

AGENCE DE L'EAU SEINE NORMANDIE

BILAN DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN A L'ANIMATION DE L'AGENCE DE L'EAU SEINE NORMANDIE

SYNTHESE

DECEMBRE 2017



G. Chevillotte
JB. Narcy
D. Abhervé
A. Desgree
JP. Housse
D. Leguy

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

LE SOUTIEN A L'ANIMATION : UNE POLITIQUE ANCIENNE EN CONSTANTE EVOLUTION

L'Agence de l'eau Seine-Normandie finance depuis longtemps des missions d'animation réalisées par des organismes partenaires dans différents domaines de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques. La montée en puissance des postes d'animation soutenus, tant en termes de nombre de missions que de nature des missions et domaines concernés, au cours des 9^e et 10^e programmes a conduit au renforcement des moyens humains internes à l'agence dédiés à l'accompagnement et au suivi de cette animation. Aujourd'hui, dans un contexte général de maîtrise des dépenses publiques, l'agence doit faire face, d'un côté, à la nécessité de disposer de relais locaux pour mettre en œuvre des projets qui sont complexes à porter et, de l'autre, à la réduction de ses effectifs et donc de ses moyens de suivi et d'accompagnement des animateurs et des maîtres d'ouvrage, le tout dans un contexte de réorganisation de la gouvernance locale autour des enjeux de l'eau.

ENQUETES MENEES

En interne :

- Entretiens approfondis
- Questionnaire à destination de l'ensemble des agents suivant l'animation
- Analyse quantitative des données disponibles (stage)

En externe :

- Questionnaire auprès des animateurs financés par l'agence
- Benchmark auprès des cinq autres agences de l'eau et de l'ADEME.

UN BILAN MULTITHEMATIQUE POUR OPTIMISER LA POLITIQUE DE SOUTIEN A L'ANIMATION

Dans ce contexte, l'AESN a souhaité réaliser un **bilan de sa politique de soutien à l'animation afin d'alimenter les réflexions préparatoires au 11^e programme**. Ce bilan multithématique, analysant la politique dans sa globalité, vise avant tout à mener une **réflexion axée sur les modalités envisageables pour optimiser le soutien de l'agence**. Il s'agit donc de clarifier la stratégie générale poursuivie par les services de l'agence, d'interroger les difficultés rencontrées dans le financement, le pilotage et le suivi des animateurs et d'identifier les implications pour la politique de l'agence de la réorganisation de la gouvernance locale. Ce bilan ne cherche pas à questionner la pertinence pour l'agence de financer de l'animation, ni à évaluer son efficacité pour atteindre les objectifs des politiques de l'agence : des évaluations de l'efficacité de l'animation (rivières, ZH, contrat global) ont déjà été réalisées.

2. PRESENTATION DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN A L'ANIMATION

CHIFFRES CLES EN 2016

- 1056 postes pour 756 ETP d'animation financés
- 27 M€ d'aides, soit 3% du total des aides
- Montée en puissance : + 55% d'ETP et + 130% d'aides entre 2008 et 2016
- 337 structures aidées
- 104 instructeurs à l'agence
- 10 postes d'animation suivis par instructeur en moyenne (ratio stable dans le temps), avec quelques cas extrêmes (> 50 postes / instructeur)
- 55% d'animateurs mono-thématiques

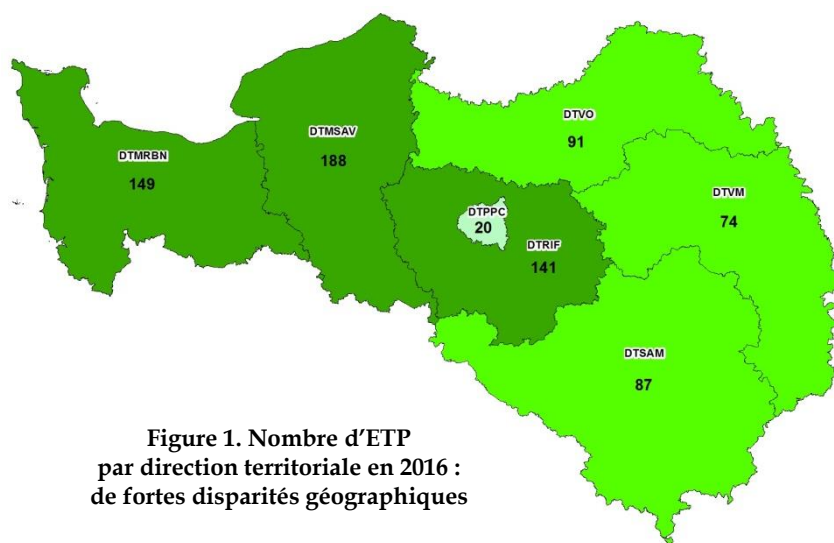


Figure 1. Nombre d'ETP par direction territoriale en 2016 : de fortes disparités géographiques

