

Perceptions et attentes des structures de bassin de la Vilaine dans la gouvernance du SAGE

Rapport final de la consultation



Version du 18 octobre 2011

Avertissement

Le présent document constitue le rapport final de l'étude sur les perceptions et les attentes des structures de bassin de la Vilaine dans la gouvernance du SAGE réalisée à la demande de l'Institution d'Aménagement de la Vilaine (IAV).

Son contenu relève de la seule responsabilité des consultants de Planète Publique et ne saurait engager l'IAV.

Sommaire

1	INTRODUCTION	5
1.1	CONTEXTE GENERAL.....	5
1.2	OBJECTIFS ET PARTIS PRIS DE L'ETUDE.....	7
1.3	QUESTIONS DE L'ETUDE.....	8
1.4	METHODE ET DEROULEMENT DE L'ETUDE	8
2	ELEMENTS DE DIAGNOSTIC SUR L'ORGANISATION ACTUELLE DE LA POLITIQUE DE L'EAU	11
2.1	UN TERRITOIRE COUVERT A 80 % PAR DES STRUCTURES DE BASSIN VERSANT	11
2.2	FONCTIONNEMENT ET RESSOURCES DES STRUCTURES DE BASSIN	13
2.3	DES STRUCTURES ARTICULEES A PLUSIEURS NIVEAUX.....	14
3	PERCEPTIONS DES STRUCTURES SUR L'ORGANISATION ACTUELLE DE LA POLITIQUE DE L'EAU	17
3.1	PERCEPTIONS DE L'ORGANISATION AU NIVEAU LOCAL.....	17
3.2	PERCEPTIONS AU NIVEAU DU BASSIN DE LA VILAINE.....	21
3.3	PERCEPTIONS AU NIVEAU DE LA CLE	23
4	ATTENTES ET BESOINS DES STRUCTURES DE BASSIN POUR AMELIORER CETTE ORGANISATION	27
4.1	AU NIVEAU LOCAL, QUATRE GRANDES ATTENTES IDENTIFIEES	27
4.2	DES ATTENTES DIFFERENCIEES PAR RAPPORT A L'IAV-EPTB.....	30
4.3	UNE CLE PLUS EFFICACE ET UTILE POUR LES STRUCTURES DE BV	34
5	REPONSES AUX QUESTIONS ET CONCLUSIONS	37
5.1	REPONSE A LA QUESTION 1.....	37
5.2	REPONSE A LA QUESTION 2.....	37
5.3	REPONSE A LA QUESTION 3.....	38
	COMMENT ENVISAGENT-ILS DE STRUCTURER LEUR RELATION AVEC LA CLE ?	38
5.4	CONCLUSIONS.....	38

6	PROPOSITIONS DE RECOMMANDATIONS EN VUE DE LA REVISION DU SAGE.....	41
7	ANNEXES	46
7.1	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	46
7.2	SYNTHESE DE LA CONSULTATION CROISEE	48
7.3	COMPTE-RENDU DES ECHANGES SUR LES RECOMMANDATIONS	50

1 Introduction

1.1 Contexte général

1.1.1 Le SAGE Vilaine de 2003

Rendus obligatoires par le SDAGE Loire-Bretagne et préconisés par la loi sur l'eau de 2006, les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) sont des outils de planification qui déclinent les orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) élaboré au niveau d'un bassin hydrographique.

Elaboré par une Commission Locale de l'Eau (CLE) réunissant des représentants des collectivités, de l'Etat et des usagers du bassin, le SAGE Vilaine a été approuvé par arrêté préfectoral le 1^{er} avril 2003. L'Institution d'Aménagement de la Vilaine (IAV), structure interdépartementale, a été chargée par la CLE d'en assurer la maîtrise d'ouvrage.

Avec un périmètre de 11 190 km² situé à cheval sur deux régions, la Bretagne et les Pays de la Loire, et couvrant 535 communes, le SAGE Vilaine est l'un des plus grands SAGE de France. Son périmètre d'action comprend l'intégralité du bassin versant de la Vilaine ainsi que les rivières côtières se jetant dans l'estuaire maritime de la Vilaine.

Dans le SAGE de 2003, les actions de restauration et de protection de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques constituaient le fil conducteur des préconisations à mettre en œuvre. Le document se déclinait en 22 actions regroupées en une série d'enjeux prioritaires parmi lesquels figuraient la réduction des pollutions diffuses d'origine agricole, la lutte contre les produits phytosanitaires, la préservation des zones humides et la restauration de la morphologie des cours d'eau.

Sept ans après sa signature, le SAGE a favorisé l'émergence d'un esprit de bassin à travers notamment l'appropriation locale des enjeux liés à la qualité des eaux. Les bilans réalisés sur la période 2003-2010 soulignent en effet que la CLE du SAGE Vilaine a joué un rôle déterminant pour créer les conditions d'un rassemblement des acteurs de terrain à travers notamment des réunions régulières, la diffusion de nouveaux enjeux et la responsabilisation des maîtres d'ouvrage.

La constitution de cet esprit de bassin s'est en particulier appuyée sur les relations privilégiées entretenues par la CLE et l'IAV avec les acteurs locaux dans les bassins versants : formations dispensées aux élus, accompagnement pour le recensement des zones humides, rappels de la réglementation en matière d'assainissement ou de qualité de l'eau...

1.1.2 La révision en cours du SAGE et la question de la gouvernance

Depuis décembre 2009, la révision du SAGE Vilaine a été engagée en vue d'une adoption prévue pour fin 2012. Confiée par la CLE à l'IAV la procédure de révision entend poursuivre la démarche du premier SAGE en s'articulant autour de deux principes phares :

- la prise en compte de l'expérience et des résultats du premier SAGE, d'une part ;
- la valorisation au maximum du travail avec les structures de terrain, d'autre part.

En 2009 et 2010, plusieurs travaux ont été réalisés dans le cadre de la révision. Un état des lieux-diagnostic a ainsi été effectué et des commissions thématiques ont été organisées afin de dresser le bilan des actions concernant la qualité de l'eau, la qualité des milieux aquatiques et la gestion quantitative. Ces travaux, qui répondaient au premier principe de la procédure de révision n'ont volontairement pas abordé les questions de gouvernance et d'organisation des acteurs locaux.

L'étude préalable à la révision du SAGE ainsi que la consultation des syndicats locaux, réalisées toutes les deux en 2010, ont néanmoins permis d'apporter quelques éléments d'éclairage sur l'articulation avec les structures de bassin.

L'étude préalable indique que malgré l'étendue du territoire couvert par le SAGE, ce dernier a contribué à faire progresser la notion de bassin versant, facilitant ainsi la compréhension des relations entre plusieurs acteurs qui se sentent désormais concernés. Le document montre aussi que, dans les faits, et en dépit d'une volonté de s'appuyer sur les relais locaux, le SAGE de 2003 s'est heurté à un manque d'orchestration des maîtrises d'ouvrage dû notamment à une insuffisante lisibilité de ses objectifs et à une absence de hiérarchisation de ces derniers.

Pour sa part, la consultation des acteurs a permis de prendre la mesure des attentes des acteurs locaux vis-à-vis du nouveau SAGE. Schématiquement, ces dernières peuvent être regroupées dans 3 grands registres :

- Un registre relatif à la *connaissance et la lisibilité* de la démarche de SAGE : l'étude souligne l'absence de hiérarchisation des objectifs du SAGE, une coordination insuffisante des maîtrises d'ouvrage sur le terrain et une trop faible clarification du rôle et des missions des différents partenaires du SAGE (Etat, EPTB, syndicats locaux).
- Un registre lié à la *participation* des acteurs locaux dans le pilotage de la politique de l'eau à l'échelle du bassin de la Vilaine à travers une implication trop faible des acteurs locaux dans les débats préalables au SAGE, un manque de reconnaissance du rôle et de la légitimité des

syndicats de bassin et une responsabilisation trop faible des acteurs locaux.

- Un registre relatif à l'*accompagnement* et au soutien technique des acteurs locaux dans la mise en œuvre opérationnelle des dispositions du SAGE qui comprend le souhait d'une assistance technique renforcée (expertise, aide à la décision, veille juridique, communication...) ainsi que la mobilisation d'une expertise sur les nouveaux enjeux (hydromorphologie, eutrophisation liée au phosphore...).

1.2 Objectifs et partis pris de l'étude

Dans le cadre de la démarche de révision, la Commission Permanente de la CLE, à travers l'IAV, a souhaité enrichir ces constats relatifs à la question de la gouvernance et l'organisation des acteurs locaux.

L'étude souhaitée portait plus précisément sur les « perceptions et les attentes des structures de bassin de la Vilaine dans la gouvernance du Sage ». Cette dernière ne consistait pas à dresser un état des lieux sociologique des relations entre acteurs ni à apprécier les effets de la gouvernance en termes d'amélioration de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques mais invitait à mieux appréhender la perception des acteurs locaux quant à la place qu'ils souhaitaient occuper et les besoins qu'ils ressentaient.

L'étude présentée ici poursuit donc un double objectif :

- Un objectif stratégique : elle doit permettre de définir les rapports entre les acteurs locaux afin de renforcer leur coordination et améliorer la cohérence et l'efficacité des actions de l'IAV-EPTB.
- Un objectif opérationnel : la consultation des différentes parties prenantes a pour but de proposer de pistes d'évolution concrètes : mise en réseau des structures de bassin, formalisation d'un dispositif d'accompagnement technique, répartition des effectifs de l'IAV-EPTB, identification de secteurs « chef de file » pour l'IAV-EPTB...

L'étude présentée fournit avant tout un éclairage qualitatif : elle est le résultat d'une exploitation des témoignages des différents acteurs de terrain interrogés plutôt que d'un état des lieux longuement travaillé et objectif.

Comme tel, le rapport final se présente davantage comme un compte rendu des échanges que comme une analyse définitive sur une problématique qui nécessiterait bien d'autres investigations. Il accorde ainsi une place privilégiée à la parole des acteurs et aux dires des « experts d'usage »¹.

¹ Le rapport contient de nombreux extraits et verbatim issus des entretiens et des échanges enregistrés au cours de la consultation organisée le 10 mai 2011. Pour respecter autant que possible l'anonymat des personnes interrogées, le choix a été fait de ne pas mentionner le nom des

1.3 Questions de l'étude

Trois questions figuraient dans le cahier des charges de l'étude. Elles visaient à interroger l'organisation des acteurs à trois niveaux :

- Au niveau des structures de bassin versant : Quelle est la place actuelle et celle souhaitée par les syndicats de bassin dans la mise en œuvre de la politique de l'eau (compétences, articulation avec les communes et CdC adhérentes, acteurs locaux, population...)?
- Au niveau du SAGE : Comment les syndicats envisagent-ils occuper cette place et quels sont leurs besoins et attentes pour la rendre efficace ? Dans cette perspective, quels sont leurs besoins et attentes vis-à-vis de l'EPTB pour les aider à accomplir leurs missions (besoins techniques, organisationnels) ?
- Au niveau de la CLE : Comment envisagent-ils de structurer leur relation avec la CLE ?

1.4 Méthode et déroulement de l'étude

L'étude s'est déroulée en trois phases réparties sur une période de 5 mois (hors vacances scolaires) d'avril à septembre 2010 :

- Dans un premier temps, une analyse documentaire accompagnée d'une série d'entretiens de cadrage a permis de prendre connaissance des enjeux du territoire et de préciser la démarche de consultation des acteurs locaux.
- La deuxième phase, consacrée à la collecte du matériau, s'est appuyée sur deux démarches qui se sont succédé. En premier lieu, une consultation croisée réunissant 10 techniciens et 14 élus a permis de recueillir les perceptions et les attentes de 12 des 15 structures de bassin. Cette consultation, à laquelle le personnel de l'IAV ne participait pas, s'est déroulée en deux étapes : une première étape a réuni les deux groupes dans des ateliers séparés avant d'organiser une séance commune de restitution et d'échange. En outre, 7 entretiens complémentaires ont ensuite été menés tant pour approfondir les échanges (4 entretiens avec des élus et techniciens présents lors de la consultation) que pour les compléter (3 entretiens avec des élus et/ou techniciens absents lors de la consultation).
- La troisième phase, d'analyse et de jugement, a reposé sur une démarche en deux étapes : à partir de l'analyse des éléments collectés et la formulation des conclusions, une revue collective a été organisée afin de partager et discuter les propositions de conclusion et les

acteurs ni des structures auxquelles ils appartiennent. Cela étant, la liste des personnes interrogées figure en annexe du présent rapport.

recommandations et préparer les modalités de restitution de l'étude en CLE dans le cadre de la démarche de révision du SAGE.

L'étude a été pilotée par les services de l'IAV chargés de l'animation de la révision du SAGE et le Président de la CLE. Ce comité a été réuni à deux reprises.

