

**INSPECTION GENERALE
DE
L'ADMINISTRATION**

N°05-065-01

**CONSEIL GENERAL
DES
PONTS ET CHAUSSEES**

N°2004-0125-01

**CONSEIL GENERAL
DU GENIE RURAL,
DES EAUX ET DES FORETS**

N° 2337

**INSPECTION GENERALE
DE
L'ENVIRONNEMENT**

N°IGE/04/024

Gestion intégrée de la zone côtière de la Baie de Bourgneuf

Mission d'appui technique

Rapport d'étape

établi par

Catherine BERSANI (CGPC)

Annick HELIAS (IGE)

Pierre ROUSSEL (CGGREF)

Marie-Louise SIMONI (IGA)

NOVEMBRE 2005

SOMMAIRE

PREAMBULE.....	1
1 LES CONDITIONS NECESSAIRES A LA REUSSITE	2
2 LE CONTEXTE DE LA BAIE DE BOURGNEUF	2
2.1 L'état de l'art	2
2.2 La démarche mise en place.....	3
2.3 Les acteurs institutionnels	3
2.4 La société civile.....	5
3 LA SITUATION ACTUELLE	5
4 LES PRODUITS ATTENDUS	6
5 LE SCHEMA ORGANISATIONNEL, ACQUIS ET PROPOSITIONS.....	6
5.1 Le dispositif déjà arrêté.....	6
5.2 Esquisse d'une méthode de travail.....	8
5.2.1 Positionner l'État comme coordonnateur de l'opération.....	8
5.2.2 Constituer une cellule stratégique	8
5.2.3 Le secrétariat du comité de pilotage.....	8
5.3 Aspects complémentaires.....	8
5.3.1 Confier au comité territorial les fonctions d'un conseil de développement ..	8
5.3.2 Garder une capacité d'évolution de l'organisation technique de la démarche	9
5.3.3 Approfondir la réflexion sur les modalités d'association des acteurs de la société civile.....	9
5.3.4 Amorcer la réflexion sur le dispositif de suivi-évaluation	9

Préambule

La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) n'est pas une nouvelle procédure: fondée sur une recommandation européenne, elle n'est formalisée par aucun texte réglementaire. C'est une démarche de régulation des conflits d'usage mise en œuvre sur un espace donné, permettant de fédérer les acteurs locaux - y compris l'État - autour d'enjeux partagés de gestion "terre-mer".

Cette démarche se conçoit comme "un processus dynamique, continu et itératif, destiné à promouvoir le développement durable des zones côtières", c'est-à-dire "la mise en cohérence des outils institutionnels, juridiques et financiers mobilisés par les différents acteurs dans une zone littorale à enjeux" afin d'en assurer une meilleure efficacité et d'en rechercher si possible la simplification (par intégration notamment), dans le respect des compétences des différents intervenants. Les parties prenantes d'une telle démarche sont bien sûr en premier lieu les pouvoirs publics, mais également les acteurs socio-professionnels qui gèrent le territoire et les populations qui y vivent.

Officiellement retenue comme une démarche expérimentale par le CIADT du 14 septembre 2004 parmi les mesures territoriales concernant le littoral¹, l'opération de la Baie de Bourgneuf a un statut d'opération pilote. Son lancement a été cadré par une lettre de mission adressée en mars 2004 au préfet de la région des Pays de la Loire par les 6 ministres concernés².

Cette lettre précise que cette mise en œuvre doit reposer sur "un schéma spécifique de gouvernance locale susceptible de déboucher sur un projet de territoire". Les phases de la démarche à initier sont précisées :

- définition d'un périmètre de réflexion,
- élaboration d'un schéma d'aménagement (état des lieux, enjeux, orientations, perspectives d'aménagement et de gestion du territoire),
- déclinaison de ce schéma en plan d'action (base de contractualisation),
- mise en place d'une démarche d'évaluation en continu.

L'instance de pilotage de la démarche y est également esquissée sous la forme d'un comité territorial mis en place en liaison avec le président du conseil régional. Y seront représentés les principaux acteurs concernés (collectivités territoriales, porteurs d'opérations locales, services de l'État).

Depuis, l'appel à projets DATAR/SG Mer a imposé aux candidats l'existence d'une structure porteuse, émanation directe des collectivités locales : pays, syndicat mixte, communauté d'agglomération ou de communes délégataire d'autres communautés... Cette structure a de larges attributions, mais doit en tout état de cause jouer avec un comité territorial politique élargi, notamment aux niveaux régional et départemental, et sous la médiation du préfet de région.