UNE DIVERSITE DE L'ANIMATION : UNE TYPOLOGIE POUR CONSTRUIRE UNE VISION GLOBALE

La diversité des types d'animation soutenus par l'agence ne facilite pas la construction d'une vision globale, jugée insuffisante par les services et les instances de l'agence. La typologie proposée, fondée sur les enjeux à traiter par chaque animation, permet de poser un cadre pour construire cette vision et penser les évolutions possibles du soutien à l'animation.

Type 1. L'animation territoriale (multithématique) - SAGE et contrats globaux. Enjeux: mettre en cohérence les enjeux eau et milieux aquatiques (petit/grand cycle) à l'échelle hydrographique et mobiliser le politique.

Type 2. L'animation locale « milieux et ressource en eau » - rivière, ZH ou ressource en eau, à l'échelle d'un site. Enjeux : accélérer la montée en puissance des projets. Celle-ci est en général liée à la faiblesse de la maîtrise d'ouvrage du point de vue financier et/ou des compétences techniques et donc de la capacité à agir sur des opérations complexes en raison de leur emprise territoriale. La mise en place à venir de la compétence GEMAPI devrait avoir des conséquences sur l'organisation et les capacités d'intervention de cette maîtrise d'ouvrage et des besoins d'animation.

Type 3. L'animation supra-locale agricole - domaine agricole, structures sans compétence centrale sur enjeu eau intervenant à des échelles dépassant le territoire eau. Enjeux : suppléer à la faible capacité d'influence de l'agence dans le monde agricole. La finalité économique des structures visées nécessite encore plus que dans les autres types d'animation une articulation avec les finalités des politiques de l'agence. Il s'agit d'acquérir une capacité d'influence dans le monde agricole dans l'optique de le faire évoluer vers des pratiques compatibles avec les enjeux eau. Le soutien de l'agence est ici avant tout politique et stratégique.

Type 4. L'animation supra-locale « milieux et ressource en eau » - rivière, ZH ou ressource, structures avec compétences eau et milieux intervenant à des échelles dépassant le territoire eau (niveau départemental ou régional). Enjeux: démultiplier la capacité d'intervention de l'agence en déléguant à des structures relai la mobilisation des acteurs locaux, la coordination et le suivi des animateurs.

Type 5. L'animation « pollutions dispersées » - artisanat, branchements, ANC, pluvial alternatif. Enjeux : faire face à la dispersion des opérations à réaliser, avec des maîtres d'ouvrage difficiles à identifier/toucher.

Type 6. L'animation « pollutions ponctuelles » -SATESE, Mission Boues. Enjeux : produire une expertise du fonctionnement du parc des stations d'épuration et dispenser des conseils aux maîtres d'ouvrage locaux.

	Politique territoriale (PC et GC)	Domaines d'intervention du grand cycle (GC)			Domaines d'intervention du petit cycle (PC)	
	1. Animation territoriale multi-thématique	2. Animation locale milieu et ressource	3. Animation supra-locale agricole	4. Animation supra-locale milieu et ressource	5. Animation pollution dispersée	6. Animation pollution ponctuelle
Enjeux que les aides à l'animation visent à traiter	Insuffisante mise en cohérence et mobilisation politique d'un territoire sur Eau et MA	Insuffisante montée en puissance des projets en lien avec faiblesse MO (financière et technique)	Faible capacité d'influence dans le monde agricole pour faire changer les pratiques	Insuffisance des relais de la politique AE sur les territoires : démultiplier la capacité d'intervention AE	Dispersion des opérations/travaux à conduire	Manque de connaissances en interne
Finalité principale de l'animation	Générer des projets eau et milieux aquatiques					Disposer des connaissances nécessaires à la politique agence
• Thèmes • Exemples de structures aidées	• SAGE Contrat global • Collectivités, syndicat,...	• Rivière, ZH, littoral, AAC – échelle sites • Syndicat rivière Collectivité sur AAC, GEMAPI Asso locale sur ZH	• Agriculture - échelle départ ou région • Organismes agribio, agroécologie, CA	• Rivière, ZH, littoral, AAC – échelle départ ou région • CEN, CATER, SATEP Fédé de pêche, Asso type Fredon Entente départ	• Branchements, Rejets artisans, pluvial alternatif, ANC • Chambre métier artisanat Syndicat professionnel Collectivités	• ATD SATESE Mission boues • Département CA
ETP (2016) (% ETP)	69 (9%)	352 (47%)	67 (9%)	150 (20%)	44 (6%)	74 (10%)

