

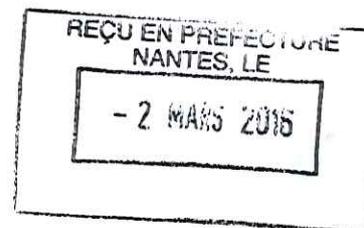
**CONSEIL D'ADMINISTRATION  
du mardi 23 février 2016  
à 14H30 à La Roche Bernard**

**EXTRAIT DE DELIBERATION**

Le Conseil d'Administration de l'Institution d'Aménagement de la Vilaine (I.A.V.) légalement convoqué, s'est réuni le **mardi 23 février 2016 à 14H30** dans les locaux de l'I.A.V. à la Roche-Bernard, sous la Présidence de Madame Solène MICHENOT.

**ÉTAIENT PRÉSENTS :**

- Madame Solène MICHENOT, Conseillère Départementale d'Ille et Vilaine
- Monsieur Roger MORAZIN, Conseiller Départemental d'Ille et Vilaine
- Monsieur Bernard LEBEAU, Conseiller Départemental de Loire Atlantique
- Monsieur Yannick BIGAUD, Conseiller Départemental de Loire-Atlantique
- Madame Danielle CORNET, Conseillère Départementale de Loire Atlantique
- Madame Marie-Odile JARLIGANT, Conseillère Départementale du Morbihan
- Monsieur Alain GUIHARD, Conseiller Départemental du Morbihan



**ABSENTS EXCUSÉS :**

- Monsieur Franck PICHOT, Conseiller Départemental d'Ille et Vilaine donnant pouvoir à Mr Roger MORAZIN
- Monsieur Marc HERVÉ, Conseiller Départemental d'Ille et Vilaine donnant pouvoir à Mme Solène MICHENOT, Présidente
- Madame Françoise HAMEON, Conseillère Départementale de Loire Atlantique donnant pouvoir à Mr Bernard LEBEAU
- Madame Marie-Hélène HERRY, Conseillère Départementale du Morbihan
- Monsieur Yannick CHESNAIS, Conseiller Départemental du Morbihan

**ASSISTAIENT ÉGALEMENT A LA SÉANCE :**

- Monsieur Jean-Pierre ARRONDEAU, Directeur Adjoint, I.A.V.
- Madame Corinne HERVE, Secrétaire Générale, I.A.V.
- Monsieur Didier COULOMBEL, Payeur Départemental de Loire-Atlantique, Comptable de l'INSTITUTION D'AMÉNAGEMENT DE LA VILAINE.

Constatant que les conditions statutaires nécessaires à la validité des délibérations sont réunies, le Président ouvre la séance et procède à l'examen de l'ensemble des questions inscrites à l'ordre du jour.



**CONSEIL D'ADMINISTRATION**  
**du mardi 23 février 2016**  
**à 14H30 à La ROCHE BERNARD**

REÇU EN PREFECTURE  
NANTES, LE

- 2 MARS 2016

**1 RESSOURCES :**

**Orientations pour la refondation de l'IAV-EPTB Vilaine dans le contexte des nouvelles lois MAPTAM et NOTRe et de la compétence GEMAPI**

Le contexte introduit par les nouvelles lois de réorganisation territoriale « Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles » (MAPTAM) et « Nouvelle Organisation Territoriale de la République » (NOTRe) réforment fortement la politique de l'eau, en créant pour les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) une compétence obligatoire de Gestion des Milieux Aquatiques et de Prévention des Inondations (GEMAPI). Ces EPCI peuvent s'associer au sein de syndicats mixtes locaux (« Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion de l'Eau - EPAGE») ou de plus grande taille (« Etablissement Public Territorial de Bassin EPTB »). Les autres collectivités peuvent continuer à participer ou à aider EPCI ou syndicats mixtes pour des compétences périphériques à la GEMAPI puisque celle-ci ne couvre pas toutes les actions menées dans la politique de l'eau (voir annexe).