Le déroulement d'ensemble de l'étude est présenté à travers le schéma suivant :

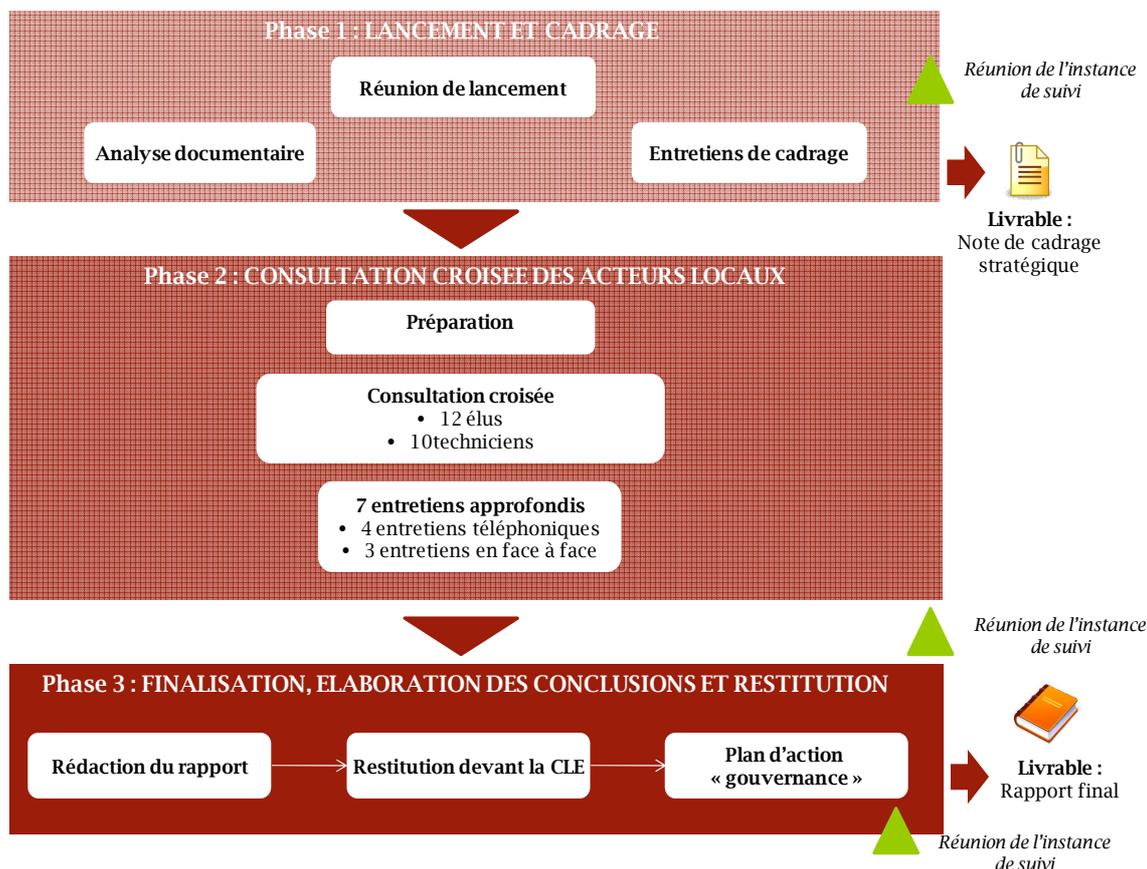


Figure 1 : Déroulement général de l'étude

La réflexion proposée ici se développe en trois temps. Un premier temps propose un état des lieux de la structuration des acteurs locaux au sein du bassin ; dans un deuxième temps il s'agit de revenir sur les perceptions par les acteurs de terrain de l'organisation actuelle de la politique de l'eau. Enfin, un troisième temps rend compte des attentes et des besoins exprimés par les acteurs locaux avant d'apporter des éléments de réponse aux questions et de proposer des pistes concrètes d'évolution de l'organisation actuelle.

2 Éléments de diagnostic sur l'organisation actuelle de la politique de l'eau

2.1 Un territoire couvert à 80 % par des structures de bassin versant

Dans cette première partie, il convient de rappeler que sur le périmètre du SAGE se trouvent aujourd'hui 15 structures de bassin versant. Ces dernières ont pour objectif de mettre en œuvre des projets territoriaux dits de « bassin versant » qui prennent la forme de contrats territoriaux thématiques pluriannuels. Elles couvrent aujourd'hui pratiquement 80 % du territoire du SAGE.

Cette structuration est à mettre, entre autres, au crédit du SAGE 2003 qui, en mettant en avant le principe de subsidiarité des maîtres d'ouvrage, a encouragé les communes à s'organiser en syndicats assurant la compétence en matière de restauration de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. Sur les 15 structures, 7 ont ainsi été créées après 2003 : 1 en 2004, 2 en 2007, 1 en 2008, 1 en 2010 et 2 en 2011.

L'état des lieux-diagnostic du SAGE 2003 souligne le fait que bien que cette couverture ne soit pas complète, « [elle] peut néanmoins être considérée comme satisfaisante » dans la mesure où elle recoupe aujourd'hui la quasi-totalité des zones à enjeux et englobe les principaux cours d'eau.

Par ailleurs, si les premiers syndicats ont d'abord concentré leurs interventions sur une seule thématique, le plus souvent en relation avec la production d'eau potable ou l'entretien des cours d'eau, les structures ont progressivement élargi leur cadre d'action en étendant les limites des bassins versants existants et en intégrant au fil du temps des problématiques « eau » et milieux aquatiques de plus en plus complètes : réduction des pollutions diffuses, lutte contre les phénomènes d'eutrophisation, protection des milieux aquatiques, lutte contre les pollutions microbiologiques...

La démarche a ainsi permis de structurer les territoires en réunissant au sein des syndicats l'ensemble des communes du bassin versant, les communes n'en faisant pas partie étant généralement des communes limitrophes.

Les principales caractéristiques des bassins versants du SAGE Vilaine sont synthétisées dans le tableau suivant :

Nom de la structure	Sous-bassin versant	Surface	Date de création	Nombre de structures adhérentes
Syndicat Intercommunal du Bassin Versant de la Vilaine amont (SIBVVA)	Vilaine amont	670 km ²	2007	46
Syndicat Intercommunal du Bassin du Chevré	Chevré	175 km ²	1980	8
Syndicat Intercommunal du Bassin Versant de l'Ille et de l'Illet (BVII)	Ille et Illet	482 km ²	2007	24
Syndicat Intercommunal du Bassin de la Flume	Flume	136 km ²	1980	11
Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Meu	Meu	812 km ²	1979	37
Syndicat Intercommunal du Bassin de la Seiche	Seiche	823 km ²	2010	19
Syndicat Intercommunal du Bassin du Semnon (SIBS)	Semnon	495 km ²	1979	15
Syndicat Mixte pour l'Aménagements du Bassin Versant de la Chère (SMABVC)	Chère	454 km ²	1977	14
Syndicat Intercommunal pour l'Aménagement du Bassin Versant du Don (SIABVD)	Don	717 km ²	1972	20
Syndicat Mixte pour l'Aménagement du Bassin versant de l'Isac	Isac	738 km ²	2011	21
CAP-Atlantique Communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande-Atlantique	Mès	157 km ² <i>(environ 400 km² pour la CDA)</i>	2002	11
Syndicat Mixte Environnement de l'Oust et du Lié (SyMEOL)	Oust amont en Côtes d'Armor Lié	757 km ²	2008	10
Syndicat Mixte du Grand Bassin de l'Oust (GBO)	Ninian Yvel-Hivet Oust moyen + sud de l'oust amont en Morbihan Claie Aff est Aff ouest Arz Oust aval	2 845 km ²	2011	142
Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Trévelo (SIBVT)	Trévelo	148 km ²	2004	9
Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Golfe du Morbihan (SIAGM)	Pénerf	136 km ²	Nc	34

Figure 2 : les structures de bassins versants du SAGE Vilaine en 2010 (source : IAV)

Bien que les enjeux traités par les différentes structures n'apparaissent pas dans le tableau, ce dernier illustre la grande diversité de structure, de taille et de statut différent qui se trouvent rassemblées à l'intérieur du SAGE Vilaine. L'enjeu de la gouvernance sur le bassin consiste dès lors à parvenir à coordonner cette « mosaïque » de territoires pour atteindre les objectifs de « bon état » préconisés par la DCE.

2.2 Fonctionnement et ressources des structures de bassin

Les structures de bassin se déclinent sous plusieurs formes juridiques de coopération intercommunales permettant aux communes de créer et de gérer ensemble des activités ou des services publics dans le domaine de l'eau. Trois types de groupements peuvent être observés sur le bassin de la Vilaine.

- Un premier type regroupe les structures rassemblant plusieurs communes sous la forme de syndicats intercommunaux. Cette forme de coopération, la plus simple et la plus souple, regroupe uniquement des communes qui s'entendent sur la gestion en commun d'une seule ou de plusieurs activités. Au niveau du bassin de la Vilaine, 9 structures de bassin sont ainsi regroupées sous la forme d'un syndicat intercommunal : Vilaine amont, le Chevré, l'Ille et l'Illet, la Flume, le Meu, la Seiche, le Semnon, le Trévelo et le Don.
- Dans un second cas, on trouve sur le bassin des structures constituées sous la forme de syndicats mixtes qui permettent de regrouper des communes mais également des EPCI, des groupements de collectivités et des personnes morales de droit public. Ce type de structure concerne 4 bassins versants : la Chère, l'Isac, le Symeol et le GBO (ce dernier, qui regroupait plusieurs associations de sous-bassins versants de l'Oust au sein d'une grande structure associative s'est transformée en 2011 en structure publique.)
- Enfin, d'autres structures revêtent des formes de groupement plus singulières, comme c'est le cas du bassin de versant du Pénerf porté par CAP-Atlantique, la communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande-Atlantique. Enfin, sur le territoire du Golfe du Morbihan, un projet est en cours pour faire porter les actions de bassin versant au niveau du Parc Naturel.

Par ailleurs, le SAGE 2003 ayant encouragé également les communes regroupées dans des syndicats à se doter de moyens humains et financiers à la hauteur des enjeux, on a assisté progressivement à une professionnalisation des structures et à une montée en charge des effectifs de ces dernières. La plupart d'entre elles compte aujourd'hui au moins un salarié. Leurs moyens humains vont aujourd'hui de 1 seul salarié pour les structures les plus modestes à plus d'une vingtaine

d'ETP pour la structure la plus importante, le GBO. Plusieurs structures comptent désormais 2 à 3 salariés.

2.3 Des structures articulées à plusieurs niveaux

Le principe de subsidiarité diffusé par le SAGE n'exclut pas la coordination générale. A l'inverse, ce dernier promeut une coordination des structures de bassin versant à plusieurs niveaux. Dans le cadre de la mise en œuvre du SAGE les structures de bassins versants sont en effet amenées à interagir avec plusieurs acteurs répartis à différents niveaux :

- Les structures adhérentes : en vertu de leur participation financière au syndicat, les collectivités adhérentes (communes ou communautés de communes) prennent part aux décisions du conseil syndical. Deux délégués communaux sont ainsi désignés pour représenter leur commune au niveau du syndicat. Les communes adhérentes peuvent également assurer la maîtrise d'ouvrage des actions décidées par le conseil syndical.
- Les acteurs du territoire : usagers, agriculteurs, industries... Ces acteurs sont les destinataires finaux des actions menées par la structure de bassin versant. Cette dernière peut également faire le choix d'avoir une action ciblée à destination d'un type spécifique de publics, les exemples les plus courants concernant les actions d'animation agricole (démonstrations, lettres aux agriculteurs...) ou les actions de sensibilisation des usagers (bulletins d'information, interventions pédagogiques dans les écoles...).
- Les autres structures de bassin versant : dans la mesure où elles interviennent sur les mêmes cours d'eau et partagent les mêmes enjeux, les structures de bassin versant sont amenées à entretenir des relations de travail. Ces relations peuvent aller de la simple connaissance (participation à des actions de formations communes, journée d'animateurs au niveau du GP5...) à la mutualisation de moyens. Elles concernent d'abord les techniciens, les élus n'intervenant que marginalement dans les échanges inter-structures.
- L'EPTB-IAV : l'IAV ayant été désigné par la CLE pour porter l'élaboration puis l'animation du SAGE sur l'ensemble du bassin, les structures de bassin versant peuvent y faire appel pour les accompagner dans la mise en œuvre des actions prévues dans le SAFE. Devenu en 2008 Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB), l'IAV possède désormais la compétence d'être chef de file des actions de reconquête de la qualité de l'eau sur l'ensemble du territoire, au-delà donc du territoire couvert par les trois départements membres.
- La CLE : présentée généralement comme le « Parlement de l'eau », la CLE réunit l'ensemble des acteurs de l'eau au niveau d'un bassin hydrographique. Trois collèges composent la CLE qui réunit respectivement les représentants de l'Etat, les élus des collectivités et les

usagers. Si les structures de BV ne sont pas formellement représentées, les élus des structures peuvent siéger en CLE s'ils sont nommés au titre de l'association des maires de France. Par ailleurs, depuis 2006, la CLE donne son avis sur les contrats de bassin versant. Enfin, elle invite et informe les structures des réunions et des décisions qui en découlent.

Deux niveaux sont cependant à distinguer et influent sur la nature des relations entre les structures :

- Un niveau politique : les relations impliquent d'abord les élus et le personnel politique des structures qui possèdent, élaborent et conduisent les actions de reconquête de la qualité de l'eau. La CLE ou le conseil syndical d'une structure de bassin versant constitue des espaces d'échange politiques.
- Un niveau technique : les relations impliquent d'abord les techniciens et équipes administratives des structures qui mettent en œuvre les décisions prises au niveau politique. L'IAV ou les équipes d'animateurs des structures de bassin versant représentent ce niveau technique.

Dans les faits, les relations entre ces deux niveaux ne sont pas cloisonnées et il arrive bien souvent que le niveau technique d'une structure intervienne en relation avec le niveau politique d'une autre, et vice-versa.

