



HAL
open science

Gestion des approvisionnements en eau potable en Charente-Maritime, un enjeu productif et sociétal de développement territorial

Catherine Chomarat-Ruiz

► **To cite this version:**

Catherine Chomarat-Ruiz. Gestion des approvisionnements en eau potable en Charente-Maritime, un enjeu productif et sociétal de développement territorial. Colloque INRA-SFER-CIRAD - 4ème journées de recherche en sciences sociales, Société Française d'Economie Rurale (SFER). Paris, FRA., Dec 2010, Rennes, France. hal-01198171

HAL Id: hal-01198171

<https://hal.science/hal-01198171>

Submitted on 4 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Colloque INRA SFER CIRAD

4^{ème} journées de recherches en sciences sociales

9 et 10 décembre 2010

Agrocampus Ouest, Rennes

Espaces ruraux et leur développement

**

Gestion des approvisionnements en eau potable en Charente-Maritime, un enjeu productif et sociétal de développement territorial

Luc Bossuet¹, Marianne Ehrlich² et Julien Ancelin³

**

Résumé :

La présente communication porte sur une recherche exploratoire visant à saisir la relation entre pratiques agricoles et gestion de la ressource en eau à finalité d'approvisionnement des populations permanentes et temporaires de Charente-Maritime. Pour en saisir toute la complexité, l'accent est mis successivement sur les choix historiques d'aménagements hydrauliques et de développement agricole depuis cinquante ans ainsi que leurs raisons d'être, avant de focaliser sur les difficultés d'adhésion du monde agricole aux mesures agri-environnementales mises en place pour améliorer la situation présente. Elle permet d'exposer l'éventail des positions opportunistes retenues, pour l'instant, par les agriculteurs au vu de la pérennité des mesures proposées et plus globalement de la politique des prix des denrées agricoles.

¹ Sociologue, UMR SADAPT, AgroParisTech, 16, rue Claude Bernard, 75231 Paris Cedex 05.

luc.bossuet@agroparistech.fr

² Psychosociologue, UMR SADAPT, AgroParisTech, 16, rue Claude Bernard, 75231 Paris Cedex 05.

marianne.ehrlich@agroparistech.fr

³ Géomaticien, INRA SAD, 545 route du bois Maché, 17 540 Saint-Laurent de la Préé.

julien.ancelin@stlaurent.lusignan.inra.fr

L'eau est aujourd'hui reconnue comme un bien commun territorial (Lascombes et al., 1998) essentiel à l'avenir des espaces ruraux, périurbains et urbains. Ce statut implique une gestion coordonnée de la ressource entre les différents usagers d'un même territoire en raison de sa rareté, de la multiplicité des besoins humains et productifs, et des exigences en matière de santé publique et environnementale. Pour cette raison, la réglementation européenne et nationale est de plus en plus stricte quant à sa préservation et sa gestion (Directive Cadre Européenne « DCE » Nitrate 1991, DCE Eau 2000 objectif 2015, loi sur l'eau 1992, 1999 et 2006, DCE 2009). Pour parvenir à un équilibre entre ses usages au regard de la demande, cette gestion est administrée alternativement par des procédures de négociation (Lascombes et al., 2004) tel que les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) des bassins versants et par décisions préfectorales. En cela, elle est l'objet d'un système de décisions publiques intégrant à la réflexion acteurs privés et publics dans la recherche et l'expression de formes de gouvernance territoriale (Bertand et al., 2004). Pour réguler la gestion de l'eau, ces différentes démarches s'imposent pour deux raisons. En premier lieu, les différents usages sont en concurrence au regard de la ressource. En second lieu, les usagers continuent de s'affronter à son sujet dans la mesure où ils visent tous à préserver leurs intérêts respectifs (Elias, 1993) et ne prennent pas en compte la totalité des conséquences de leurs actions, en un même lieu comme au fil de l'eau (Torre et al., 2005).

Appréhender les conséquences sociales des évolutions réglementaires dans ce domaine nécessite de porter attention à l'acceptabilité des différentes mesures proposées aux acteurs concernés (Rinaudo et al., 1999). Pour ce faire, il est utile au préalable de développer une analyse du contexte historique et multi dimensionnel ; socio-économique, technique et politique qui a présidé à la situation présente (Pinton, 2006). L'objectif est de saisir les raisons politiques qui y ont conduit, les incitations qui les ont soutenues et comment les acteurs de terrain s'en sont emparés. Parvenu à ce point, les controverses sociotechniques qui en résultent (Callon M. et al., 2001) doivent être analysées à l'aune de leurs pratiques respectives et des relations entretenues par les parties prenantes, c'est-à-dire à travers les rapports de pouvoir entre les différents mondes. Or, dans un contexte de mutations comme celui-ci, l'ouverture de négociations et l'instauration de mesures procédurales⁴ sont considérées comme un risque par ceux qui occupent une position dominante. En effet, ces formes de négociation présentent une dangerosité dans la mesure où elles sont perçues comme des empiètements identitaires et territoriaux conduisant à la mise en cause des positions occupées par les acteurs dominants (Goffman, 1996), en l'occurrence les agriculteurs les plus intensifs. Cette perception les incite donc à éviter ce type de situation. Inversement, pour les acteurs les moins visibles socialement (Oberlé, 1995) ; agriculteurs moins intensifs, organismes publics d'approvisionnement en eau, elles représentent le moyen de faire progresser leur point de vue. Il s'agit alors d'analyser les stratégies des différents acteurs impliqués à court, moyen et long terme dans la gestion quantitative et qualitative de l'eau afin de comprendre les réticences et les adhésions aux évolutions proposées.

Dans ce but, la méthodologie développée repose sur trois entrées (Torre et al., 2010). La première correspond à une recension de la presse quotidienne régionale afin d'identifier l'antériorité de la situation et ses protagonistes. La deuxième s'appuie sur des enquêtes à dire d'experts, considérés comme des spécialistes de la question. Dans le cas d'étude présenté, ceux-ci sont les directeurs des services des eaux du département et des élus, le président de la

⁴ Les actions de ce type nécessitent le développement d'instruments de connaissance, de délibération et de décision peu finalisés a priori afin de permettre l'expression d'objectifs communs grâce à la confrontation d'intérêts divergents au cours des différentes phases de la négociation.