¹ Soutien à la « démarche expérimentale de gestion intégrée de la Baie de Bourgneuf ».

² Écologie et développement durable, Intérieur et libertés locales, Équipement, transport, logement, tourisme et mer, Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales, Fonction publique, Réforme de l'État et aménagement du territoire, Transports et mer.

Les conditions expérimentales du lancement de l'opération "Baie de Bourgneuf" expliquent pour une grande part que plus d'un an après le démarrage effectif des travaux sur le terrain, et bien qu'un travail important ait déjà été accompli, notamment par les services de l'État, l'opération rencontre toujours des difficultés de mise en route. A l'automne 2005, la cause essentielle de celles-ci reste liée à des blocages institutionnels et politiques locaux. Si l'intérêt de la démarche est aujourd'hui reconnu par tous, et si les instances de gouvernance locale sont déjà créées ou en cours de mise en place, les rôles des différents partenaires de la démarche ne sont pas encore totalement clarifiés.

Par ailleurs, compte tenu de l'originalité de la mission d'appui, qui diffère du cadre classique d'une mission d'inspection générale, il ne serait pas inutile de prévoir des rendez-vous réguliers entre la mission et ses mandants.

1 Les conditions nécessaires à la réussite

La GIZC, comme tout processus intégrateur portant sur la gestion d'un territoire, suppose la conjonction de deux facteurs essentiels : une définition claire des problèmes à résoudre et l'identification d'un "chef de file". Celui-ci est souvent un élu décidé à se saisir du sujet, reconnu par tous pour sa compétence, et légitimé comme tel, au-delà des clivages politiques éventuels. Il doit en effet pouvoir être en mesure de mobiliser non seulement les forces vives du territoire, mais aussi les partenaires nécessaires à la résolution des problèmes rencontrés.

En tout état de cause, ce type de processus ne peut aboutir que par consensus, et arriver à celui-ci nécessite toujours du temps.

Le risque majeur dans ce type de démarche est celui de l'enlisement, débouchant sur un découragement de tous et donc, à terme, sur l'arrêt du processus et le retour aux "errements anciens".

2 Le contexte de la Baie de Bourgneuf

2.1 L'état de l'art

Les enjeux du territoire constitué par la baie de Bourgneuf, le Marais breton, l'Île de Noirmoutier et la Forêt de Monts sont connus de tous les acteurs, sinon pleinement reconnus.

De nombreux outils ont été mobilisés pour y faire face, mais leur mise en œuvre pose problème :

✓ la procédure d'élaboration du schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) n'a pas été conduite jusqu'à son terme (approbation). Malgré l'intérêt -et l'actualité- de la réflexion menée localement, il tombe aujourd'hui dans l'oubli, non sans décrédibiliser l'action de l'État ;

✓ le dynamisme de l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) s'essouffle faute d'avoir trouvé un prolongement opérationnel (contrat de baie) ;

✓ l'opération groupée d'aménagement foncier (OGAF – environnement) qui avait permis de mobiliser les acteurs agricoles du marais, n'a plus la lisibilité et les perspectives initiales ;

✓ le document d'objectif Natura 2000 (DOCOB), qui doit servir de base à la contractualisation des objectifs de gestion d'une fraction non négligeable de ce territoire, peine à fédérer autour de la démarche les différentes parties prenantes. Toutes les oppositions sont loin d'être levées et les financements ne sont pas garantis dans la durée.

Ainsi, si presque tous les problèmes posés ont été abordés par les acteurs du territoire, ils l'ont été de manière éclatée, dans le cadre de procédures menées parallèlement, et sans réelle mise en cohérence d'ensemble, même si aucune incompatibilité entre les différentes analyses effectuées n'a été relevée par la mission.

C'est justement l'enjeu de la GIZC que d'effectuer cette mise en cohérence.

2.2 La démarche mise en place

Conformément à la lettre de mission interministérielle, la démarche de GIZC s'est axée, de juillet 2004 à juillet 2005, sur l'organisation du dialogue entre les différents acteurs, la définition du périmètre, d'axes de travail et de choix thématiques à développer, la constitution des instances de gouvernance, du comité territorial qui réunit toutes les parties prenantes, d'un comité de pilotage plus restreint et de groupes de travail.