Pour chaque partenaire des structures de bassin versant, le tableau suivant synthétise les principales caractéristiques des relations et précise le niveau concerné :

Partenaire	Description de la relation	Niveau concerné
Collectivités adhérentes	- Participent au conseil syndicat et relaient les informations - Assurent la maîtrise d'ouvrage des actions	Politique
Population	- Sont les destinataires des actions de la CLE	Politique et technique
Autres structures de BV	- Agissent sur le même bassin et les mêmes enjeux - Partage les problématiques - Mutualisent leurs moyens	Technique
IAV-EPTB	- Coordonne les structures de bassin - Met à disposition ses compétences techniques	Technique
CLE	- Elabore les orientations du SAGE Vilaine - Donne son avis sur les programmes de bassin versant	Politique
Partenaires financeurs	- Financent les actions de bassin versant - Apportent leur expertise technique au	Politique et technique

	montage des opérations	
--	------------------------	--

Au total, et en tenant compte de la dimension politique / technique, les relations entre les structures de bassin et les acteurs de la politique de l'eau peuvent être représentées à travers le schéma suivant :

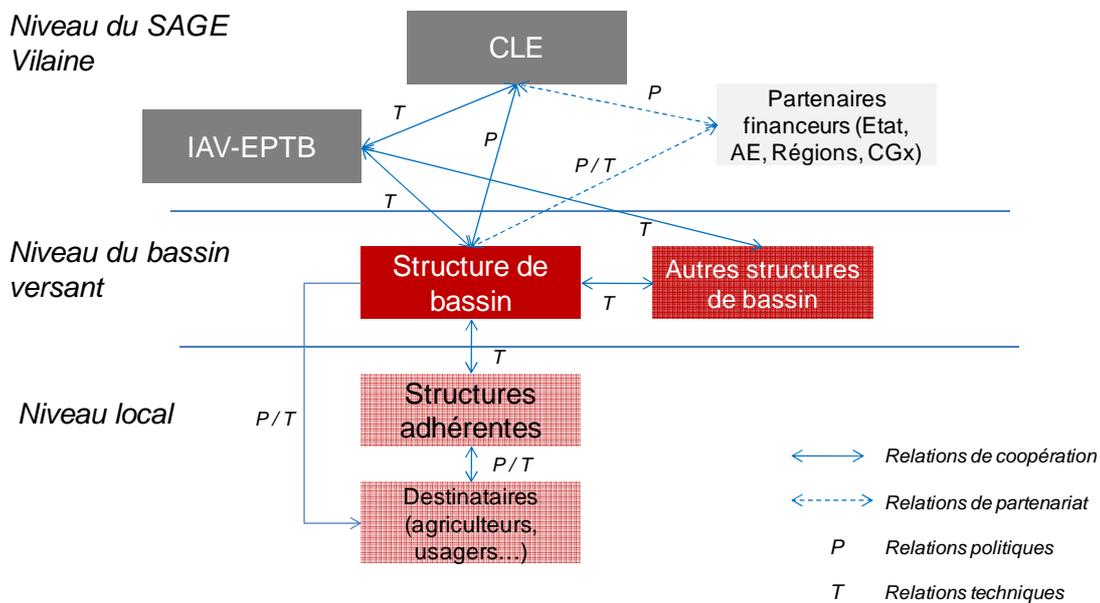


Figure 3 : système d'acteurs de la politique de l'eau du SAGE Vilaine

3 Perceptions des structures sur l'organisation actuelle de la politique de l'eau

Par rapport à cette organisation, la consultation croisée entre les élus et les techniciens ainsi que les entretiens complémentaires ont permis de recueillir les perceptions des structures de bassin versant sur l'organisation actuelle de la politique locale de l'eau. Ces dernières portent sur quatre traits saillants :

- la représentation des communes et la répartition des compétences,
- le degré d'implication des élus au sein des structures,
- le souci de reconnaissance et de légitimité des structures sur le territoire et
- la question des moyens humains et techniques dédiés aux structures.

3.1 Perceptions de l'organisation au niveau local

3.1.1 La représentation des communes et la répartition des compétences

L'affirmation de leurs compétences et de leur mise en œuvre constitue une préoccupation majeure pour les structures de bassin, et ce tant pour les élus que pour les techniciens.

En théorie, les communes ou communauté de communes qui adhèrent à un syndicat s'engagent à déléguer à ce dernier leurs compétences en matière d'amélioration de la qualité de l'eau. Dans les faits cependant, plusieurs représentants des structures de bassin ont rappelé que ce principe restait mal assuré. Deux structures ont ainsi cité l'exemple de collectivités qui bien qu'adhérant à leur syndicat continuaient à intervenir sur des problématiques lui incombant telles que la plantation des haies ou l'entretien des cours d'eau. Cette situation est vécue par les représentants des structures comme une forme de concurrence et de non reconnaissance de leurs compétences. Plusieurs élus ont également utilisé l'expression d' « empiètement de compétences ».

Pour certains techniciens, il résulte de cet « enchevêtrement des compétences » le sentiment d'un paysage institutionnel et politique « composite » entraînant des « difficultés à saisir qui fait quoi au niveau local ». Ce sentiment est partagé par quelques élus qui ont fait état, lors des échanges, d'un sentiment de « dispersion des compétences ».

Pour autant, lors de la consultation croisée plusieurs participants ont rappelé que la participation des communes constituait toujours une « force » sur le principe (« ce sont elles qui connaissent mieux le terrain, les acteurs ») même si elle entraîne parfois des problèmes dans la gestion des compétences administratives.

On constate toutefois que ces difficultés à asseoir les compétences concernent majoritairement les syndicats récents. Pour les bassins versants « historiques », la question des compétences n'apparaît en effet pas aussi prégnante. Quand bien même il peut arriver que certaines communes ne « jouent pas totalement le jeu », dans la majorité des cas, la délégation des compétences au syndicat constitue un acquis bien ancré chez les collectivités adhérentes. Comme cela a été indiqué pour un bassin versant menant des actions depuis plus de 20 ans par exemple : « il ne viendrait à l'idée d'aucune commune de ne pas passer par nous ».

A y regarder plus en détail, et même si ce point mériterait d'être approfondi, les questions de communes, la dispersion des compétences ne concernerait pas non plus les petits bassins versants ruraux ne possédant pas de communauté de commune « d'envergure ». Comme l'a exprimé une personne interrogée, ces derniers n'ont de toutes façons pas de compétence spécifique en matière de qualité de l'eau : « nous n'avons pas de problème de répartition des compétences car nous sommes un petit bassin versant, très rural, constitué de petites communes qui n'ont pas de compétence eau, donc tout passe par nous ».

Le manque de cohérence des dispositifs règlementaires, y compris des mesures préconisées par le SAGE, a été cité comme l'une des principales sources de ces « conflits » de compétences. Plusieurs élus ont ainsi rapporté l'exemple de l'inventaire des zones humides ou de la mise en œuvre du programme Breizh Bocage qui ont été tous deux confiés directement aux communes qui sont alors « tentées d'y aller toutes seules », y compris dans les bassins versants structurés depuis longtemps.

Pour les techniciens, l'absence de lisibilité vient également du fait qu'il n'existe pas un modèle unique de structure porteuse mais bien plusieurs formes institutionnelles : « tous les syndicats n'ont pas les mêmes compétences, et certains sont mixtes, d'autres intercommunaux, parfois c'est porté par la communauté de communes, d'autre fois par le Pays, si bien qu'on ne sait plus bien qui fait quoi ». A en croire les acteurs de terrain, tout se passe comme si le modèle « souple » de la structure de bassin versant se retournait en un inconvénient qui brouillerait les cartes.

Mais, au final, il convient de rappeler que ce besoin de clarification des compétences s'adresse finalement moins aux structures qu'à leurs adhérents : « pour nous nos compétences sont claires mais c'est les autres structures et notamment les communautés de communes qui ne connaissent pas toujours bien nos prérogatives ou empiètent sur nos compétences. »

3.1.2 L'implication des élus et des communes adhérentes en débat

Afin d'assurer un bon fonctionnement des conseils syndicaux, plusieurs participants ont insisté sur l'importance de l'implication des élus. Unanimement, les élus présents lors de la consultation ont rappelé « la force d'avoir des relais

locaux motivés » tout en soulignant « la difficulté de les impliquer et de leur donner du grain à moudre. ».

La consultation et les entretiens ont permis de fournir un éclairage quantitatif permettant d'apprécier le degré de connaissance et d'implication des élus : sur les 7 structures interrogées, la moyenne des taux de présence des délégués aux conseils syndicaux ne dépassent pas 50 % des adhérents.

Plusieurs techniciens indiquent également que « les élus ne relaient pas l'information discutée dans les réunions syndicales au sein des conseils municipaux ». Certains techniciens portent même un regard plutôt sévère sur la faible implication des élus, qui confine parfois au fatalisme : « les élus siègent au conseil syndical mais une fois qu'ils sont dans leur conseil municipal ils ont oublié ce qu'on s'est dit. Les comptes rendus de conseil syndical sont à peine lus. »

De l'aveu des élus, cette faible participation générale entrave les circuits décisionnels comme par exemple lorsqu'elle ne permet pas d'atteindre le quorum comme cela a été mentionné au cours de la consultation.

Une des explications avancées par les techniciens pour justifier ce manque d'implication repose sur le faible intérêt général des élus pour les questions relatives à la qualité de l'eau. Dans la répartition des compétences, peu d'élus se saisissent spontanément de ces responsabilités. Pour une technicienne, le syndicat de bassin versant représente souvent pour les élus un choix par défaut (la « cinquième roue du carrosse »). Un autre technicien a relevé que peu d'élus de premier plan participent au conseil syndical : si dans la plupart des cas, le bureau du syndicat est composé de maires, sur un des bassins versants, ni le Président ni le Vice-président ne sont des maires.

Dans les entretiens complémentaires, cette idée est enrichie d'une vision des structures de coopération intercommunale organisée selon des cercles concentriques correspondant à des niveaux d'investissement décroissants, mais qui n'est pas spécifique au domaine de l'eau : dans un premier cercle l' élu assume les fonctions au sein de sa commune, puis auprès de la communauté de commune et dans un troisième temps au sein du syndicat intercommunal.

Or, comme le rappelle un élu, le volontarisme et la participation des délégués syndicaux représentent un enjeu majeur pour faire avancer les projets dans les bassins versants : « la structure de BV ne représente pas grand chose dans le paysage politique. S'il n'y a pas d'engagement politique on ne peut pas vivre, si les communautés de communes ne relaient pas les idées, les projets, on n'existe pas. Certaines communautés portent un vrai projet politique environnemental mais d'autres non. »

3.1.3 Le souci de reconnaissance et de légitimité des structures

Corollaire des deux premiers constats, plusieurs participants ont pointé le manque de reconnaissance et de légitimité des syndicats comme une faiblesse de l'organisation actuelle et un frein à leur bon fonctionnement.

La légitimité du syndicat constitue à la fois une cause et une conséquence de la faible implication des élus. La structure de bassin versant y est en effet décrite par plusieurs participants comme une entité en quelque sorte artificielle, ne correspondant « à aucune réalité politique ».

Mais la reconnaissance des syndicats recouvre un enjeu plus large qui ne trouve pas seulement ses origines dans les questions de compétence des structures et d'implication des élus mais également dans la nature du sujet traité et de la prise de conscience des acteurs sur le territoire. Selon les structures, les enjeux de la reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques sont généralement méconnus des usagers et jugées trop techniques pour intéresser le plus grand nombre. On constate également que lorsqu'ils sont connus, les syndicats restent longtemps associés à leurs missions traditionnelles de production d'eau potable ou de curage des fossés.

Les administrations et représentants de l'Etat intervenant dans le domaine de l'eau comme les DDTM et les délégations de l'Agence de l'eau sont aussi citées comme des acteurs n'ayant pas toujours le « réflexe de se tourner vers la structure de bassin versant ». Le vocable de « réflexe » est repris par un technicien qui constate que de façon générale les communes se « réfèrent plus facilement aux communautés de communes qu'aux syndicats ».

Mais si l'on regarde dans le détail, cette demande de reconnaissance émane une fois encore d'abord des petites structures. Ces dernières ont le sentiment de devoir faire la preuve de leur utilité. Cela est particulièrement vrai pour les structures nouvelles qui doivent convaincre les communes délégatrices de leurs compétences. La stratégie mise en place par un président de syndicat qui indique « chercher des projets à initier dans chacune des communes pour intéresser les élus », confirme ce point de vue.

De façon générale, il convient de souligner cependant que dans aucune des structures interrogées le cas d'une défiance envers le syndicat a été observé. Au contraire, il semblerait que, même lorsque cela doit prendre du temps, la démarche de création d'un syndicat de bassin versant finisse dans la grande majorité des cas par s'institutionnaliser.

3.1.4 Les moyens des structures et le repli sur soi des structures

Enfin, dans le fil des trois précédents constats, certains représentants des structures présents ont exprimé le manque de moyens humains et techniques

dont ils disposaient pour asseoir leur légitimité. En la matière, il convient de préciser que ce constat, loin d'être partagé, recoupe des situations extrêmement hétérogènes.

Comme indiqué dans la première partie du rapport, les écarts entre les structures disposant de personnels dédiés et les nouvelles entités ayant recruté un technicien sur une période récente pèse considérablement dans leur capacité à être reconnu et à intervenir auprès des acteurs locaux.

Pour ces petits syndicats, la « solitude des techniciens » et le manque « d'une dynamique d'équipe » est exprimé par plusieurs représentants des structures. L'image du « technicien seul dans son local » évoquée par un élu est sur ce point relativement parlante : elle en dit long sur l'écart qui peut exister sur certains BV entre les moyens disponibles et l'ampleur des enjeux à traiter.

Au-delà des questions de moyen, l'isolement et le repli sur soi des structures sont mentionnés comme des caractéristiques de l'organisation des bassins versants. Bien que ce constat varie en fonction de la taille du bassin versant et de sa situation géographique sur le bassin de la Vilaine, une grande partie des techniciens consultés regrettent l'insuffisance des échanges entre les structures (« il y a un vrai manque de relation entre les structures de bassin versant ») qui permettrait d'appuyer et de valoriser le travail d'animation.

3.2 Perceptions au niveau du bassin de la Vilaine

Il convient de relever en premier lieu que la consultation des structures de bassin sur les relations avec l'IAV-EPTB dans l'organisation de la politique de l'eau au niveau du bassin de la Vilaine a fait l'objet de développements beaucoup moins importants que pour l'organisation locale. En soi, ce constat est révélateur du degré de connaissance tout comme de la capacité des structures à se projeter au niveau du bassin de la Vilaine.

3.2.1 Une méconnaissance de l'IAV-EPTB par les délégués communaux

Le groupe des élus a rappelé le manque de vision globale des délégués communaux qui pensent d'abord à l'échelle de leur territoire avant de considérer le niveau du bassin de la Vilaine. Les entretiens complémentaires ont permis de confirmer que l'IAV n'était pas toujours bien identifié par les acteurs locaux : selon un élu, « la moitié des élus du conseil syndical ne connaît pas l'IAV » tandis que, pour un autre : « mes élus connaissent le SAGE, le SDAGE, la DCE mais l'IAV et la CLE, ils ne connaissent pas ».

En outre, les questions « naïves » formulées par les présidents de structures lors de la consultation témoignent également de ce manque de connaissance des structures et des règles existantes au niveau du bassin de la Vilaine : « Qui est l'IAV ? », « L'IAV est-il présent sur d'autres SAGES ? » ont ainsi pu demander certains élus lors de la consultation.