Les dates butoir pour les communautés de communes sont : le premier janvier 2018 pour la compétence GEMAPI, 2020 pour le transfert de la compétence des EPCI sur l'eau potable et l'assainissement ainsi que pour la gestion des ouvrages liés à l'inondation vers les nouvelles « structures gemapiennes ». Une description plus précise de cet aspect est donné dans l'annexe 1 de ce rapport.

**Rappel : L'IAV aujourd'hui**

L'Institution d'Aménagement de la Vilaine (IAV) est un établissement public qui a déjà une longue histoire dont l'activité a influé l'aménagement du bassin de la Vilaine. Créé par l'Etat en 1961 avant la décentralisation, les trois départements d'Ille et Vilaine, de Loire-Atlantique et du Morbihan ont depuis, repris sa gestion et développé ses missions.

Les statuts actuels définissent nos actions en les répartissant principalement en 3 thèmes :

« Eau Potable / Ouvrages. Assurer la maîtrise d'ouvrage et l'exploitation du barrage d'Arzal, ce rôle entraînant la mise en œuvre de travaux et d'actions de concertation sur les milieux influencés par ce dernier : estuaire maritime, marais de Vilaine et du Pays de Redon.

Assurer la maîtrise d'ouvrage et l'exploitation de l'usine d'eau potable de Férel-Arzal et des ouvrages de distribution associés, en donnant à cette ressource un rôle régulateur et sécurisant pour la consommation de l'eau potable.

Hydraulique / Inondations / Etiages. Sur demande concordante des conseils départementaux membres, ... prendre en charge les études et travaux relevant de la solidarité de bassin par des programmes de prévention et de protection contre les crises, inondations ou étiages. Cette prise en charge peut se concrétiser par des maîtrises d'ouvrages directes, ou par des maîtrises d'ouvrages déléguées par les départements membres pour des missions exceptionnelles, ou par des maîtrises d'ouvrages déléguées par des maîtres d'ouvrages locaux du bassin.

Coordination de Bassin. Constituer le support institutionnel de la Commission Locale de l'Eau (CLE) du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux « SAGE » Vilaine pour lui permettre d'exercer ses compétences et pour qu'elle puisse formuler ses avis en toute indépendance. Préparer ses débats et l'information de ses membres, et tenir le tableau de bord de l'avancement du SAGE.

Faciliter et promouvoir les réseaux d'échange, afin de pouvoir accéder aux informations (données et études) du bassin de la Vilaine ; l'IAV devra en tirer les synthèses à l'échelle du bassin pour l'information et la sensibilisation à destination des maîtres d'ouvrages locaux et du public.

*Assurer une mission de conseil aux maîtres d'ouvrages locaux dans l'élaboration de leur programme de restauration du milieu, d'aménagement et d'entretien du patrimoine hydraulique. Par ailleurs, le préambule des statuts précisait que : "(l'IAV) facilite la concertation entre les collectivités territoriales compétentes pour cette gestion, sans se substituer à ces dernières, dans le strict respect du principe de subsidiarité".*

Ces missions correspondent à celles d'un EPTB (« faciliter à l'échelle d'un bassin... la prévention des inondations et la défense contre la mer, la gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que la préservation et la gestion des zones humides, et contribuer à l'élaboration et au suivi du SAGE »), et ce label nous a été attribué en 2005. Les budgets et les moyens techniques mis en place par les Départements membres ont permis de remplir correctement ces missions. Cependant, comme le prévoit la Loi MAPTAM, le statut d'Institution Interdépartementale ne peut perdurer, et doit être remplacé par celui de Syndicat Mixte. **Le but de ce rapport est de préparer le débat sur cette refondation.**

## **A) Délimiter les missions**

Pour entamer la réflexion sur le changement, il s'agit de garder à l'esprit plusieurs points marquants, qui sont des acquis de notre histoire.

