un nouveau document de référence par entité de marais, évolutif et intégrant des propositions pour la gestion des niveaux d'eau en hiver

Il n'y a pas eu d'objection à la proposition de l'opérateur local, d'établir un nouveau document de référence intégrant des données sur la biodiversité (à partir de synthèses bibliographiques et enquêtes auprès de naturalistes qui restent à faire), définissant des enjeux spécifiques et des préconisations au besoin, pour la gestion des niveaux d'eau en hiver par entité de marais. Au contraire, une vraie attente a été exprimée par des membres du groupe de travail. Ce travail permettra de poursuivre la mise à jour des données et d'intégrer de nouvelles espèces sensibles parmi les enjeux. Le document doit donc être évolutif.

L'objectif partagé des participants du groupe de travail, est bien de reconsidérer chaque entité de marais et d'évaluer au cas par cas, la pertinence des projets de déconnexion envisagés en 2008 avec le cours d'eau principal et d'intégrer de nouveaux enjeux et de nouvelles propositions.

En définitive, les membres du groupe de travail s'accordent sur les principes suivants :

- Dresser un nouveau diagnostic, par entité de marais (49 Unités Hydrauliques Cohérentes) identifiant tous les enjeux écologiques (au-delà des espèces protégées), les menaces anthropiques et naturelles, les potentialités de maintien d'une crue hivernale ou d'une gestion de plein bord du réseau de fossés.

Ce diagnostic pourra être présenté par entité de marais, regroupées par grands ensembles hydro-géographiques pour en faciliter la lecture et l'appropriation locale.

Ce travail signifie de reprendre le tableau de l'annexe 9 du Tome I (synthèse de l'état des lieux par secteur géographique) et celui de l'annexe 3 du Tome II (fonctionnement hydraulique des marais habituellement inondés en hiver et préconisations en vue de préserver l'hydromorphie des sols) du Document d'Objectifs, de les fusionner, pour établir un nouveau document de référence.

-Mobiliser les naturalistes pour disposer d'une synthèse de l'état de la connaissance en 2018, par UHC. Le GMB pourra fournir ce travail par prestation, fin 2018 seulement. Il faut également solliciter le CBNB et Bretagne Vivante.

-Estimer un rapport coût financier/ gain écologique (au sens de la « biodiversité », au-delà des espèces protégées identifiées dans le Docob) par UHC qui pourra servir d'aide à la décision pour prioriser les interventions.

-Le niveau de priorité d'intervention défini dans le tableau de l'annexe 3 du Tome II du Docob doit être revu en fonction du nouveau diagnostic qui sera établi et de la valeur du rapport coût financier/gain écologique.

A noter que plusieurs facteurs sont à considérer pour le diagnostic à venir :

- Le risque de propagation de la jussie en milieu terrestre
 - L'absence de cofinancements publics pour l'investissement lié aux vannages
 - La complexité du cadre réglementaire et donc le besoin de préciser le contenu des dossiers de demande d'autorisation attendus par l'Etat
 - La complexité du droit des sols le long de la Vilaine pour l'emprise de l'aménagement d'ouvrages
 - La gestion des ouvrages à venir
- Ces éléments ont en effet contribué à retarder la mise en place des ouvrages.

Réaffirmer la nécessité de faire évoluer les règlements d'eau du barrage d'Arzal et du Canal de Nantes à Brest, de travailler avec les structures gestionnaires et de les inviter à mieux communiquer

Préconisée dans le Docob, la prise en compte de la biodiversité dans les règlements d'eau du barrage d'Arzal et du Canal de Nantes à Brest n'est pas effective. Il est nécessaire de prendre le temps de travailler avec les services techniques en charge de la gestion des niveaux pour mieux comprendre les enjeux, le fonctionnement actuel et rechercher avec eux des évolutions possibles. Il appartiendra ensuite aux décideurs de faire au besoin, des expertises complémentaires et des choix de gestion.