3. RECOMMANDATIONS

De manière générale, les entretiens menés y compris au sein des instances réaffirment l'importance de disposer d'une animation locale pour appuyer la mise en œuvre des politiques de l'agence.

Cependant plusieurs propositions d'amélioration ressortent pour **optimiser l'efficacité globale de la politique**. Elles consistent principalement à **mieux optimiser le temps de suivi déployé par les services de l'agence en l'orientant sur l'accompagnement technique et politique**, plus-value centrale des services instructeurs, et à **assurer une meilleure lisibilité de la politique de soutien à l'animation pour les maîtres d'ouvrage et les administrateurs**. Elles sont organisées en quatre axes tels que décrits dans le tableau de synthèse ci-dessous.

Ces propositions concernent par ailleurs aussi bien l'instruction administrative – avec la simplification des règles et processus d'instruction – que le pilotage technique – avec le renforcement de la définition des objectifs des contrats, la simplification et l'harmonisation du reporting. Elles peuvent viser l'ensemble des types d'animation ou se décliner différemment selon le type envisagé. Soulignons que le caractère très spécifique de l'animation « pollution ponctuelle » (SATESE et Missions Boues) l'exclue de facto de certaines recommandations.

Tableau de synthèse des recommandations

A. Simplifier les règles de financement et les modalités d'instruction	A1. Conserver 2 taux fortement différenciés en renouvelant les priorités A2. Consolider le forfait de fonctionnement A3. Remonter le minima de financement à 0,5 ETP A4. Regrouper les aides à l'animation sur une seule ligne du programme A5. Mettre en place une convention de financement pluriannuelle A6. Concevoir un outil de télétransmission des informations pour les maîtres d'ouvrage
B. Renforcer le pilotage externe par les objectifs, en tenant compte des spécificités des animations et des réformes territoriales en cours	B1. Mieux définir les missions prioritaires qui doivent être au cœur des contrats d'animation B2. Renforcer les conditions d'arrêt et de renouvellement des contrats d'animation B3. Privilégier le financement à la mission réalisée plutôt qu'à l'ETP sur la base d'indicateurs de réalisation. B4. Inciter à la prise en charge des enjeux eau et milieux aquatiques pour les collectivités ayant la compétence GEMAPI B5. Conforter les aides à l'animation ATD ou les faire évoluer pour tenir compte de la loi NOTRe
C. Améliorer le pilotage interne	C1. Définir des stratégies locales de priorisation des missions d'animation C2. Améliorer l'articulation entre les DT et le siège grâce au référent unique C3. Renforcer la coordination transversale entre instructeurs au sein des DT C4. Améliorer le reporting de la politique animation dans sa globalité auprès des instances C5. Mieux formaliser, harmoniser et partager les outils de suivi des contrats C6. Réduire le nombre d'indicateurs de pilotage à instruire et sélectionner les plus pertinents par thématique et par type
D. Améliorer l'accompagnement des animateurs	D1. Faciliter la mise en réseau des animateurs

A. SIMPLIFIER LES REGLES DE FINANCEMENT ET LES MODALITES D'AIDE

Les recommandations présentées ici visent essentiellement à améliorer l'efficacité administrative de la politique de soutien à l'animation, en simplifiant les règles de financement et les modalités d'aides.

