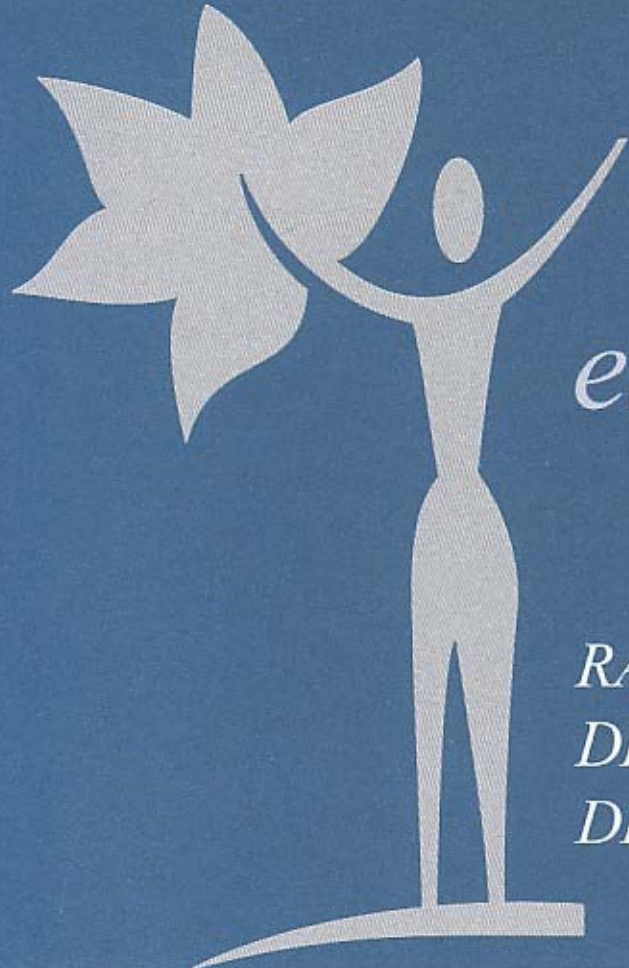




*ministère
de l'écologie
et du développement
durable*

*RAPPORT
DE L'INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT*

IGE/05/030

22 décembre 2005

**Contrats de rivière et de baie
Nouvelles modalités d'agrément et de financement**

Par

Claude GAUMAND

et

Jean-Jacques LAFITTE

Membres de l'inspection générale de l'environnement



SOMMAIRE

1	Résumé et conclusions.....	1
1.1	La commande	1
1.2	L'organisation de la mission.....	1
1.3	La mise en œuvre du décroisement des financements par les agences	1
1.4	La mise œuvre des nouvelles modalités d'agrément des contrats	3
1.5	Les perspectives de développement des contrats de rivière.....	3
2	Introduction	4
2.1	Rappel sur l'évolution des conditions d'instruction et de financement des contrats de rivière.....	4
2.2	Bilan des contrats signés et en cours d'instruction.....	5
3	La mise en œuvre du décroisement des financements	7
3.1	La situation avant le décroisement	7
3.2	La mise en œuvre du premier décroisement (annoncé en 2003, effectif en 2004).....	7
3.2.1	Rappel des instructions	7
3.2.2	La mise en œuvre par les agences de l'eau:	8
3.3	La mise en œuvre du second décroisement (annoncé en 2004, effectif en 2005).....	9
3.3.1	Rappel des instructions	9
3.3.2	La mise en œuvre par les agences de l'eau:	10
3.4	Les objectifs ont-ils été respectés?	11
3.4.1	Maintien global des volumes financiers des aides apportées aux collectivités	11
3.4.2	Prise en compte de certaines opérations.....	14
3.4.3	La question des contrats de plan	16
3.5	Les interventions de parlementaires et d'élus locaux:	17
3.6	Observations complémentaires	18
3.6.1	Les financements restant à assurer par l'État après le décroisement	18
3.6.2	Le suivi de l'exécution des contrats.....	19
4	Les modalités mises en place par les instances de bassin pour l'agrément des contrats.....	20
4.1	Bassin Adour-Garonne.....	20
4.2	Bassin Artois-Picardie	21
4.3	Bassin Loire-Bretagne	22
4.4	Bassin Rhin-Meuse.....	22
4.5	Bassin Rhône-Méditerranée.....	23
4.6	Bassin Seine-Normandie.....	24
4.7	Bassin Corse	24
4.8	Bassins des départements d'outre-mer	24
4.9	Bilan synthétique de la mise en place de la nouvelle procédure d'agrément	25
5	Quel avenir pour les contrats de rivière ?.....	27
5.1	Quels besoins pour la Directive Cadre sur l'Eau?	27
5.2	Les outils existants sont-ils adaptés ?	29
5.2.1	Les SAGE	30
5.2.2	Les contrats de rivière	30
5.2.3	D'autres outils contractuels mobilisés par les agences de l'eau.....	31
5.2.4	Mettre en cohérence et rendre lisibles les politiques territoriales au niveau des bassins.....	32
6	Liste des Propositions.....	33

1 RESUME ET CONCLUSIONS

1.1 La commande

Les procédures d'agrément ainsi que les modalités de financement des contrats de rivières ont été modifiées à compter de 2004. L'agrément des contrats a été décentralisé au niveau des comités de bassin. Il a été demandé en 2003, puis en 2004, aux agences de l'eau de renforcer leurs interventions financières dans le cadre de la politique de décroisement des financements de l'État et des agences de l'eau.

Par lettre du 11 mai 2005 (annexe 1) le directeur de l'eau a demandé à l'inspection générale de l'environnement (IGE) d'établir un diagnostic des nouvelles modalités d'instruction des demandes d'agrément et de financement des contrats de rivière, à la suite des décisions prises.

L'examen devait porter plus particulièrement sur le cas des contrats ayant bénéficié d'un agrément national avant fin 2003, plusieurs parlementaires ayant fait part de leurs inquiétudes quant à la remise en cause du financement de certaines opérations programmées.

1.2 L'organisation de la mission

La mission, composée de MM. Claude Gaumand et Jean-Jacques Lafitte, tous deux membres de l'IGE, a organisé ses travaux de la façon suivante :

Dans un premier temps ont été examinés les divers bilans dressés sur les contrats de rivière, notamment la base de données sur les contrats gérée par la direction de l'eau.

Ensuite, la mission s'est rendue dans les six grands bassins continentaux pour y rencontrer les agences de l'eau et les DIREN de bassin afin d'examiner les conditions de mise en œuvre des nouvelles procédures et d'identifier les éventuelles difficultés rencontrées.

L'appréciation de la situation dans les départements de la Corse et d'outre-mer a fait l'objet d'échanges d'informations par courrier ou par téléphone.

Ces réunions de travail ont été complétées par des contacts téléphoniques avec des chargés de mission appartenant à certaines structures porteuses de contrats ayant bénéficié d'un agrément national avant fin 2003.

1.3 La mise en œuvre du décroisement des financements par les agences

Le décroisement a été opéré en deux temps :

- au 1er janvier 2004, l'agence se substitue à l'État pour sa part de financement dans les nouveaux contrats. L'État continuait à apporter les aides prévues dans les contrats en cours d'exécution ayant fait l'objet d'un agrément définitif avant cette date,
- au 1er janvier 2005, le décroisement était étendu aux contrats en cours d'exécution.

Les instructions sur le décroisement de la ministre aux présidents des conseils d'administration des agences étaient d'adapter le 8ème programme d'intervention en prenant en compte trois éléments :

- *garantir le maintien d'un taux global de subvention suffisant ;*
- *étendre l'intervention de certaines agences à des actions alors non financées par elles ;*
- *à l'occasion de la révision des contrats de plan État-régions, conclure des contrats particuliers avec les agences de l'eau qui se substituent à l'État pour certaines opérations*

Au regard de ces instructions la mission a fait les constats suivants :

- en modifiant leur 8ème programme, les agences ont répondu de manière globalement satisfaisante à la demande de maintien du niveau d'aide État-agence antérieur au décroisement en majorant leurs dotations prévisionnelles sur les lignes relatives à la restauration des milieux aquatiques et à la politique territoriale ;
- les agences les plus concernées (Rhône-Méditerranée et Corse, Adour-Garonne) ont explicitement élargi leur 8ème programme à des actions nouvelles en faveur du paysage ou du petit patrimoine bâti inscrites dans les contrats ;
- pour certaines lignes, la majoration des taux de subvention par les agences n'a pas toujours strictement compensé le taux d'aide antérieur de l'État. Dans le cas du second décroisement, cette situation, mal perçue par les élus, constitue une source de complication dans la mise en œuvre des 55 contrats potentiellement concernés. Les agences sont en effet désormais conduites à réexaminer chaque année avec les structures porteuses des contrats, les DIREN et les autres cofinanceurs, le plan de financement de chaque opération ;
- lorsque des compensations entre opérations et/ou entre cofinanceurs ne pouvaient intervenir à l'échelle du contrat, des décisions ponctuelles ont été proposées au conseil d'administration de certaines agences, dérogeant pour quelques opérations aux règles habituelles ;
- aucun avenant aux contrats de plan État Région ne paraît avoir été conclu pour substituer l'agence à l'État dans une partie de ses obligations.