Les propositions faites dans ces domaines ont été examinées par les élus le 11 avril 2005 lors d'une réunion préparatoire. Enrichies des différentes observations recueillies auprès des principaux élus, elles ont été présentées au comité territorial du 4 juillet 2005³. Il a été convenu de mettre en place les instances prévues en procédant à la désignation des représentants des différentes parties prenantes et de soumettre au comité de pilotage, instance décisionnelle, un document qui fixerait les règles de fonctionnement du dispositif.

Le préfet a joué un rôle déterminant et s'est fortement impliqué dans la négociation avec les présidents de la région et des départements, ainsi qu'avec le président de l'Association pour le développement du bassin versant de la Baie de Bourgneuf (ADBVB). De nombreux contacts ont également été pris avec les autres élus concernés, notamment les présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Sans ces efforts, le comité territorial n'aurait pu être installé, ni le comité de pilotage préfiguré.

Pour autant, tous les obstacles ne sont pas levés, tant en raison de la complexité du territoire que des justes équilibres à trouver entre les acteurs locaux susceptibles de porter le processus.

2.3 Les acteurs institutionnels

Le territoire est administrativement complexe : une région, deux départements, une soixantaine de communes, neuf intercommunalités (EPCI), une association (l'ADBVB), qui, après s'être fortement investie dans la préparation du SMVM, est la structure porteuse du SAGE et du DOCOB Natura 2000. Par ailleurs, son président est également président du syndicat des marais et de la commission locale de l'eau (CLE).

Forte de son expérience, de la pertinence de son périmètre d'action et de son dynamisme, l'ADBVB, en tant qu'initiatrice de l'opération pilote GIZC, en revendique la conduite et l'animation. Les engagements passés et présents de l'ADBVB enrichissent de manière indiscutable la vision que les acteurs locaux du territoire de la

³ Cf. chronologie en annexe 1.

Baie de Bourgneuf peuvent en avoir. Ils ouvrent des pistes pour définir les fonctions qui pourraient lui être confiées dans le processus GIZC, sachant que cette définition doit être effective et précise.

Le président du conseil régional, sollicité par le préfet pour s'investir dans la démarche, s'est déclaré intéressé. Il voit en effet au travers de cette opération pilote l'opportunité pour son assemblée de définir une politique régionale en faveur de la gestion du littoral (régénération réglementaire, globalisation des crédits, renforcement de la gouvernance) et ainsi de soutenir de façon cohérente les acteurs qui contribuent à cette gestion. Il a aussi précisé les conditions de cette participation: être étroitement associé au pilotage du projet, base de la future politique contractuelle, et réserver la contractualisation aux collectivités locales concernées. Par ailleurs, le périmètre interdépartemental de l'opération lui paraît de nature à renforcer l'implication de la région.

Les présidents des conseils généraux ont également accepté de s'engager dans la démarche expérimentale, mais leur investissement semble plus prudent. Ils ont adopté la même position que la région sur les perspectives de contractualisation, mais ils ne se sont pas prononcés officiellement sur les conditions de pilotage de l'opération. Ils souhaitent simplement y être associés et pouvoir se prononcer dans les secteurs de leurs compétences.

Les EPCI concernés se sont mobilisés, à ce stade de lancement de la démarche, en désignant leurs représentants au comité territorial et dans les groupes de travail.

Rappelons enfin que l'État a nécessairement, en matière de GIZC, un rôle particulier puisqu'il est non seulement régulateur, mais aussi acteur⁴. Il est donc partie prenante à part entière de la démarche.

Dans un tel contexte, l'émergence, et surtout la nécessaire reconnaissance par tous, d'un chef de file n'est pas chose aisée. Il est clair que le travail accompli par l'association et les initiatives qu'elle a prises (y compris antérieurement au processus GIZC), motivent sa candidature à cette fonction. Toutefois, les oppositions politiques à cette reconnaissance, quelles qu'en soient les origines, ne peuvent être mésestimées. L'ADBVBB est une association d'élus, mais pas un EPCI. Elle n'en a donc ni les compétences institutionnelles, ni surtout les moyens techniques et financiers⁵. Par ailleurs, même si elle réunit la très grande majorité des maires concernés, sa primauté reste contestée par certains.