Concernant la communication sur la gestion des niveaux d'eau, l'Opérateur local Natura 2000 doit faire savoir le besoin de mieux informer les acteurs locaux auprès des services concernés. Le contexte de carrefour de voies d'eau des marais de Vilaine et du secteur de Redon semble offrir un cadre pertinent pour cette communication qui n'est pas exploitée à ce jour. Les préconisations du document d'Objectifs sur la communication doivent être reconsidérées pour s'adapter au nouveau contexte politique et aux éventuelles démarches en cours.

3-3 LES PRATIQUES AGRICOLES EN MARAIS

3-3-1- Rappel des éléments figurant dans le Document d'Objectifs

La surface agricole exploitée dans les marais de Vilaine était estimée à 7 540 ha d'après l'analyse de la cartographie des habitats naturels en 2008, dont 6 630 ha de prairies humides et 700 ha de cultures. 80% des surfaces du site Natura 2000 de 2008 étaient exploitées par 350 agriculteurs (estimation) d'après le Document d'Objectifs. Ces surfaces concernaient 1 996,64 ha d'habitats d'intérêt communautaire dont 1 193,14 ha qualifiés « en bon état de conservation » en 2005-2006. Les prairies humides sont également toutes définies comme milieux favorables à des espèces d'intérêt européen comme pour la loutre et les chauves-souris.

Afin de préserver ces habitats et espèces d'intérêt communautaire associés, le document d'Objectifs énonce :

- un objectif opérationnel d'assurer une gestion agricole extensive des prairies humides

Cet objectif vise à encourager la gestion des prairies par un système de fauche et de pâturage extensif, à entretenir les roselières en favorisant la préservation de la biodiversité et à utiliser les vermifuges adaptés à la conservation des insectes coprophages.

-un objectif opérationnel de gérer les cultures en optimisant la préservation de la biodiversité

Cet objectif vise à mettre en place une bande enherbée le long des douves, canaux, rivières et plans d'eau, à adopter des pratiques culturelles plus respectueuses de la biodiversité (sans usage de produits phytosanitaires), à restaurer et entretenir des prairies après culture et à reconvertis des peupleraies en prairies humides.

3-3-2- Actions menées depuis 2008 et constats

Le changement du périmètre de référence

Le périmètre de la ZSC Marais de Vilaine a évolué depuis la validation du Document d'Objectifs conformément à la préconisation d'une mesure du Docob. Depuis le 21 octobre 2016, la ZSC Marais de Vilaine a été modifiée afin que les contours soient partagés avec les acteurs locaux et davantage cohérents avec la logique de l'emprise des « marais de Vilaine ». La ZSC initialement de 9 489ha (référence du Docob) s'étend à 10 891 ha, soit une extension de 1 402 ha.

Une évolution de la connaissance qui permet d'affirmer l'identification de 5 688 ha de prairies dans la ZSC et de 400 exploitations agricoles concernées.

Des études ont été confiées en 2014 aux Chambres d'Agriculture pour mieux connaître les pratiques agricoles, par ailleurs les données RPG issues de la PAC de 2015 apportent des précisions qui pourront servir de références à l'avenir. En effet, en 2014 l'étude a mis en évidence que près de 400 exploitations étaient concernées par les marais de Vilaine, une donnée qui, comparée à celle d'archives de 1995 concernant la préparation d'un dossier de candidature à une OLAE (Opération Locale Agro-Environnementale), restent très cohérente : 800 exploitations évaluées en 1995 qui ont dû être rachetées au moins une exploitation depuis cette date.

Les données de la PAC de 2015, mettent en évidence que 5 688ha de prairies sont identifiées dans la ZSC dont 4 878ha de prairies classées en « prairies permanentes ». Comme l'on affirmé les membres du groupe de travail, ces données ne sont malheureusement pas comparables à celles des données du Document d'Objectifs. En effet, les références du Docob étaient basées sur l'exploitation de bases cartographiques des milieux « naturels » et sur une évaluation très sous-estimée du nombre d'agriculteurs, et non d'exploitations agricoles. Il s'agit là de nouvelles données de référence pour le site.