1. La référence au bassin de la Vilaine, dans sa globalité, est un concept pertinent. Ce bassin est le cadre du SAGE. Par exemple, la qualité de l'eau que nous prélevons se construit sur ce bassin entier, même si sa distribution concerne en partie des territoires extérieurs. La lutte contre les inondations ne peut se limiter au rôle –certes primordial, du barrage d'Arzal, et enfin la qualité des milieux estuariens ne peut se déconnecter de l'amélioration de la qualité de l'eau continentale.
2. La gestion équilibrée de l'eau et des milieux aquatiques exprimée pour la première fois par la Loi de 1992 et reprise dans tous les textes actuels est notre référence. Sur le bassin de la Vilaine, cette gestion s'exprime à travers les objectifs du SAGE ; nos liens avec la CLE pour élaborer le SAGE et contribuer à sa réussite doivent être confortés.
3. Etre un acteur des « petits » et « grands » cycles de l'eau nous confère une position forte vis-à-vis de cette gestion équilibrée. La production d'eau potable est une mission structurante pour le territoire, garante des équilibres et de la sécurité régionale, qui légitime nos actions vis-à-vis de la qualité et des milieux. Nos réalisations d'origine (barrage et usine d'eau potable) sont aujourd'hui devenues des éléments d'une politique de bassin plus vaste concernant à la fois la restauration de la qualité et la prévention des inondations par exemple. Il est préférable que le binôme « barrage-usine d'eau » soit piloté par un gestionnaire unique.
4. La technicité de l'équipe est cruciale. Cette capacité d'expertise au service du bassin est évidemment à débattre et à redéfinir dans le cadre de la réflexion sur l'organisation des collectivités du bassin.
5. La durée dans le temps est un gage d'efficacité et de pertinence des actions. Au même titre que les ouvrages structurants, les savoirs et bases de données ou de documents constituent un patrimoine immatériel qu'il est nécessaire de maintenir et de conserver dans la durée.
6. L'action doit se poursuivre dans le souci de rester un service public, au service du territoire, efficace et économe de l'argent public. Il est donc indispensable de rechercher les synergies, les mutualisations possibles et de combattre les possibles doublons entre les différentes échelles d'action.

## B) Se doter d'une gouvernance élargie

Il va pour nous s'agir de produire les éléments d'une nouvelle organisation, à la fois en termes de « gouvernance » (« comment associer l'ensemble des parties prenantes pour définir et réaliser une politique de l'eau équilibrée »), et surtout en termes encore plus concrets de meilleure organisation des maîtrises d'ouvrages. Il s'agit de déterminer le schéma d'organisation d'une mutualisation adaptée permettant la plus grande efficacité des interventions des collectivités.

Cette réflexion doit à la fois avant tout reposer sur les collectivités, (dont les compétences sont en partie redistribuées) qui toutes détiennent le pouvoir de leur organisation et du financement de leur maîtrise d'ouvrage, mais doit aussi tenir compte des documents de planification : Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et SAGE.

**EPCI.** La responsabilité des politiques de l'eau (milieu, inondation, eau potable, assainissement) est désormais centrée sur les EPCI à fiscalité propre. Leur participation future à l'EPTB est au cœur de la transformation en syndicat mixte. Il est évident pour eux (et aussi dans un souci général d'efficacité) que cette réflexion est indissociable de celle sur leur structuration locale. Idéalement tous les EPCI du bassin devraient être réunis dans l'EPTB, mais il est évident que les attentes peuvent être différentes d'un EPCI à l'autre, et certains EPCI forment un « noyau dur » indispensable à la réussite du projet. Dans un premier temps, La question est celle de l'organisation du dialogue avec les EPCI pour recueillir leurs attentes de potentiels futurs membres.