Chambre d'agriculture et le responsable du service environnement et son adjointe « qualité » du même organisme. Enfin, la troisième s'intéresse aux divers points de vue exprimés par les acteurs de terrain, ici douze agriculteurs dont deux en bio, quatre en polyculture-élevage, les autres en grandes cultures dont trois d'entre eux également en viticulture. Ces orientations sont représentatives de la zone d'étude ; la Charente-Maritime. Plusieurs raisons conduisent à focaliser sur ce cas emblématique et représentatif de la conflictualité autour de l'eau en France. La première concerne les différentes condamnations⁵ successives auxquelles est soumis l'Etat français par l'Union Européenne. La deuxième tient à la durabilité des multiples conflits qui émaillent la vie locale depuis une trentaine d'années, mettant aux prises de multiples acteurs. La troisième concerne l'enjeu majeur du territoire d'étude, à savoir ; l'alimentation quantitative et qualitative en eau potable des populations permanente et saisonnière.

1. Etat des lieux

1.1. Logiques de développement territorial des années cinquante à deux mille dix

Pour appréhender et comprendre la nature de l'enjeu, il est nécessaire de prendre en compte tout à la fois le niveau de la ressource, intégrant tant les aléas climatiques que les niveaux des aquifères et des cours d'eau. Il est également indispensable d'effectuer un retour en arrière tant du point de vue de l'enchaînement des politiques publiques que des logiques qu'elles ont engendrées chez les acteurs locaux pour saisir pleinement la nature des jeux qu'elles impliquent de la part des acteurs.

La Charente Maritime, et plus particulièrement ses côtes les plus méridionales avec la presqu'île d'Arvers est depuis la fin du XIX^{ème} un lieu balnéaire largement fréquenté. L'instauration des congés payés par le Front Populaire tend à accroître cette fréquentation, ce que les décennies soixante-dix et suivantes encouragent⁶. La décennie quatre-vingt correspond au vote des lois de décentralisation⁷. Les départements et les régions s'en saisissent pour développer le tourisme initié précédemment, notamment le long des littoraux (Cloarec, 1998). Ce choix tend à accroître la consommation en eau potable dans des périmètres déficitaires ; côtes atlantiques notamment. Dans la France des années cinquante à quatre-vingt, la logique développée autour de l'eau est tout à la fois productive et techniciste dans la mesure où cette ressource est considérée comme un bien inépuisable. Cette perception conduit logiquement à considérer qu'elle est mobilisable pour assurer l'essor du pays. Cette orientation s'illustre à travers différentes politiques publiques destinées à différents secteurs de l'économie. Le premier d'entre eux concerne l'énergie. Electricité de France (EDF) se voit confier la réalisation d'importants barrages hydroélectriques de montagne, avant de se lancer dans la construction de centrales nucléaires, équipements qui nécessitent de l'eau pour refroidir les réacteurs. Au cours de cette période, l'essor industriel national ; aciérie, chimie, etc., nécessite des usages grandissants de la ressource. De leur côté, les syndicats des eaux étendent leurs réseaux d'adduction à tout le territoire, avant que ceux consacrés à la collecte des eaux usées et les stations d'épuration soient généralisés aux espaces à forte densité humaine. Au cours des années soixante dix, l'agriculture est promue au rang de *Pétrole Vert* de l'Hexagone (Le Roy, 1990). La loi de modernisation agricole de 1979 incite au drainage des zones humides et à l'irrigation des terres de coteaux et de plaines. L'ensemble des

⁵ Ces condamnations sont justifiées par le niveau important de pollution d'origine agricole des eaux souterraines notamment en Charente-Maritime, Deux-Sèvres et Vendée.

⁶ La cinquième semaine de congés payés entre en vigueur par promulgation de l'ordonnance du 13 janvier 1982.

⁷ Loi 82-213, dite loi Defferre.

politiques publiques conduit ainsi à un fort accroissement de la consommation en eau par différents secteurs de l'économie nationale, ce qui contribue à augmenter les rivalités⁸. Celles-ci recouvrent deux volets. Le premier concerne la gestion quantitative de l'eau, sa répartition dans le temps et dans l'espace entre les différents usages. Le second a trait à la qualité des eaux qui résulte elle-même des diverses pratiques territoriales. En Charente-Maritime, ces deux points font l'objet de conflits de long terme aux multiples facettes et rebondissements, mettant aux prises une large diversité d'acteurs. Cette conflictualité va suivre un court ascendant jusqu'à la décennie 2000, moment à partir duquel différentes stratégies vont venir modifier les équilibres préexistants tant sous l'effet des diverses prises de conscience que des évolutions des politiques publiques.

1.1. Contexte pédoclimatique et sources d'approvisionnement en eau potable

Le climat charentais se caractérise ordinairement par d'importantes périodes pluvieuses en fin d'année et début du printemps auxquelles succède une longue période de sécheresse de juin à octobre. Plusieurs crues d'importance variable peuvent ainsi précéder un niveau d'étiage relativement bas. La plus part des sols sont composés de petites groies peu profonde sur base calcaire propice au lessivage hivernal et le sous-sol dispose de faibles réserves, notamment au nord et à l'ouest du département. Pour faire face à ce handicap, la Charente-Maritime achète de l'eau à la Vendée depuis un accord conclu dans les années cinquante. A cela s'ajoute que pour réguler les variations climatiques, plusieurs aménagements hydrauliques d'importance sont réalisés ; barrage-écluse de Saint-Savinien sur le fleuve Charente (1961) et construction du canal Charente-Seudre à travers les marais doux de Saint-Agnant qui va permettre d'alimenter en eaux douces cette vaste zone en été. Le premier de ces équipements offre également l'opportunité de stopper la remontée des eaux saumâtres dans le lit du fleuve⁹. Par la suite, sont édifiés les barrages et lacs artificiels du Mas Chaban (1989) et de Lavaud (1990) en Haute-Charente. Un troisième projet de barrage est ensuite envisagé sur la Trézence, affluent de la rivière Boutonne, mais il est abandonné pour des raisons environnementales après une longue bataille juridique. Dans le même temps, plusieurs affluents de la Charente ; l'Antenne, l'Arnoult, le Né entre autres, voient leurs cours recalibrés afin d'éviter les inondations en amonts du cours majeur. L'ensemble des aménagements et travaux réalisés a pour conséquence une profonde modification du rythme d'écoulement des eaux¹⁰. Les premiers aménagements prennent tout leur sens lorsqu'en 1965, l'Institut National de Recherche Agronomique (INRA) implante un domaine expérimental au cœur du marais rochefortais. La mission qui lui est confiée est de développer des techniques capables d'assurer la mise en culture des marais doux ; drainage et marnage des sols. Cette orientation s'inscrit dans le cadre général de la politique agricole française, puis européenne, donnant la prédominance aux cultures intensives sur l'élevage extensif. L'année 1976 se caractérise par une importante sécheresse estivale qui pénalise l'agriculture charentaise et notamment l'élevage laitier. Les agriculteurs sont contraints d'acheter du fourrage pour nourrir leurs animaux. Afin de pallier à cet handicap, encouragés par la Chambre d'agriculture et soutenus

⁸ En 2006, la France prélevait 32 600 millions de m³ d'eau répartis de la façon suivante : 59 % pour la production d'énergie, 18 % pour l'eau potable, 14 % pour l'agriculture, 9 % pour les besoins industriels. (Source : Ministère chargé de l'écologie - Direction de l'eau et de la biodiversité).