Une évolution de la connaissance sur la valeur floristique (fourragère et patrimoniale) de certaines prairies mais une absence de données permettant de dresser un état de la conservation des milieux prairiaux comparés à 2006

Au gré d'une opportunité d'études établies dans le cadre d'un programme Interreg en 2014-2015, la connaissance a évoluée sur des prairies situées dans les marais de l'Isac, du Trévelo et de la Vilaine (analyses de 30 parcelles). La connaissance sur la valeur fourragère est une donnée qui n'existe pas jusque-là. Les données sur les espèces végétales ont été comparées à des études établies dans le cadre du programme de l'OLAE de 1995, une première analyse a permis de conclure que les cortèges ont changés sans être moins riches en nombre d'espèces, avec l'incertitude de la localisation géographique précise des relevés initiaux. En définitive, les données floristiques de 2014-2015 pourront servir de données de référence.

Des relevés de terrain ont été poursuivis en interne sur les parcelles de l'Isac et du Trévelo, sans avoir encore pris le temps en 2018 d'établir de comparaisons.

Le maintien de la mosaïque de formations végétales naturelles

L'analyse de photographies aériennes de 2005-2008 et de 2015-2016, par le groupe de travail, a mis en évidence l'absence à ce jour, de déprise agricole. La mosaïque de milieux naturels dans les marais de Vilaine est maintenue depuis plus de 10 ans. Certes, des espaces se boisent naturellement mais d'autres sont valorisés par des agriculteurs et restaurés en milieux prairiaux à végétation haute ou rase.

Des politiques contractuelles de type MAE pour soutenir les pratiques de fauche et de pâturage

Le contexte des marais de Vilaine se caractérise par un fort morcellement des parcelles et une grande diversité des propriétaires fonciers qui sont rarement des agriculteurs. Dans ce contexte, le seul levier contractuel approprié pour soutenir les pratiques de fauche et de pâturage, préconisé dans le Document d'Objectifs est l'outil Mesures Agro-Environnementale de la PAC. Depuis 2008, l'EPTB Vilaine s'est porté candidat pour établir et animer deux programmes agro-environnementaux territorialisés sur l'emprise des marais (MAE T puis MAE C). Les engagements surfaciques sont importants et augmentent entre les 2 programmes pour atteindre 53% des surfaces de prairies éligibles dans la ZSC. Il s'agit de mesures qui soutiennent la gestion des prairies par fauche et pâturage extensif. La programmation MAE C de 2015 a permis de proposer en complément de la programmation de 2008, une mesure de gestion de bandes refuges pour la faune sauvage qui a été souscrite pour 17 km. Une mesure de reconversion des cultures en prairies a été proposée en 2008 sous réserve de conservation des prairies après l'engagement, n'a toutefois pas été souscrite. Au niveau qualitatif, on peut noter une baisse des engagements en fertilisation minérale, une légère augmentation des engagements de fauche en juillet et une réelle augmentation des surfaces déclarées en « prairies permanentes ». Ces changements peuvent être dûs à un accompagnement individuel des exploitants à partir de 2015, par l'Opérateur local.

L'accompagnement individuel des agriculteurs dans le cadre de la programmation de 2015 a permis de mieux connaître les pratiques de chacun et surtout d'appréhender les limites de l'exercice de l'accompagnement par l'Opérateur local. En effet, après 3 campagnes d'animation particulièrement chronophages (au moins un tiers du temps consacré à l'animation du Docob), l'Opérateur réalise qu'il sert essentiellement de guichet technique préalable à l'instruction de

la demande d'aide avec peu de pouvoir d'influence sur les mesures souscrites. Toutefois, cette animation est utile à l'opérateur pour conserver le contact avec les principaux gestionnaires de ces espaces (171 agriculteurs engagés en MAE C localisées aux marais) et gagner de la confiance avec les plus coopératifs.