3.2.2 Une reconnaissance des compétences techniques de l'IAV et de son rôle de chef de file

Les techniciens affichent une meilleure connaissance générale de l'IAV, avec qui certains peuvent traiter fréquemment. Dans l'ensemble les techniciens de l'IAV, en particulier ceux chargés des relations avec les structures de bassin sont bien identifiés par les animateurs des structures et leurs interventions sont jugées tout à fait satisfaisantes par ces derniers. Pour plusieurs élus, l'IAV est considéré compétent pour apporter un suivi et une assistance technique de qualité aux structures de bassin versant

Plus généralement, élus comme techniciens ont reconnu la légitimité de l'IAV à assurer la maîtrise d'ouvrage du SAGE. Loin de remettre en cause la pertinence du portage de la CLE et du SAGE par l'IAV, plusieurs participants ont rappelé les points forts de cet attelage et du positionnement de l'IAV comme « chef de file » : la cohérence des deux échelles d'intervention, les moyens humains et techniques détenus par l'IAV et la reconnaissance régionale voire nationale de la structure.

3.2.3 Le sentiment d'une confusion ente l'IAV, la CLE et le SAGE

Cependant, même les techniciens les plus informés sur les prérogatives de l'IAV soulignent la confusion entre les missions traditionnelles de la structure (eau potable, barrage, voie navigable, inondations...) et celles assumées dans le cadre de l'animation du SAGE Vilaine.

Plusieurs participants insistent ainsi sur le manque de transparence dans les relations entre, d'un côté, la CLE et le SAGE et, de l'autre, l'IAV. La question posée par un technicien lors de la consultation est à cet égard emblématique du flou artistique que nourrissent les perceptions des structures par rapport à l'IAV : « Qui est vraiment l'IAV ? Une instance inter-syndicale, un EPTB chef de file ou bien la structure qui gère le barrage entre les trois départements ? ».

Parmi les présidents de structure, ceux qui connaissent l'IAV reconnaissent également avoir du mal à percevoir distinctement les missions de l'IAV, comme a pu l'exprimer un des élus : « est-ce que l'IAV organise et centralise les données et répartit ou est-ce qu'il a vocation à tout faire ? ».

Dans les échanges, on constate en outre que ce manque de clarification est de nature à alimenter les représentations d'un IAV-EPTB « impérialiste », utilisant la mise en œuvre du SAGE pour étendre ses prérogatives dans les bassins versants.

3.2.4 Une logique encore trop descendante et une approche avant tout technique

En ce qui concerne les faiblesses pointées par les structures et outre l'absence de lisibilité des missions et des compétences de l'IAV, deux principales critiques sont formulées. La première porte sur la logique encore trop descendante de

l'IAV qui ne s'appuie pas suffisamment sur les expériences mais reste dans un rôle d'expert à opérateurs.

La seconde critique porte sur l'approche « technique / technocratique » qui prédomine dans les logiques d'action de l'IAV. Selon plusieurs participants, l'IAV manque de vision politique dans la mesure où il ne prend pas suffisamment en compte la participation des acteurs de la société civile et les citoyens.

En synthèse, ni exagérément positives ou négatives, les perceptions sur le rôle la structuration sont largement dominées par un manque de visibilité et de clarification entre les missions « historiques » de l'IAV et celles assurées dans le cadre de la mise en œuvre du SAGE.

3.3 Perceptions au niveau de la CLE

Les perceptions concernant la CLE souffrent encore moins de nuances tant de la part des élus que des techniciens. Elles sont surtout révélatrices d'un paradoxe de la part de structures qui, tout en reconnaissant la faible visibilité de l'institution et en stigmatisant l'insuffisante portée opérationnelle de son action, ne remettent pas en cause son existence et l'estiment, au contraire, indispensable du fait de sa capacité à discuter des enjeux et des orientations stratégiques.

3.3.1 Des relations non définies entre la CLE et les structures de bassin versant

Les techniciens interrogés indiquent unanimement n'avoir que très peu voire aucune relation avec la CLE qui est considérée avant tout comme une instance politique. Certains techniciens relèvent ne pas disposer d'information sur la CLE, y compris de manière indirecte par le biais de leurs élus qui y participent : « mon élu participe aux réunions de la CLE mais je n'ai aucun retour, l'information ne redescend pas ». Dans l'ensemble, les techniciens s'accordent pour dire que les échanges en CLE ne permettent pas de nourrir les actions menées dans les bassins versants.

Du côté des élus, on constate cette même méconnaissance de la CLE. Peu des représentants consultés participent, directement ou indirectement, aux activités de la CLE. Il est également frappant de constater que même dans les situations où les élus de BV sont présents et participent aux réunions de la CLE, cette implication ne permet pas d'irriguer le fonctionnement des conseils syndicaux.

Deux des présidents de bassin interrogés et qui sont également membres de la CLE dressent le même constat d'un manque d'intérêt : « la CLE n'intéresse pas le conseil syndical ». Si pour le premier c'est « près de la moitié des élus qui ne savent pas ce qu'est la CLE, son rôle comme ses missions », le second estime à environ 80 % la proportion des élus du conseil syndical qui ne connaissent pas la CLE.

De façon plus isolée, certains élus qui connaissent la CLE ont souligné le manque de lisibilité de son fonctionnement interne. En particulier, le rôle de la Commission Permanente et son positionnement par rapport à la CLE n'apparaît pas totalement net. Certains ont le sentiment que la Commission Permanente joue un rôle de « filtre », validant en amont les décisions débattues ensuite en séance plénière.

3.3.2 Une portée opérationnelle jugée insuffisante

Parmi les points faibles imputés à la CLE, est invoqué d'abord le décalage entre les sujets très généraux et « théoriques » abordés en séance et les préoccupations « pratico-pratiques » qui animent au quotidien les structures de bassin. Les thématiques traitées en CLE sont ainsi jugées « déconnectées » ou encore « étrangères » par plusieurs représentants (« très peu d'élus s'intéressent à la CLE mais ce n'est pas illogique car les débats en CLE ne sont pas la problématique principale sur notre bassin versant qui ne compte pas de captage en eau potable »).

Dans ce même ordre d'idée, la faible portée opérationnelle des discussions et des décisions produites en CLE amène les élus à porter un jugement tranché sur la CLE : « je n'ai rien vu de la CLE qui m'aurait aidé dans mon travail ».

Pour les acteurs consultés, ce décalage provient surtout des modalités de représentation et de composition qui contribuent à éloigner les structures de bassin de la CLE. Ces dernières ne sont pas représentées en tant que telles au sein de la CLE mais les élus membres y siègent au titre de membre de l'association des maires de France. De plus, le collège des collectivités ne représente qu'un tiers des membres et, à l'intérieur, les élus communaux partagent les postes avec les élus départementaux. Enfin, comme les techniciens l'ont rappelé, les élus n'y vont pas. De là, le sentiment pour les structures que « dans les réunions, les élus sont effacés et ressortent essentiellement les points de vue des administrations, des experts et des associations » et non celles des structures de bassin versant.

Quant aux avis rendus par la CLE sur les contrats de bassin versant, leur valeur ajoutée est jugée quasi nulle par les structures dans la mesure où « ils interviennent trop tard lorsque ces derniers sont déjà structurés voire mis en œuvre », qui plus est dans un contexte de consensus qui laisse peu de place à des surprises.

3.3.3 Un consensus sur le rôle stratégique de la CLE

Pourtant, loin de porter un jugement négatif sur la CLE, les acteurs soulignent de façon quasi unanime son importance sur le plan stratégique et politique.

Ils confirment que son existence « fait sens » dans l'organisation globale de la politique de l'eau et aucune des personnes interrogées n'a semblé remettre en cause l'utilité de la CLE. Selon eux, la CLE permet de rendre visibles les acteurs du

bassin, de crédibiliser les démarches de reconquête de la qualité de l'eau et d'inscrire à l'agenda politique les enjeux prioritaires. Cette dernière apparaît donc incontournable pour les structures de bassin versant qui, à travers leurs interventions, ont pu regretter que son potentiel ne soit pas davantage exploité.

Comme l'a indiqué un technicien lors de la consultation : « il ne faut pas sous-estimer l'importance de la CLE : l'avenir de nos programmes se passent en CLE ».

Ce sentiment paradoxal vis-à-vis d'une instance considérée comme incontournable mais dans les faits peu utilisée est bien résumé par un président de structure : « on attend de la CLE qu'elle sorte quelque chose d'opérationnel, on sent qu'il y a du potentiel (...) si la CLE a des choses à faire passer, alors il faut le faire savoir aux structures de BV, elles seraient d'autant plus intéressées que la CLE auraient des choses à leur proposer ».

4 Attentes et besoins des structures de bassin pour améliorer cette organisation

4.1 Au niveau local, quatre grandes attentes identifiées

Aucune des structures interrogées n'a exprimé sa volonté d'être cantonnée à un rôle restreint au niveau local. Les échanges montrent à l'inverse que la structuration du territoire en syndicats de bassin s'est accompagnée d'une volonté de développement des compétences de ces derniers et de reconnaissance de leurs interventions au niveau local.

Pour remplir ce rôle, plusieurs attentes et besoins sont formulés par les structures de bassin. Elles peuvent être regroupées en quatre ensembles : une clarification des compétences des structures, une plus grande implication des élus, une plus grande ouverture des structures et une meilleure sensibilisation des populations.

4.1.1 Une clarification des compétences pour améliorer la lisibilité et la légitimité d'action des structures

La reconnaissance des compétences concerne l'ensemble des acteurs afin que les structures de BV soient reconnues comme les « interlocuteurs privilégiés » pour les questions relatives à la qualité de l'eau sur le territoire.

A travers la notion de clarification des compétences, deux idées sont portées par les structures de bassin : il s'agit à la fois de rendre plus lisibles les compétences déléguées et de mieux structurer les relations entre les communes et les communautés de communes adhérentes.

L'IAV a été cité en premier lieu pour garantir cette clarification des compétences. Pour les acteurs interrogés, l'IAV, en tant que chef de file doit montrer l'exemple et s'appuyer sur les structures de bassin mais en aucun cas « faire à leur place ». A cet égard, les libertés prises parfois par l'IAV avec le principe de subsidiarité ont été vivement critiquées par plusieurs personnes interrogées : « quand l'IAV envoie directement une lettre aux communes pour leur demander de réaliser l'inventaire des zones humides, nous sommes surpris de voir qu'ils ne passent pas par nous. Et les syndicats ne sont même pas en copie des courriers ! ».

Pour d'autres, de par la multitude de ses missions, l'IAV entretient la confusion : « avec l'IAV on a aussi un niveau qui se rajoute car par exemple, sur notre bassin, il est aussi opérateur Natura 2000 ».

Pour certains élus, une plus grande déclinaison des mesures du SAGE au niveau des bassins versants devraient permettre de préciser les actions et contribuer à faire en sorte que ces derniers soient les porte-parole de la politique de l'eau votée en CLE. Pour plusieurs participants, en revanche, cette déclinaison opérationnelle des mesures du SAGE, n'apparaît ni faisable ni souhaitable. Elle ne

doit pas aller à l'encontre de la capacité des bassins versants à mener leur propre programme d'action même si c'est derniers doivent être conformes aux dispositions du SAGE.

Cependant, comme l'ont souligné les participants, la clarification des compétences dépend plus de facteurs qui dépassent largement le cadre de la politique de l'eau. La réforme territoriale, la rationalisation des compétences tout comme les évolutions rapides des règlementations locales (PLU, SCOT...) et des législations environnementales et/ou agricoles sont de nature à éroder la cohérence des politiques locales.

De plus, les relations entre les collectivités adhérentes restent inévitablement enchâssées dans des rapports politiques. En cas de problème, les communes sont ainsi tentées de se défausser sur le syndicat. Plusieurs élus ont indiqué ainsi avoir parfois le sentiment d'être « les boucs émissaires » et ont insisté sur la nécessité « d'être clair dès le départ sur les compétences et les responsabilités du syndicat ».

Pour autant, les syndicats donnent l'impression de ne pas céder au fatalisme et estiment avoir un rôle à jouer pour conquérir et défendre leur légitimité. Plusieurs structures ont ainsi mentionné « la force de l'animation » et ont indiqué mettre en place une politique pro-active pour faire connaître l'utilité des actions du syndicat sur leur territoire. Le rôle des syndicats s'inscrit bien dans un objectif de mise en cohérence des différents acteurs en vue de l'amélioration de la qualité de l'eau et la protection des milieux aquatiques.

Enfin, comme indiqué précédemment, l'antériorité des structures joue un rôle déterminant dans leur capacité à faire valoir leurs compétences. A cet égard, il peut être espéré que progressivement la compétence des structures jeunes sera reconnue et ne fera plus l'objet de méconnaissance ou de remise en cause par certaines communes.

4.1.2 La sensibilisation et la formation des élus pour améliorer

De l'avis des techniciens comme des élus, la sensibilisation et la formation des élus représentent des enjeux clés ; ils doivent permettre de valoriser les actions des syndicats et d'en favoriser la mise en œuvre.

Les techniciens nourrissent en effet des attentes fortes pour que leurs élus s'impliquent davantage dans les actions du syndicat, défendent les points de vue auprès de leur commune et participent aux activités de la CLE.

Les élus, qui ont largement approuvé cette attente, ont insisté sur les besoins de formation des délégués communaux qui sont souvent à l'origine de leur manque de participation à des débats perçus comme extrêmement techniques. Comme l'indique un président de structure « la formation des élus est primordiale car beaucoup sont d'anciens délégués de syndicat d'eau potable et ne maîtrisent pas

les enjeux de la qualité de l'eau et de la préservation des milieux (...) il faudrait mettre le paquet sur les formations dans les deux premières années de mandat ».

A minima, les représentants des structures soulignent le rôle essentiel de la diffusion de l'information : plusieurs techniciens ont insisté sur la nécessité de passer dans les conseils municipaux relayer l'information, faire connaître l'action du syndicat et « marteler les messages ».

En matière de pédagogie, plusieurs « bonnes pratiques » ont été mises en avant lors des échanges. C'est le cas, par exemple, d'un président de structure qui a indiqué encourager ses techniciens à repérer des actions, mêmes minimales, à mener dans chacune des communes adhérentes afin de démontrer à celles-ci l'utilité de la structure de bassin.

En ce qui concerne l'organisation concrète de sessions de formation à destination des élus, deux propositions se sont dégagées :

- La première, défendue par les petites structures et les plus récentes, reconnaît un rôle important à l'IAV pour apporter les ressources pédagogiques : « avec l'IAV on a fait des formations. Nos élus étaient très satisfaits ; depuis le début je demandais à l'IAV des formations. »
- Les structures plus anciennes défendent au contraire le principe selon lequel il incombe aux structures de bassin d'assurer ce travail de pédagogie vis-à-vis des élus afin notamment d'asseoir leur légitimité. « Nos élus, vous leur demandez de s'inscrire à une formation de l'IAV, ils ne le font pas mais vous leur demandez la même chose chez nous, ils le font car ils savent qui on est ».