Au vu de ces constats, la mission propose qu'il soit recommandé aux agences de l'eau :

- dans la mesure où des compensations entre opérations et/ou entre cofinanceurs ne peuvent intervenir à l'échelle du contrat, de prendre des décisions ponctuelles dérogeant aux taux habituels de subvention de l'agence, pour que le second décroisement s'opère bien « *à niveau constant d'intervention en faveur des collectivités locales* » ;
- de subventionner au titre des contrats de rivière, des opérations, portant sur des éléments naturels ou construits du paysage, s'insérant dans une démarche globale et cohérente de réhabilitation de la rivière, tout en plafonnant ces aides par rapport aux aides qu'elles apportent au contrat ;
- de tenir compte, dans l'élaboration de leur 9ème programme d'intervention, des engagements souscrits dans les contrats signés antérieurement, tant pour les engagements souscrits par elles-mêmes que pour la reprise des engagements souscrits par l'État avant le second décroisement ;
- de généraliser la diffusion d'un logiciel permettant aux chargés de mission des structures porteuses des contrats de rivière d'en suivre l'exécution, avec obligation de compte rendu périodique à l'agence ;
- de permettre, lors du développement de leur comptabilité analytique, d'identifier les opérations qui sont subventionnées en application d'un contrat de rivière.

La mission recommande enfin d'appeler à nouveau l'attention des DIREN et des agences sur la nécessité d'informer les régions de la prise en charge par les agences de l'eau d'engagements souscrits par l'État dans les contrats de plan État-Région.

1.4 La mise œuvre des nouvelles modalités d'agrément des contrats

La circulaire du 30 janvier 2004 relative à la nouvelle procédure d'agrément des contrats de rivière par les comités de bassin recommande la mise en place d'une commission spécialisée au sein du comité de bassin pour l'instruction des dossiers, le secrétariat de cette commission devant associer les services de la DIREN de bassin et ceux de l'agence de l'eau.

La mission a fait les constats suivants :

- la mise en place la nouvelle procédure est variable selon les bassins. Elle est effective et elle a déjà fonctionné dans les quatre bassins métropolitains pour lesquels des contrats étaient en instance d'agrément (Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée). Elle est engagée dans les trois autres bassins métropolitains, sans que les modalités d'instruction de l'agrément aient été précisées. Elle n'a pas encore été mise en œuvre dans les départements d'outre-mer ;
- dans les 7 bassins ayant mis en place la procédure, le comité de bassin prononce lui-même l'agrément dans 4 cas. Dans les 3 autres situations, il délègue cette responsabilité à une commission spécialisée. La mission considère que cette dernière solution est acceptable pour autant que la commission ait la représentativité suffisante pour faire valoir les différents points de vue ;
- les services de l'État sont bien associés aux procédures d'agrément, en particulier la DIREN de bassin qui rapporte devant la commission spécialisée ; certains comités de bassin ont opportunément adopté des notes de procédure inspirées des recommandations du comité national et des circulaires relatives aux nouvelles modalités d'agrément.

Au vu de ces constats, les bassins qui n'ont pas encore mis en place la nouvelle procédure d'agrément doivent être incités à le faire, en élaborant des notes de procédures et de doctrine destinées aux porteurs de projets afin de les guider dans le montage des dossiers.

Il convient aussi d'assurer un meilleur suivi des contrats dont les délais de réalisation dépassent souvent la durée prévue initialement. Pour ce faire le contrat doit comprendre un dispositif de suivi reposant sur des indicateurs représentatifs. Le porteur de projet devrait être invité à présenter à la commission instruisant l'agrément, l'état de réalisation du contrat à mi-parcours.

1.5 Les perspectives de développement des contrats de rivière

Les simplifications intervenues dans le financement et dans les modalités d'agrément des contrats qui se font dorénavant au niveau des bassins devraient renforcer leur intérêt en tant qu'outil de mise en œuvre de la politique de l'eau, notamment dans les bassins qui ont peu utilisé cet outil jusqu'alors. En particulier, les contrats de rivières paraissent bien adaptés pour sensibiliser et encourager les usagers d'une rivière et de son bassin versant à mettre en œuvre des plans d'action en vue de satisfaire aux objectifs de bon état écologique.

2 INTRODUCTION

Avant d'examiner les points qui ont justifié la mission, il paraît utile, d'une part de rappeler brièvement les évolutions intervenues dans l'instruction et le financement des contrats de rivière, d'autre part d'indiquer la façon dont "l'outil contrat de rivière" a été mobilisé dans les bassins depuis sa mise en place.

2.1 Rappel sur l'évolution des conditions d'instruction et de financement des contrats de rivière

La procédure des contrats de rivière, instaurée en 1981, avait pour objectif principal de fédérer, autour d'un programme de travaux pluriannuel portant sur une ou plusieurs thématiques, l'ensemble des acteurs concernés par la gestion d'une rivière ou d'une baie¹. Une commission nationale procédait à l'agrément des contrats en deux temps (agrément provisoire et agrément définitif). Les principaux partenaires financiers du contrat (État, collectivités, agences de l'eau, industriels) s'engageaient sur un plan de financement pendant la durée du contrat.

Une mission d'audit sur les perspectives d'évolution des contrats a été confiée en 1999 à l'IGE, après 150 réalisations. Dans son rapport, la mission a souligné l'intérêt qu'il y avait à maintenir l'outil "contrat de rivière", tout en proposant de faire évoluer les conditions d'instruction afin de renforcer la synergie des contrats avec les politiques locales de gestion de l'eau, notamment les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), et l'articulation avec les grands projets d'aménagement et de gestion des écosystèmes.

Sur la base de ces réflexions et propositions, la circulaire du 30 janvier 2004 (annexe 3) adressée par la Ministre aux préfets coordonnateurs de bassin, de région et de département, ainsi qu'aux directeurs des agences de l'eau fixe le nouveau cadre d'instruction des contrats de rivière. Les principales dispositions sont les suivantes:

- l'agrément des contrats par les comités de bassin

La procédure d'agrément des contrats par une commission nationale est abandonnée au profit des comités de bassin, charge à eux de mettre en place une organisation pour l'examen des dossiers. Il est suggéré aux comités de bassin de mettre en place une procédure en deux étapes : en premier lieu un agrément des dossiers de candidature, puis dans un second temps un agrément du contrat proprement dit.

- **la constitution d'un comité de rivière** par le préfet du département concerné ou du préfet désigné lorsque le périmètre du contrat concerne plusieurs départements. Le préfet veille à la bonne représentation des divers acteurs en tenant compte, le cas échéant des autres procédures engagées en matière de gestion des eaux. Le préfet signe le contrat au nom de l'État. Ces dispositions figuraient déjà dans l'ancienne procédure.

Par ailleurs une **modification importante des conditions de financement** des contrats de rivière est intervenue à compter du 1er janvier 2004. Avant cette date l'État et les agences de l'eau pouvaient subventionner tous deux certaines opérations inscrites dans les contrats, ce qui nuisait à la lisibilité et à la simplicité du dispositif public de financement. Ce constat, ainsi que les contraintes budgétaires, ont conduit à opérer un décroisement des financements consistant à ce que les agences de l'eau prennent le relais de l'État pour le financement de

¹ La mission se rapporte aux contrats de rivière et aux contrats de baie. Dans le rapport la mention "contrats de rivières" vaudra pour les deux types de contrats.

toutes les actions inscrites dans les nouveaux contrats, exceptées celles concernant les inondations. Les modalités du décroisement qui, dans un deuxième temps (lettres du 15 octobre 2004 : annexe 3) ont été étendues aux contrats en cours d'exécution, sont décrites au chapitre 3.

Alors que la nouvelle procédure d'instruction des contrats s'applique à tous les départements, le décroisement des financements ne concerne pas les départements d'outre-mer, ni Mayotte qui continuent à bénéficier des financements du fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE).