⁹ Auparavant, les marées se faisaient sentir jusqu'au moulin et à l'écluse de la Baine situés douze kilomètres en amont de Saintes, sous-préfecture située au centre du département.

¹⁰ Importantes crues provoquant de larges inondations en 1966, 1982 (un mois), 1994, 2000 (un mois et demi), affectant 82 % de surfaces cultivées, 16 % de zones naturelles et humides et 2 % de zones urbaines et d'activités (860 ha dont 95 ha à Angoulême, 53 ha à Cognac, 135 ha à Saintes). Lors de la crue de décembre 1982, Alors que la côté d'alerte est de 3,60 m à Angoulême, la crue a atteint la côté de 6,82 m à Cognac et 6,99 m à Saintes. S'y ajoutent le tarissement de plusieurs puits (345 à ce jour) et résurgences terrestres et sur l'estran (Source EPTB du Fleuve Charente et Observatoire Régional de l'Eau et Observatoire Régional de l'Eau (ORE) de Poitou-Charentes).

par la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF), ils décident de s'équiper en installations d'irrigation afin de ne plus être tributaires du climat. En 1984, pour lutter contre les excédents laitiers, l'Union Européenne instaure des quotas de production. Poussés par leurs coopératives, de nombreux petits producteurs Charentais abondent cette orientation et convertissent leurs exploitations vers la culture de maïs irrigué. Cette opportunité est rendue possible par l'absence de réglementation en matière de forage et la présence de cours d'eau et de nappes phréatiques peu profondes. Elle l'est également du fait de la moindre pénibilité du travail et davantage de liberté offerte par cette production alors que le revenu est globalement maintenu¹¹. Dans le même temps, les travaux de recherche de l'INRA conduisent au cours de la décennie quatre-vingt à ce qu'une partie importante des marais doux littoraux jusqu'alors en prairies et voués à l'engraissement des bovins soient convertis en culture ; blé, maïs et tournesol. Ainsi, peu à peu les cultures, remplacent les herbages des marais doux et des terres hautes. L'élevage laitier se maintient seulement dans de grosses unités de production. Cette évolution générale s'inscrit dans un double cadre ; vieillissement de la population agricole impliquant de nombreux départs en retraite et logique d'intensification agricole assurée par les progrès techniques et une réglementation favorable à l'essor des grandes cultures. Cette orientation est relancée par la loi d'orientation agricole de 1992 qui favorise l'irrigation et que va appuyer financièrement le Conseil Général par l'attribution de subventions à l'équipement des agriculteurs.

A côté de ces évolutions agricoles, la Charente-Maritime connaît un important essor urbain à vocation résidentielle permanent et touristique. Cette dynamique concerne pour l'essentiel le val de Charente, le littoral et les îles. Elle se manifeste par une augmentation générale de la population résidente¹² et saisonnière. A titre d'exemple, la presqu'île d'Arvers dont la population permanente est de 69 700 habitants, voit son effectif multiplié par sept ou huit selon les années, en période estivale¹³. Or, ce développement se localise essentiellement dans des zones dépourvues de ressources naturelles en eau, l'ouest et le nord du département. Conscients des difficultés d'approvisionnement en eau potable de ces zones dès les années cinquante, les élus et les pouvoirs publics élaborent une stratégie de transfert de la ressource des zones les plus richement dotées vers celles qui sont en dépourvues. Cette stratégie s'appuie sur la création de deux institutions ; le Syndicat Départemental des Eaux (SDE) et le Réseau du Syndicat d'Eaux (RESE)¹⁴. Le SDE a pour objet d'assurer la gestion des approvisionnements et le RESE les investissements lourds en infrastructures ; pose de canalisations de gros calibre et usines de traitement des eaux afin d'alimenter le réseau. Les villes de La Rochelle et Saintes conservent néanmoins une autonomie partielle car elles disposent de captages qui leur sont propres¹⁵. Plusieurs usines sont construites pour répondre à cet objectif : Celle de Lucéras¹⁶ à Saintes approvisionne la ville, la presqu'île d'Arvers et l'île d'Oléron, celle de Coulonge sur la commune de Saint-Savinien¹⁷ et celle de Tonny-Charente alimentent la région de Rochefort-sur-mer, l'Aunis y compris La Rochelle et l'île de Ré. Reste qu'à côté de ces sites de prélèvements majeurs, d'autres localisations sont concernées telles que le bassin versant de l'Arnoult, situé entre la Charente et la Seudre, et les

¹¹ Vingt hectares de maïs assurent un revenu convenable.

¹² Entre 1999 et 2008, le département de la Charente Maritime connaît un accroissement de population de 63 776 habitants soit une progression de 11 %, l'une des plus fortes au cours de cette période pour un département majoritairement rural (Source INSEE).

¹³ Source : Schémas de COhérence Territoriale (SCOT).

¹⁴ Cette structuration, basée sur la complémentarité et la négociation entre communes, à l'échelle d'un département sont suffisamment rares en France pour être notées.

¹⁵ Ces deux villes disposent de services des eaux qui leur sont propres. Saintes est ainsi propriétaire de la source et de l'usine de Lucéras. La Rochelle gère plusieurs forages en Aunis dont il est question plus loin dans le texte.

¹⁶ Remise aux normes actuelles et avec une capacité de traitement élargie au cours des années 2008 et 2009.

¹⁷ Hors de service en 2009 en raison du niveau de pollution d'origine agricole et réouverte depuis après travaux.

forages de Varaize, Fraise, Anais et le Gué d'Alleré¹⁸ en Aunis, gérés directement par le Service des Eaux de La Rochelle (SELR). Or l'ensemble de ces sites sont confrontés à des pollutions diffuses d'origine agricole ; pesticides et azote, ce qui représente un coût non négligeable pour leur traitement¹⁹. L'autre conséquence est qu'entre 1984 et 2000, le SDE procède à la fermeture de deux cent captages en raison soit du niveau de pollution d'origine agricole, soit de l'assèchement des forages du fait des prélèvements agricoles incontrôlés sur les nappes phréatiques de premier niveau. Pour pallier à cette situation, plusieurs démarches sont entreprises conjointement par les gestionnaires de l'eau potable et les autres acteurs terrestres de l'eau.