En tant qu'opérateur agro-environnemental, l'opérateur Natura 2000 a établi en accord avec un Comité de Territoire, les mesures de la programmation locale en fonction des règles édictées par l'Etat et déclinées au niveau régional. L'objectif fixé par les élus du Comité de pilotage de définir des mesures identiques au niveau des cahiers des charges et des niveaux d'indemnités a été atteint et la démarche est une réussite pour cet aspect. Les cahiers des charges pourraient toutefois être davantage vertueux pour la biodiversité à la demande des naturalistes.

Un besoin de poursuivre les pistes de réflexion sur la valorisation des marais de Vilaine initiée en 2015 et de les mettre en oeuvre

Comme évoqué précédemment des études ont été portées dans le cadre du programme Interreg WOW pour mieux connaître les pratiques des exploitations en marais et la qualité des prairies. Une étude prospective sur la valorisation des marais a également été menée en concertation avec des acteurs locaux, elle a mis en évidence le besoin de valoriser des produits issus des marais, de réfléchir à une marque ou label pour ces produits et de faciliter les échanges parcellaires pour faciliter l'exploitation et réduire les déplacements couteux (en temps et gazole).

Le Conseil de Développement du Pays de Redon a édité en 2018 un guide de tous les producteurs locaux qui font de la vente directe à la ferme et des échanges parcellaires s'opèrent d'un commun accord entre des agriculteurs sans les formaliser dans des documents officiels toutefois beaucoup d'exploitants font encore beaucoup de déplacements pour gérer les prairies par fauche et pâturage. L'idée de label pour le foin issu des marais de Vilaine n'est finalement pas soutenue par la profession agricole pour éviter qu'évoluent les spéculations foncières des parcelles en marais.

De rares engagements en Contrat Natura 2000 pour le maintien de prairie et la reconversion de peupleraie en prairie haute
Au total 3 contrats Natura 2000 ont été souscrits sur l'enjeu prairial. Un contrat a été souscrit par un propriétaire de marais en basse vallée de la Chère et renouvelé en 2017 pour gérer une prairie par une fauche tardive en été. Un autre contrat a été souscrit dans le marais de la Haie à Théhillac pour restaurer une peupleraie en roselière.

Des agriculteurs non engagés en MAE C localisés et des surfaces cultivées croissantes

D'après les données dont dispose la chargée de mission, au moins 8 agriculteurs ont fait le choix de s'engager en MAE C Système établies à l'échelle de l'exploitation et non pas localisés aux parcelles de marais. D'autres n'ont pas fait d'engagement contractuel dont un éleveur de bovins-viande qui dispose de plus de 40 ha en marais.

171 exploitations sont engagées en MAE C localisées et au moins 8 en MAE C Système, par conséquent plus de 200 autres exploitants intervient également sur les marais. L'EPTB Vilaine ne connaît pas encore leur identité et leurs pratiques. Parmi eux, certains mettent en culture les parcelles en marais pour des céréales ou pour des plantations de peupliers.

Une des inquiétudes principales exprimée par le groupe de travail est l'augmentation des surfaces en cultures dans les marais entre 1995 (767 ha) et 2015 (830 ha).

L'absence d'indicateurs de suivi dans le Document d'Objectifs

L'absence d'indicateurs de suivi dans le Document d'Objectifs et l'absence de relevés floristiques comparables à un état de référence, ne permet pas d'évaluer les effets des pratiques agricoles sur les cortèges de végétation et en particulier sur les habitats naturels de référence du site Natura 2000.

3-3-3- Préconisations issues du Groupe de travail

Une nouvelle approche générale de maintien des milieux agro-pastoraux pour intégrer tous les espaces utiles à la biodiversité et gérés par l'éleveur

La mosaïque de formations végétales naturelles constituées de prairies à végétation hautes (de type roselières ou mégaphorbiaies) et d'autres rases (prairies de fauche et de pâturage) crée l'identité du site des marais de Vilaine. Ces milieux couvrent en surface, près de 90% des habitats d'intérêt communautaire. Complétés par la présence d'arbres isolés, de formations bocagères, de mares et d'annexes hydrauliques, ces espaces agro-pastoraux sont nécessaires au

cycle de vie de la grande majorité des espèces d'Intérêt communautaire qui ont permis l'intégration des Marais de Vilaine dans le réseau de sites Natura 2000.