A1. Conserver 2 taux fortement différenciés en renouvelant les priorités

Dans le 10^e programme le taux d'aide est de 50% pour les dossiers d'animation, majoré à 80% sur des thématiques jugées prioritaires et faiblement mobilisatrice (ZH, ressource) ou pour la première année d'une animation. Cette logique de deux taux distincts est confortée mais les priorités doivent évoluer. D'une part du fait de la complexité d'instruction liée à la coexistence de deux taux au sein d'une même structure (voire pour un même animateur) mais aussi parce que la justification de différenciation des taux n'apparaît plus très évidente pour certaines thématiques (en particulier entre rivières et zones humides). Il est proposé de **conserver deux taux distincts, mais en renouvelant les priorités** :

- **un taux majoré** (80% ou 70%) pour les thématiques déjà concernées dans le 10^e programme (zones humides, captages prioritaires, agriculture biologique) mais également pour la thématique rivière hors animation supra locale. D'autres thématiques prioritaires pour l'agence pourraient être également concernées à préciser ultérieurement (branchement ?, contrat global ?).
- **un taux de base** (50%) pour le reste (artisanat, industrie, ANC, CATER, ATD, ...)

Cette proposition doit s'envisager dans un contexte de plus forte sélectivité des dossiers (cf. propositions C1 et B) donnant la possibilité de raisonner à enveloppe budgétaire équivalente. Pour des raisons de simplification et en lien avec la proposition A5, il est proposé que la possibilité actuelle de financer la première année d'une animation à 80% (toutes thématiques confondues) ne soit pas reprise au 11^e programme.

A titre indicatif, un taux majoré pour les thématiques déjà concernées au 10^e programme élargies à la thématique rivière, hors animation supra locale et à périmètre constant de nombre de dossiers aidés, se traduirait par une hausse des aides animations totale de 9% sur la base de l'année 2016 pour un taux de 80% et 6% pour un taux de 70%.

A2. Consolider le forfait de fonctionnement

Le forfait de fonctionnement mis en place au 10^e programme suscite de nombreux débats opposant des argumentaires valorisant soit l'efficacité de l'aide, soit l'efficacité de l'instruction. De fait, les pratiques varient fortement selon les DT voire les instructeurs.

Deux propositions peuvent être formulées selon ce qui est privilégié :

- soit conserver le système actuel, garant d'une simplification des procédures, en renforçant cependant le contrôle : **exiger de la part du maître d'ouvrage une certification officielle des dépenses engagées** pour valider le paiement et **clarifier dans le programme la nature des dépenses finançables**. La proposition d'exiger une certification officielle des dépenses peut représenter pour certaines structures un coût mais relativement faible.
- soit maximiser la simplification de l'instruction en établissant **un forfait fixe par ETP, attribué automatiquement avec la subvention sur les salaires**. Le montant de ce forfait pourra être fixé en référence aux aides de fonctionnement actuellement versées : en 2016, la moyenne (et la médiane) des dépenses de fonctionnement retenues est proche de 16 000 € pour une aide moyenne (et médiane) de 10 000€.

Benchmark : Les subventions au fonctionnement sont très variables d'une agence à l'autre, ne se calculent pas de la même manière et ne couvrent pas toutes les mêmes dépenses. Au maximum SN peut financer 17 600€ ou 11 000€ de frais de fonctionnement selon les thématiques pour le premier poste (22 000*80% ou *50%) alors qu'en AP au maximum les aides fonctionnement peuvent atteindre 3 500 €, 5000 € en RM (mais ici avec des frais d'encadrement et de secrétariat possible par ailleurs). Certaines agences pratiquent (LB, RMC) ou veulent aller vers (AP, AG) un forfait fonctionnement soit sous la forme d'un % du salaire (30% pour RMC, 20% envisagé pour AG) soit d'une subvention fixe (12 000€ pour LB).

A3. Remonter le minima de financement à 0,5 ETP

Le financement d'animateurs à temps partiel est possible dans le 10^e programme à partir de 0,25 ETP. Cela questionne tant la qualité de l'animation que le portage politique des objectifs et actions à mener (sans oublier la multiplication potentielle du nombre d'animateurs à suivre). Les instructeurs s'accordent dans leur majorité sur la pertinence de remonter le minima de financement à 0,5 ETP. Environ 200 postes seraient exclus avec cette nouvelle règle de financement, soit 24% des postes aidés, touchant 65 structures. Certaines structures cumulant les postes inférieurs à 0,5 ETP sans possibilité de les regrouper pourraient être mises en difficulté (par exemple des associations qui assurent des missions de gestion ou de protection des espaces naturels déléguées par l'Etat ou les collectivités locales ou des structures en charge de l'ATD, du fait des distinctions fines opérées actuellement lors de l'instruction des aides entre ATD assainissement et eau potable). Un point de débat demeure sur l'horizon auquel appliquer cette mesure : dès le 11^e programme ou à la révision du 11^e programme en l'annonçant clairement pour permettre une phase de transition.