2.2 Bilan des contrats signés et en cours d'instruction

La mission a exploité la base de données sur les contrats de rivière constituée par la direction de l'Eau lorsqu'elle assurait le secrétariat de la Commission nationale d'agrément, et maintenue à jour ultérieurement avec des informations apportées par les DIREN et/ou les agences.

A l'automne 2005, à la demande de la direction de l'Eau, l'Office International de l'Eau (OIEau) a mis en ligne sur le site Internet GEST'EAU – *Le site des outils de gestion intégrée de l'eau* - (<http://gesteau.oieau.fr/index.html>) une base de données sur les contrats de rivière qui est dérivée de la base précédente et qui doit être enrichie par des informations apportées par les chargés de missions des différents contrats ou projets de contrat. La base GEST'EAU (voir annexe 5) comprend, au 8 novembre 2005, 190 références (allant des contrats terminés à des contrats en émergence) dont 15 pour des contrats de baies. Elle compte 7 références nouvelles par rapport à la base communiquée par la direction de l'Eau en juin 2005.

La mission avait été informée de ce projet de site Internet par la direction de l'Eau. Les personnes auditionnées en bassin durant l'été n'avaient pour la plupart pas connaissance de ce projet.

Proposition N°1 La mission suggère que les DIREN de bassin et les agences participent au comité de pilotage du site GEST'EAU géré par l'Office International de l'Eau pour le compte de la direction de l'Eau, dans l'attente de la mise en place de l'ONEMA.

Au moment du premier décroisement, fin 2003, avec 55 dossiers en cours d'exécution et 36 en cours d'instruction fin 2003, le contrat de rivière ou de baie était un outil qui demeurait mobilisé à raison d'une douzaine de contrats agréés par an.

Allaient être concernés par les deux décroissements successifs (voir tableau 1) :

- par le premier décroisement (fin 2003), les 36 dossiers en cours d'élaboration bénéficiant d'un agrément préalable qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un agrément définitif en fin 2003 et pour lesquels les agences devaient se substituer à partir de 2004 à l'Etat pour le financement des opérations (hors inondation). Le délai moyen était alors de 3 ans entre l'agrément préalable et l'agrément définitif.

- par le second décroisement (fin 2004), les 55 dossiers en cours d'exécution, qui avaient fait l'objet d'un agrément définitif jusqu'en fin 2003 et n'étaient pas encore clos fin 2004. la durée prévue d'un contrat est en général de 5 ans, mais les prolongements sont fréquents, comme le montre le tableau 2. Les agréments définitifs de ces 55 contrats étaient intervenus nombreux en 2002 (11) et 2003 (12).

Tableau 1 – Contrats de rivière ou de baie
Situation fin 2003 (Base de données direction de l'Eau)
 Un contrat est attribué au principal bassin concerné

Bassin	Contrats clos fin 2003	% sur total	<u>Second décroissement</u> Contrats encours d'exécution fin 2003, (agréés, non clos)	% sur total	<u>Premier décroissement</u> Contrats en cours d'instruction fin 2003 (sous agrément préalable)	% sur total
Adour Garonne	12	19%	14	25%	2	6%
Artois Picardie	10	16%	2	4%	3	8%
Loire Bretagne	14	22%	7	13%	6	17%
Rhin-Meuse	5	8%	1	2%		0%
Rhône-Méditerranée	19	30%	31	56%	24	67%
Corse						
Seine Normandie	4	6%				
Outre mer					1	3%
France entière	64	100%	55	100%	36	100%

Tableau 2 - Dates d'agrément définitif des 55 contrats en cours d'exécution fin 2003
 (base de données Direction de l'Eau)

Année	1993	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre de dossiers agréés	1	1	5	6	5	10	4	11	12

3 LA MISE EN ŒUVRE DU DECROISEMENT DES FINANCEMENTS

Le présent paragraphe présente la chronologie des deux décroissements, avant de répondre aux questions posées par la lettre de mission.

3.1 La situation avant le décroissement

Le suivi financier de la mise en œuvre des contrats est relativement complexe du fait du nombre et de la diversité à la fois des maîtres d'ouvrages, des opérations et de leurs modes de financement. Les engagements comptables de l'État (ou de l'agence) interviennent en effet au terme de l'instruction de chaque opération élémentaire s'inscrivant dans le contrat, alors que la demande d'aide et la décision attributive ne font pas systématiquement référence au contrat.

Ce suivi est en pratique le plus souvent assuré par la structure porteuse du contrat, notamment par son chargé de mission, avec un suivi plus ou moins étroit assuré en parallèle par la DIREN de Région (qui "portait" avant la déconcentration le contrat devant le comité national d'agrément et qui programme les crédits d'État) ainsi que par les agences. Les DIREN de Bassin n'avaient, avant la déconcentration des agréments, en général qu'une connaissance indirecte des contrats.

Selon la note de programmation 2004, les taux maxima étaient les suivants, pour les opérations concernées par le décroissement :

- 40 % pour les études préalables,
- 33 % pour la restauration, la renaturation, l'entretien et gestion des berges et du lit de la rivière et des zones inondables, la restauration des zones humides et l'installation d'une structure d'entretien et de gestion,
- 10 à 15 % pour l'information et la sensibilisation.

Les pratiques des DIREN de Région semblent avoir été assez diversifiées tant en ce qui concerne les types d'opérations aidées que les taux de subvention pratiqués. Ces taux tenaient compte, dans le respect des plafonds, du niveau des aides apportées par les autres financeurs.

Les modalités de financement de ces mêmes interventions différaient selon les agences et venaient d'être redéfinies dans le cadre de leur 8ème programme (2003-2006) lorsque les décroissements sont intervenus fin 2003, puis fin 2004. Certaines agences et DIREN veillaient à ce que le total des aides accordées par l'État et l'agence demeure plafonné à 50% pour une opération donnée.

Des informations complémentaires sont données en annexe 6 sur ces dispositifs d'aide.

3.2 La mise en œuvre du premier décroissement (annoncé en 2003, effectif en 2004)

3.2.1 Rappel des instructions

Le premier décroissement ne concernait que les « nouveaux dossiers » de contrats de rivière ou de baie, à savoir uniquement ceux qui bénéficiaient, à partir du 1er janvier 2004, d'un agrément définitif par le comité de bassin ou par son instance déléguée.

Le décroissement ne portait pas que sur les contrats de rivière, mais de manière générale sur la restauration des milieux aquatiques ainsi que sur les plans migrateurs. L'État concentrait ainsi ses interventions au titre du FNSE sur les opérations nationales (plan Rhône par exemple), sur les actions de connaissance et de mesures, sur la prévention des inondations et sur les zones humides.

Pour les nouveaux contrats de rivière de métropole, les opérations à engager relevaient désormais des seuls financements des agences de l'eau, sauf pour les opérations de prévention des inondations ou en faveur des zones humides.

Les directives ministérielles pour l'adaptation des 8^{èmes} programmes que le premier décroisement rendait nécessaires étaient les suivantes² :

- *garantie pour les élus locaux d'un taux global de subvention suffisant ;*
- *pour ce qui concerne les contrats de rivière ou de baie, extension de l'intervention de certaines agences de l'eau à des actions aujourd'hui non financées telles que le soutien aux structures territoriales d'animation et de gestion, à la communication et à la restauration du paysage lié aux cours d'eau ;*
- *à l'occasion de la révision des contrats de plan État-régions, conclusion de contrats particuliers avec les agences de l'eau qui se substituent à la part du FNSE en matière de restauration des rivières non domaniales, de plans migrants et de contrats de rivière ou de baie.*

La circulaire du 30 janvier 2004 précisait :

« Pour les contrats de rivière ou de baie déjà signés ou ayant déjà fait l'objet avant la fin 2003 d'un agrément définitif par le comité national d'agrément, le ministère de l'écologie et du développement durable continue de financer les engagements pris dans la limite des crédits inscrits en loi de finances. Il en est de même pour les dépenses liées à la réalisation des études complémentaires pour la définition du contrat pour les opérations ayant fait l'objet d'un agrément préalable par le comité national d'agrément avant la fin 2003.

Dans les départements d'outre-mer, l'État continuera d'apporter son concours financier (...) aux travaux de restauration des milieux aquatiques. »

3.2.2 La mise en œuvre par les agences de l'eau:

La réponse apportée par les agences concernées est intervenue, après concertation avec les DIREN de bassin, lors d'un ajustement de leur 8^{ème} programme d'intervention (2003-2006), ceci de manière différente selon les bassins, mais avec une approche générale de substitution globale de l'agence à l'État (FNSE) dans chaque domaine décroisé.