Entre ces deux propositions opposées, les échanges ont permis de dégager une position intermédiaire : il pourrait être imaginé que l'IAV puisse intervenir aux côtés des jeunes structures pour amorcer un niveau commun de connaissance et renforcer son dialogue avec les structures aguerries. Les élus soulignent quant à eux la nécessité d'avoir recours à des « formations opérationnelles et délocalisées » afin de garantir des taux de présence satisfaisants.

4.1.3 Une mise en réseau des bassins versants pour structurer et améliorer les échanges

La mise en réseau des acteurs constitue une troisième attente forte des structures de bassin. Si elle émane à la fois des élus et des techniciens, les besoins sont en premier lieu revendiqués par les techniciens et *a fortiori* par les techniciens des structures nouvellement constituées dont on a pu souligner l'isolement et la recherche d'accompagnement.

A qui incombe cette mise en réseau ? Selon certains techniciens, l'IAV par son emprise territoriale et sa connaissance des acteurs semble assez naturellement désigné pour opérer ces échanges (« aujourd'hui les structures de BV ne se voient qu'une fois tous les deux ans. C'est à l'IAV de faire le lien »).

D'autres estiment au contraire que les techniciens sont à même de s'organiser entre eux, comme c'est le cas actuellement de façon informelle entre bassins versants voisins et de façon plus formelle avec la création d'une association des animateurs de bassin versant au niveau régional (et qui regroupe un nombre important d'acteurs du SAGE Vilaine).

Les outils numériques et de communication ont été largement plébiscités pour favoriser le partage et la mise en réseau des animateurs. Sans inventer de nouveaux outils révolutionnaires, une actualisation et une reprise en main des outils existants (site de l'IAV, modèles de contrats...) apparaissent pour les personnes consultées à même de satisfaire les besoins existants. En outre, l'idée d'un centre de ressource animé par l'IAV n'a pas été clairement exprimée par les structures qui estiment avoir déjà accès à un foisonnement de données à travers la documentation capitalisée par l'Agence de l'eau, l'ONEMA, les Départements, les Régions...

4.1.4 Vers une plus grande prise en compte des territoires et des populations

Moins développées, les approches innovantes en termes de prise en compte du développement local et des usagers ont également été discutées dans le cadre d'un renforcement de la reconnaissance des structures de bassin.

L'exemple de l'expérimentation menée sur l'un des bassins versants ayant embauché récemment une animatrice chargée d'animer le territoire à travers des actions de sensibilisation et d'éducation à l'environnement a montré l'intérêt que pouvait avoir ce type d'approches pour mieux faire connaître les actions du syndicat sur le terrain.

Ces actions « douces » basées sur des expositions ciblées, des journées à thème, ou des activités pédagogiques permettent en effet de mobiliser facilement les élus et les habitants, et de tisser des réseaux favorisant l'ancrage local du syndicat et sa reconnaissance.

4.2 Des attentes différenciées par rapport à l'IAV-EPTB

4.2.1 Interpeller sur les missions de l'IAV et clarifier son rôle par rapport à la CLE

Avant d'appréhender le rôle que pourrait jouer l'IAV aux côtés des BV, encore faut-il qu'il soit connu des acteurs qu'il est censé accompagner. Or, si les techniciens ont bien identifié les compétences de l'IAV et les mobilisent, comme on l'a constaté, de nombreux élus, principalement des délégués communaux, au mieux continuent d'associer l'IAV à ses missions traditionnelles, au pire n'en connaissent pas l'existence.

Les élus participant à la consultation ont souligné ainsi l'importance de rencontrer plus souvent l'IAV et de mieux faire connaître ses compétences et ses ressources (« il faut interpeller sur les missions de l'IAV »).

De leur côté, les techniciens ont à la fois regretté qu'une logique descendante soit encore prédominante (« même s'il y a des efforts pour faire remonter les expériences de terrain, une logique descendante est encore prédominante ») et reconnu ne pas avoir suffisamment l'habitude de solliciter l'IAV (« nous sommes aussi trop en attente de l'IAV, à nous aussi de proposer des échanges, des réunions communes, des rencontres... »).

Pour les personnes bien informées des missions de l'IAV, son articulation avec la CLE et le SAGE reste problématique. Outre qu'elle ne facilite pas la compréhension du rôle et des missions de chacun, la confusion entre l'IAV, la CLE et le SAGE suscite des réactions négatives sur le terrain : certains acteurs expriment de la défiance vis-à-vis d'un IAV cherchant à étendre ses prérogatives par le biais de la CLE tandis que d'autres évoquent le spectre de la « technostructure » pour qualifier l'emprise de l'IAV sur la CLE.

Pour cette raison, plusieurs acteurs se sont montrés favorables à des éclaircissements sur les relations qui unissent l'IAV et la CLE. Comme le notait avec pertinence l'étude préalable à la révision du SAGE, ce besoin de clarification ne relève « pas seulement du formalisme » mais doit « à terme accroître l'adhésion au SAGE et à son portage par l'IAV. »

De manière concrète, des propositions ont été faites dans ce sens comme par exemple créer deux commissions : une commission chargée des missions traditionnelles de l'IAV (inondation, barrages...) et une commission chargée de l'animation du SAGE.

4.2.2 Des interventions adaptées aux besoins des structures

En ce qui concerne les interventions de l'IAV auprès des structures de bassin versant, deux grandes attentes peuvent être distinguées à partir de la consultation et des entretiens complémentaires.

Pour les BV les plus anciens, l'intervention de l'IAV doit rester positionnée à l'échelle « supra-territoriale » et doit permettre de relayer, au besoin, les initiatives menées par les syndicats. Les attentes formulées par les représentants de ces structures portent donc davantage sur des réflexions stratégiques et des enjeux globaux (« changement climatique », « la préservation des zones humides »...) que sur de l'intervention directe dans les missions des bassins versants.

Les petites structures constituées dans une période récente expriment des attentes plus fortes vis-à-vis de l'IAV et une volonté d'être épaulées par l'IAV dans la phase d'amorçage. Les attentes sont de plusieurs ordres mais se

rejoignent sur des actions d'accompagnement et d'assistance de proximité. Les besoins exprimés lors de la consultation sont :

- Une intervention administrative : compter sur l'IAV pour aider au montage des contrats voire assurer un rôle de guichet unique auprès des différents financeurs. Sur ce point, l'exemple du Contrat Régional de Bassin Versant des Pays de la Loire dont la gestion est assurée par l'IAV a été discuté lors de la consultation. Si cette organisation satisfait les structures qui en bénéficient, plusieurs autres structures ont cependant émis des réserves quant au fait de ne disposer que d'un seul interlocuteur et sur la capacité technique de l'IAV à s'approprier complètement les enjeux des bassins versants visés dans les programmes d'actions.
- Un accompagnement technique : pouvoir « utiliser les compétences des techniciens de l'IAV » pour monter des opérations de formation, réaliser des démonstrations et intervenir en direct (matériel, savoir faire...). Cet accompagnement s'articule le plus souvent à une demande forte d'apprentissage et s'inscrit dans un contexte de ressources faibles (location de matériel, coût des formations...).
- Un soutien logistique pour les actions de sensibilisation et de communication : à la fois interne, pour appuyer et conforter le lancement des actions du syndicat (« pouvoir s'appuyer sur le SAGE pour crédibiliser notre démarche auprès des élus » ; « pour argumenter nos choix ») et externe pour promouvoir les enjeux de la politique de l'eau auprès du grand public (documentation générale sur le contexte de la Vilaine, les textes règlementaires, etc.).

Toutefois, il convient de souligner que ces petites structures, si elles montrent des attentes importantes vis-à-vis de l'IAV, n'en restent pas moins attachées au principe de subsidiarité et insistent sur le fait que cette intervention doit se faire avant tout « au service » du syndicat, reconnu comme le référent unique au niveau local (« l'IAV doit impérativement passer par la structure de bassin quand elle souhaite s'adresser aux communes »).

Enfin, au-delà de ces divergences, l'ensemble des acteurs se retrouvent sur les besoins de développer et de structurer les relations entre les BV. Si plusieurs options ont été discutées (cf. supra 4.1.3), le rôle que pourrait jouer concrètement l'IAV dans la mise en réseaux des structures n'a pas fait l'objet de développements plus avancés lors de la séquence consacrée à l'IAV. On peut noter cependant que cette attente relative à la mise en réseau des structures semble avoir été partagée par les élus, l'un d'entre eux étant allé jusqu'à proposer la mise en place d'un « animateur commun à plusieurs BV ».

4.2.3 Quelle participation des structures de BV à l'IAV ?

Une des attentes les plus fortes exprimées par les structures concerne la possibilité d'être représentées au sein de l'IAV. Cette attente, qui avait également

déjà été formulée à l'occasion des études précédentes a été reprise par plusieurs élus et techniciens.

Cette demande de représentation s'inscrit dans l'optique d'une meilleure articulation de l'intervention de l'IAV avec les actions menées par les structures de bassin versant. Elle prend corps également dans une logique de « rattrapage » par rapport à l'évolution des missions de l'IAV, désigné désormais, à travers le portage de la CLE mais surtout à travers ses missions d'EPTB, à intervenir au-delà de ses missions interdépartementales. Comme a pu l'indiquer l'un des élus participant à la consultation : « Il est nécessaire de représenter les bassins versants dans la dynamique de l'IAV. La représentation n'a pas suivi l'extension des tâches confiées à l'IAV ».

Sur les rôles au niveau de l'IAV, les élus pensent qu'il est nécessaire de revendiquer une plus grande place au sein de l'IAV à travers une plus grande représentation des bassins versants dans les instances décisionnelles de la structure. La question d'une révision / actualisation des statuts de l'IAV a ainsi été clairement posée lors de la consultation.

Pour autant, les modalités pratiques de cette représentation des BV au sein de l'IAV restent aussi imprécises que difficiles à mettre en œuvre : s'agit-il, par exemple, d'être élu au sein du conseil d'administration ou bien d'être simplement consultés dans la mise en place des actions ? Faut-il ouvrir le conseil d'administration à tous les présidents de BV ou faut-il désigner des représentants ?

Pour d'autres, même si la demande d'une représentation des bassins versants à l'IAV paraît fondée, sa mise en œuvre s'avère plus problématique sur le plan financier : « concrètement, je ne vois pas comment les élus de BV pourraient participer au conseil d'administration de l'IAV sans participer financièrement à son fonctionnement. Les membres du conseil d'administration sont aujourd'hui les conseils généraux car ils participent financièrement. Je vois mal les communes, qui ne sont déjà pas toujours convaincues de l'intérêt du syndicat, contribuer au financement de l'IAV au niveau du SAGE ».

Par ailleurs, plusieurs structures ont indiqué que cette représentation, s'il elle avait lieu, ne devrait pas se faire au détriment de l'autonomie et du principe de subsidiarité des structures locales. De plus, on peut imaginer que cette implication des élus à l'IAV se heurte *in fine* aux mêmes difficultés de mobilisation rencontrées au niveau du syndicat ou de la CLE : faible degré d'intérêt pour les problématiques supra-territoriales, éloignement physique des lieux de réunion, forte dimension technique des débats...

4.2.4 Donner à l'IAV les moyens d'être au service des structures de BV

La question des moyens de l'IAV a également été débattue lors des échanges avec les représentants des structures. Plusieurs techniciens ont ainsi souligné le

manque de moyens humains et techniques dévolus à l'IAV pour assurer une animation satisfaisante sur l'ensemble du territoire couvert par le SAGE.

Pour ces derniers, l'enjeu serait de combler l'écart qu'il existe aujourd'hui entre les prétentions de l'IAV à accompagner l'action des structures de bassins versants et les moyens mis à leur disposition.

Plusieurs pistes d'amélioration des moyens existants ont été évoquées par les animateurs de terrain, telles que :

- L'optimisation et l'actualisation du site Internet de l'IAV : plusieurs techniciens ont reconnu ne pas avoir le réflexe de se tourner vers le site Internet de l'IAV pour rechercher des informations, principalement parce que le fonctionnement de ce dernier n'est pas jugé optimal et son contenu pas régulièrement mis à jour.
- La mise en place d'une plateforme d'échange : selon les techniciens, un tel outil, hébergé par exemple sur le site de l'IAV, présenterait un double avantage : partager les expériences des animateurs de BV et envoyer un signal à l'IAV sur les principaux sujets et questionnements qui préoccupent les techniciens.
- Une meilleure diffusion des données : pour les techniciens interrogés, l'IAV doit pouvoir communiquer les données collectées sur chaque bassin versant. Selon une animatrice, « l'IAV possède une quantité d'information sur les BV : des données, des cartes...qui pourraient nous intéresser en tant que techniciens ».
- La capacité à intervenir financièrement en appui des communes : une autre piste évoquée lors de la consultation, plus ambitieuse, a considéré la possibilité pour l'IAV d'intervenir financièrement auprès des syndicats afin de compléter la participation des communes.

4.3 Une CLE plus efficace et utile pour les structures de BV

4.3.1 Renforcer le poids de la CLE et clarifier son fonctionnement

Le paradoxe a été relevé : alors que de nombreux acteurs expriment un degré d'intérêt et de participation très faible pour la CLE, la plupart souhaite lui voir jouer un rôle plus important et la perçoit comme une instance stratégique susceptible de servir les intérêts des bassins versants à plusieurs niveaux : validation des contrats, légitimité des actions, défense de certains enjeux...

Ainsi, plusieurs techniciens ont émis le souhait de voir leurs élus plus s'impliquer à la CLE en participant aux réunions et en défendant les intérêts du bassin versant.

Ces mêmes techniciens ont relayé la volonté des structures de peser davantage dans les discussions, à travers des actions de « lobbying » plus marquées : « pourquoi ne pas imaginer des réunions spécifiques aux bassins versants pour préparer les échanges en CLE afin de faire mieux entendre nos positions dans les réunions face aux autres collègues ? »).