Cette approche intégrée des milieux agro-pastoraux, suggérée par le Groupe de Travail, pourrait être proposée dans le cadre d'une révision potentielle du Document d'Objectifs pour faciliter l'appropriation de ces enjeux par la profession agricole et les autres acteurs du territoire.

Mettre à jour la carte des habitats naturels prairiaux, étendue aux roselières, aux mares et aux annexes hydrauliques

Les membres du groupe de travail s'accordent sur le constat que l'effet des pratiques agricoles sur les cortèges de végétation ne peut pas être évalué en l'absence de mise à jour de la cartographie et de l'état de conservation, des habitats prairiaux, mais également des mares, des annexes hydrauliques et des roselières directement impactées par ces pratiques.

A noter que les données de référence sur les habitats « naturels » de la ZSC, ne sont pas complètes au niveau de la surface de couverture (des milieux ont été identifiés par photo-interprétation, d'autres ne sont pas identifiés) ni au niveau du renseignement sur l'état de conservation. Il faudra se référer à l'état des lieux initial de 2005 pour l'emprise de la ZSC initiale et au complément d'étude menée en 2011, sur l'extension de la ZSC en partie Loire-Atlantique.

Etablir un tableau de bord de suivi des menaces pour la biodiversité associée aux espaces agro-pastoraux

Après avoir débattu de l'identification d'indicateurs écologiques représentatifs d'un état de conservation de certains milieux prairiaux, le groupe de travail a finalement initié une réflexion sur l'identification d'indicateurs de menaces de la biodiversité associée aux espaces agro-pastoraux. La réflexion doit se poursuivre pour apporter des précisions, faire éventuellement des choix et s'accorder sur les zones de référence. Les idées de suivis qui émergent du groupe de travail sont les suivantes :

- Le changement de pratiques agricoles (pâturage, haies bocagères, gestion des roselières, exportation des produits de fauche)
- Le maintien des roselières (en bande le long des fossés et en surface)
- La compatibilité des usages (maintien de la conciliation des activités des pêche, chasse, agriculture, loisirs, gestion des niveaux d'eau)
- La diversité des modalités de gestion des formations végétales herbagères (date d'interventions, type d'interventions)
- Le maintien des surfaces en prairies permanentes à la PAC
- La mise en culture des surfaces en marais
- L'acquisition de parcelle en marais par des sociétés foncières qui font augmenter le prix du terrain en marais (cas en 44)
- La conservation au printemps et été, des bordures herbacées de prés marais et de bords de chemins de marais (ajoutée suite à la réunion, après échanges avec agents de l'ONCFS)

Redéfinir le rôle de l'opérateur Natura 2000 dans les actions agricoles locales

La prochaine PAC estimée en 2022 risque d'apporter beaucoup de changements aux actions agricoles locales. Au regard des constats des engagements MAE C localisées, il semble essentiel d'effectuer un bilan partagé avec le Comité de territoire local qui a validé la programmation de 2015 et de discuter du rôle de l'Opérateur local, de la Chambre d'Agriculture et des centres de gestion agricoles dans de futurs programmations contractuelles et des objectifs visés.

Afin de gagner en cohérence d'actions agricoles à une échelle étendue au-delà des marais, il est important que l'opérateur local Natura 2000 puisse être informé et être associé à ces initiatives portées par les Syndicats de bassin-versants et les collectivités locales concernés par les marais. Il peut s'agir d'actions de développement de circuits courts de vente de produits issus des fermes locales, de réflexions sur des échanges parcellaires, d'actions sur la gestion et restauration des haies bocagères ou sur la réduction de l'usage des produits phytosanitaires et l'adoption de pratiques alternatives au retournement du sol... L'opérateur local peut faciliter les échanges avec des éleveurs et faire émerger des besoins ou faire évoluer des programmes qui apporteraient une plus-value pour la biodiversité et un lien avec le secteur des marais de Vilaine.

