

## 2008-1.2 / Bilan de fonctionnement de la CLE et orientations pour le nouveau SAGE

### Délibération

*Etaient présents : (37 membres)*

Collège des Élus :

Mesdames Annie DAVY, Maire de Bédée (35) - Christine LELIEVRE, Maire de Sévérac (44).  
Messieurs Pierre DEMERLÉ, Conseiller Municipal de Nozay - Michel DEMOLDER, Président du Syndicat Intercommunal de la Seiche Aval - Jean-Louis GAUTIER, Maire de Landujan (35) – Marc HERVÉ, Conseiller Municipal Rennes - François HERVIEUX, Conseiller général du Morbihan – Dominique JULAUD, Conseiller général d'Ille et Vilaine – Marcel LE BOTERFF, Maire d'Elven (56) - Joseph LEGAL, Conseiller général du Morbihan – Philippe LEMONNIER, Maire Adjoint à Saint Vran (22) - Jean-Claude LOZE, Maire de la Grée Saint Laurent (56) - Yvon MAHÉ, Conseiller général de Loire-Atlantique - Jean-René MARSAC, Conseiller régional de Bretagne – Robert NOGUES, Conseiller général des Côtes d'Armor – André PIQUET, Maire de Bohal (56) - Thierry TRAVERS, Président du Syndicat Intercommunal du Chevré -

Collège des Usagers, propriétaires riverains, organisation professionnelles et associations :

Madame Françoise LACHERON, association « Bretagne Vivante »  
Messieurs Charly BAYOU, Comité des canaux bretons - Aimé CHAUVIN, Chambre d'Agriculture de Loire-Atlantique – Claude DELABROSSE, Maison de la Consommation et de l'Environnement d'Ille et Vilaine - Robert GASCOIN, Président de la Fédération de pêche de la Loire-Atlantique – Jacques HAMONIC, Ligue régionale de Canoë-kayak de Bretagne - Christian LE CLEVE, Délégué régional de la Fédération de pêche du Morbihan - Joseph MENARD, Chambre d'Agriculture d'Ille et Vilaine - Camille RIGAUD, association « Eaux et rivières de Bretagne » - Patrick STUTZINGER, collectif des associations de sinistrés du Bassin de la Vilaine.

Collège de l'Etat et de ses Etablissements Publics :

Madame Martine PINARD, MISE d'Ille et Vilaine, représentante du Préfet de la Région Bretagne.

Messieurs Yves BERHAULT, MISE des Côtes d'Armor, représente le Préfet des Côtes d'Armor – Patrick BERTRAND, MISE du Morbihan, représente le Préfet du Morbihan – Paul FERRAND, Mise de Loire-Atlantique, représente le Préfet de la Loire-Atlantique - Christian LAISNÉ, Mise d'Ille et Vilaine, représente le Préfet d'Ille et Vilaine – M. LE DAFNIET, Diren Bretagne - Yves QUÉTÉ, ingénieur Géo Sciences –Yvon SIOU, représentant de l'Agence de l'Eau Loire Bretagne – Mr VACHET, représentant de la délégation régionale de l'O.N.E.M.A

*Etaient excusés :*

Mesdames Yvette ANNÉE, Conseillère Générale du Morbihan – Nicole BOUILLON, Conseillère générale de la Mayenne – Andrée GAUDOIN, Conseillère régionale des Pays de la Loire – Marie-Jo HAMARD, Conseillère générale du Maine et Loire.

Messieurs Yannick BIGAUD, Conseiller général de Loire-Atlantique - Philippe BONNIN, Conseiller général d'Ille et Vilaine - Joël BOURRIGAUD, Maire de Saint-Dolay - André CALISTRI, Conseiller général des Côtes d'Armor – Joseph COLLET, Maire de Trévé (22) – Yves DANIEL, Maire de Mouais (44) - Hubert HUCHET, Président du Syndicat Intercommunal de Bassin Versant de la Vilaine Amont – Jean-Yves LEFEUVRE, Président du Syndicat Intercommunal de la Flume - Christophe MARTINS, Conseiller général d'Ille et Vilaine – Mr METAIREAU, Président de CAP Atlantique - René MORICE, Maire de Glénac - Jean-Pierre MOUSSET, Conseiller régional de Bretagne - Michaël TREGOUET, Maire Adjoint de Loscouët sur Meu (22) – Christian TRICOT, Président de la Fédération de pêche d'Ille et Vilaine – Yvan URVOY, Agence de l'Eau Armor Finistère