2. Conflictualité autour de la gestion quantitative de l'eau et les formes de régulation retenues

Jusqu'à la promulgation de la loi sur l'eau de 2006, les forages agricoles font seulement l'objet d'une déclaration auprès des services de l'Etat. Aucune autre forme de contrôle n'est effectuée. En situation de pénurie, ces conditions déclenchent divers conflits ; pêcheurs amateurs et professionnels fluviaux, professionnels du tourisme fluvial²⁰ contre irrigants en raison des assecs : mortalité des poissons et impossibilité de pérenniser l'activité touristique ; conchyliculteurs contre irrigants en juin et juillet en raison des déficits répétés en période cruciale pour la reproduction des huîtres et des moules ; ostréiculteurs contre drainants à cause des importants rejets d'eaux douces provenant des marais doux et entraînant la mortalité des huîtres en hiver... Ces conflits conduisent à d'importantes manifestations : parution d'articles de presse virulents et interviews radiophoniques et télévisuels régionaux et nationaux. La préfecture est sommée par la Section Régionale Conchylicole (SRC) d'intervenir pour réguler les dysfonctionnements constatés sur la base de résultats de travaux scientifiques (Bouquet A-L., 2003 ; Catanzano J. et al., 1995 ; Carbonnel A., 2008 ; Chevallier C., 1999 ; Chevallier C. et Pons Y., 2003 ; Geay A. et Mille D., 2007). Ces interpellations de la puissance publique engendrent diverses dispositions : protocoles de gestion des rejets en sortie des marais doux, mise en place de compteurs sur les forages et les pompages, lâchés d'eau douce et arrêtés d'interdiction d'irrigation au cœur de l'été. Consciente de l'enjeu sociétal créé par la situation, la Chambre d'Agriculture appuie ces démarches, parfois en désaccord avec ses propres électeurs qui y sont réticentes (Syndicats de Marais, Associations Syndicales Autorisées d'irrigants). Les services de l'Etat décident également courant 2006 d'imposer une diminution des prélèvements en eau à finalité d'irrigation (70 % de la ressource consacrés à l'irrigation pour l'année de référence). La décote est de 20 % par an et par producteur pendant 5 ans sur la base établie par les compteurs, à charge pour la police de l'eau d'effectuer les contrôles nécessaires. Il est également décidé au regard de la loi sur l'eau d'instituer un organisme d'envergure départemental, gestionnaire des différentes unités hydrographiques et d'intégrer les prélèvements en eau pour l'irrigation à la gestion collective de la ressource²¹.

3. Les actions de sensibilisation visant la réduction des pollutions agricoles des eaux

¹⁸ Les trois derniers captages fournissent 30 % de l'alimentation en eau potable de la ville de La Rochelle. Le premier est fermé depuis fin 2006 en raison de forts taux de pollution.

¹⁹ A titre d'exemple, la dépollution des eaux en phytosanitaires représente pour le SDE un coût de vingt-huit millions d'euro en 2000. Pour le SELR, il n'existe pas de traitement des eaux en sortie de forage, hormis le recours au chlore et le mélange des eaux avec celles issues de la Charente. Le coût est alors de 0,10 €/litre. Par contre, les pompages dans la Charente nécessitent des traitements ; décantation pour retirer les particules en suspension, filtrages sur charbons, etc. Le prix en sortie d'usine de Coulonge est alors de 0,40 €.

²⁰ Notamment sur la Boutonne, affluent de la rive droite de la Charente.

²¹ Précédemment, les prélèvements pour l'irrigation bénéficiaient d'une procédure simplifiée en raison de leurs caractères transitoires de sorte que les volumes mobilisés n'étaient pas pris en compte (Source DDAF et CA17).

3.1. Les démarches entreprises auprès des agriculteurs

En parallèle, plusieurs actions émergent au cours des décennies quatre-vingt-dix et deux mille afin d'améliorer la qualité des eaux. Les structures d'approvisionnement en eau potable se doivent de réagir pour répondre aux injonctions de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS). Fortes de ces exigences émanant d'instances supérieures, elles peuvent appréhender la question de la qualité de l'eau de façon moins conflictuelle que les situations présentées précédemment. Pour se faire, elles développent trois stratégies complémentaires. La première consiste à mettre en place une collaboration institutionnelle entre elles, la DDAF, la DIREN et la Région Poitou-Charentes. La deuxième vise à améliorer les conditions de prélèvements et de traitements des eaux (usines et mise en place de forages pour capter les aquifères de second niveau non pollué²²). La troisième consiste à développer une stratégie conciliatrice auprès de la CA17. A cette fin, elles utilisent la mise en place de Mesures Agri-Environnementales (MAE), couplées au programme des Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE). Deux démarches sont alors entreprises auprès des agriculteurs en collaboration avec la CA17. La première s'intitule Ferti-Mieux et s'adresse en priorité aux céréaliers du nord du département, la seconde Phyto-Mieux est plus directement destinée aux agriculteurs du sud. La distinction géographique repose sur des problèmes différenciés. Au nord, le SDE et le SELR sont confrontés à d'importantes pollutions azotées. Cette situation résulte de l'importance des emblavements en maïs, impliquant une récolte tardive incompatible avec la mise en place de couvert végétal à même de mobiliser les résidus azotés de la culture précédente. Dans de telles conditions, ces résidus sont entraînés vers les nappes phréatiques par les pluies automnales et hivernales. Au sud, le SDE est face à des pollutions provenant de la maïsiculture, mais plus encore de la viticulture. En période de végétation, la vigne exige selon les années et en fonction de la pluviométrie estivales de six à douze traitements afin d'assurer la production. A nouveau, en périodes pluvieuses automnales et hivernales, les matières actives des produits de traitement sont lessivées et vont polluer les nappes phréatiques.