Etablir des diagnostics à l'échelle de l'exploitation agricole

La gestion pérenne des prairies de marais par les agriculteurs ne peut se dissocier d'une intégration de ces parcelles dans le système d'exploitation avec une réelle plus-value. Par conséquent, des diagnostics technico-économiques et qualitatifs à l'échelle de l'exploitation doivent être initiés intégrant la résilience de milieux au regard des aléas climatiques et la caractérisation des milieux dont la préservation relève de l'intérêt général et souvent très utiles à l'agriculteur.

Une expertise sur la qualité des prairies peut être pertinente pour l'exploitant concerné ou pour la mise à disposition d'un éleveur voisin : qualité fourragère mais aussi propriétés de la flore qui s'y développe pour la santé de l'animal et pour les effets sur les propriétés organoleptiques potentielles du lait ou de la viande du bétail au pâturage.

Cette démarche ne doit pas s'imposer aux agriculteurs mais doit être proposée aux plus motivés et prise en charge par des fonds publics. Il faut engager une réflexion dans ce sens avec les membres du Comité de Territoire.

Cette réflexion limitée aux prairies lors de la réunion du groupe de travail, a été complétée par la Chargée de mission lors de la rédaction du présent rapport. Il faudra en discuter en groupe de travail.

Encourager les initiatives locales de valorisation du travail de l'éleveur en marais

Pour soutenir les principaux gestionnaires des marais et valoriser leur travail au regard de la préservation de la biodiversité, il est important de multiplier les initiatives de communication et d'informations. Le concours des pratiques agro-écologiques sur prairies et parcours est un exemple qui pourrait être initié en 2019 sur les marais de Vilaine. L'EPTB Vilaine participera également à la Fête de la Vache Nantaise en septembre 2018 pour animer des tables rondes avec des éleveurs et naturalistes. La valorisation des produits de la ferme par l'agro-tourisme et le développement des circuits courts est à encourager. Des pistes de développement et de communication doivent être recherchées.

CONCLUSION

Cette première phase d'évaluation du Document d'Objectifs des marais de Vilaine démontre que des mesures proposées en 2008 pour atteindre les objectifs de protection des habitats et des espèces d'intérêt européen ne sont plus adaptées au contexte actuel ou méritent d'évoluer pour être efficaces et efficientes. Ces constats associés aux nouvelles orientations proposées par le Groupe de Travail, mettent en évidence le besoin d'engager une révision du Document d'Objectifs.

Au-delà de l'évaluation des mesures du programme d'actions de 2008, la démarche participative permet de dégager des pistes d'évolution de la démarche locale Natura 2000 qui n'auraient pas forcément été mises en lumière autrement. En effet, les échanges entre experts et personnes aux profils de formation et sensibilités très variés ont permis d'enrichir la réflexion globale d'évaluation.

La dynamique de territoire dans le secteur de Redon initiée à partir de la démarche Natura 2000 Marais de Vilaine est démontrée et constitue un indéniable gage de réussite pour empêcher la perte de la biodiversité. Le contexte singulier de territoire de confluences de cours d'eau avec des enjeux liés aux milieux aquatiques et humides confère à ce site Natura 2000 la nécessité d'engager des réflexions sur la biodiversité intégrant une zone tampon ou zone d'influences qu'il n'est pas convenu de prendre en considération dans le cadre de l'élaboration des Documents d'Objectifs actuels. Le cadre de la révision du Document d'Objectifs devra donc être étudié en concertation avec les services de l'Etat.

L'évaluation a initié des réflexions et a établi des préconisations qui ne doivent pas occulter le besoin de les approfondir et de mener un travail important de recherches et d'analyses de données, pour apporter de la matière à la révision du Document d'Objectifs.

« L'esprit » de l'évaluation semble désormais adopté par les membres du groupe de travail qui souhaitent que le travail se poursuive. L'Evaluation des actions engagées dans le cadre des CTMA fera l'objet des prochaines rencontres. Toutefois, une réunion d'échanges sur les éléments exposés dans ce présent rapport et ajoutés par la Chargée de mission, semble nécessaire avant de définir les prochaines étapes de l'évaluation.