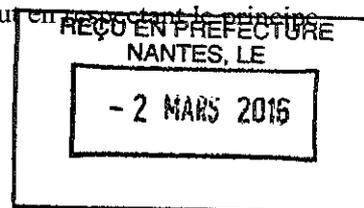
**Les syndicats de bassins** sont comme l'EPTB des structures de second niveau. Ils sont, comme l'IAV/EPTB tenus de se transformer en syndicats mixtes (EPAGE) associant les EPCI. Cette transformation va nécessairement s'accompagner d'un débat sur la redéfinition des compétences, dans certains cas sur le choix de nouveaux périmètres, les règles de représentation et de financement. **L'adhésion de ces syndicats à l'EPTB, à coté ou en place des EPCI, ne renforcerait sans doute pas la lisibilité et la stabilité du dispositif ; c'est un point à débattre. La réflexion entre EPCI, Syndicats de bassin et EPTB sera nécessairement itérative pour aboutir à un scénario stable**

**Les Conseils départementaux** ont une implication historique dans l'IAV, et conservent la possibilité d'en être membre au titre des missions non-directement GEMAPI, de l'assistance aux collectivités rurales, mais aussi pour régler la question du transfert de gestion des grands ouvrages ayant une fonction inondation dont ils sont propriétaires ou gestionnaires. **La question principale est celle d'organiser la transition, en particulier des ressources, dans les années à venir.**

La participation des **Syndicats départementaux d'eau potable** pourrait être vue comme un moyen de maintenir une certaine logique historique des territoires départementaux, et surtout de réaffirmer le lien que nous avons fortement établi entre une production d'eau potable structurante et sécurisante et le reste de la politique de bassin. **Cette question, dont la réponse peut varier selon l'organisation d'un département à l'autre, pourrait stabiliser notre mission mixte grand-petit cycle.**

**Les Régions** ont une compétence optionnelle d'organisation et de concertation entre les opérateurs (loi Notre). La Région Bretagne (comme le département de Loire-Atlantique) est propriétaire du Domaine Public Fluvial, qui est l'ossature hydrographique du bassin. **La question de leur participation à l'EPTB est donc ouverte.**

**CLE.** Les politiques de l'eau s'interpénètrent avec d'autres politiques publiques (par exemple politique agricole, aménagement du territoire, urbanisme ...) et les acteurs impliqués sont donc très nombreux. La CLE est souvent désignée comme le « parlement local » de l'eau ; elle a vocation à associer tous ces acteurs. Il sera sans doute utile de renforcer les liens entre la CLE et l'EPTB, tout en respectant le principe de « séparation des pouvoirs ».



### C) Déterminer les ressources nécessaires

#### Les équilibres actuels entre budget Principal et budget Eau Potable

Une grande partie du financement de l'IAV repose sur les participations des 3 départements membres. Depuis 2008, les dotations départementales ont été réduites chaque année pour s'établir en 2013 à 500 000 € par département (voir tableau ci-après) :

Évolution depuis 2008	2008	2011	2013-2014-2015 *
Participations départements en k€	2476	2100	1500 (-976)
Dépenses fonctionnement k€	3050	3050	3000
Contributions budget eau k€	950	1500	2000 (+1050)

(\*) Dépenses de personnel + frais de fonctionnement liés aux activités, moyennées sur 3 ans

Cette perte de recettes a été en partie compensée par l'augmentation du financement du budget de l'eau potable vers le budget principal, mais il ne paraît pas envisageable d'aller significativement au-delà. Elle a également induit une forte réduction des dépenses, renforcée en 2014 par l'arrêt de la gestion du domaine public fluvial (environ -150 k€, hors investissement). Les participations des départements se sont stabilisées de 2013 à 2015, et prennent en compte les dépenses incompressibles (ex : entretien du barrage).

Ce bref résumé des financements permet de constater que l'apport de nos départements, qui constitue la part d'autofinancement, engendre un effet levier multipliant par 3 à 5 les capacités financières de l'IAV. Les subventions pour mener les actions sur le bassin (notamment avec une aide majorée de l'Agence de l'Eau sur les frais de structures pour animer le SAGE) et la lutte contre les inondations sont en hausse sensible. Une diminution de l'autofinancement générerait donc une perte de recettes qui compromettrait gravement l'équilibre de la future structure.