A4. Regrouper les aides à l'animation sur une seule ligne du programme

Aujourd'hui les aides à l'animation concernent 21 rubriques et 13 lignes du programme avec des modalités communes décrites à la rubrique 3.11.3. Afin de faciliter l'instruction administrative des dossiers, il est proposé de **regrouper les aides à l'animation sur une seule ligne du programme en prévoyant la possibilité d'indiquer la thématique de rattachement.**

A5. Mettre en place une convention de financement pluriannuelle

La proposition consiste à **établir des conventions financières pluriannuelles** (et non plus annuelles) **en visant a minima 3 ans**. Cette modalité réduit le nombre de passages en commission des aides des dossiers animation. **En contrepartie un bilan pluriannuel de chaque convention serait présenté auprès des instances, au moment de son renouvellement ou de son arrêt.** Le suivi annuel des structures, nécessaire pour cadrer et orienter les missions d'animation, est conservé à l'échelle des instructeurs, au travers de la tenue d'un comité de pilotage et la remise d'un rapport d'activité ; celui-ci déclencherait le paiement annuel des aides. Cette proposition permettrait d'alléger la charge de travail des instructeurs et de rendre plus consistant le reporting auprès de la commission des aides, tout en donnant une meilleure visibilité financière aux maîtres d'ouvrage. La possibilité de passer des conventions sur une période plus courte est conservée pour traiter des situations particulières (par exemple animation émergeant en fin de programme) mais n'est plus la règle générale.

Cas particulier des structures départementales à cheval sur plusieurs agences : pour alléger l'instruction et le paiement des aides, il pourrait être utile au niveau départemental de **définir une « agence pilote »**, qui financerait la totalité des aides harmonisées selon ses modalités, puis facturerait ensuite aux autres agences impliquées dans un souci de mutualisation des moyens. La désignation d'une agence pilote n'est aujourd'hui effective que sur l'harmonisation des modalités d'aides et non pas sur l'instruction et le paiement. Cette proposition nécessite d'être précisée du point de vue de sa faisabilité technique et réglementaire.

A6. Concevoir un outil de télétransmission des informations pour les maîtres d'ouvrage

Il s'agit de simplifier l'instruction des dossiers d'aide pour les instructeurs et les bénéficiaires en invitant ces derniers à pré remplir les éléments nécessaires pour constituer les rapports de présentation des aides via un outil de télétransmission, qui pourrait être accessible à partir d'un espace dédié sur le site Internet de l'agence (cf. D1). Cet outil servirait également tout au long de la vie du contrat à renseigner les indicateurs de suivi (cf. C5).

B. RENFORCER LE PILOTAGE EXTERNE PAR LES OBJECTIFS, EN TENANT COMPTE DES SPECIFICITES DES ANIMATIONS ET DES REFORMES TERRITORIALES EN COURS

Aujourd'hui, il n'existe pas de doctrine claire affichée auprès des partenaires quant à la durée du soutien de l'agence. S'il est possible en théorie pour l'agence de renégocier les contrats chaque année, il est, dans la pratique, rare et difficile d'arrêter ou de ne pas renouveler un contrat d'animation qui n'est plus jugé pertinent, efficace ou prioritaire. Pour pallier ces difficultés, cet axe de recommandations vise à **clarifier les objectifs des contrats d'animation, aussi bien auprès des maîtres d'ouvrage financés que des instances, pour mieux les gérer dans la durée** et éviter le risque de « routinisation » des aides à l'animation, et ce, en tenant compte des réformes territoriales en cours. Ces recommandations participent en ce sens à une meilleure sélectivité des aides animations. Elles se déclinent concrètement de la manière suivante :

B1. Mieux définir les missions prioritaires qui doivent être au cœur des contrats d'animation

Il s'agit non seulement de préciser les missions prioritaires et celles qui ne le sont pas mais également d'établir des seuils guide définissant la part que ces missions doivent occuper dans le travail des animateurs. La nature de ces missions prioritaires et non prioritaires peut différer d'un type d'animation à l'autre. Par exemple la production de connaissance peut être centrale pour l'ATD-SATESE et considérée comme devant être marginale pour l'animation locale milieux et ressource. De même, la gestion de site et notamment l'entretien en régie des rivières pourrait être considérée comme non prioritaire pour la politique animation, quitte à être financée sur d'autres lignes d'aides de l'agence.