L'association estime, quant à elle, que son rôle dans la démarche n'est pas suffisamment précisé. Elle demande qu'une convention globale de partenariat précise ce rôle, qu'elle conçoit comme une mission de réflexion, de conception, d'animation et de suivi. Elle demande également à pouvoir désigner les élus qui présideraient ou co-présideraient les groupes de travail proposés pour assurer l'animation de l'opération sur le terrain. Ceci ne pourrait qu'introduire une confusion certaine entre les compétences institutionnelles des différentes parties. Au demeurant, cette question semble avoir été tranchée lors du comité territorial du 4 juillet 2005, qui a sollicité les intercommunalités pour désigner leurs représentants (cf. infra).

⁴ Notamment au titre du domaine public maritime.

⁵ Ceux-ci dépendent souvent d'autres instances: État, région, départements, EPCI et autres établissements publics.

Une motion présentée quelques jours avant la réunion du comité territorial par le président de l'ADBVBVBB remettait en cause l'organisation proposée. Cette initiative n'est pas étrangère au blocage actuel, les autres collectivités locales n'entendant pas être dépossédées de leur rôle.

2.4 La société civile

Elle est pour l'instant la grande absente de ces débats. Il est certain qu'elle devra nécessairement être un partenaire actif de la démarche GIZC, mais il est préférable que le cadre institutionnel (entre les partenaires publics) soit clairement défini et stabilisé avant d'impliquer plus avant les organismes socioprofessionnels, les associations et les populations du territoire concernés⁶.

3 La situation actuelle

Il n'existe pas de solution idéale et instantanée. Laisser les choses évoluer d'elles-mêmes conduira presque certainement à un enlèvement, et donc à l'arrêt du processus engagé. C'est en fin de compte le territoire lui-même et la population qui y réside qui pâtiraient de cet échec, alors que tous les partenaires sollicités reconnaissent l'importance des enjeux dont ce territoire est porteur, sa fragilité, sa pertinence comme territoire de gestion, et se disent prêts à œuvrer pour sa gestion intégrée à long terme.

L'ADBVBVBB est un acteur important. Les acquis techniques accumulés par son équipe sont considérables, et se priver de ceux-ci conduirait à une perte de temps, sans compter la nécessité de mobiliser des moyens pour rassembler un travail en fait déjà réalisé. Le risque que d'autres partenaires se désengagent ne doit pas non plus être sous-estimé. Il s'agit donc de mettre en place un dispositif d'animation qui soit accepté par tous⁷ et qui reconnaisse leur juste place aux collectivités locales comme à l'association.

Depuis le comité territorial du 4 juillet dernier, plusieurs actions ont été menées par les différents partenaires :

✓ les EPCI ont pratiquement tous désignés leurs représentants au comité territorial et dans les différents groupes de travail; il s'agit très généralement, mais pas systématiquement, de maires. Ceci montre bien l'adhésion des collectivités à la démarche, au-delà des difficultés rencontrées. Cette adhésion est sans doute le principal résultat des efforts accomplis depuis le début de l'opération ;

✓ différents contacts ont eu lieu entre les acteurs, aussi bien sur place auprès du préfet qu'auprès des ministères concernés et de la DATAR; il en ressort que l'ADBVBVBB est reconnue comme devant avoir sa place dans la démarche, au même titre que d'autres partenaires⁸, chacun devant avoir un positionnement reflétant son implication et son statut institutionnel.

⁶ Même si les organismes consulaires sont des établissements publics de l'État, ils sont ici considérés comme faisant partie de la société civile.

⁷ Y compris l'ADBVBVBB elle-même.

⁸ Cf. la lettre du 12 octobre 2005 du président de la région au préfet, et le compte rendu de la visite du président de l'ADBVBVBB à la DATAR.

Il résulte de ce qui précède qu'un *modus vivendi* multilatéral doit être formalisé entre les partenaires. Quelle que soit sa forme, il doit nécessairement s'agir d'un document écrit permettant à chacun d'y faire référence. La construction du dispositif doit reposer sur une analyse des fonctions à remplir et déterminer, pour chacune d'elles, la pertinence des différents acteurs pour les mener à bien. Ce point a, au demeurant, été bien perçu par les différents partenaires, puisqu'un tel document est actuellement en cours de finalisation sous l'égide du préfet. Il doit servir de cadre de référence pour le fonctionnement des différentes instances mises en place, en veillant toutefois à ne pas figer totalement une démarche qui non seulement est expérimentale, mais a vocation à être permanente.