Si les élus ont plus de difficultés à saisir l'importance stratégique de la CLE, ils expriment bien le souhait d'une clarification de son fonctionnement et ce à deux niveaux. Par rapport à l'IAV, d'abord : comme indiqué précédemment les élus, encore moins que les techniciens, ne perçoivent la différence entre l'IAV, la CLE et le SAGE. Ensuite par rapport à son fonctionnement interne : sa composition, ses règles de fonctionnement, la portée réglementaire de ses décisions et l'articulation entre la commission permanente et les réunions en plénière.

4.3.2 Pour une représentation directe des BV à la CLE

De l'avis des techniciens et des élus, la CLE est considérée comme un lieu approprié pour réunir et consulter régulièrement les structures de bassin versant à condition de créer les conditions d'un dialogue efficace entre ces dernières.

Or, pour l'heure, les structures de bassin versant ne sont pas directement et formellement représentées au sein de la CLE. En effet, dans le collège de la CLE siègent les élus désignés au titre de leur commune mais pas en tant qu'élus dans un syndicat de bassin versant ou d'une communauté de communes porteuse d'actions de bassin versant.

Dans les faits, les élus siégeant à la CLE sont pour la plupart aussi présidents ou vice-présidents des structures de bassin versants et ces fonctions entrent en ligne de compte au moment de leur désignation.

Pour autant, cette organisation apparaît comme une dissonance pour assurer de façon optimale la cohérence entre les niveaux du SAGE et le niveau des bassins versants, principalement pour les raisons évoquées précédemment : insuffisance des retours d'information des débats en CLE auprès des conseils syndicaux, absence d'échanges coordonnés entre les bassins versants lors des CLE, déconnexion des débats en CLE avec les préoccupations des bassins versants...

De la sorte, plusieurs structures se montrent favorables à l'idée de réviser les modalités de représentation des élus au sein de la CLE afin que ces derniers soient désignés au titre de leur statut de président de bassin versant plutôt qu'en tant que représentants des maires du territoire. Dans ce cas aussi, il ne s'agit pas seulement de formalisme, mais bien de reconnaître la légitimité des structures de bassin versant à participer à l'élaboration et à la conduite de la politique de l'eau à l'échelle du bassin de la Vilaine. Lors de la mise en commun entre les deux groupes, la proposition de consulter le Préfet et l'AMF sur cette question a été clairement formulée.

Les techniciens, pour leur part, ont rappelé que leur place n'était pas définie au sein de la CLE mais ont souligné que leur participation pourrait se situer dans des réunions de travail préparatoires avec la commission permanente de la CLE ou avec l'IAV, ou en CLE directement mais sans droit de vote.

4.3.3 Rendre plus accessible et utile le travail de la CLE

La possibilité de mieux utiliser le travail des CLE a également constitué une demande forte des structures consultées. Elus comme techniciens ont indiqué éprouver le sentiment d'un recours insuffisant aux travaux et productions de la CLE dans leurs activités quotidiennes. Le site Internet, s'il existe, reste méconnu et l'envoi des comptes-rendus aux structures est jugé trop tardif.

Pour les élus, la réactivité de la CLE va de pair avec sa capacité à se réunir sur l'ensemble du territoire : les réunions « décentralisées » organisées dans le cadre de la révision du SAGE apparaissent comme une approche à poursuivre.

Les besoins des techniciens portent quant à eux sur la production de documents synthétiques, la publication de bilans et la diffusion de relevés de décisions facilement utilisables. Ces outils doivent faciliter l'appropriation des débats et des produits de la CLE par les techniciens et créer ainsi les conditions d'une transmission facile auprès des élus en vue des les inciter à s'intéresser davantage à la CLE.

5 Réponses aux questions et conclusions

5.1 Réponse à la question 1

Quelle est la place actuelle et celle souhaitée par les syndicats de bassin dans la mise en œuvre de la politique de l'eau (compétences, articulation avec les communes et CdC adhérentes, acteurs locaux, population...)?

Unanimement les syndicats revendiquent une place d'interlocuteur privilégié pour les questions d'amélioration de la qualité de l'eau sur leur bassin versant. Puisque que le territoire est en quasi-totalité couvert par des structures de bassin versant engagées dans des actions de bassin versant et, qui plus, cherchant à se développer (professionnalisation, communication), les syndicats souhaitent asseoir leur compétence et aspirent à devenir, sinon à le rester, les référents uniques et légitimes de la politique locale de reconquête de la qualité de l'eau auprès des acteurs locaux (communes, communautés de communes, population) comme auprès des acteurs extérieurs (administration, IAV-EPTB, CLE).

Si la formation des élus, la sensibilisation de la population aux enjeux de l'eau et la possibilité d'être associés de façon permanente aux débats supra-territoriaux, tant au niveau de l'IAV que de la CLE, sont perçus comme des opportunités à saisir, les évolutions qui pèsent sur le contexte règlementaire (réforme territoriale, réglementation sur les zones humides) et financier (contraintes budgétaires pour les communes) des structures menacent leurs capacité à jouer un rôle de premier plan.

5.2 Réponse à la question 2

Comment les syndicats envisagent-ils occuper cette place et quels sont leurs besoins et attentes pour la rendre efficace ? Dans cette perspective, quels sont leurs besoins et attentes vis-à-vis de l'EPTB pour les aider à accomplir leurs missions (besoins techniques, organisationnels) ?

Pour occuper cette place, les syndicats sont très attachés au principe de subsidiarité. S'ils n'ont pas la prétention de peser sur les enjeux du bassin de la Vilaine, ils souhaitent en revanche pouvoir s'appuyer sur la démarche du SAGE, sur les compétences techniques de l'IAV et sur les relais politiques de la CLE pour consolider leur légitimité.

Par rapport à l'IAV-EPTB, deux grandes attentes sont à distinguer selon l'ancienneté et l'envergure des structures. Tandis qu'il est attendu qu'il joue un rôle d'amorçage et d'accompagnement pour les structures « récentes », notamment pour les aider à conquérir leur légitimité, les attentes des structures « anciennes » portent davantage sur la mise en réseau et le partage des bonnes pratiques entre les bassins versants.

Dans les deux cas, l'IAV-EPTB doit veiller à rester un organisme supra territorial en garantissant le principe de subsidiarité et en éclaircissant ses relations avec le SAGE et la CLE afin de dissiper les doutes nourris par certaines structures sur ses prétentions interventionnistes.

5.3 Réponse à la question 3

Comment envisagent-ils de structurer leur relation avec la CLE ?

Pour les syndicats, la CLE est perçue comme une instance « lointaine », déconnectée des préoccupations des bassins versants et dont les relations avec les bassins versants sont quasi inexistantes.

Pour autant, tous soulignent l'importance stratégique de la CLE et sont favorables à ce qu'une révision de ses règles de composition et de fonctionnement leur permette d'être davantage associés aux échanges et aux décisions.

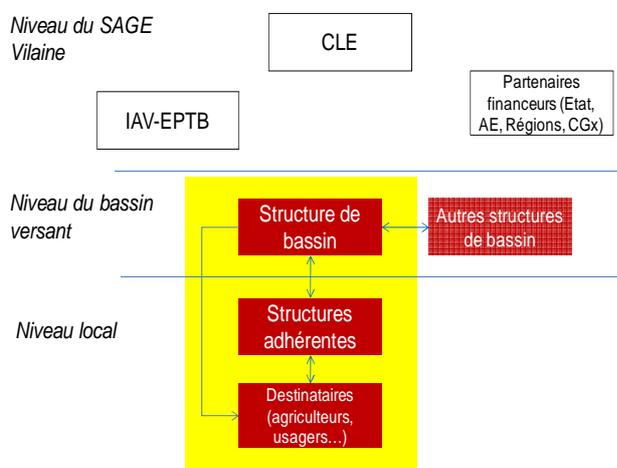
5.4 Conclusions

Au total, la consultation ne fait pas apparaître de constats et d'attentes réellement nouveaux par rapport aux études et aux enquêtes précédentes qui concluaient déjà sur la nécessité d'une plus grande visibilité de l'organisation actuelle, d'une meilleure clarification des relations entre l'IAV et la CLE et appelaient à une révision des règles de représentation et de participation des acteurs locaux.

Tout en confortant ces constats, l'étude permet cependant de mettre en évidence quatre principes qui semblent particulièrement importants pour alimenter la réflexion stratégique sur la gouvernance du futur SAGE et la structuration des relations avec les bassins versants :

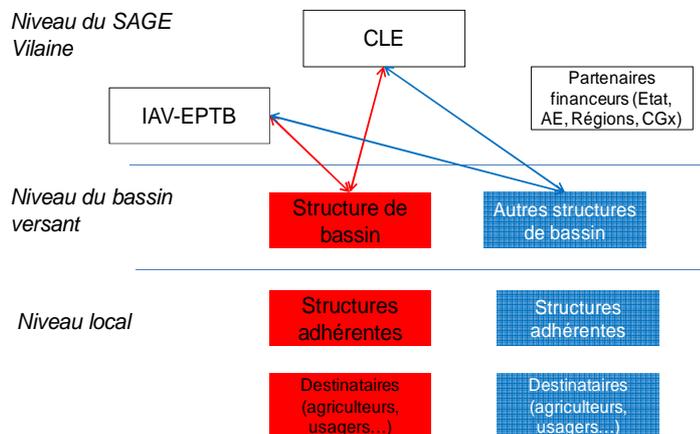
- **La relative étanchéité des niveaux d'action**

Si le SAGE a effectivement permis de consacrer le principe d'une gestion globale et intégrée de la politique de l'eau et de faire progresser la « conscience de bassin », les systèmes d'actions concrets restent ancrés à des échelles et des niveaux bien circonscrits. En effet, comme l'a montré l'étude, les espaces dans lesquels se déroulent les interactions entre les acteurs, les ressources mobilisées par ces derniers (compétences, informations, accès au financement...) ainsi que leurs représentations mentales des enjeux sont profondément inscrits au niveau local.



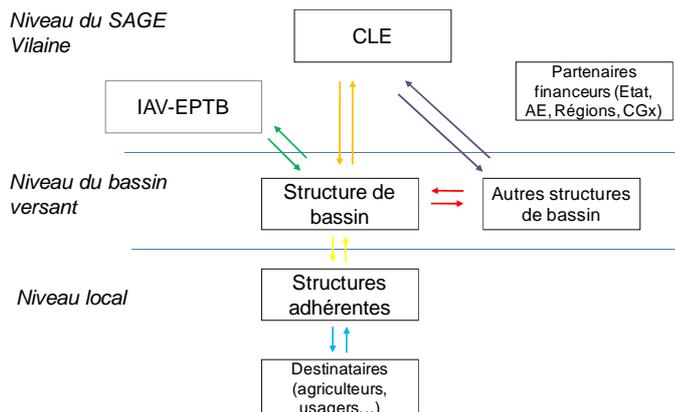
▪ **La différenciation des traitements entre les structures**

Bien que des attentes générales et consensuelles se dégagent de l'étude, les échanges avec les acteurs montrent que les besoins des structures sont dépendants des objectifs poursuivis, des ressources existantes, des stratégies déployées par les acteurs et des relations instituées avec les différents partenaires. Selon ce principe, et compte tenu de la diversité des structures, il existerait autant de manière d'agir que d'acteurs au sein du bassin.



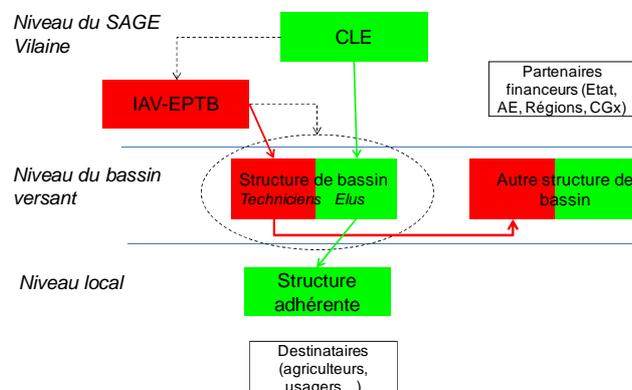
▪ **L'équilibre de la relation**

Si la stratégie volontariste et « responsabilisante » déployée jusqu'à présent pour structurer et coordonner les acteurs locaux a permis des avancées, l'étude invite également à prendre en compte les notions de confiance, de transparence et de réciprocité pour garantir l'adhésion à l'organisation envisagée et la mise en place pérenne de relations partenariales entre les acteurs.



▪ **La prise en compte des niveaux techniques et politiques**

L'étude permet également de souligner l'importance de bien distinguer les niveaux techniques et politiques. Ces deux niveaux comportent en effet des particularités sur le plan de la connaissance des enjeux et de la capacité d'interaction qu'il paraît dès lors indispensable d'avoir à l'esprit au moment de bâtir une nouvelle gouvernance.



6 Propositions de recommandations en vue de la révision du SAGE

Le SAGE de 2003 apparaît comme une première étape au cours de laquelle les relations avec les acteurs se sont progressivement structurées et où différentes démarches d'organisation et de mise en cohérence ont été « défrichées », de manière plus ou moins empirique.

En dépit des acquis enregistrés, il convient de rappeler le caractère relativement récent des politiques de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques au niveau local : pratiquement la moitié des structures de bassin versant ont vu le jour en même temps que le SAGE et aujourd'hui, plusieurs structures sont encore très « jeunes » (6 structures de BV ont moins de 5 ans).

La démarche de révision actuellement en cours apparaît donc propice à la fois à continuer cette structuration en consolidant ses acquis et à jeter les bases d'une nouvelle étape en termes d'organisation et d'animation des relations entre l'ensemble des acteurs au niveau du bassin de la Vilaine.

Deux grands ensembles de recommandations peuvent ainsi être proposées² :

- les premières, réalisables à court terme, visent à consolider et à optimiser l'organisation développée jusqu'à présent ;
- les secondes visent à déployer, à plus long terme, une organisation plus ambitieuse et plus intégrée mais qui peut être esquissée dès à présent sous la forme de démarches expérimentales.

Recommandations à court-terme : optimiser l'organisation actuelle

La mise en œuvre de ces recommandations concerne l'ensemble des BV ne nécessite pas des moyens considérables mais ses effets doivent permettre, dans un délai relativement rapide, de renforcer la coordination et d'améliorer la cohérence et l'efficacité des actions.