B2. Renforcer les conditions d'arrêt et de renouvellement des contrats d'animation

Pour cela il s'agit d'afficher clairement la nécessaire évolution dans le temps des objectifs et des indicateurs de suivi associés, pour passer d'une phase de mobilisation vers des actions de plus en plus opérationnelles. Pour opérationnaliser concrètement cet affichage, il est nécessaire d'avoir un discours clair, le plus en amont possible, sur l'évolution dans le temps des objectifs vis-à-vis des structures aidées et de l'accompagner de la définition d'indicateurs de suivi qui feront références pour le renouvellement éventuel du contrat. Cette mesure est d'autant plus importante pour les animations qui ont théoriquement vocation à être soutenus sur le long terme. Les objectifs et indicateurs associés sont à réfléchir par type d'animation.

Par exemple pour l'animation supra agricole (type 4), face à la difficulté d'articuler les finalités de développement économique des structures ciblées et les finalités environnementales des politiques de l'agence, le risque est que le soutien de l'animation dans la durée n'instaure une forme de « rente » en particulier avec les structures qui n'ont pas de missions synergiques avec les enjeux eau (comme les Chambres d'Agriculture). Il s'agit ainsi de s'appuyer **sur des indicateurs de changements de système** (par exemple nombre de conversion en agriculture biologique, plantation de haie, remise en herbe ou en chanvre, etc.) – pour lesquels les objectifs fixés doivent être ambitieux – une fois la phase de mobilisation passée. On pourra également favoriser les **missions d'animation à durée limitée sur des sujets ciblés**.

Pour certains types d'animation comme l'animation supra locale milieu et ressource (type 4) et l'animation territoriale multithématiques (type 1), la définition d'objectifs opérationnels et d'indicateurs associés n'est pas immédiate, les structures bénéficiaires des aides à l'animation n'étant pas en général directement responsables car n'assurant pas la maîtrise d'ouvrage des travaux. Un travail de définition de ces objectifs est à mener. Dans ces conditions, **la règle actuelle limitant à 3 ans (renouvelables) l'animation des SAGE pourrait-elle être supprimée** (à l'image de ce qui se fait dans les autres agences).

B3. Privilégier le financement à la mission réalisée plutôt qu'à l'ETP sur la base d'indicateurs de réalisation.

Le pilotage par objectif est ici maximisé et le reporting facilité. Il est nécessaire cependant de **conserver une première phase de mobilisation financée à l'ETP** qui doit être clairement affichée comme limitée dans le temps (par exemple le temps d'un contrat). Cette mesure se prête tout particulièrement à l'animation dans le domaine des pollutions dispersées (type 5) et est déjà testée par certaines DT sur l'artisanat ; elle a été la règle à une époque pour l'ATD (et l'est aujourd'hui encore dans certaines agences), elle pourrait être développée également pour l'animation supra locale agricole (type 3) en particulier vis-à-vis des Chambres d'agriculture, en revanche elle est moins pertinente pour l'animation locale milieux et ressource (type 4).

B4. Inciter à la prise en charge des enjeux eau et milieux aquatique pour les collectivités ayant la compétence GEMAPI

La mise en place de la compétence GEMAPI dans les collectivités devrait théoriquement renforcer la maîtrise d'ouvrage sur les enjeux eau et milieux aquatiques et rendre l'animation locale milieux et ressource (type 2) moins pertinente à soutenir par l'agence dans la durée. Cependant afin de s'assurer que les priorités de l'agence soient bien intégrées dans la mise en œuvre de cette nouvelle compétence GEMAPI, il est proposé de **maintenir un soutien à l'animation pour le 11^e programme tout en annonçant qu'il s'agit d'une phase transitoire**, laissant le temps aux collectivités de mettre en œuvre cette compétence, **et que les critères d'éligibilité aux aides seront revus au 12^e programme**. En particulier, l'agence pourra intégrer des critères d'éligibilité relatifs à la prise en compte de l'échelle bassin versant.