4 Les produits attendus

Ainsi que cela a déjà été rappelé, la GIZC est une démarche de gestion d'un territoire basée sur la régulation des conflits du court terme intégrant une vision prospective du territoire. Aussi ne s'agit-il pas d'élaborer un nouveau "Schéma directeur pour l'avenir de la Baie de Bourgneuf", mais de mettre en cohérence les différents plans et programmes engagés sur ce territoire en les complétant en tant que de besoin et surtout en hiérarchisant les actions à programmer en fonction d'objectifs précis et partagés.

Aussi la mission propose-t-elle d'aboutir à une charte d'engagements mutuels des acteurs en termes politiques, techniques, administratifs et financiers. Cette charte comporterait plusieurs volets, et notamment :

- Un diagnostic du territoire sous forme de problématiques, enjeux et orientations stratégiques,
- les objectifs prioritaires retenus,
- les dispositifs mis en place pour associer la population, assurer le suivi et l'évaluation de la démarche.

Un "plan d'action GIZC" la déclinera en programmes opérationnels, et arrêtera les actions les plus prioritaires, avec indication des maîtres d'ouvrages et des financements possibles pour chacune d'elles. Il constituera la plate-forme présentée à la contractualisation entre les partenaires.

Des contrats formels, thématiques et/ou territoriaux, entre maîtres d'ouvrages et financeurs, pourront compléter les documents définis ci-dessus pour encadrer la mise en œuvre pratique des décisions prises.

5 Le schéma organisationnel, acquis et propositions

5.1 Le dispositif déjà arrêté

D'ores et déjà, la création des différents comités nécessaires a été décidée. Plus précisément, il s'agit des instances précisées ci-dessous:

✓ Le **comité territorial** : coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional, il réunit l'ensemble des acteurs et constitue l'instance de débat et d'appropriation de la démarche.

Il s'agit d'une véritable instance d'orientation de validation et de suivi des différentes phases de la démarche. A ce titre, il aura à arrêter l'organisation des travaux (rôle et composition des divers groupes de travail, calendrier...). Il devra également :

- s'approprier le travail déjà fait (SAGE, DOCOB, mais aussi projet de SMVM, les premières réflexions engagées),
- valider les principales problématiques à traiter et leur hiérarchisation,
- mobiliser l'ensemble des maîtres d'ouvrage pressentis, par le biais de l'élaboration d'une "charte d'engagements" des différents partenaires (cf. supra),
- acter les programmes d'actions prioritaires regroupés dans le "plan d'action GIZC", les maîtres d'ouvrages et les plans de financement correspondants (cf. supra),
- valider les dispositifs d'information et de concertation des populations sur la zone côtière concernée, ainsi que le dispositif de suivi et d'évaluation de la démarche.

✓ **Le comité de pilotage** : également coprésidé par le préfet de région et le président du conseil régional, il réunit les principaux financeurs du futur plan d'action, État, Région, départements, EPCI, ainsi que l'ADBVB. Instance décisionnelle de la démarche, il reflète dans sa composition⁹ l'équilibre auquel sont parvenus les différents partenaires. Il vérifie l'opportunité et la faisabilité des propositions des groupes de travail et des plans de financement correspondants. Il doit pouvoir s'appuyer sur une équipe permanente (cf. infra).

✓ **Les groupes de travail** : quatre groupes de travail thématiques sont en cours de constitution. Ils sont l'émanation du comité territorial et sont animés par des élus, mais sont ouverts à l'ensemble des acteurs du territoire. Les quatre thèmes retenus sont:

- activités traditionnelles, marais et milieux naturels,
- gestion de l'eau,
- développement, contraintes et capacités d'accueil,
- mixité sociale et vie quotidienne.

Ces groupes proposent la hiérarchisation des problématiques et des objectifs opérationnels de leur ressort, et définissent des programmes d'action correspondants, en liaison avec les maîtres d'ouvrages pressentis.

Ils devront également proposer quelques actions exemplaires, susceptibles d'être mises en œuvre rapidement, et illustrant la faisabilité et l'intérêt de la démarche.

⁹ Un représentant pour chaque EPCI et l'ADBVB, quatre représentants pour la région, trois poire chaque département, dix représentants de l'État (dont un au titre de l'agence de l'eau).