En parallèle, le programme régional Re-Resources est formalisé en 2004. Il s'agit d'un partenariat réunissant la Région, la DIREN, les Agences Adour- Garonne et Loire-Bretagne, et les quatre DDAF. Ce programme vise à reconquérir et protéger durablement la qualité des périmètres de captage²³ d'eau destinée à l'approvisionnement des populations. En 2006, le SELR s'inscrit dans ce programme, suivi fin 2009 par le SDE sur le bassin de l'Arnoul²⁴. Des protocoles d'accord sont signés avec la CA 17. Les structures d'approvisionnement en eau s'engagent à réaliser un diagnostic de territoire à l'échelon des bassins versants, à suivre l'évolution des reliquats d'azote au champ après cultures, en début d'automne et en fin d'hiver, afin d'évaluer les lessivages en fonction des pratiques agricoles. Elles mettent en relation ces résultats avec ceux obtenus par l'analyse des prélèvements des eaux souterraines. Les analyses de l'eau sont réalisées en continu pour l'azote, quatre à cinq fois par an pour les phytosanitaires, uniquement en période de lessivage, en raison de leur coût. De son côté, la CA 17 intervient à travers des actions de sensibilisation. Elles visent à réduire les apports azotés et en phytosanitaires aux cultures à travers la modification des itinéraires techniques. Elles passent par des démonstrations de désherbages mécaniques, des visites d'exploitation en agriculture biologique, la remise en herbe de parcelles sans grands apports azotés, la

²² L'objectif technique est de pouvoir procéder ensuite à des mélanges entre des eaux dépourvues de toutes pollutions avec des eaux souterraines et de surfaces plus ou moins polluées afin de livrer une eau potable, c'est-à-dire en dessous des seuils requis : - de 25 mg/l en azote et - 0,5 mg/l tout en ne dépassant pas 0,1 mg par phytosanitaire présent.

²³ La loi sur l'eau de 1992 impose ces périmètres. Ils sont dits : immédiats, rapprochés et éloignés.

²⁴ L'absence de recul suffisant vis-à-vis de la démarche engagée par le SDE conduit à ne présenter en analyse uniquement ceux issus du premier cas.

réintroduction de la luzerne dans la rotation et destinée à la vente si l'exploitation n'a pas d'élevage, la conservation et la réimplantation de haies. Pour développer ces actions, le SELR d'une part et le SDE d'autre part participent à des réunions de sensibilisation des agriculteurs organisées par la CA 17. Elles sont l'occasion d'expliquer les exigences imposées par la loi et les contrôles exercés par la DDASS, de préciser les orientations proposées et de présenter les contreparties financières offertes par le biais des MAE Eau²⁵ (annexe n° 2).

Dans le même temps, peu de mois avant sa retraite, un agriculteur dont la ferme se trouve sur le site de captage de Fraise, vient l'offrir au SELR. Des pourparlers s'engagent. Il s'agit d'une exploitation de cinquante hectares achetée légèrement au dessus du prix de marché mais comprenant la reprise des bâtiments et du matériel. Cette acquisition permet l'installation de deux jeunes exploitants en agriculture biologique sur trente cinq hectares pour un fermage modique. Quatre autres hectares sont loués à deux autres agriculteurs avec un engagement de faible fertilisation. Six font l'objet d'un contrat avec la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) et faisant l'objet de fauches tardives tout les ans ou tous les deux ans afin de favoriser la nidification de la outarde canepetière²⁶. Les cinq hectares restant sont reboisés.

3.2. L'adhésion des agriculteurs aux mesures agri-environnementales

Vis-à-vis des diverses démarches entreprises afin d'assurer la production d'eau potable via la désintensification des pratiques agricoles les positions entre les acteurs tendent à se rapprocher, même si elles ne sont pas pour autant semblable.

Le président de la CA 17, conscient de l'impact négatif des pratiques passées tant à l'égard de la ressource que des attentes des populations, affirme : *On nous a poussé à l'irrigation à un moment donné, après on nous a dit il faut arrêter... Pour la qualité des eaux, les matières actives étaient homologuées, et aujourd'hui on est accusé. Personne ne prend vraiment ses responsabilités. L'administration, on la sent un peu frileuse là-dessus...* Avant d'insister sur la prise de conscience des dirigeants agricoles départementaux et les conséquences en termes de développement soutenues par la CA : *Mon prédécesseur a anticipé sur la transparence de l'eau. C'est lui qui a signé en 1991 l'accord en disant : « Maintenant, le drainage des terres de marais, il va falloir arrêter. ». De la même façon aujourd'hui, il n'est plus question d'arroser les routes en pleine chaleur. Et à travers les groupes de réflexion nous essayons de voir comment produire en utilisant moins de pesticides et d'engrais tout en maintenant les marges de production.*

Le responsable environnement de la CA 17 insiste davantage sur deux aspects techniques. Le premier en lien direct avec la production lui permet expliciter la nécessité de mobiliser différents éléments pour produire ; sol, climat, semences, intrants et irrigation, avant de poursuivre : *A un moment donné, vous avez des interactions et des flux qui vous échappent et là on tombe dans les problématiques de la qualité des eaux avec les nitrates et les phytosanitaires. Et donc, vous allez avoir un impact sur le milieu...* Avant de soulever que ce point fait problème avec les associations environnementales et les consommateurs. Il explique ce dilemme de la façon suivante : *C'est comme si vous vouliez distinguer les aspects négatifs et positifs et que c'était seulement une question technique ou de bonne volonté. Or à un moment donné les deux sont liés. On peut améliorer, mais ne pas changer le système ou alors on fait un trait sur les aspects positif. Il faut pourtant nourrir l'humanité !* Le second aspect sur lequel il attire l'attention est celui récurrent des seuils et des critères retenus pour toutes validations d'un problème technique. *Si on se place du côté de l'administration et des Agences de l'eau, effectivement y a pas mal de masses d'eau qui ont des qualités plus ou*

²⁵ Celles-ci sont financées par la Région à hauteur de 30 %, l'Etat, les Agences de l'eau et l'Europe à 70 %.

²⁶ <http://www.outarde.lpo.fr/images/fich48847aea5d97e-PlaqOutarde.pdf>

moins satisfaisantes. Le problème, c'est la valeur autant de ces indicateurs que de leurs références. D'ailleurs c'est quoi une eau naturelle ?... Si l'eau utilisée par les irrigants comporte des traces de phytosanitaires ou d'azote, il n'y a pas d'effets négatifs. Si je prends le côté du consommateur, le gustativement et organoleptique l'eau chloré ne me convient pas. Par contre du point de vue de la santé publique, c'est clair que l'on n'aura pas d'attaque bactérienne. Le problème c'est que c'est très relatif. On peut avoir des points vue utilitaires différents et qui vont s'opposer.