Les agences avaient reçu de la direction de l'Eau une information globale sur les dotations du FNSE allouées en 2002 et devant être décroisées.

Pour les seuls contrats de rivière, la charge financière correspondant au décroisement peut être estimée grossièrement, au vu des contrats signés entre 1999 et 2004 (Cf. annexe 5), selon la base de données de la direction de l'Eau, entre **6 et 7 M€/an** en régime de croisière, cette charge montant progressivement en puissance dans les années à venir, au fur et à mesure de l'agrément de nouveaux contrats (la durée d'un contrat est en général de 5 ans, parfois plus)

Cette base de données recensait par ailleurs 36 dossiers (dont 6 contrats de baie) en cours d'instruction pour lesquels un agrément préalable avait été accordé à cette date et qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un agrément définitif en fin 2003. Ces contrats, pour lesquels les agences devaient se substituer à partir de 2004 à l'État pour le financement des opérations (hors inondation), sont pour les deux tiers situés dans le bassin Rhône-Méditerranée.

² Courriers du 12 août 2003 du directeur de l'Eau aux présidents des conseils d'administration et du 13 août aux préfets de région, lettre de la Ministre du 6 novembre 2003 aux présidents de comité de bassin, circulaire du 30 janvier 2004 relative aux contrats de rivière et de baies, consultables en annexe 3

A ces dossiers s'ajoutent désormais les dossiers ayant bénéficié depuis 2004 d'un agrément préalable selon les nouvelles procédures décentralisées. La base identifie 8 dossiers de ce type dont 5 en Rhône-Méditerranée, 2 en Loire Bretagne (dont un agrément définitif³) et 1 en Adour Garonne.

Les agences concernées (principalement Rhône-Méditerranée et Corse, Adour-Garonne, Loire-Bretagne) ont consulté les DIREN sur la nature et le niveau des aides effectivement apportées par l'État dans les domaines objets du décroisement, notamment les opérations de restauration des milieux aquatiques (dotations ou engagements de 2003).

Les réponses apportées par chaque agence sont décrites de manière détaillée au § 3.4 et synthétisées dans le tableau 3.

Les agences ont modifié leur 8^{ème} programme, en révisant à la hausse leurs dotations prévisionnelles sur les lignes relatives à la restauration des milieux aquatiques (ligne 240) et à la politique territoriale (ligne 290 ou 900) et en modifiant leurs taux de subvention de deux manières :

- augmentation de leurs taux d'intervention notamment en faveur des travaux de restauration des milieux aquatiques (en général et pas sur les seuls contrats) : sauf Seine Normandie qui aidait déjà ces opérations à 50 %, on constate des augmentations de taux de 10 ou 20 % selon les agences pour porter ces aides à 50 % et même à 60 % (pour Loire Bretagne) ;
- bonification de taux uniquement pour les opérations s'inscrivant dans des contrats de rivière ou d'autres démarches intégrées ou territoriales.

Une bonification des aides pour tout ou partie des opérations ressortant de démarches intégrées sur un territoire, telles que les contrats de rivière, est en effet pratiquée par certaines agences, d'autres considérant que la contractualisation, avec la reconnaissance qu'elle apporte et la garantie de la pérennité des aides sur 5 ans, constitue une incitation suffisante.

3.3 La mise en œuvre du second décroisement (annoncé en 2004, effectif en 2005)

3.3.1 Rappel des instructions

Le second décroisement s'ajoute au premier et, pour les contrats de rivière et de baie, concerne :

- principalement, les opérations non encore engagées fin 2004 et prévues dans des contrats ayant bénéficié d'un agrément définitif du comité national avant 2004,
- accessoirement, les opérations concernant les zones humides.

Il a été annoncé par des lettres du 15 octobre 2004 du directeur de l'Eau aux préfets de bassin (DIREN) et aux directeurs d'agences (cf. annexe 3).

L'État concentre désormais ses interventions sur les opérations de prévention des inondations.

Les opérations à engager au titre des contrats de rivière relèvent à partir de 2005, pour tous les contrats, des seuls financements des agences de l'eau (sauf pour les opérations de prévention des inondations).

³ C'est le seul agrément définitif accordé à ce jour sur un dossier ayant bénéficié d'un agrément préalable en bassin.

Les paiements sur engagements antérieurs demeurent assurés par l'État.

3.3.2 La mise en œuvre par les agences de l'eau:

Pour les agences, le second décroisement aurait du avoir pour principal effet de porter, dès 2005, à leur niveau de croisière leurs engagements supplémentaires au titre des contrats de rivière (puisque c'est désormais tout le flux des opérations nouvelles qui est à prendre en compte et pas seulement celui, augmentant progressivement, relatif aux nouveaux contrats).

La conséquence en est une augmentation transitoire des dépenses que l'on peut chercher à évaluer à partir de la base de données de la direction de l'Eau (cf. annexe 5).

Cette base de données recensait 55 contrats ayant bénéficié d'un agrément définitif fin 2003 sans avoir été déclarés clos fin 2004. Les participations de l'État-Environnement prévues sur ces 55 contrats étaient au total de 64 M€ (sur 1 814 M€ d'interventions programmées, soit 3,5%), mais seule une partie des opérations (59 % pour 45 de ces contrats pour lesquels l'information est disponible) relève du décroisement, car les opérations concourant à la prévention des inondations restent financées par l'État.

De plus, une partie seulement des opérations susceptibles d'être décroisées dans ces contrats restait à engager fin 2004. On peut estimer à **20 M€** le montant supplémentaire à prendre en charge financièrement par les agences (entre 2005 à 2011), avec deux approches qui convergent :

- si l'on fait l'hypothèse que la moitié de ces actions restaient à engager, la dette transférée aux agences sur les contrats au titre du second décroisement serait de l'ordre de **18,7 M€**.
- si l'on examine les seuls 45 contrats sur lesquels l'information détaillée est disponible, et que l'on suppose les engagements comptables des opérations répartis sur 5 ans et sans engagement l'année de la signature, il serait resté à engager fin 2004, au titre de ces contrats **21,8 M€**.

Cette « dette » est à honorer de manière dégressive et sera probablement étalée sur 7 ans (5 à 6 M€ la première année, moins de 1M€ la dernière année), alors que le financement antérieur des agences sur ces contrats est de l'ordre de 50 M€ par an (y compris des actions d'assainissement : volet A des contrats, sur lesquelles l'État n'intervenait pas).

Une modification des taux d'aide adoptés lors du premier décroisement ne paraissait pas nécessaire, sauf pour les zones humides et pour supprimer des dispositions particulières qui avaient été adoptées pour les contrats en cours d'exécution dont les opérations devaient encore être aidées par l'État.

Certaines agences ont néanmoins procédé à un nouvel ajustement du dispositif d'aides de leur 8^{ème} programme d'intervention, ces ajustements n'étant pas tous directement liés à ce décroisement (voir détail en annexe 7 et synthèse dans le tableau 3).

Alors que le premier décroisement ne portait que sur des contrats encore préparation ou en émergence, le second décroisement porte sur des contrats en cours d'exécution où des plans de financement ont été prévus, opération par opération. Le décroisement se traduit alors pour les maîtres d'ouvrages par la « perte » d'une subvention d'État (à un taux qui souvent avait été défini au cas par cas) et un « gain » sur la subvention accordée par l'agence, dans le respect de ses nouvelles règles de financement. L'équilibre n'est pas nécessairement réalisé opération par opération.

Les DIREN de Région ont été consultées en Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée et Corse sur les difficultés éventuelles générées sur les contrats en cours par le second décroisement:

Les structures porteuses des contrats en cours ont été informées plus ou moins officiellement du second décroisement par les services de l'État et des agences. Cette information a été d'autant mieux structurée qu'il existe un plus grand nombre de contrats dans le bassin.

Le second décroisement a impliqué, en 2005, et continuera à impliquer, des discussions opération par opération pour réexaminer, au fur et à mesure de leur mise au point, les modalités d'intervention de l'agence en fonction de ses propres règles

Enfin, la préparation du 9^{ème} programme d'intervention (2007-2011) conduit la plupart des agences à réexaminer leur politique d'actions territoriales et les outils mobilisables, notamment dans la perspective de mise en œuvre de la DCE dans le SDAGE en cours de révision (2009-2015). On peut s'attendre notamment à des politiques plus sélectives en faveur des mesures du projet de SDAGE révisé pour répondre aux objectifs de la DCE.