*Assistaient également à la séance :*

Mesdames Catherine GREMILLET, Région Bretagne – Sophie GIRAUD, Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Golf du Morbihan – Laurence GUICHARD, Chef de secteur au Grand Bassin de l'Oust - Françoise JÉHANNO, Conseil Général du Morbihan – Dominique MARTIN, Assistante de Direction au Grand Bassin de l'Oust - Anne RICHOU, Conseil Général d'Ille et Vilaine -

Messieurs Bernard AUDRAN, Maire d'Ambon et Elu du Syndicat Intercommunal d'Aménagement du Golf du Morbihan - Bertrand BARBIER THALY, Syndicat Intercommunal du Bassin Versant du Trévelo – Martin BLANPAIN, Chef de secteur au Grand Bassin de l'Oust - Mr BOURGES, Président du Syndicat Intercommunal de Bassin versant de l'Ille et de l'Illet – Paul LOIZEAU, Directeur de l'association du Grand Bassin de l'Oust - Robert PERROT, Maire de Comblessac – Eric RAVENET, Conseil Général des Côtes d'Armor.

Services de l'IAV :

Mademoiselle Claire-Lise PERRONNEAU, Secrétariat du SAGE Vilaine.

Monsieur Jean-Pierre ARRONDEAU, Secrétaire de la CLE du SAGE Vilaine, Directeur Adjoint.

Monsieur Michel ALLANIC, Directeur Général des Services.

Le Sage du bassin de la Vilaine a été approuvé le 1<sup>er</sup> avril 2003, après une procédure d'élaboration qui avait débuté, de façon concrète, en septembre 1998. Initialement, au titre de la Loi de 1992, les SAGE étaient approuvés pour une période de 10 ans, et une révision était prévue à mi-parcours (soit en 2008 dans notre cas).

L'adoption de la Directive Cadre Européenne sur l'Eau, sa transposition en droit français, ainsi que la promulgation de la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) en décembre 2007, sont venues bouleverser ce calendrier initial.

Dans la pratique, notre SAGE devrait être révisé, pour prendre en compte les modifications législatives et les préconisations du SDAGE Loire Bretagne, et approuvé avant 2011. Compte tenu des délais d'étude, de concertation et de mise à l'enquête publique, cette révision doit débuter dès le début de l'an prochain. Cette note vise à faire un premier bilan général de notre SAGE, et à provoquer un débat sur les points à retenir tant pour l'évolution du SAGE que pour l'amélioration du fonctionnement de notre CLE.

## Le bilan : des résultats positifs à consolider

### *La mesure objective de l'action*

Le suivi des actions préconisées dans le SAGE, et plus généralement de l'état de l'eau et des milieux aquatiques, est exposé chaque année au travers d'un **tableau de bord**. Ce tableau de bord, comme toutes les publications de la CLE, est librement accessible sur Internet (plus de 1000 connections par mois, dont environ 150 interrogations et téléchargements directement liés au SAGE).

On renverra à ces publications pour mesurer **l'évolution de la qualité des eaux**. Cependant, il est pratiquement impossible de mesurer l'impact réel des préconisations du SAGE sur les paramètres physiques ou biologiques (nitrates, pesticides,...), tant sont fortes les interactions avec d'autres démarches. Ce constat est partagé avec d'autres SAGE, et il l'est également lors de l'évaluation de programmes d'actions (cf. l'évaluation du Programme Bretagne Eau Pure faite par le Conseil Scientifique de la Région Bretagne).

L'effet des actions préconisées est directement mesurable pour ce qui est des choix techniques, sur les grands dossiers d'aménagements. Les choix formulés dans le SAGE ne sont pas remis en cause, même si leur mise en œuvre pratique a souvent connue des retards. Le choix majeur d'assurer **l'alimentation en eau potable** de la grande agglomération rennaise à partir de la mobilisation des ressources existantes plutôt que de recourir à un nouveau barrage, se traduit par la mise en chantier prochaine de la première tranche de la liaison Férel-Rennes. Le dossier visant la maîtrise des **inondations** connaît de nombreuses applications concrètes (rénovation du service d'annonce, actions de prévention, modélisation globale du bassin, aménagements locaux,...), mais les aménagements de la confluence Oust-Vilaine connaissent un important retard lié à des questions de procédure et un manque de moyens financiers. Il est urgent de faire aboutir ce dossier avec les services de l'Etat. Pour ce qui est de **l'estuaire**, le fonctionnement du Comité local, tel que décidé par la CLE, fonctionne à la satisfaction des acteurs locaux. Les solutions locales de désenvasement préconisées ont été mises en œuvre; la modélisation globale se termine, et permettra de décider d'éventuels aménagements plus conséquents.