B5. Conforter les aides à l'animation ATD ou les faire évoluer pour tenir compte de la loi NOTRe

La finalité principale de l'animation ATD est de développer des connaissances (par exemple sur le fonctionnement des stations d'épuration dans le cas de l'ATD de type SATESE) et d'apporter sur cette base un conseil aux petites collectivités inscrit dans la loi. En théorie donc, ce type d'animation à vocation à être soutenu dans la durée. Cependant **la réorganisation en cours liée à la loi NOTRe des compétences assainissement/eau potable à l'échelle intercommunale suscite un débat en interne sur l'opportunité ou non de restreindre le soutien à l'animation ATD compte tenu de la montée en puissance de l'échelle intercommunale**. La majorité des instructeurs souhaite poursuivre l'accompagnement des conseils départementaux afin qu'ils conservent malgré la réforme territoriale une expertise de terrain qui garantit à l'agence une forme d'impartialité dans le suivi et l'expertise des ouvrages d'épuration. Cette question pourrait être mise à l'agenda du réseau qui anime les services « Performance des Ouvrages et Redevances », en charge du suivi de l'ATD.

C. AMELIORER LE PILOTAGE INTERNE

Un constat relativement partagé par tous, y compris dans les instances, est qu'il n'y a pas de stratégie claire sur la question de l'accompagnement des missions d'animation ni à l'échelle du bassin Seine Normandie ni à l'échelle des DT. Cette situation n'est pas en théorie forcément préjudiciable, elle permet une certaine souplesse jugée nécessaire par beaucoup pour piloter les contrats. Cependant, en contrepartie, le pilotage

interne est peu lisible, avec une faible priorisation des moyens humains dédiés au suivi de la politique et peu de vision d'ensemble. Cet axe de recommandations cherche donc à améliorer le pilotage stratégique de l'animation. L'ensemble de ces propositions ne concerne pas les SATESEs et Missions Boues.

C1. Définir des stratégies locales de priorisation de l'animation

A l'échelle des territoires (UH, bassin versant), plusieurs instructeurs de l'agence pointent un manque de visibilité des priorités du soutien à l'animation. De leur côté, la moitié des animateurs considère que l'accompagnement politique proposé par l'agence est insuffisant. L'objectif de cette recommandation est de **clarifier les priorités en termes d'animation sur un territoire donné** (type d'animation à privilégier) en tenant compte des contextes locaux (présence ou non de relais, capacité des structures locales, priorités environnementales, priorités d'actions de l'agence etc.). Ce faisant, cette recommandation vise à **améliorer la sélectivité des aides et le pilotage de l'animation**.

Il s'agit de faciliter les synergies entre les différents types d'animation soutenus du point de vue du pilotage politique (lisibilité et cohérence du discours agence sur un territoire, organisation du soutien politique des animateurs) et de la gestion des moyens humains de suivi. La mise en place d'une telle stratégie au niveau de chaque DT suppose cependant une bonne coordination transversale entre instructeurs et entre services (cf. recommandation C3).

C2. Améliorer l'articulation entre les DT et le siège grâce au référent unique

La coordination de la politique de soutien à l'animation et l'articulation entre les DT et le siège est aujourd'hui répartie entre plusieurs personnes et la fonction support du siège est considérée comme insuffisamment investie. Les instructeurs sont demandeurs non pas de directives « venues du haut » mais de confrontation des différentes expériences de terrain pour dessiner collégalement les solutions aux problèmes rencontrés.

Il est donc proposé que le référent unique, mis en place au siège depuis septembre 2017, ait pour **mission de centraliser les difficultés et questionnements et d'organiser et animer la réflexion transversale inter instructeurs et référents thématiques (rivières, SAGE, etc.) pour y répondre, de développer une fonction support** (mise en réseau des données, guides, retours d'expériences), **de poursuivre l'organisation des séminaires d'échanges entre animateurs à l'échelle du bassin**, en organisant la complémentarité des initiatives développées dans les DT et en associant les instructeurs. Ce référent a également un rôle clé à jouer pour mettre en œuvre les recommandations C4, C5, C6 et D1.

C3. Renforcer la coordination transversale entre instructeurs au sein des DT

La coordination entre les différents instructeurs d'aides à l'animation sur un même territoire doit être améliorée pour croiser les thématiques et faciliter une vision d'ensemble des priorités, en lien avec les stratégies locales de priorisation des missions d'animation (recommandation C1). A l'heure actuelle, la coordination transversale sur le sujet de l'animation n'est pas absente, mais semble reposer essentiellement sur le bon vouloir et la disponibilité des instructeurs, avec des différences selon les DT. Cette recommandation propose, sur la base de ce qui a été déjà mis en place dans certaines DT, de désigner un instructeur référent par territoire ou par structure, d'organiser un seul comité de pilotage pour les maîtres d'ouvrage bénéficiant de différentes animations et de présenter un dossier unique à la commission des aides, de organiser le partage des données entre instructeurs intervenant sur un même territoire (cf. C5).