Pour sa part, la responsable qualité des eaux de la CA 17 après avoir explicité les différentes démarches développées en partenariat avec les gestionnaires en eaux potable et la nécessité impérative de cette alliance indique : *Il faut que nous amenions peu à peu les agriculteurs à prendre conscience de leur rôle dans la pollution des eaux. Ce n'est pas facile, mais il n'y a pas d'autres solutions. Notre rôle est de les aider et cela va prendre du temps. Le tout intensif n'est plus à l'ordre du jour...*

Le directeur du SDE explique que pour faire face à la demande croissante en eau potable dans les années quatre-vingt, les pompages sur la Charente sont accrus. Puis entre 1990 et 2000 les forages se multiplient. L'arrêt de l'élevage laitier suite aux quotas entraîne la mise en culture de nombreuses surfaces, l'essor de l'irrigation²⁷ et le recours excessif aux intrants. Il en découle un assèchement et la pollution de nombreux forages. Des forages agricoles en nappes profondes sont alors réalisés, ce qui pose d'énormes problèmes actuellement. Depuis 2002, les sécheresses successives aggravent la situation. Dans les années quatre-vingt dix, l'institution s'est rapprochée de la CA 17 pour développer les actions Ferti-mieux et Phyto-mieux. Il considère ce partenariat comme une nécessité pour améliorer la situation. *Dans certains secteurs géographiques les agriculteurs sont réceptifs à la démarche. Dans la plupart des cas ils ne le sont pas, notamment vis-à-vis des traitements. De toute façon ça change très lentement.*

De son côté, l'ingénieur MAE du SERL mentionne : *Ces orientations ne sont pas faciles à mener. Ici, dans le secteur les terres sont productives. Elles répondent très bien aux techniques productives agricoles et notamment à l'azote. Les rendements sont de hauts niveaux. Avant de mentionner qu'il y a un comité de pilotage en partenariat avec la CA 17. Il précise cependant : C'est difficile de faire bouger les choses car il y a les habitudes et la CA 17 joue le jeu des agriculteurs, même si ces responsables sont conscients qu'il faut bouger. Il met ensuite l'accent sur le rôle des fournisseurs : En fait, les coopératives agricoles poussent à la consommation d'intrants. Or, dans les années à venir, les coûts de production ne peuvent qu'augmenter puisque pour faire des engrais azotés il faut du pétrole et c'est pareil pour les phytosanitaires. Aussi pour préserver l'eau il faut mettre en avant ces arguments et aider les agriculteurs à devenir plus autonomes.*

Les premières enquêtes auprès des exploitants agricoles montrent des différences de point de vue quant aux mesures proposées. L'adhésion à Ferti-mieux et Phyto-mieux est faible pour deux raisons majeures. La contrepartie financière octroyée aux exploitants est jugée peu attractive par les agriculteurs, 86 € à l'hectare, alors qu'au cours des années 2000 les prix des céréales sont élevés. A cela s'ajoute qu'il faut produire des justificatifs à l'administration et que les producteurs y voient une contrainte supplémentaire et une perte de temps.

Au regard des MAE Eaux, les réponses sont plus diversifiées. Une majorité d'enquêtés déclare attendre de voir. Dans l'immédiat, sans obligation légale, ils maintiennent leurs façons de produire, indiquant qu'il y a des incertitudes sur les rendements et donc sur leurs revenus.

²⁷ Les installations vont être subventionnées jusqu'à 70 % par l'Etat et les collectivités territoriales (Source agricole).

Ainsi, ils se laissent le temps d'observer les techniques et les résultats de ceux qui y adhèrent. Autour de ce groupe, deux autres, minoritaires se distinguent. Le premier s'inscrit en retrait vis-à-vis de ces mesures. L'argumentaire se décline à deux niveaux. L'un a valeur philosophique : la fonction productive de la terre et la nécessité de nourrir la planète. A travers ces deux arguments complémentaires, c'est le modèle productiviste à la française qui est défendu. L'autre est plus terre-à-terre. Il s'agit de maîtriser la production au moyen de pratiques bien connues afin de faire face aux investissements en cours et à la nécessité d'assurer un revenu alors que le cours des céréales a baissé²⁸. Les mesures proposées apparaissent alors comme un non-sens à ces producteurs. Le second groupe concerne des agriculteurs favorables à ces mesures. Il rassemble des exploitants qui développent une agriculture biologique ou une agriculture réellement raisonnée. Les uns et les autres travaillent leurs sols en incluant rotation, réintégration des pailles de la culture précédentes, mise en place de cultures intermédiaires piège à azote (CIPAN)²⁹. Leurs actes productifs s'inscrivent dans une double logique. La première est tout-à-la-fois économique et productive. Il s'agit d'assurer un revenu à moindre coût en dégagant une marge convenable à l'hectare et en minimisant les coûts de production. La seconde s'inscrit dans une logique de préservation non seulement de l'outil de production (le sol) mais également de l'environnement. Il vise à privilégier le maintien de la capacité productive des terres sur le long terme, via le recyclage de leurs natures nutritives par la vie microbienne, et le recours à faible dose en phytosanitaires chimiques ou biologiques. Se faisant, ces pratiques répondent aux impératifs de préservation de la qualité des eaux de sous-sols par un moindre lessivage de l'azote et des phytosanitaires en période hivernale.

Conclusion

Les premières investigations réalisées montrent que les services départementaux d'approvisionnement en eau potable de la Charente-Maritime sont confrontés à de forts enjeux de gestion qualitative de la ressource. La principale source de pollution de l'eau à laquelle ils sont confrontés est d'origine agricole. Pour y faire face, ils recourent à deux stratégies parallèles. La première consiste à utiliser tout à la fois la réglementation et la pression qu'exerce sur eux les services de l'Etat et associés ; DDASS, DIREN, Agence de Bassin, DDAF, pour développer des alliances d'intérêt avec ceux-ci afin d'une part de se prémunir de toutes récriminations éventuelles, d'autre part pour disposer de partenaires capables de les soutenir dans leurs actions futures. La seconde consiste à utiliser les mesures agri-environnementales nationales pour approcher la Chambre d'agriculture et élaborer un partenariat qui ne va pas de soi. En effet, celui-ci s'élabore davantage sous l'effet de pressions extérieures issues des services de l'Etat et de la société, via les associations environnementales et de consommateurs, que sur une réelle volonté partagée de voir évoluer la qualité des eaux. Ce qui distingue ces deux stratégies est que la première repose sur une réflexion menée en amont pour faire évoluer la situation alors que la seconde répond à des impératifs dictés par cet amont. De par ces deux stratégies, les services départementaux d'approvisionnement en eau potable se positionnent en acteur intermédiaire entre puissance publique et acteurs de terrains. En cela, ils remplissent le rôle d'acteur pivot dans le processus de régulation des pratiques et des usages différenciés de la ressource.

De leur côté, si les responsables agricoles départementaux sont au courant de la situation, ils sont pris en tenaille entre les exigences nationales et européennes d'une part et celles de ceux qu'ils représentent d'autre part. Ces derniers sont majoritairement les agriculteurs les plus

²⁸ Même si l'année 2010, connaît une hausse.