L'impact est également facile à mesurer vis-à-vis de nouvelles procédures mises en œuvre par le SAGE. On citera ainsi par exemple l'inventaire communal des **zones humides**, devant être repris dans les documents d'urbanisme. Même si la totalité des inventaires ne sera pas réalisée dans les échéances prescrites, on peut considérer que la démarche est désormais connue, appropriée ... Elle a été largement reprise, avec quelques variantes, dans d'autres SAGE français. Il n'en reste pas moins que le succès de la mise en œuvre de la procédure ne signifie pas forcément le succès dans la pertinence des inventaires, et dans la protection effective des zones humides. Une évaluation précise de notre méthode, et la prise en compte des évolutions législatives sur ce sujet, sera nécessaire pour préparer le prochain SAGE.

Bien qu'elle ne fasse pas l'objet d'une procédure aussi nettement affirmée que la précédente, on peut également mesurer un certain succès de la volonté exprimée dans le SAGE de structurer l'action autour de **syndicats intercommunaux** dans chaque bassin d'affluent de la Vilaine. Cette restructuration a largement progressé, et sert de base à la mise en place des contrats régionaux. Plusieurs CLE ont été consacrées à ce sujet depuis l'adoption du SAGE (en particulier : juin 2004, octobre 2006, mars 2007).

La participation des responsables de ces syndicats à la CLE a permis de fructueux échanges, et l'accélération de la dynamique du bassin.

Enfin, le SAGE est un document à **portée réglementaire** créant du droit opposable à l'administration (la portée juridique des prochains SAGE est élargie) et devrait constituer un cadre de référence à l'action de la police de l'eau. Par choix, notre CLE avait décidé de limiter les préconisations réglementaires du SAGE, en rappelant la complexité, et souvent l'inapplication, du dispositif existant. Les mesures visaient souvent à favoriser la coordination et la mise en cohérence des actions administratives. La coordination administrative, qui fonctionne à l'échelle de la Bretagne, est beaucoup plus ténue entre les deux régions malgré la forte implication de la Mise de Loire Atlantique dans la CLE. L'avancée la plus notable concerne une certaine homogénéisation des arrêtés préfectoraux réglementant l'usage des pesticides. Contre exemple : la prise en compte de l'échelle interrégionale du bassin est totalement absente de la préparation des mesures agro-environnementales.

### *Une mesure subjective : un renforcement de la solidarité de bassin.*

Le bilan de l'action de la CLE et de l'application du SAGE ne peuvent se limiter à la mesure quantifiée des résultats domaine par domaine. Le premier résultat tient à la forme même de la CLE. On n'insistera jamais assez sur la particularité des CLE dans le paysage institutionnel : ce sont les lieux de débat associant **l'ensemble des acteurs de la politique de l'eau**, elles permettent l'échange, la confrontation d'idées, la connaissance des objectifs des autres acteurs, et la fabrication d'un consensus actif.

Le travail de la CLE depuis plusieurs années a contribué à forger un fort sentiment d'appartenance au bassin de la Vilaine et d'appropriation des problématiques locales. La mobilisation des membres de la CLE est remarquable : le quorum est toujours atteint, les acteurs associatifs et socioprofessionnels participent positivement à la recherche de solutions consensuelles.

La CLE a su ainsi rapidement sortir des visions sectorielles des politiques de l'eau, et devançant en cela l'esprit de la Directive Cadre Européenne est capable d'exprimer une vision transversale.

Cette avancée dans le débat est commune à pratiquement toutes les expériences de SAGE. La confortation réglementaire des SAGE dans la Loi de 2006 consacre cette réussite partagée.

## **Demain : utiliser l'acquis pour évoluer**

### *Des actions à améliorer*

Notre SAGE est inscrit délibérément dans le fil conducteur de reconquête de la qualité de l'eau, en affichant l'objectif général d'une eau de qualité « potabilisable » sur l'ensemble du bassin, et en notant que l'atteinte de cet objectif serait à même de garantir la satisfaction des objectifs liés au milieu, et ceux des autres usages. Cet objectif ne peut plus être affiché comme tel pour satisfaire au « bon état écologique » visé par la Directive Cadre. Ce nouvel objectif fondamental, déjà intégré de fait dans les actions de terrain, impose une remise en perspective et une réécriture de toutes nos actions.