C4. Améliorer le reporting de la politique animation dans sa globalité auprès des instances

Cette proposition vise plus particulièrement à répondre au souhait des instances et des services de construire une vision globale de la politique de soutien à l'animation et en ce qui concerne les instances d'avoir un reporting plus problématisé et centré sur l'efficacité de l'animation.

Il est ainsi proposé que **les DT produisent un bilan pluriannuel transversal de la politique à leur échelle**, une fois par programme (assez tôt cependant pour alimenter les réflexions du prochain programme par exemple en année N+5). L'ensemble de ces bilans serait présenté et **mis en perspective par le siège à la commission des aides**. Pour cela, la typologie proposée dans cette étude pourrait être une base commune à valoriser.

C5. Mieux formaliser, harmoniser et partager les outils de suivi des contrats

Les retours des enquêtes soulignent un besoin de formalisation et d'harmonisation des outils de suivi, chaque DT voire instructeur aujourd'hui développant ses propres outils. Cette recommandation propose de **s'appuyer sur les initiatives déjà mises en place pour améliorer l'organisation, le contenu et l'ergonomie des outils de pilotage des contrats** (tableau de suivi du temps des animateurs, indicateurs de réalisations/résultats, rapport d'activité) afin de faciliter la valorisation des données pour le pilotage. Il s'agit aussi que ces outils de pilotage soient accessibles en ligne pour favoriser le partage des données entre tous les instructeurs concernés par un même territoire (voire ouvrir l'accès aux animateurs et aux membres de la COMITER (cf.D1)) et contribuer ainsi à une meilleure coordination de leur travail (cf. C3).

C6. Réduire le nombre d'indicateurs de pilotage à instruire et sélectionner les plus pertinents par thématique et par type

Le nombre d'indicateurs à instruire pour les contrats d'animation oscillent en moyenne entre une dizaine et près de 40, selon la thématique considérée. 20% des animateurs ont plus de 20 indicateurs à instruire chaque année à la demande de l'agence. La masse d'informations récoltée grâce à ces indicateurs est cependant d'une utilité toute relative dans la mesure où 60% des instructeurs ne s'en servent pas pour piloter l'animation et plus de la moitié des animateurs estiment que cela ne les aide pas à orienter leur travail.

Il est donc proposé de **réduire le nombre d'indicateurs de pilotage à instruire en mobilisant des groupes de travail chargés de sélectionner les plus pertinents selon le type d'animation**. Pour être utile, ce chantier devrait être engagé dès 2018. Cette recommandation renvoie également à B2, B3, C1 et D1.

D. AMELIORER L'ACCOMPAGNEMENT DES ANIMATEURS

D1. Faciliter la mise en réseau des animateurs

Seule une petite majorité d'animateurs estime bénéficier d'un soutien suffisant en matière de mise en réseau (cela est moins vrai pour les animateurs territoriaux et les animateurs ATD-SATESE et Missions Boues déjà organisés en réseaux régionaux et national), en lien avec le manque de moyens humains en charge de cet enjeu. En complément des outils déjà existants qu'il s'agit de mieux valoriser (Gest'eau et lettre « info CB » de l'agence par exemple), il est proposé de prévoir **un espace dédié sur le site Internet** de l'agence qui permettrait de mettre à disposition des animateurs les informations spécifique de l'AESN, sur les modalités d'aides de l'agence, les pièces administratives, le calendrier des commissions d'aides (etc.) et plus globalement la politique de l'agence ainsi que de porter à connaissance des dossiers d'aides concernant le territoire d'un animateur, d'assurer une veille technique et juridique thématique et de proposer une documentation méthodologique (cahier des charges par exemple) et technique. Cet espace pourrait être également la porte d'entrée pour l'outil de télétransmission et de suivi des indicateurs (cf. A6 et C5).

L'amélioration de la mise en réseau des animateurs passe aussi par la **structuration de réseaux locaux d'animateurs ayant vocation à s'auto-organiser**. Le rôle de l'agence est alors d'encourager le développement et la diffusion d'outils méthodologiques, déjà testés sur certains territoires (DSAV), pour soutenir les animateurs motivés pour coordonner ces groupes locaux d'échanges entre pairs.