Elles visent à la fois à améliorer l'information et la clarification des rôles, optimiser les outils de coordination existants, capitaliser et mutualiser les retours d'expérience des BV et à garantir davantage le principe de subsidiarité.

² Les recommandations proposées dans cette dernière partie intègrent les remarques et commentaires formulées lors de la discussion collective avec les techniciens et les élus des structures locales présentes lors de la réunion organisée le 2 novembre 2011 à Rennes. Lors de cette réunion, les participants ont d'abord été invités à hiérarchiser les recommandations (en mettant en évidence celles qui leur paraissaient les plus importantes / pertinentes ainsi que les moins pertinentes) avant de prendre part à un échange collectif sur les recommandations qui faisaient l'objet d'avis partagés.

La liste des participants à la réunion ainsi que le compte-rendu complet de la discussion sur les recommandations figure en annexe du présent rapport (annexe 3).

- Recommandation n°1 : communiquer sur le rôle et les missions de l'IAV

Afin de mieux faire connaître le rôle et les actions de l'IAV auprès des structures et de lever de lever les confusions qui persistent entre les missions « traditionnelles » de l'IAV et son rôle dans la gouvernance du SAGE, il s'agirait, à travers une publication ou une campagne d'information *ad hoc* de rappeler les missions spécifiques de l'IAV auprès des structures de BV dans le cadre de la mise en œuvre du SAGE. Au-delà de la communication institutionnelle, la meilleure information et appropriation serait de s'appuyer sur des opportunités concrètes pour informer les élus (par exemple, des visites de terrain, inventaire des ZH qui a permis de communiquer sur le SAGE). Ces deux approches sont complémentaires et pourraient être menées conjointement.

- Recommandation n°2 : communiquer sur le rôle et les missions de la CLE

Un exercice analogue envisagé pour la CLE apparaît également utile, tant la CLE reste méconnue par la grande majorité des acteurs de terrain, en particulier les délégués communaux siégeant dans les conseils syndicaux. Plus encore que pour l'IAV, il s'agirait de s'appuyer sur des exemples concrets pour sensibiliser les élus sur le rôle de la CLE.

- Recommandation n°3 : réviser la convention IAV / CLE

La révision du SAGE pourrait également être l'occasion d'actualiser voire d'engager une nouvelle rédaction de la convention régissant les relations entre l'IAV et la CLE et qui n'a jamais été réellement opératoire. On pourrait imaginer que cette convention puisse être rendue publique et diffuser à l'ensemble des acteurs locaux.

- Recommandation n°4 : inventorier et étudier les compétences des BV

Enfin, au niveau des acteurs locaux, l'IAV pourrait entreprendre de recenser les différents statuts administratifs des BV ainsi que les différentes formes de désignations et les périmètres des compétences des structures de BV afin de clarifier et d'apporter des éléments de connaissance aux structures du bassin. Une typologie des structures de BV pourrait par exemple en découler. Ce travail sur les compétences pourrait conduire à la réalisation d'un ou plusieurs « statuts types », ce qui favoriserait la reconnaissance, au double sens de visibilité et de légitimité, des missions exercées par les syndicats de BV.

- Recommandation n°5 : améliorer la diffusion des comptes-rendus des CLE

La rapidité et l'utilité des comptes-rendus des discussions et des décisions de la CLE a été citée par plusieurs BV comme un point d'amélioration. Plutôt que le compte rendu exhaustif des échanges, une synthèse des principales décisions pourrait être rapidement communiquée aux structures de BV.

- Recommandation n°6 : maintenir les sessions de formation et les démonstrations de terrain notamment à destination des élus

Bien que ces dernières représentent parfois une remise en cause du principe de subsidiarité (cf. recommandation n°9) les sessions de formation proposées restent tout à fait pertinentes et rencontrent des taux de satisfaction élevés chez ceux qui en bénéficient. La formation à destination des élus constitue en particulier un enjeu et une attente forte de la part des BV.

- Recommandation n°7 : créer un outil de partage en ligne

La création d'un forum, d'un espace numérique de travail ou d'un blog hébergé sur le site de l'IAV (lequel pourrait être optimisé à cette occasion) mais administré par les structures de BV elles-mêmes constitue une autre solution susceptible de dynamiser la mise en réseau et le partage des acteurs locaux.

- Recommandation n°8 : rédiger une « Charte de la gouvernance » du bassin

Les engagements des différentes parties prenantes (IAV, CLE, syndicats, communes adhérentes, représentants de l'Etat...), pourraient être formalisés au sein d'une « Charte de la gouvernance ». Document co-construit, partagé et consensuel, cette dernière pourrait à la fois décliner les engagements des différents acteurs sous la forme de grands principes (transparence, pluralisme, subsidiarité...) ainsi que préciser leurs modalités de participation dans la gouvernance du bassin. Cette dernière pourrait être annexé au prochain SAGE.

- Recommandation n°9 : associer les structures de BV aux sessions de formation

Un degré supplémentaire dans la reconnaissance du principe de subsidiarité serait d'associer systématiquement les structures de BV aux actions portées directement par l'IAV dans les territoires, au premier rang desquelles les formations.

- Recommandation n°10 : soutenir l'association des animateurs de BV

Parmi les membres de l'association des animateurs de BV créée au niveau régional, beaucoup sont issus des structures de BV de la Vilaine. Si tant est que cette dernière réponde effectivement à un besoin de regroupement des techniciens, une recommandation pourrait être de reconnaître et de s'appuyer sur cette instance (comme relai auprès des BV) voire même d'encourager la création d'une association des animateurs au niveau du SAGE Vilaine. Ce regroupement, à visée interne et à destination des techniciens, ne doit cependant pas remplacer le niveau politique, dans les rapports avec les financeurs (Etat, Agence, collectivités...)

Recommandations à long terme : expérimenter les bases d'une nouvelle gouvernance

Ces recommandations, plus complexes à mettre en œuvre, présentent l'avantage de la souplesse : elles proposent des pistes d'évolution ouvertes, différenciées, susceptibles de répondre aux besoins des acteurs de terrain, et sans urgence.

- Recommandation n° 11 : désigner un Vice-président de l'IAV chargé des relations avec les structures de BV

De la même manière qu'il existe, au sein de l'IAV des techniciens chargés d'appuyer les acteurs locaux et d'animer le réseaux des structures de bassin versant, un « portefeuille » similaire pourrait être créé au niveau politique : un des Vice-présidents de l'IAV pourraient ainsi être en charge des relations avec les présidents des structures de bassin versant de la Vilaine.

- Recommandation n°12 : associer un groupe de Présidents des BV au Conseil d'administration de l'IAV

Une approche plus intégrée consisterait à trouver une formule adéquate pour que soient représentés de façon permanente les intérêts des BV dans la politique menée par l'IAV au service de la mise en œuvre du SAGE. Les modalités de cette représentation doivent être discutées entre le Conseil d'administration actuel de l'IAV (et notamment les Conseil généraux) et les présidents de structures de BV, ce qui permettrait de dissiper les interrogations actuelles (quelles contreparties financières à une participation des BV ? Quel type de pouvoir : décisionnel ? Consultatif ? Quelles modalités de désignation des représentants des structures ?).

- Recommandation n°13 : modifier le mode de désignation des élus à la CLE

Des discussions pourraient être engagées avec l'AMF pour modifier les conditions actuelles de désignation des membres du collège des élus et formaliser le fait que les participants à ce collège soient systématiquement choisis parmi les présidents des structures de BV du territoire.

- Recommandation n°14 : expérimenter la création d'un collège « BV » à la CLE

Une autre piste serait de proposer la création d'un collège « BV » à part entière permettant de représenter les élus et les techniciens au sein de la CLE, aux côtés des trois autres collèges. Une réunion pourrait être organisée avec la Préfecture pour étudier la faisabilité et les modalités concrètes de mise en œuvre de cette recommandation.

- Recommandation n°15 : identifier des BV « chef de file » ou référents sur des sujets ponctuels ou spécifiques

Toujours dans une approche expérimentale, les BV les plus « avancés » ou développant une démarche innovante dans tel ou tel secteur pourraient être désignés directement comme « chef de file » ou référent auprès des autres BV

(par exemple : le Syméol pour les questions d’animation territoriale). L’IAV assurerait l’interface logistique entre cette structure et les autres structures de BV. Plus classiquement, l’organisation et l’animation de réunions régulières (sous la forme de groupes ou de « clubs) spécifiques à un groupe de BV qu’ils soient du même territoire (exemple : les BV littoraux ou les BV de l’Oust) ou qu’ils partagent une même problématique (exemple : pollutions diffuses ou restauration physique des cours d’eau) serait à même de favoriser l’échange entre les structures.

7 Annexes

7.1 Liste des personnes rencontrées

Entretiens de cadrage

- Christine LELIEVRE, Présidente du Syndicat Mixte de l'Isac
- Roselyne DURAND, Animatrice du territoire du SyMEOL
- Camille CHRETIEN, Technicienne rivière du Syndicat du Semnon

Participants à la consultation croisée

- Michel DEMOLDER, président du Syndicat intercommunal du bassin de la Seiche.
- Sandrine GARNIER, animatrice du Syndicat intercommunal du bassin de la Seiche.
- Christine LELIEVRE, présidente du syndicat mixte pour l'aménagement du bassin versant de l'Isac.
- Philippe LETOURNEL : Vice Président GB du Syndicat Mixte du Grand Bassin de l'Oust (GBO partie aval)
- André PIQUET, Président du Syndicat Mixte du Grand Bassin de l'Oust (GBO)
- Patrick LATOUCHE, Directeur du Syndicat Mixte du Grand Bassin de l'Oust (GBO)
- Monsieur LEFEUVRE Président du Syndicat Intercommunal du bassin de la Flume
- Laëtitia CITEAU, animatrice du Syndicat Intercommunal du bassin de la Flume
- Hubert HUCHET, président du syndicat intercommunal du bassin versant de la Vilaine Amont.
- Virginie TONDEUR, coordinatrice du syndicat intercommunal du bassin versant de la Vilaine Amont.
- Pascal RENAULT, coordinateur du Syndicat mixte Environnement de l'Oust et du Lié (SyMEOL)
- Annie DAVY, Présidente du Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Meu
- Carole FOUVILLE, Coordinatrice du Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Meu
- Monsieur Jean Pierre BOURNICHE Président du syndicat du Syndicat Intercommunal du Bassin du Semnon (SIBS)
- Françoise LACHERON, élue au Syndicat Intercommunal SEMNON
- Sophie DUCHANGE, Coordinatrice du Syndicat Intercommunal du Bassin du Semnon (SIBS)
- Madame DURAND, élue de CAP-Atlantique, la Communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande-Atlantique
- Bertrand BARBIER-THALY, animateur du Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Trévelo (SIBVT)
- M. DAVID Joseph Président du Syndicat de Bassin Versant de la Chère

- Pierre-André POIRON animateur BV du Syndicat Mixte pour l'Aménagements du Bassin Versant de la Chère (SMABVC)
- Pierre DEMERLE Président du Syndicat Intercommunal pour l'Aménagement du Bassin Versant du Don (SIABVD) 02 40 79 32 64 - 06 8 32 64 63
- Delphine FORESTIER, Animatrice BV du Syndicat Intercommunal pour l'Aménagement du Bassin Versant du Don (SIABVD)
- Marcel LE BOTTERF, Président du Syndicat Intercommunal de la Vallée de l'Arz

Entretiens complémentaires

- Joseph COLLET, Président du SyMEOL
- Thierry TRAVERS, Président du syndicat du Chevré, membre du Conseil d'administration de l'IAV
- Jean Marc CARREAU, Vice Président du GBO
- Philippe LE TOURNEL, Vice Président du GBO
- Pierre DEMERLE, Président du syndicat du Don
- Sophie DUCHANGE, Animatrice du syndicat du Semnon
- Carole FOUVILLE, Animatrice du syndicat du Meu

7.2 Synthèse de la consultation croisée

Groupes des élus	Séquence 1 <i>Quelles sont les forces et les faiblesses de l'organisation actuelle de la politique de l'eau ?</i>	Séquence 2 <i>Quel rôle pensez-vous pouvoir jouer en tant que structure de bassin pour améliorer cette organisation ?</i>	Séquence 3 <i>Pour remplir ce rôle, de quoi avez-vous le plus besoin ?</i>
Au niveau local (communes, intercos adhérentes, autres structures de bassin, acteurs locaux, usagers...)	Faiblesse : manque d'information, lourdeurs pour communiquer avec toutes les communes	Plus communiquer et mieux informer	Formation opérationnelle décentralisée
	Faiblesse : manque de reconnaissance par l'administration	Plus participer aux réunions	Du temps
	Faiblesse : Passivité des communautés de communes	Former réellement les délégués du syndicat	Des contacts
	Faiblesse : Eloignement de certains bassins	Structurer et permettre des échanges, particulièrement avec les maires	Animateur commun
	Faiblesse : difficultés pour les dossiers sur plusieurs régions/départements		Outils de communication commune
	Force : Bonne représentation des communes dans le processus : force de la proximité, bonne connaissance du terrain		Appui méthodologique à la communication
	Force : la diversité et implication des acteurs locaux		
Au niveau du bassin de la Vilaine et des relations avec l'IAV-EPTB	Force : un bon suivi/assistance technique de l'IAV	Modifier les relations avec l'IAV : avoir une représentation des BV dans l'IAV	Appui méthodologique de l'IAV / soutien logistique
	Force : IAV est un lieu où trouver les compétences	Rencontrer plus souvent l'IAV	Soutien juridique
	Force : capacité à centraliser les besoins		Aide à l'homogénéisation des dossiers
	Faiblesse : difficulté à identifier quelles sont les compétences de l'IAV (lisibilité/visibilité)		
	Faiblesse : manque de vision globale (au niveau de la Vilaine) des délégués		
	Force : la subsidiarité/complémentarité de l'IAV avec les bassins versants		
	Faiblesse : L'IAV a des compétences techniques mais est faible en appui méthodologique au niveau participation des acteurs et des citoyens		
Au niveau de la CLE	Force : Capacité d'orientation des programmes d'actions	Mieux utiliser le travail des CLE et y participer effectivement	Partage / synthèse d'expériences
	Force : un lieu d'échange mais avec des limites (beaucoup d'interventions et peu d'échanges)	Avoir une représentation des BV à la CLE	
	Faiblesse : les élus prennent moins la parole		
	Faiblesse : méconnaissance des SAGE et de la CLE.		
	Faiblesse : pas de reconnaissance juridique de la CLE : structure artificielle		