Proposition N°2 La mission recommande qu'il soit demandé aux agences de l'eau de tenir compte, dans leur 9ème programme d'intervention, des engagements souscrits dans les contrats signés antérieurement, tant pour les engagements souscrits par elles-mêmes que pour la reprise des engagements souscrits par l'État (second décroisement)

3.4 Les objectifs ont-ils été respectés?

3.4.1 Maintien global des volumes financiers des aides apportées aux collectivités

Deux approches complémentaires sont envisageables : l'une par les budgets alloués, l'autre par les taux de subvention.

La première approche trouve ses limites dans le fait que les lignes budgétaires de l'agence augmentées lors des décroissements servent à subventionner d'autres opérations que les seules opérations des contrats de rivière.

La seconde, a priori plus pertinente, trouve ses limites dans la diversité des taux de subvention qui étaient accordés par les DIREN avant le décroisement, mais aussi dans la grande variété des catégories d'aides des agences (objets et taux) dans lesquelles s'inscrivent les opérations des contrats, ce qui rend les comparaisons complexes (voir observations du tableau 3).

Une analyse a été conduite sur les 3 bassins les plus concernés par les contrats de rivière. (voir tableau 3 et annexe 7)

Pour l'essentiel des opérations, **l'agence Adour-Garonne** apporte désormais une aide égale à l'aide antérieurement apportée par l'État et par l'agence. Les volumes de crédits inscrits au 8ème programme ont été révisés à la hausse pour tenir compte des deux décroissements. Les cas où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides pratiqués antérieurement par l'État et l'agence sont a priori rares.

Avec une augmentation de 20 % de son principal taux d'aide et une augmentation de son 8ème programme, **l'agence Loire-Bretagne** a répondu à la demande de maintien global des aides. Des cas où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides pratiqués antérieurement par l'État et l'agence peuvent être rencontrés.

Avec une augmentation de 20 % de ses taux d'aide et une augmentation de son 8ème programme qui double pratiquement l'ancien niveau d'aide de l'État, **l'agence Rhône-Méditerranée et Corse** a pleinement répondu à la demande de maintien global des aides. Des cas peuvent être cependant rencontrés où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides pratiqués antérieurement par l'État et l'agence.

Pour l'**agence Artois-Picardie**, une augmentation de 10% est intervenue pour les travaux de restauration de milieux aquatiques (aide portée de 40 à 50 %)

Pour l'**agence Rhin-Meuse**, le plafond global d'aide (Etat-agence) à 50% pratiqué avant le décroisement a rendu celui-ci sans incidence pratique pour les travaux.

L'**agence Seine-Normandie**, qui n'a pas de contrat en cours sur son territoire, n'a pas modifié ses niveaux d'aide déjà élevés (50% pour les travaux de restauration des milieux aquatiques).

Les agences ont ainsi répondu de manière satisfaisante à la demande de maintien global du niveau d'aide État-agence antérieur au décroisement. On assiste à une convergence des taux entre agences : 60 voire 70 % pour les études, 50 voire 60 % pour les travaux.

Tableau 3 – Décroissements – Modification des taux d’aide des agences

Bassin		Etudes préalables	Travaux restauration milieux aquatiques	Animation du contrat	Communication
Adour Garonne	7 ^{ème} programme	35%	35%	50%	50%
	Avant décroissement	35%	plafonnement à 50 % aides Etat+ agence	30%	30%
	Après premier décroissement	70%	50%	40%	40%
Artois Picardie	Avant décroissement	70%	40%	40%	
	Après premier décroissement	70%	50%	50%	
Loire Bretagne	Avant décroissement	50%	40%	30%	
	Après premier décroissement	60%	60%	40%	
Rhin-Meuse	Avant décroissement		50% plafonnement à 50 % Etat+ agence		
	Après premier décroissement		50%		
Rhône-Méditerranée et Corse	Avant décroissement	50%	30% et parfois 35%	: 40%	
	Après premier décroissement	60%	40%	50%	
	Après 2 ^{ème} décroissement	60%	50%	50%	
Seine Normandie	Avant décroissement	70%	50%	50%	
	Après premier décroissement	70%	50%	50%	

Observation : ce tableau est indicatif : l’analyse est rendue difficile par des règles propres à chaque agence, notamment pour savoir quel taux s’applique à une opération dès lors qu’elle est incluse dans un contrat. De plus certaines agences (RM et C) pratiquent des « bonus » pouvant s’ajouter aux taux pratiqués normalement dans un contrat

3.4.2 Prise en compte de certaines opérations

Deux cas sont à considérer :

- d'une part certaines catégories d'opérations qui étaient aidées par l'État au titre des contrats sans l'être par l'agence.
- d'autre part des contrats en cours d'exécution, objet du second décroisement, pour lesquels les agences doivent se substituer à l'État pour honorer, opération par opération, les engagements du contrat.

3.4.2.1 *Les catégories d'opérations qui n'étaient pas, avant le décroisement, aidées par l'agence*

Les instructions recommandaient l'« *extension de l'intervention de certaines agences de l'eau à des actions aujourd'hui non financées telles que le soutien aux structures territoriales d'animation et de gestion, à la communication et à la restauration du paysage lié aux cours d'eau.* »

Subventionner des actions d'animation ou de communication afférentes à des contrats de rivière n'a pas posé problème de principe aux agences qui accordaient déjà des subventions à ce type d'actions dans d'autres domaines.

Ont été rencontrés deux types d'actions qui n'étaient pas aidées antérieurement par les agences : des interventions sur le paysage ou sur le petit patrimoine bâti d'une part, des restaurations de seuils d'autre part.

La restauration du paysage ou du petit patrimoine ou l'aménagement d'accès à la rivière pour la promenade ou d'autres loisirs a donné lieu à des prises de position variées selon les agences.

L'agence Rhône-Méditerranée et Corse a décidé, lors du second décroisement d'accorder des subventions de 20 % à des opérations de mise en valeur paysagère ou de valorisation du patrimoine lié à l'eau inscrites dans un contrat de milieu agréé (opérations qui n'étaient jusqu'alors pas aidées par l'agence). Elle a d'ailleurs prévu dans son 8^{ème} programme pour les contrats de rivière qu'« *en fonction, d'une part, de l'intérêt du contrat pour la politique de bassin, et d'autre part, des spécificités locales et des objectifs associés, les modalités générales des aides puissent être adaptées dans une certaine mesure préalablement définie contractuellement, soit par l'élargissement du champ des aides de l'Agence, soit par la bonification des taux d'aides, en faveur des opérations les plus porteuses d'enjeux* ».

L'agence Adour-Garonne a décidé lors du premier décroisement de subventionner à 50% les études de paysage.

Les autres agences n'ont pas apporté de modification explicite à leur dispositif d'aide.

Les interventions sur rivière sont comprises au sens large dans le programme de l'agence Rhin-Meuse, en y intégrant :

- les cheminements respectant la diversité et l'intégrité des berges et du lit majeur et la réfection d'éléments architecturaux liés à l'eau (plafonnés à 20% du projet)
- de manière exceptionnelle, des opérations destinées à valoriser ou créer des potentialités touristiques et récréatives en lien direct avec une mise en valeur des aspects biologiques liés à l'eau.

De ce fait, la plupart des opérations qui étaient susceptibles d'être aidées par l'État dans un contrat de rivière sur ce bassin pourront l'être par l'agence.

La mission recommande qu'il soit demandé aux agences de l'eau de subventionner ce type d'opérations, portant sur des éléments naturels ou construits du paysage, car ces opérations sont des éléments utiles d'une démarche globale et cohérente de réhabilitation de la rivière, notamment pour sensibiliser ainsi le public à la restauration des milieux aquatiques.

Elle conçoit que le choix de priorités conduise l'agence à limiter le volume des aides apportées à ce type d'opérations dans le cadre d'un contrat de rivière.

Elle considère qu'un tel cadrage relève de l'appréciation de chaque bassin.

Proposition N°3 La mission recommande qu'il soit demandé aux agences de l'eau de subventionner au titre des contrats de rivière, des opérations, portant sur des éléments naturels ou construits du paysage, s'insérant dans une démarche globale et cohérente de réhabilitation de la rivière, tout en plafonnant ces aides par rapport aux aides qu'elles apportent au contrat.

La restauration de seuils

Des cas identifiés en Auvergne (voir annexe 9) montrent que certaines opérations de restauration de seuils, intégrées dans des contrats de rivière en cours d'exécution, demeurent inéligibles au 8^{ème} programme d'intervention de l'agence Adour Garonne, car elles poursuivent des objectifs différents, voire opposés, à ceux de l'agence en ce qui concerne la restauration des milieux aquatiques. C'est notamment le cas lorsque la réfection d'un seuil vient conforter le cloisonnement de la rivière.