²⁹ La généralisation de cette mesure est à échéance 2012 sur les terres argileuses. Elle est couplée à un travail minimum des sols par semi-direct associé à la diminution du recours à des phytosanitaires.

attachés à une agriculture productiviste, les plus richement dotés en moyen de production et dont les revenus sont globalement les plus élevés ; céréaliers et viticulteurs. Pour leur part, les responsables professionnels agricoles sont également et principalement des irrigants et des drainants ou des exploitations viticoles de l'arrière pays. Dans un cas comme dans l'autre, les exigences en matière de qualité des eaux mettent en causes leurs pratiques passées et actuelles. Ils se trouvent donc en porte-à-faux entre les préconisations qu'ils tentent de faire passer auprès des autres agriculteurs, via les services de la Chambre d'Agriculture et leurs intérêts propres. Pour ces raisons, ils se trouvent donc contestés par certains groupes d'agriculteurs ; adhérant des ASA d'irrigants, céréaliculteurs et viticulteurs, les plus attachés à la logique d'intensification mise en place au cours des dernières décennies. Leurs discours sont particulièrement mal perçus par ceux qui les soutiennent. Reste à distinguer la diversité des discours propres au monde agricole.

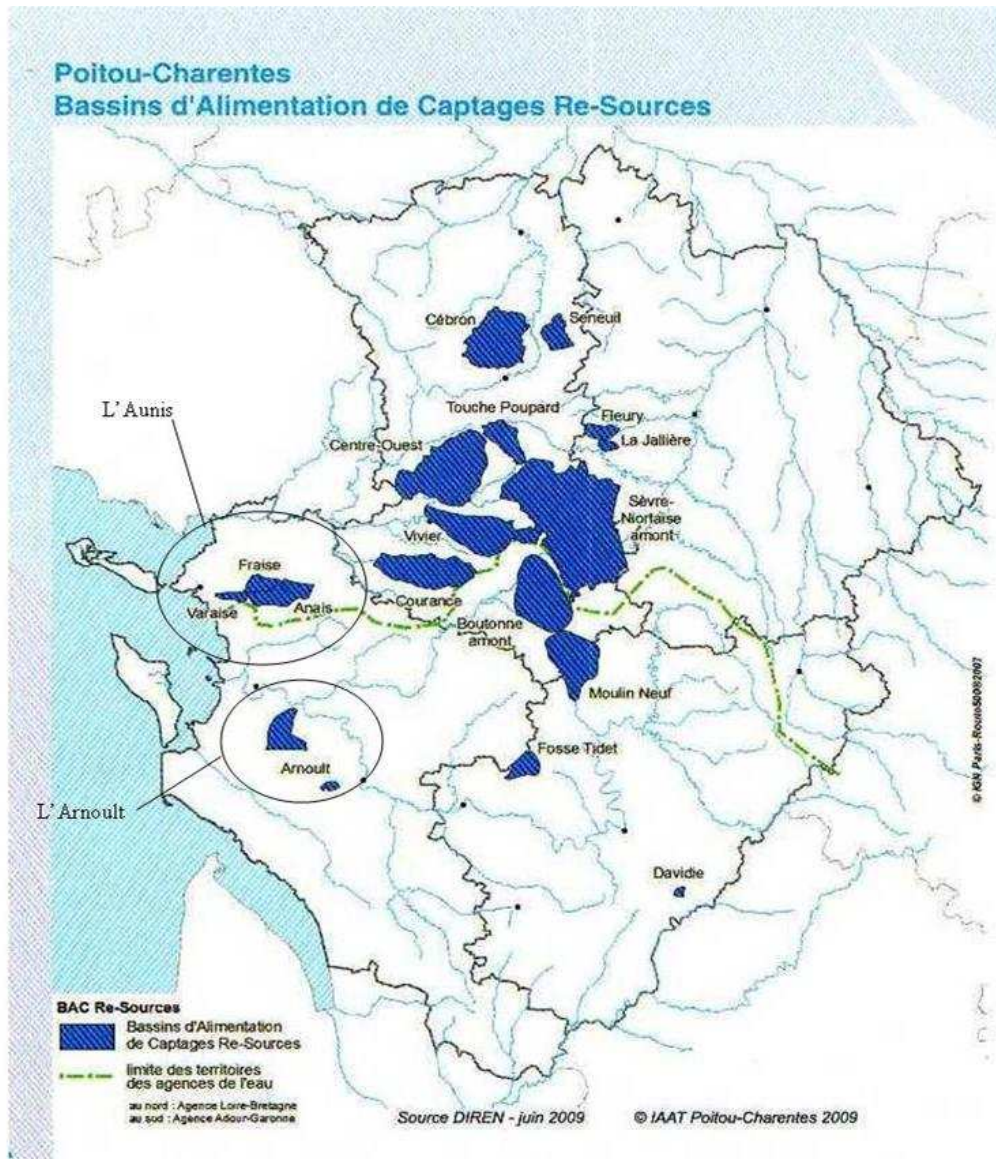
D'une part, les élus agricoles sont conscients des conséquences engendrées par l'intensification agricole passée et de la nécessité d'une évolution vers un moindre recours aux intrants. Mais en même temps, ils se doivent de préserver au mieux la survie économique de la majorité des exploitations agricoles. C'est pourquoi, ils adoptent une position de défense des intérêts de leur profession. Celle-ci consiste à affirmer leur bonne volonté, à demander du temps pour faire évoluer les pratiques et à reporter les critiques qui leur sont adressées sur les modes de productions passés auxquels les demandes de la société les a conduit. La complexité de ce discours se retrouve dans les positions soutenues par les administratifs de la Chambre d'agriculture. Le responsable du secteur environnement opte pour le discours conventionnel correspondant au besoin de nourrir la planète. Ce rôle à consonance macro-économique correspond à une orientation politique initiée il y a plus de cinquante ans et qui a fait du pays un important exportateur mondial dont les résultats contribuent encore fortement à la balance des paiements actuelle. Ce choix est-il toujours d'actualité sous sa forme initiale ? Il semble que non au vu des impératifs environnementaux qu'imposent l'Europe et la société. De son côté, le responsable en charge de la qualité des eaux développe un discours prenant en compte davantage les impératifs sociétaux actuels, impliquant l'adaptation des pratiques agricoles, pour répondre aux impératifs législatifs et sociétaux. A travers ces trois positions, transparaît toute la difficulté des évolutions nécessaires des pratiques agricoles pour intégrer les exigences environnementales actuelles et leurs conséquences économiques pour les agriculteurs. L'ambiguïté des positions exposées au sein de la Chambre d'agriculture se retrouve dans le discours des exploitants. La diversité des situations et des positionnements rencontrés démontre des adhésions différenciées aux mesures proposées. Cette diversité fait état de pratiques opposées et contradictoires. Les uns reposent sur des logiques de conservation du potentiel agronomique des terres, les autres sur une exploitation intensive de la ressource qui ne prend en compte ni le renouvellement de cette ressource, ni les conséquences des actes productifs qu'induisent ces derniers sur la qualité de la ressource et notamment au niveau des nappes phréatiques.