Par ailleurs, le SDAGE Loire Bretagne encadre davantage le contenu des nouveaux SAGE que ne le faisait la précédente version. De nombreuses actions sont désormais prédéfinies par le SDAGE, et laissent une marge d'appréciation limitée à la CLE. Une lecture précise de ces nouvelles obligations devra être faite devant la CLE.

Au-delà de ces évolutions et améliorations techniques, l'expérience de nos actions de ces dernières années expose principalement deux sujets défailants.

La **communication** vers le public autour de l'action de la CLE est clairement insuffisante. Elle doit s'attacher à rendre les orientations choisies lisibles et compréhensibles pour les citoyens. Elle doit permettre également de rappeler nos engagements mutuels pris au sein de la CLE.

**L'avis sur les dossiers réglementaires.** La CLE est désormais saisie par l'Etat sur les dossiers d'autorisation déposés auprès de la police de l'eau. Nous n'avons pas réussi à trouver un mécanisme efficace, n'alourdissant pas les procédures et valorisant au mieux la CLE dans sa fonction de lieu de débat et de mise en commun de l'expertise.

## *Repenser les relations entre les partenaires membres de la CLE*

Un débat tenu en CLE et en Commission permanente avait, à l'occasion de la préparation des contrats de projet Etat-Région, noté plusieurs ambiguïtés dans le fonctionnement de la CLE, la place qu'y tiennent les grands financeurs, et la portée des avis qui lui sont demandés.

La place et l'utilité des CLE sont régulièrement citées dans le discours actuel. Ainsi, le Contrat de projet Etat-Région (CPER) Bretagne « insiste sur la nécessité de la prise en compte de l'outil de planification que constituent les SAGE », tandis que le projet de SDAGE Loire Bretagne vise à « renforcer l'autorité des CLE ». Un rapport établi pour l'Agence de l'Eau (réalisé par ASCAA), et exposé devant l'ensemble des Présidents de CLE de Loire Bretagne, proposait de mieux valoriser le travail des CLE.

La plus value apportée par la CLE est de permettre, par une vision prospective acceptée et partagée par l'ensemble des acteurs, une hiérarchisation des enjeux, une bonne coordination des projets et l'évaluation finale des résultats. A l'heure de la mise en œuvre de la DCE, un minimum de réalisme dans la confrontation des objectifs et des moyens financiers mobilisables doit nous convaincre de l'importance de cette hiérarchisation et de cette coordination.

Il n'est pas question d'imposer aux financeurs (Etat, Agence, Régions et Départements) des règles ou des niveaux de financement. Les choix budgétaires sont au cœur des décisions politiques des Assemblées élues, et la CLE ne saurait s'y substituer ou imposer ses avis. Il serait au minimum souhaitable que ces financeurs puissent présenter leurs objectifs avant même de les arrêter définitivement, les argumenter et entendre tant les décisions des autres financeurs (pour tenter de simplifier et mettre en cohérence), que celles des autres partenaires.

La CLE doit apparaître comme un lieu d'échange, visant la simplification et la mise en cohérence, et non une couche supplémentaire dans le mille-feuilles institutionnel.

Par ailleurs, les relations entre la CLE et son établissement porteur l'IAV – EPTB Vilaine devront être formalisées, en relançant la finalisation de la convention envisagée lors de la procédure de reconnaissance de l'EPTB. Dans ce cadre, une réunion annuelle entre le Conseil d'Administration de l'IAV et la Commission permanente de la CLE permettra d'assurer la transparence et le contrôle de la mission.

\*  
\*   \*

**Après en avoir débattu, la CLE note que le calendrier est réduit pour la préparation du nouveau SAGE, mais l'expérience acquise doit permettre de réussir ce travail dans les délais.**

**Les principales questions ont porté sur la réussite et l'état d'avancement de certaines procédures comme l'inventaire des cours d'eau et des zones humides. L'attention a été attirée sur la nécessité de trouver une méthode efficace pour l'instruction et l'avis de la CLE sur les dossiers d'autorisation.**

**Enfin, quant à la révision du SAGE, Il est décidé de travailler en deux temps. Un premier travail général d'étude pourrait être entrepris rapidement, conduit par la Commission permanente, afin d'être présenté devant la CLE dès le début 2009. Cette première étude, et le débat d'orientation qu'elle doit provoquer, permettrait de choisir les grandes orientations stratégiques : Sage limité a quelques grands dossiers ou Sage généraliste ; niveau de prescription réglementaire ; positionnement de la CLE dans le dispositif général.**

**En fonction des orientations retenues, le travail de réécriture pourrait être entrepris dès mi-2009.**



Jean-René MARSAC  
Président de la CLE du SAGE Vilaine