Les structures de bassin devront continuer dans les prochaines années à apporter des réponses aux maîtres d'ouvrage placés dans cette situation du fait du décroisement, sans exclure des aides dérogatoires, mais en conditionnant ces aides à une réduction de l'impact des ouvrages sur les milieux aquatiques.

La mission observe que l'atteinte de l'objectif du bon état au titre de la DCE nécessitera dans de nombreuses masses d'eau des interventions sur des seuils pour les supprimer ou les aménager, en vue d'en réduire l'impact sur la biologie des milieux aquatiques. L'action des agences est appelée à se développer dans ce domaine.

3.4.2.2 Les opérations qui étaient antérieurement aidées par l'agence, mais à un taux inférieur aux taux cumulés prévus de l'État et de l'agence

Les directives ministérielles afférentes au premier décroisement étaient la « *garantie pour les élus locaux d'un taux global de subvention suffisant* ». Le second décroisement n'a pas donné lieu à des directives complémentaires en la matière.

Les agences ont respecté ce principe en augmentant généralement de 10 à 20% leur taux de financement pour les opérations qu'elles aidaient antérieurement (voir détail dans le tableau 3). Ce traitement en masse permet d'apurer la majorité des dossiers.

Certains bassins avaient déjà plafonné les aides globales de l'État et de la région aux opérations de restauration : les agences concernées (Rhin-Meuse, Adour-Garonne) ont porté leur taux d'aide à cet ancien plafond : le décroisement est alors sans aucune conséquence financière pour le maître d'ouvrage.

Des situations sont à prévoir où des opérations s'avèrent subventionnables en 2005 et à l'avenir par l'agence à un taux inférieur à la somme des taux figurant dans le contrat pour l'État et l'agence, notamment lorsque l'État devait intervenir à des taux égaux des taux maxima de 33 ou de 40% ou voisins de ces taux.

De telles situations ont été identifiées principalement en Rhône-Méditerranée (voir également § 3.5).

Pour traiter au mieux les cas particuliers, les délégations de l'agence Rhône-Méditerranée et Corse et les DIREN de Région ont été invitées à identifier et à résoudre les situations posant problème, d'abord dans le cadre du nouveau dispositif d'aides (en recherchant des compensations entre opérations, et entre cofinanceurs) puis, au besoin, en proposant de déroger aux taux nominaux pour certaines opérations où l'engagement cumulé de l'agence et de l'État était particulièrement élevé. La note de doctrine de l'agence Rhône-Méditerranée et Corse sur ce sujet est annexée au présent rapport. (annexe 8)

Le conseil d'administration de l'agence a ainsi été informé le 30 juin 2005 de premiers dossiers pouvant déboucher en 2005 ou 2006 sur des propositions d'aides dérogatoires. Les montants en jeu sont faibles (de l'ordre de 10 à 20 000 € par contrat).

Proposition N°4 La mission suggère d'inviter les agences de l'eau, si des compensations entre opérations et/ou entre cofinanceurs ne peuvent intervenir à l'échelle du contrat, à prendre des décisions ponctuelles dérogeant aux taux habituels de subvention, pour que le second décroisement s'opère correctement.

Un tel dispositif lui paraît conforme à l'esprit et à la lettre des contrats (qui comprennent systématiquement une réserve sur le vote annuel des budgets mobilisables tant de l'État que de l'agence).

Il n'est pas certain que tous les maîtres d'ouvrages aient pris à ce jour pleinement conscience des conséquences pour eux du décroisement, notamment dans les bassins où le nombre de contrats en cours d'exécution est faible. Cette information a pu, dans certains bassins, n'être apportée que de manière informelle (à l'occasion notamment des réunions périodiques des animateurs de contrats organisées par certaines agences : Rhône-Méditerranée et Corse, Adour-Garonne).

De ce fait, on ne saurait exclure qu'à l'avenir tel ou tel maître d'ouvrage ne manifeste son mécontentement devant le « non-respect » des dispositions du contrat à son égard. L'exemple de Rhône-Méditerranée et Corse montre que des réponses spécifiques peuvent être apportées à ces problèmes particuliers.

Proposition N°5 La mission recommande aux secrétariats de bassin de s'assurer, si cela n'a déjà été fait, que les présidents de comité de rivière et les structures porteuses des contrats soient informés des modalités du second décroisement et que des réunions leur soient proposées avec la délégation de l'agence, la DIREN et la MISE pour étudier les modifications à apporter aux plans de financement des contrats dans un esprit de respect de maintien de l'équilibre global des financements à la charge des collectivités maîtres d'ouvrage.

3.4.3 La question des contrats de plan

Les instructions ministérielles du 13 août 2003 aux préfets étaient : *« à l'occasion de la révision des contrats de plan État-régions, conclusion de contrats particuliers avec les agences de l'eau qui se substituent à la part du FNSE en matière de restauration des rivières non domaniales, de plansigrateurs et de contrats de rivière ou de baie.*

Les incidences sur les engagements souscrits vis-à-vis des régions dans les contrats de plan

État Région ne paraissent pas avoir été systématiquement prises en compte par les DIREN et Agences.

Ainsi en Languedoc-Roussillon (où le décroisement porte principalement sur le volet zones humides du contrat de plan État-Région) alors que des opérations « décroisées » figurent au CPER, les services de l'État n'ont pas officiellement informé la région du décroisement.

Il conviendrait que les secrétariats de comité de bassin et des DIREN de région s'assurent que la substitution de l'agence à l'État dans l'apport de contreparties à des financements de la région a été portée à la connaissance de la région et est suivie lors de sa mise en œuvre, chaque SGAR (et DIREN) étant informé par l'agence des aides apportées en substitution d'engagements de l'État.

Ceci peut justifier la mise en place d'un suivi spécifique par l'agence sur la base d'informations sur ces engagements qui lui auront été fournies par les DIREN (ce suivi peut porter, au delà des contrats de rivière sur d'autres opérations contractualisées et faisant l'objet d'un décroisement).

Néanmoins, devant l'importance très relative de contrats de rivière dans les engagements financiers d'un contrat de plan, la mise en place d'un tel dispositif a priori pourra être jugée disproportionnée par rapport aux enjeux, l'information étant alors recueillie a posteriori.

Proposition N°6 La mission recommande d'appeler à nouveau l'attention des DIREN de région sur la nécessité d'informer les régions de la prise en charge par les agences de l'eau d'engagements souscrits par l'État dans les contrats de plan État-Région.

3.5 Les interventions de parlementaires et d'élus locaux:

La mission a examiné la situation de certains contrats ayant fait l'objet d'interventions de parlementaires ou d'élus locaux auprès du MEDD. Les questions écrites dont elle a eu connaissance ainsi que certains courriers ont été examinés.

Les trois questions écrites ont été déposées en janvier 2005 à un moment où le principe du second décroisement était connu, sans que les nouvelles dispositions arrêtées par les agences aient pu être systématiquement présentées aux élus concernés et leurs conséquences pratiques analysées au cas par cas.

Les parlementaires évoquaient la « *diminution des subventions de l'Etat sur les démarches d'aménagement des cours d'eau de 20 à 30 % y compris pour les contrats de rivière* » et « *le risque d'abandon de certains projets du fait de la remise en cause des plans de financement de contrats qui sont aujourd'hui signés.* »

La situation de 5 contrats (Val de Saône, Loue, Seille, Albarine et Haute Dordogne) a fait l'objet d'un examen particulier détaillé en annexe 9.

La mission en tire les conclusions suivantes :

Comme cela a été indiqué précédemment, les agences ont répondu de manière satisfaisante à la demande de maintien global du niveau d'aide État-agence antérieur au décroisement en révisant à la hausse leurs dotations prévisionnelles sur les lignes relatives à la restauration des milieux aquatiques et à la politique territoriale et en augmentant quasi systématiquement leurs taux de subvention antérieurs (en général de 10 à 20 %). De plus, certaines agences (Rhône-Méditerranée et Corse, Adour-Garonne) ont explicitement élargi leurs aides à des actions en faveur du paysage et du patrimoine bâti liés aux cours dans le cadre de contrats. Toutefois, opération par opération, la majoration d'aide de l'agence n'est pas toujours égale à la

subvention de l'État prévue au contrat.

De ce fait, le second décroisement, revenant de plus pour des contrats en cours d'exécution, parfois signés quelques mois auparavant sur la base des règles affichées lors du premier décroisement, a été mal perçu par les élus. Le second décroisement constitue par ailleurs une réelle source de complication dans la mise en œuvre des contrats examinés.