5.2 Esquisse d'une méthode de travail

Le tableau joint en annexe 2 propose une ébauche d'analyse des fonctions à remplir. Au vu de celui-ci, on peut esquisser le schéma présenté ci-dessous :

5.2.1 Positionner l'État comme coordonnateur de l'opération

Ceci suppose que l'ensemble des parties prenantes accepte de confier ce rôle à l'État. Son représentant devra bien entendu veiller à agir en étroite concertation avec les principaux partenaires qui se dégagent sur le terrain, au premier rang desquels le conseil régional et l'ADBVB. Dans le contexte de la décentralisation, confier un tel rôle à l'État peut sembler paradoxal, mais est sans doute de nature à apaiser les conflits, compte tenu de la neutralité qui peut lui être reconnue en l'espèce. Le préfet de région a d'ailleurs fait largement la preuve de son aptitude à dépasser les crises ou les conflits inhérents à ce dossier.

5.2.2 Constituer une cellule stratégique

Compte tenu du grand nombre de partenaires et du contexte local, le dispositif demande une coordination politique forte (permanente). Celle-ci pourrait être confiée à une cellule stratégique restreinte, réduite à trois personnes, mandatées à cette fin par les instances qu'elles représenteraient:

- un représentant du préfet de région,
- un représentant du président de la région,
- un représentant de l'ADBVB.

Placée au cœur du dispositif, cette cellule préparerait notamment les choix à soumettre aux instances décisionnelles. Elle suppose une forte implication personnelle de ses membres. Pour être pleinement efficace, elle devrait bénéficier de l'appui d'un chef de projet à plein temps, chargé d'animer son action de manière permanente. Le rôle de la cellule serait donc complémentaire de celui du secrétariat du comité de pilotage, qui est en charge de l'animation technique et administrative. L'État étant le coordonnateur de l'opération, il est proposé que ce chef de projet soit placé auprès du préfet de région.

5.2.3 Le secrétariat du comité de pilotage

Coprésidé par le secrétaire général pour les affaires régionales et le directeur général des services de la Région, il réunit les services¹⁰. Il prépare les comités, suit les décisions, suit les travaux des groupes et les travaux transversaux et s'assure de la cohérence des propositions pour parvenir à une vision « intégrée ». Ce secrétariat assure ainsi l'animation technique et administrative de l'opération.

5.3 Aspects complémentaires

5.3.1 Confier au comité territorial les fonctions d'un conseil de développement

Actuellement, aucune structure fédératrice ne regroupe les collectivités et les forces vives du territoire. Le comité territorial pourrait utilement assurer ces fonctions, voire préfigurer un conseil de développement au sens de la LOADT¹¹. Lui donner une

¹⁰ De l'État, de la région, des départements et de l'ADBVB.

¹¹ En notant toutefois qu'aux termes de la loi, "un conseil de développement est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs".

telle perspective serait de nature à introduire une structure cohérente et lisible à l'échelle du territoire retenu pour y mener la réflexion prospective nécessaire. Cette orientation permettrait également de clarifier son rôle d'instance de débat et d'orientation vis à vis du comité de pilotage.

5.3.2 Garder une capacité d'évolution de l'organisation technique de la démarche

La méthode employée étant expérimentale, elle est susceptible d'évoluer, tant en ce qui concerne la structuration des groupes de travail que leur nombre et leur composition.

Cette adaptation pourra être envisagée, si nécessaire, en fonction des premières analyses des groupes de travail sur l'état des lieux, les enjeux du territoire et surtout, sur la hiérarchisation des problèmes recensés et des priorités d'action à mener, après débat en comité territorial et décision du comité de pilotage.

5.3.3 Approfondir la réflexion sur les modalités d'association des acteurs de la société civile

Si ce point n'est pas apparu comme prioritaire tant que le schéma général d'organisation de la démarche n'était pas acté par les principaux partenaires, l'organisation de la participation des gestionnaires du territoire comme de l'ensemble des populations concernées est indispensable.

Cette participation ne peut se résumer à la représentation dans les instances de pilotage des principaux organismes socioprofessionnels ou associations locales. Il ne s'agit pas non plus de définir des procédures de consultation, mais bien de définir les lieux de dialogue et de mobilisation des acteurs du terrain. Cette réflexion pourrait être confiée à chaque groupe de travail en lien direct avec leurs propositions d'actions prioritaires à mener, celles-ci pouvant concerner des publics très variés. Les modalités de participation ainsi définies par chaque groupe seraient ensuite enrichies et validées par les instances de pilotage afin d'en assurer la coordination.