Il apparaît important de maintenir, voire de réduire, autant que possible les dépenses de fonctionnement. Elles ne peuvent dépasser 3 M€, pour envisager environ 1 M€ d'investissements répondant aux missions de base (barrage en particulier). Il faut retenir que ces équilibres se rompent avec des participations statutaires en dessous de 450 K€, qui ne permettent alors plus d'investir sur les missions de bases, et surtout d'équilibrer le fonctionnement. Sans en faire le point d'entrée dans le débat sur la refondation, ce seuil est à garder en mémoire pour débattre de l'élargissement de la gouvernance ; les équilibres actuels seraient maintenables si les départements continuaient à participer aux financements des activités le temps que les EPCI se dotent de la compétence GEMAPI et mettent en place les outils juridiques, organisationnels et financiers permettant leur adhésion et leur contribution à l'EPTB. Ces éléments calendaires et budgétaires sont évidemment à arrêter avec les Départements fondateurs.

#### La capacité à mener les grands projets.

Il sera possible de mener des grands projets si les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées et que nous conservons un excédent pour alimenter l'autofinancement et permettre de maintenir un endettement supportable. Nous bénéficions d'un moment favorable car nous avons des emprunts en fin de remboursement. Après la rénovation de l'usine d'eau potable (projet déjà engagé), le projet prioritaire à ce jour apparaît être la seconde écluse qui reste possible en s'appuyant aujourd'hui sur un autofinancement alimenté par les participations des Départements.

#### La sur-redevance EPTB ?

La loi NOTRe a confirmé que les EPTB mettant en œuvre un SAGE peuvent demander à leur profit une majoration de la redevance sur les prélèvements d'eau perçue par l'Agence de l'Eau. (sur-redevance). Dans notre cas, elle permettrait de lever plusieurs centaines de K€. Il faut toutefois noter que cette somme sera plafonnée à la moitié des dépenses de fonctionnement consacrées à la mise en œuvre des actions prévues par le SAGE ; cette dernière limite est évidemment la plus contraignante car reposant directement sur notre futur autofinancement.

En résumé, l'adhésion de futurs membres et la mise en place de la sur-redevance permettraient de rebâtir le financement de l'établissement et de réduire les participations des départements. La question est donc celle de trouver un pacte financier assurant une trajectoire financière vers un montant plancher cohérent avec la baisse progressive des financements départementaux durant la période de transition, tout en maintenant une capacité suffisante de l'établissement pour assurer les missions confiées.

\* \*  
\*

La refondation de l'IAV nous est imposée de fait. La mise au centre du dispositif des EPCI dans les questions relatives à l'eau doit se faire en conservant une coordination efficace à l'échelle du bassin de la Vilaine. Le barrage d'Arzal et la production structurante d'eau potable, mais aussi le bon niveau d'expertise de l'équipe incitent à rechercher une refondation de l'actuelle IAV conservant son rôle :

- dans la coordination du bassin, le support de la CLE ;
- dans la programmation de la lutte contre les inondations et la gestion opérationnelle des ouvrages existants (en particulier Arzal) ;
- dans la production d'eau potable conservant ce rôle de sécurisation à grande échelle ;
- dans la fonction expertise, centre de ressource et de données sur le bassin au service des collectivités maitres d'ouvrages...

Ce périmètre d'action gagnera à être débattu avec l'ensemble des Collectivités concernées.

Enfin, cette refondation nécessitera une période de transition, durant laquelle les Départements fondateurs auront un rôle crucial pour la stabilisation financière et politique.

**Après avoir pris connaissance de ce rapport, le Conseil d'administration, à l'unanimité, décide que soit lancée la réflexion, qui doit à la fois porter sur l'organisation locale et la refondation de l'Institution. Ce travail de réflexion doit associer l'ensemble des acteurs concernés et en particulier les départements fondateurs. Il est donné mandat à la Présidente pour organiser cette réflexion.**

Pour extrait conforme  
La Présidente,

Solène MICHENOT