Les agences sont en effet désormais conduites à réexaminer chaque année opération par opération avec les structures porteuses des contrats, les DIREN et les autres cofinanceurs, les plans de financement des opérations restant à engager sur les quelques 55 contrats en cours d'exécution lors du second décroisement (éligibilité de l'action, taux de subvention).

Des compensations entre opérations et/ou entre cofinanceurs sont étudiées à l'échelle du contrat. En cas d'impasse persistante des décisions ponctuelles ont été proposées au conseil d'administration de l'agence dérogeant pour quelques opérations à engager en 2005 aux règles du 8^{ème} programme révisé. Certains cas ont été réglés en faisant appel à d'autres sources de financement (FNADT), mais il subsiste des cas particuliers, en nombre limité, non encore définitivement réglés (voir le traitement du lit et des berges dans le contrat Haute Dordogne en annexe 9).

La mission souligne à nouveau la pertinence du dispositif de relèvement des taux de subvention pour les travaux sur les milieux aquatiques réalisés dans le cadre des contrats de rivière sur l'ensemble du bassin et de l'examen des situations particulières par les délégations des agences et les DIREN.

Proposition N°7 **La mission recommande que le suivi de l'exécution des contrats « décroisés » en cours d'exécution soit assuré de façon continue et transparente entre les chargés de mission du contrat et les services de l'agence et de l'Etat en faisant apparaître les variations intervenues entre les prévisions de financement du contrat et les financements effectifs.**

3.6 Observations complémentaires

3.6.1 Les financements restant à assurer par l'État après le décroisement

L'État (MEDD) continue, après le décroisement, à assumer deux responsabilités financières relatives aux contrats de rivière ou de baie avec :

- le financement en autorisations d'engagement et en crédits de paiement des opérations de prévention des inondations dans tous les contrats, (anciens ou nouveaux) : dans les instructions sur la programmation, les opérations des contrats de rivière ne bénéficient que d'une priorité relative.

Il appartient au préfet du département concerné d'apprécier, lors de l'instruction du contrat, s'il convient d'accepter l'inscription de principe, dans le contrat, d'une aide financière de l'État à ce genre d'opération.

La consultation du responsable de budgets opérationnels de programme (BOP) concerné par la gestion des crues paraît être un préalable nécessaire à cette appréciation.

- le financement en crédits de paiement des opérations sur les milieux aquatiques qui ont été engagées jusqu'en 2004

Selon les DIREN consultées, la situation était particulièrement préoccupante en 2005, notamment en Rhône-Alpes où les responsables de BOP n'étaient pas en mesure d'accompagner les financements des opérations engagées.

3.6.2 Le suivi de l'exécution des contrats

Le suivi de l'exécution des contrats incombe désormais essentiellement à l'agence. L'agence est en effet désormais le principal financeur et, de ce fait, la plus à même de réunir pour le secrétariat du comité de bassin les données nécessaires et d'apporter au comité des informations sur la mise en oeuvre des contrats agréés.

Le dispositif comptable général de suivi des opérations aidées ne permet pas aux agences d'identifier les opérations afférentes à des contrats de rivière.

Certaines agences ont mis à la disposition des chargés de mission de contrat un logiciel de suivi détaillé du contrat et de ses opérations, avec obligation de compte rendu périodique. Cette formule mérite d'être généralisée.

Proposition N°8 La mission recommande aux agences de l'eau la généralisation de la diffusion d'un logiciel permettant aux chargés de mission des structures porteuses de contrats de rivière d'en suivre l'exécution, avec obligation de compte rendu périodique à l'agence.

Proposition N°9 La mission suggère que la comptabilité analytique que les agences développent permette d'identifier les opérations subventionnées en application d'un contrat de rivière.
--

4 LES MODALITES MISES EN PLACE PAR LES INSTANCES DE BASSIN POUR L'AGREMENT DES CONTRATS

La circulaire du 30 janvier 2004 relative à la nouvelle procédure d'agrément des contrats recommande la mise en place d'une commission spécialisée au sein du comité de bassin pour l'instruction des dossiers, le secrétariat de cette commission devant associer les services de la DIREN de bassin et de l'agence de l'eau. Elle souligne l'intérêt d'une instruction des dossiers en 2 temps : en premier lieu un agrément des dossiers de candidature en veillant à bien identifier les enjeux territoriaux, puis dans un second temps un agrément du contrat proprement dit.

Les services de l'État sont invités à participer activement au montage du dossier pour ce qui concerne particulièrement les responsabilités propres de l'État (police de l'eau et des installations classées, prévention des risques d'inondations).

La circulaire recommande également de structurer, comme précédemment, le tableau récapitulatif des investissements et des financements en 5 volets distincts (A : lutte contre la pollution, B1 : restauration et mise en valeur des milieux aquatiques, B2 : prévention des inondations, B3 : gestion quantitative et C : animation-coordination du contrat de façon à permettre un suivi des contrats).

La mission a examiné dans chacun des bassins métropolitains comment ces instructions avaient été mises en œuvre.

4.1 Bassin Adour-Garonne

Les contrats de rivière fonctionnent bien dans le bassin. Depuis leur mise en place une trentaine d'opérations ont été engagées, principalement dans les hautes vallées des pyrénéennes et du massif central, à forte identité.

l'agence de l'eau soutient la politique des contrats de rivière et elle a fait réaliser en 1999 un audit sur les contrats terminés pour orienter sa politique en la matière. Il en est ressorti 3 axes principaux : la nécessité de mieux impliquer les principaux maîtres d'ouvrage qui doivent signer le contrat, le besoin d'une animation le plus en amont possible, si possible dès le lancement des études préalables, et l'absence de suivi auquel il fallait remédier. A la suite de ce travail, une "carte d'identité du contrat de rivière"(cahier des charges) a été établi pour structurer l'élaboration du dossier.

La décentralisation de la procédure d'agrément des contrats de rivière a conduit le comité de bassin, le 2 juillet 2004, à confier sa **commission "Planification"** l'examen des dossiers sommaires et définitifs des contrats de rivière ainsi que l'attribution de l'agrément. Cette commission avait déjà en charge le suivi des procédures SDAGE et SAGE, l'examen pour avis des Plans de Gestion des Étiages, l'élaboration de l'état des lieux requis par la directive cadre sur l'eau. Afin d'assurer ces nouvelles compétences, le comité a modifié sa composition qui comprend désormais 21 membres titulaires et autant de suppléants (8 représentants du collège des collectivités territoriales, 8 représentants des usagers et personnes compétentes, 5 représentants du collège de l'État).

Le comité de bassin a également adopté une délibération relative à la procédure d'agrément des contrats qui précise les divers étapes de la procédure, la nature de l'agrément, les modalités de saisine du comité de bassin ainsi que les modalités d'instruction des dossiers. Cette note de procédure est conforme aux lignes directrices fixées par le Ministère de l'Écologie.

Dans le cas particulier où il y a concordance des périmètres entre contrat et SAGE, la

procédure d'agrément se limite à l'examen du dossier définitif, après consultation de la commission locale de l'eau. Par ailleurs le comité de bassin préconise que la composition du comité de rivière, dans ce cas, se conforme aux règles relatives à la composition des commissions locales de l'eau (CLE). Ces dispositions, intéressantes, visent à alléger les procédures de concertation qui concernent le plus souvent les mêmes acteurs.

Un cahier des charges type, élaboré par le secrétariat technique, relatif au contenu du dossier de candidature a été approuvé par le comité de bassin ou la commission le 11 octobre 2005. L'examen des dossiers se fait sur la base d'une note détaillée, élaborée par le secrétariat technique. On y relève le souci de veiller particulièrement à la cohérence des périmètres des contrats avec ceux des SAGE(s) ou des Plans de Gestion des Étiages (PGE).

Depuis son installation, le comité d'agrément s'est prononcé favorablement sur un dossier définitif (Sorgue Dourdou) dont le dossier sommaire avait été agréé en 2002 par le comité national et sur un dossier sommaire (Basse Dordogne). Ce dernier dossier a fait l'objet d'un examen attentif par la commission d'agrément qui, lors d'un premier examen le 3 novembre 2004, a demandé au porteur de projet de restructurer les études et le programme de travaux en recentrant les actions sur la protection des milieux aquatiques et d'élargir le périmètre à certains affluents pour les enjeux liés à la pollution. L'agrément provisoire du contrat a été prononcé le 28 janvier 2005. Un volet relatif à la mise en valeur touristique (stade d'eaux vives), non finançable dans le cadre du contrat, a été fort justement reporté en annexe à titre d'information.