5.3.4 Amorcer la réflexion sur le dispositif de suivi-évaluation

Afin d'accompagner la démarche quand elle deviendra opérationnelle, un tableau de suivi des différents travaux lancés serait de nature à soutenir la mobilisation des partenaires. Mais au delà de ce type d'outil, une réflexion sur le dispositif permanent d'évaluation du plan d'action doit être amorcée dès maintenant. Il doit se bâtir en effet à partir d'objectifs de résultats affichés et validés par les instances de pilotage.

Il serait souhaitable que la réflexion sur le contenu d'un tel dispositif soit engagée au niveau des différents groupes de travail, là encore en lien direct avec les propositions d'actions prioritaires qui y seront retenues.

Ce n'est qu'à partir d'un tel travail d'identification d'objectifs précis et d'actions qu'un dispositif d'observation du territoire pourra être finalisé.

Catherine BERSANI

Annick HELIAS

Pierre ROUSSEL

Marie-Louise SIMONI

Annexe 1 Chronologie des réunions

8 juin 2004	Réunion exploratoire	Préfets, SGAR, ADBVBB, élus locaux, Pt section conchylicole, Région, inspection générale
21 juillet 2004	Méthodologie GIZC, principes, périmètres, esquisse d'organisation	Préfet de Vendée, Président de l'ADBVB, élus locaux, Région, SGAR, inspection générale
10 septembre 2004	Réunion des services de l'Etat Information, mobilisation Méthodologie, principes, périmètres demande de désigner un ou des participants au niveau des services	Préfets, ensemble des chefs de service de l'Etat concernés
9 décembre 2004	Réunion technique Méthodologie GIZC, principes, esquisse d'organisation, SIT, SIG	Services de l'Etat, de la Région, des départements, de l'ADBVB
8 février 2005	Réunion technique Méthodologie, périmètre, organisation Première liste de « problèmes et conflits » dressée ensemble en séance Décision de préparer des fiches par problème identifié et répartition entre les services	Services de l'Etat, de la Région, des départements, de l'ADBVB, inspection générale
8 mars 2005	Réunion technique Référentiel de territoire, évaluation	Services de l'Etat, de la Région, des départements, de l'ADBVB
16 mars 2005	Réunion technique Regroupements de fiches problèmes, relecture, et organisation par axe	Services de l'Etat, de la Région, des départements, de l'ADBVB
11 avril 2005	Préfiguration du comité de pilotage: méthodologie, périmètre, organisation, calendrier à partir d'une note SGAR, axes de travail et problématiques à partir d'un document SGAR,	Préfets, Région, Départements, EPCI, Président de l'ADBVB, inspections générales
4 juillet 2005	Mise en place du comité territorial: Présentation du document préparatoire (joint) et discussion annonce de la composition du comité de pilotage (instance décisionnelle) qui devra valider l'ensemble des propositions	Etat, Région, Départements, maires et présidents des groupements de commune (EPCI, SM), Président de l'ADBVB, socio-professionnels, associations, inspections générales
16 septembre 2005	Réunion sur la structuration des responsabilités	État, Région, ADBVB

Annexe 2 Tableau d'analyse des fonctions

Fonctions à remplir	Etat	Région	Départements	EPCI	ADBVB
Dégager une vision prospective des territoires	X	XX	XX	X	XX
Dégager une vision des risques	XXX	XX	X	X	X
Garantir la cohérence d'ensemble	XXX	X			XX
Rapporter devant les instances décisionnelles	X	X			X
Ecouter la société civile	X	X	X	XX	XX
Organiser l'information et la communication ¹²	X	X	X	XX	XX
Animer le débat et la gouvernance avec les socio-professionnels ¹²		X	X	XX	X
Etre maître d'ouvrage de travaux		X	X	XXX	
Financer les actions	X	X	XX	XXX	
Veiller à la méthodologie opératoire	XX	X			X
Organiser le dispositif de suivi et d'évaluation de l'opération	X	X			X
Mettre en oeuvre une ou plusieurs actions de fond			X	X	X

Nota: ce tableau a été construit directement par la mission. Il n'engage donc évidemment aucun acteur de terrain. Il pourra être utile de le soumettre à leur critique. En l'état, il illustre essentiellement le fait qu'aucun leadership général ne puisse être confié à tel ou tel. Un tableau validé par tous pourra servir de base à la définition des fonctions confiées aux différents acteurs, dont l'ADBVB.

¹² Dans le cadre des groupes de travail.