A travers ces différents positionnements s'affrontent deux logiques. La première vise à soutenir une démarche productiviste, ne prenant pas en compte ces effets négatifs produits ceux-ci étant considérés comme inéducables. La seconde cherche au contraire à mettre en avant l'intérêt pour l'agriculture et pour la société, via son approvisionnement en eau potable, de développer des pratiques conformes aux objectifs sociétaux annoncés. Reste à instruire davantage le processus, notamment sur l'Arnould, pour mieux saisir les logiques à l'œuvre et caractériser les relations entre agriculture et société.

Références bibliographiques

- Bertrand N., Moquay P., 2004, La gouvernance locale, un retour à la proximité, *Economie Rurale*, 280, pp. 77-95.
- Bossuet L., Boutry O., Carbonnel A., Graziani N., 2010, Conflits d'usage et de voisinage autour de la ressource en eau ; illustration à partir du littoral charentais, *Economie Rurale*, (soumis).
- Bouquet A-L., 2003, *Fonctionnement du chenal de la poterie*, CREAA, Le Château d'Oléron, 23 p.
- Catanzano J. et Thebaud O., 1995, *Le littoral : Pour une approche de la régulation des conflits d'usages*, Paris, IFREMER, 12 p.
- Carbonnel A., 2008, *Jeux d'acteurs autour d'un espace conflictuel : le marais de Saint-Augustin (Charente Maritime)*, Mémoire de Master Environnement : milieux, technique, sociétés, Muséum National d'Histoire Naturelle – INA-PG – Université Paris VII, Paris, 80 p.
- Chevallier C., 1999, Les zones humides, In : Grosclaude G., *L'eau, milieu naturel et maîtrise*, Paris, INRA, Tome 1, pp. 89-102.
- Chevallier C., Pons Y., 2003, Contribution à la mission du Ministère de l'Environnement sur l'état et les perspectives du drainage en Marais Poitevin, In : Huet P. et Martin X., *Le drainage dans le Marais Poitevin*. Rapport de l'inspection Générale de l'Environnement, 40 p. + annexes.
- Cloarec J., 1998, *Pied-à-terre... Pieds dans l'eau !*, in : Françoise Dubost, *L'autre maison*, Autrement – Collection Mutation n° 178, pp. 68-101.
- Elias, N. 1993. *Qu'est ce que la sociologie*, Paris, Fayard.
- Geay A ; et Mille D., 2007, *Suivi de la reproduction de l'huître creuse Crassostrea gigas en Charente Maritime*, CREAA, Le Château d'Oléron, 38 p.
- Goffman E., 1996, *La mise en scène de la vie quotidienne, les relations en public*, 3^{ème} Ed., Paris, Ed. de Minuit.
- Lascoumes 1998, *Le bien commun comme construit territorial, identités d'action et procédures*, *Politix*, n° 42, pp. 37-66.
- Lascoumes P. et Le Galès P., 2004, L'action publique saisie par ses instruments, In : Lascoumes P. et Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Sciences Po, pp. 11-44.
- Le Roy P., 1990, Giscard, septennat de tous les crises, in : Coulomb P., Delorme H., Hervieu B., Jollivet M., Lacombe P., *Les agriculteurs et la politique*, PFNSP, pp. 438-448.
- Lascoumes P. et Le Bourhis J.P., 1998, Le bien commun comme construit territorial, Identités d'action et procédures, *Politix*, n° 42, pp. 37-66.
- Lascoumes P., 1995, Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement, l'exemple des lois Montagnes et Littoral, *Revue française de sciences politique*, vol 45, n° 5, pp. 396-419.
- Oberlé D., 1995, La cohésion dans les petits groupes, In : Muguy G., Oberlé D. et Beauvois J.L. (dir.), *Relations humaines, groupes et influence sociale*, Grenoble, PUG, pp. 43-54.
- Pinton F., 2006, Interactions autour d'un objet en Puisaye, in : Pinton F., Alphanéry P., Billaud J-P., Deverre C., Fortier A., Géniaux G. (dir.), *La construction du réseau Natura 2000 en France*, La documentation Française, pp. 143-168.
- Torre A. et Caron A, 2005, Réflexions sur les dimensions négatives de la proximité : le cas des conflits d'usage et de voisinage, *Economie et Institutions*, 6-7, pp.183-220.
- Torre A., Melot R., Bossuet L., Cadoret A., Caron A., Darly S., Jeanneaux P., Kirat T. et Pham H., 2010, Comment évaluer et mesurer la conflictualité liée aux usages de l'espace ? Eléments de méthode et de repérage, *Vertigo* (revue en ligne).
- Rinaudo J-D. et Morardet S., 1999, Acceptabilité des réformes politiques de gestion de l'eau, *Economie Rurale*, 254, pp. 36-44.

Annexe n° 1



Annexe n° 2

Mesures Agri-Environnementales en Aunis sur 3 ans.

Le secteur concerné par les MAE Eaux en Aunis correspond à 15 000 hectares mis en valeur par environ 200 exploitants. Vis-à-vis de l'étendue spatiale et sociale que cela représente, peu d'agriculteurs adhèrent à ces mesures. En 2008, cela concerne seulement six exploitations agricoles, soit 350 ha pour les mesures en faveur des cultures intermédiaires hivernales. En 2009, onze agriculteurs qui exploitent 1100 ha, choisissent de limiter la fertilisation de leurs parcelles à 140^u d'azote/ha/an. Enfin en 2010, quinze agriculteurs s'engagent à restreindre leur fertilisation à 120^u d'azote/ha/an sur 600 ha et auxquels s'ajoutent les deux exploitants en agriculture biologique. Si ces chiffres rendent compte d'un accroissement des adhésions à ces MAE, il faut noter que cette progression est relativement faible au regard des surfaces et des exploitants concernés.

Annexe n°3

Mesures Agri-Environnementales en usage (engagement pour 5 ans).

Réduction des fertilisations : 137 € /ha/an

Réduction des phytosanitaires : 225 €/ha/an

Couvert végétal de longue durée (prairie), avec faible fertilisation : 257 €/ha/an

Conversion en agriculture biologique : 200 €/ha/an

Entretien de haie : 0,28 €/m/an pour un côté ; 0,51 €/m/an pour les deux côtés.