Groupe des techniciens	Séquence 1 <i>Quelles sont les forces et les faiblesses de l'organisation actuelle de la politique de l'eau ?</i>	Séquence 2 <i>Quel rôle pensez-vous pouvoir jouer en tant que structure de bassin pour améliorer cette organisation ?</i>	Séquence 3 <i>Pour remplir ce rôle, de quoi avez-vous le plus besoin ?</i>
Au niveau local (communes, intercos adhérentes, autres structures de bassin, acteurs locaux, usagers...)	Force : échelle de travail du bassin hydrographique adaptée / proximité vis à vis des acteurs / le petit BV est la bonne échelle	Clarification des compétences	Plus de moyens financiers et humains
	Force : solidarité amont / aval qui se développe entre les BV	Fédérer / Rassembler	Du temps
	Faiblesse : manque de lisibilité des compétences et des structures pour les usagers	Pédagogie auprès des élus	Des élus forts et porteurs / Une volonté politique
	Faiblesse : différence d'implication politique des communautés de commune	Développement local / Mener des actions concrètes / Impliquer la population	Plus de clarification des rôles
	Faiblesse : manque de reconnaissance / de légitimité	Etre référent / expert sur les questions milieux aquatiques	Une cohésion politique sur le BV
	Faiblesse : empiètement de certaines structures sur la compétence du BV	Relais entre les communes, les syndicats, les structures locales	Plus de lien et de liant
	Faiblesse : manque de moyens financiers et humains	Communication / sensibilisation usagers et élus	
Au niveau du bassin de la Vilaine et des relations avec l'IAV-EPTB	Force : assistance technique	Etre le relais entre acteurs et IAV	Besoin d'un mode d'emploi / d'un décodeur sur le fonctionnement
	Force : cadre pertinent de cohérence territoriale	Consommer le savoir faire	Un interlocuteur dédié par thématique
	Force : création de lien et de remontées d'expériences entre syndicats, à développer	Se saisir de l'IAV comme lieu d'expérimentation	Du temps dédié pour travailler avec l'IAV
	Faiblesse : empiètement des compétences	Etre référent	Plus de moyens humains au sein de l'IAV
	Faiblesse : compétences pas définies / quel rôle pour l'IAV ?	Faire remonter les expériences	Une plateforme d'échange / un site performant pour développer le travail en réseau
	Faiblesse : logique descendante encore prédominante	Faire reconnaître nos attentes	Une réunion annuelle des présidents de BV
	Faiblesse : manque de relations entre structures	Développer et structurer les échanges et les relations	
	Faiblesse : pas de représentativité des BV à l'EPTB	Représentation des élus de chaque structure à l'IAV	
		Représentativité des BV à l'EPTB	
Au niveau de la CLE ?	Force : production de données	Lobbying	Un réseau
	Faiblesse ou Force : légitimité	Etre référent	Du temps dédié pour travailler sur la CLE
	Faiblesse : organisation défaillante / manque d'efficacité	Motiver les élus à s'impliquer dans la CLE	Une instance d'animateurs qui puisse voter à la clé
	Faiblesse : aucun pouvoir décisionnel	Relayer les décisions au comité syndical	Des documents synthétiques pour relayer auprès des élus locaux
	Faiblesse : pas de relations entre syndicats, CLE et élus		ou intégrer les élus des BV
	Faiblesse : pas de représentativité des structures de BV		

7.3 Compte-rendu des échanges sur les recommandations

Restitution et discussion des recommandations

Rennes – 2 novembre 2011

Participants

Organisation	Représentant
Syndicat de l'Isac	Christine LELIEVRE
Syndicat de l'Isac	Nicolas DOUCHIN
Syndicat du GBO	André PIQUET
Syndicat du GBO	Patrick LATOUCHE
Syndicat de Vilaine amont	Hubert HUCHET
Syndicat de Vilaine amont	Sandrine GARNIER
Syndicat du Meu	Annie DAVY
Syndicat du Meu	Carole FOUVILLE
Syndicat du Syméol	Joseph COLLET
Syndicat du Syméol	Pascal RENAULT
Syndicat du Semnon	Jean-Pierre BOURNICHE
Syndicat de la Chère	Joseph DAVID
Syndicat du Trévelo	Bertrand BARBIER THALY
Syndicat de la Seiche	Michel DEMOLDER
IAV	Jean-François GUERIN
IAV	Jean-Pierre ARRONDEAU
IAV	Gabriel BEDUNEAU
IAV	Flore SALAUN
IAV	Nathalie PECHEU
Planète Publique	Benoit SIMON
Planète Publique	Clément LACOUETTE-FOUGERE

⇒ 8 structures de bassin versant présentes sur les 16 invités ; la plupart des élus présents sont des élus siégeant à la CLE et ont participé à la consultation organisée le 10 mai 2011.

Ordre du jour

- Rappel du contexte et des objectifs de l'étude
- Déroulement et méthode de l'étude
- Résultats relatifs aux perceptions et attentes des acteurs locaux
- Réponse aux questions de l'étude
- Conclusions et recommandations
- Discussion

Liste des recommandations discutées lors de la réunion

Recommandations à court-terme : optimiser l'organisation actuelle

La mise en œuvre de ces recommandations concerne l'ensemble des BV ne nécessite pas des moyens considérables mais ses effets doivent permettre, dans un délai relativement rapide, de renforcer la coordination et d'améliorer la cohérence et l'efficacité des actions. Elles visent à la fois à améliorer l'information et la clarification des rôles, optimiser les outils de coordination existants, capitaliser et mutualiser les retours d'expérience des BV et à garantir davantage le principe de subsidiarité.

- Recommandation n°1 : communiquer sur le rôle et les missions de l'IAV
- Recommandation n°2 : communiquer sur le rôle et les missions de la CLE
- Recommandation n°3 : réviser la convention IAV / CLE
- Recommandation n°4 : inventorier et étudier les compétences des BV.
- Recommandation n°5 : optimiser le site Internet de l'IAV
- Recommandation n°6 : améliorer la diffusion des comptes-rendus des CLE
- Recommandation n°7 : maintenir les sessions de formation et les démonstrations de terrain
- Recommandation n°8 : réaliser un annuaire des structures de BV
- Recommandation n°9 : créer un outil de partage en ligne
- Recommandation n°10 : constituer et animer des groupes et des clubs thématiques
- Recommandation n°11 : adresser un courrier systématique aux BV préalablement aux interventions de l'IAV
- Recommandation n°12 : rédiger une « Charte de la gouvernance » du bassin
- Recommandation n°13 : associer les structures de BV aux sessions de formation
- Recommandation n°14 : maintenir le principe de réunions « délocalisées » de la CLE
- Recommandation n°15 : soutenir l'association des animateurs de BV.

Recommandations à long terme : expérimenter les bases d'une nouvelle gouvernance

Ces recommandations, plus complexes à mettre en œuvre, présentent l'avantage de la souplesse : elles proposent des pistes d'évolution ouvertes, différenciées, susceptibles de répondre aux besoins des acteurs de terrain, et sans urgence.

- Recommandation n°16 : désigner un Vice-président de l'IAV chargé des relations avec les structures de BV
- Recommandation n°17 : associer un groupe de Présidents des BV au Conseil d'administration de l'IAV
- Recommandation n°18 : modifier le mode de désignation des élus à la CLE
- Recommandation n°19 : expérimenter la création d'un collègue « BV » à la CLE

- Recommandation n°20 : mettre en place un animateur / référent dédié aux structures récentes et / ou petites
- Recommandation n°21 : étendre la formule de « guichet unique » du CRBV aux BV volontaires
- Recommandation n°22 : désigner des BV « chef de file » ou référents sur des sujets ponctuels ou spécifiques

Synthèse des échanges sur les recommandations

A partir d'un jeu de gommettes colorées les participants ont été amenés à se prononcer sur le degré de pertinence / de priorité des recommandations proposées par Planète Publique à l'issue du rapport d'étude. La hiérarchisation qui en découle est la suivante :

- **4 recommandations ne sont pas jugées pertinentes / prioritaires pour les participants :**
 - La recommandation n°8 : réaliser un annuaire des structures de BV
 - ⇒ *Cet annuaire existe déjà ; les participants, et notamment les techniciens (« qui se connaissent ») n'en voient pas l'intérêt. Quelques élus se sont montrés cependant intéressés par l'idée d'un « trombinoscope ».*
 - La recommandation n°20 : mettre en place un animateur / référent dédié aux structures récentes et / ou petites
 - ⇒ *La différenciation entre structures n'apparaît pas pertinente. En outre les structures « petites » et/ou « récentes » qui se sont exprimées n'éprouvent pas de difficultés à joindre l'IAV en cas de besoin, un référent dédié n'apporterait dès lors qu'une faible valeur ajoutée.*
 - La recommandation n°12 : rédiger une « Charte de la gouvernance » du bassin
 - ⇒ *Cette recommandation classée non prioritaire par les participants a été formulée par le bureau d'études sur la base des besoins identifiés lors de l'enquête. Une telle Charte de la gouvernance permettrait de rappeler le rôle de chacun, de connaître les compétences types locales. Le Président de la CLE a indiqué que ce document pourrait être*

annexé au SAGE et diffusé largement : il rappellerait les engagements de chacun.

Cette recommandation se rapproche de la recommandation n°4 relative à l'inventaire et à l'étude des compétences. Non plébiscitée au départ par les participants, cette recommandation a pour but de clarifier les compétences des structures locales en vue d'asseoir leur légitimité. Ce travail sur les compétences pourrait conduire à la création de « statuts types » afin de gagner en visibilité et en clarté.

- La recommandation n°14 : maintenir le principe de réunions « délocalisées » de la CLE
 - ⇒ *Ce type de réunions « tournante » est déjà organisé et ne nécessite pas d'insister sur ce point.*
- **5 recommandations apparaissent en revanche tout à fait pertinentes / prioritaires**
 - La recommandation n°7 : maintenir les sessions de formation et les démonstrations de terrain
 - ⇒ *Les modules de formation ont été largement plébiscités, à destination des techniciens mais aussi des élus (deux publics aux besoins et aux attentes différents en matière de formation).*
Pour rappel, les formations organisés l'année passée par l'IAV auprès des élus ont connu un bilan satisfaisant : 36 % de participation ; 95 % de satisfaits (pour 10 % de réponses)
Les participants ont également relié cette recommandation à la recommandation n°13 rappelant la nécessité d'associer étroitement les structures de BV au montage et à la mise en œuvre de ces formations.
 - La recommandation n°19 : expérimenter la création d'un collège « BV » à la CLE
 - ⇒ *Cette recommandation a été relayée par plusieurs élus dans le même esprit que la recommandation précédente et que les recommandations n°13 et 22. Il s'agit de reconnaître la place des syndicats dans l'organisation générale de la politique de l'eau au niveau du bassin.*

- La recommandation n°9 : créer un outil de partage en ligne
 - ⇒ *Support d'une mise en réseau plus efficace et rapide, plusieurs techniciens se sont exprimés en faveur de cet outil, différent de ce qui existe aujourd'hui sur le site de l'IAV (qui pourrait néanmoins héberger l'outil).*

- La recommandation n°17 : associer un groupe de Présidents des BV au Conseil d'administration de l'IAV
 - ⇒ *Le Président de l'IAV n'y est pas opposé, la discussion reste ouverte. Cette recommandation peut en particulier se justifier par le fait qu'il y ait beaucoup plus de structures de BV aujourd'hui (16) par rapport au début. Cela nécessite toutefois une modification des statuts de l'IAV et donc l'accord des Départements membres du Conseil d'administration de l'IAV. Cela pose également la question d'un financement (même symbolique) apporté par les structures de BV.*
 - ⇒ *De manière plus générale, les opérateurs souhaitent que l'IAV réaffirme sa politique vis-à-vis des BV.*

- La recommandation n°6 : améliorer la diffusion des comptes-rendus des CLE
 - ⇒ *Les comptes-rendus existent et sont sur le site, il s'agit donc pas seulement d'un problème de diffusion mais plutôt d'appropriation : les élus ne savent pas ce qu'est la CLE, quel est son rôle, etc. Les élus ont besoin de savoir d'où viennent les règles qui leur sont imposées et pourquoi. Cette recommandation est à relier à la recommandation n° 3 (ainsi que la recommandation n°2, identique pour l'IAV-EPTB) relative à la communication et à la clarification du rôle et des missions de la CLE. Une suggestion est que les animateurs de BV puissent être le relais sur la base d'une plaquette d'information.*

D'autres participants ont insisté sur le fait que davantage que de la communication institutionnelle, la meilleure information et appropriation consiste à s'appuyer sur des opportunités concrètes pour informer les élus (par exemple, des visites de terrain, inventaire des ZH qui a permis de communiquer sur le SAGE).

Plutôt qu'une lettre du SAGE, il conviendrait également de privilégier l'information via les lettres locales des BV. Cet

effort est à renouveler régulièrement et prochainement en 2014 pour les nouveaux élus.

- **2 recommandations font l'objet d'avis plus partagés quant à leur caractère pertinent / prioritaires :**
 - La recommandation n°15 : soutenir l'association des animateurs de BV
 - ⇒ *Cette recommandation, et plus largement l'objet de l'association, a fait débat. Le Vice-président de l'association précise que le groupement n'a qu'une vocation technique, de mise en réseau. Certains participants, et en particulier des élus, ont exprimé leurs craintes à l'égard du fait que l'Administration reconnaisse cette association comme l'interlocuteur privilégié et « court-circuite » ainsi le niveau de la décision politique (les élus).*
 - La recommandation n°22 : désigner des BV « chef de file » ou référents sur des sujets ponctuels ou spécifiques
 - ⇒ *Les participants sont partagés sur cette recommandation et préfèrent le terme « identifier » plutôt que « désigner » des référents ». Certains BV ont souligné la capacité et la volonté qu'ils avaient de partager leur expertise sur certains sujets. La possibilité d'organiser des comités ou des clubs thématiques a ainsi été esquissée, mentionnant ce faisant la recommandation n° 10 (« constituer et animer des groupes et des clubs thématiques ») qui n'avait fait l'objet d'aucun « vote » par les participants.*