La mission considère que la nouvelle procédure d'agrément a bien été mise en place dans le bassin. Elle suggère que le dispositif de suivi des contrats soit précisé par la mise au point d'une typologie d'indicateurs en relation avec les actions prioritaires à conduire au titre de la DCE et qu'un examen du contrat soit opéré à mi-parcours afin d'évaluer les actions réalisées et de les réorienter en cas de besoin.

4.2 Bassin Artois-Picardie

Dans ce bassin une dizaine de contrats ont été mis en œuvre depuis 1986. Deux contrats agréés avant 2004 sont en cours de réalisation. Deux projets de contrats sont à l'étude.

Le comité de bassin a confié à la **commission permanente SDAGE et milieux aquatiques** l'instruction de l'agrément. Cette commission assure déjà le suivi de la mise en œuvre du SDAGE et de la politique des zones humides; elle a été la cheville ouvrière de l'élaboration de l'état des lieux, première étape de la mise en œuvre de la directive-cadre. Composée de 28 membres représentant les collectivités, les différentes catégories d'usagers, les services de l'État et les établissements publics, la commission paraît bien adaptée pour instruire les contrats de rivière, notamment pour vérifier la cohérence de la démarche avec les SAGE.

Un seul projet de contrat a été instruit dans le bassin dans le cadre de la nouvelle procédure : le contrat de rivière de la Hem ; celui-ci avait bénéficié en 2002 d'un agrément provisoire délivré par le comité national, le dossier définitif a été examiné par la commission permanente SDAGE le 10 décembre 2004, puis soumis à la décision du comité de bassin le même jour.

Les procès-verbaux des réunions témoignent d'une bonne implication des divers acteurs dans l'élaboration du dossier et de la cohérence de la démarche avec les orientations du SDAGE. L'avis des services de l'État, particulièrement important en matière d'inondation, a été présenté par la DIREN de bassin. Le comité de bassin s'est prononcé favorablement à l'unanimité sur ce dossier.

A l'issue de l'examen de ce premier dossier, la sujétion émise de préciser la doctrine pour l'instruction des dossiers à l'intention des futurs contrats de rivière et des futurs candidats a été fort justement retenue, mais elle n'avait pas été menée à son terme au moment de l'inspection.

4.3 Bassin Loire-Bretagne

A ce jour, une vingtaine de contrats ont été signés dans le bassin Loire-Bretagne dont une quinzaine sont aujourd'hui terminés.

La décision de décentraliser l'agrément des contrats de rivière a conduit le comité de bassin à revoir son organisation dans les domaines relevant de la planification territoriale qui étaient suivis jusqu'alors par le bureau du comité élargi. Par délibération du 5 octobre 2003, le comité de bassin a décidé de créer une **commission " planification "** ayant en charge les questions relatives à la mise en œuvre de la DCE, à la révision du SDAGE, à l'approbation des SAGE et à l'agrément des contrats de rivière. Concernant spécifiquement les deux derniers points, la commission est chargée de formuler un avis au comité de bassin ou au président du comité, ce dernier étant habilité à statuer en cas d'urgence.

La commission comprend 28 membres issus du comité de bassin (10 représentants des collectivités locales, 10 représentants des usagers et 8 représentants de l'État). Son président est désigné par le comité de bassin, au sein du collège des collectivités territoriales.

Lors de sa réunion du 14 avril 2004, la commission a souhaité disposer d'un corps de doctrine pour analyser les projets qui lui seront soumis. Un rapport adopté par la commission "planification" indique la procédure d'agrément des contrats, le contenu des dossiers préalable et définitif, ainsi que les points sur lesquels la commission fondera son avis : appréciation de la situation locale, respect du SDAGE et prise en compte des recommandations formulées par le comité national d'agrément.

En complément de cette note, afin de faciliter l'instruction des dossiers par la commission, la DIREN de bassin et l'agence de l'eau ont adressé aux préfets du bassin, le 30 avril 2004, une note de procédure fixant les modalités et les délais de transmission des dossiers et l'avis des services de l'État.

Depuis sa mise en place de la nouvelle procédure, le comité de bassin s'est prononcé sur trois contrats :

- le contrat de rivière « vallée de la Veyre-Lac d'Aydat » dont le projet définitif a été agréé le 3 décembre 2004,
- le contrat de rivière « Furan » agréé de façon définitive le 8 juillet 2005, bien que le dossier n'ait pas fait l'objet d'un examen préalable. Cette dérogation aux règles de procédure, présentée comme exceptionnelle, est justifiée par le grand intérêt qu'il y avait à engager rapidement les travaux,
- le contrat de rivière « Semène » qui a bénéficié d'un agrément provisoire.

4.4 Bassin Rhin-Meuse

Les contrats de rivière sont peu nombreux dans le bassin Rhin-Meuse. Cinq contrats ont été signés dont quatre sont terminés à ce jour. Les contrats les plus récents, concernant les rivières Moder (67) et Rupt de Mad (54), sont considérés comme des succès en ce sens qu'ils ont permis une véritable mobilisation des différents partenaires de la rivière.

Le seul contrat en cours de réalisation concerne la Semois(08), affluent de la Meuse prenant sa source en Belgique. L'agrément a été délivré en 2002 dans le cadre de la procédure nationale. Il n'y a pas pour le moment de dossiers en instance d'agrément.

Le comité de bassin a décidé, le 2 juillet 2004, de constituer une **commission "SAGE/Contrats de rivières"**, composée de 33 membres, spécialisée dans les problématiques de bassins versants dont les compétences portent sur l'agrément des contrats de rivières et le suivi des "opérations de type SAGE".

Pour l'agrément des contrats de rivière, la commission constitue en son sein un **jury d'agrément** de 6 membres permanents (2 représentants des collectivités, 2 représentants des usagers, la DIREN de bassin et l'agence de l'eau) et de 3 membres "additionnels"(1 représentant du département ou de la région concernée, 1 représentant local des usagers, la DIREN de région concernée).

Les membres de la commission sus-visée et ceux du jury d'agrément ont été désignés lors de la récente réunion du comité de bassin du 25 novembre 2005. En l'absence, pour le moment, de dossiers candidats à l'agrément, le secrétariat n'a pas proposé de note de méthode ni de doctrine concernant l'agrément. En particulier, les relations entre le jury d'agrément et la commission "SAGE/contrats de rivière" ne sont pas précisées.

La mission considère que le rôle du jury d'agrément dont la dénomination prête à confusion (l'agrément est délivré par le comité de bassin) mérite d' être précisé. De par sa composition restreinte, le "jury" apparaît surtout comme un comité technique à même de se prononcer sur l'agrément provisoire et de guider le porteur de projet en vue de l'élaboration du dossier définitif ; il paraît par contre insuffisamment représentatif des différentes catégories d'acteurs pour instruire et proposer l'agrément définitif au comité de bassin.

4.5 Bassin Rhône-Méditerranée

Comme cela a été vu dans l'introduction, le bassin Rhône-Méditerranée est de loin le bassin où la politique des contrats de rivière a le plus de succès. Il totalise près de la moitié des contrats signés à ce jour et les projets demeurent nombreux.

Par délibération du 12 décembre 2003, le **comité de bassin Rhône-Méditerranée a délégué au bureau du comité** l'agrément des contrats. Cette décision a conduit à revoir l'organisation des travaux au sein du bureau qui se réunit désormais en deux formations distinctes :

- en formation élargie pour examiner les sujets d'intérêt de bassin (SDAGE, DCE..).
- en formation de "**Comité d'agrément du bassin Rhône-Méditerranée**" pour l'examen des questions relatives à la gestion locale de l'eau : agrément des dossiers de candidature et des projets de contrats de rivière, examen des projets de SAGE en préalable à l'avis du comité de bassin.

Le comité d'agrément est composé des 19 membres du bureau avec voix délibérative et de membres avec voix consultative : présidents des commissions géographiques consultatives, représentants des conseils régionaux et généraux concernés, président du conseil scientifique...

Une note de procédure d'élaboration et d'agrément des contrats de rivière ou de baie a été adoptée par le comité de bassin en juillet 2004. Elle reprend les éléments de la circulaire ministérielle, les éléments de procédure et les principes déjà retenus par le comité d'agrément. Elle précise les conditions de saisine du comité de bassin qui doit se faire par l'intermédiaire du préfet de département concerné. La note souligne également les conditions nécessaires à l'émergence et à la réussite d'un contrat : en particulier la réalisation d'études préalables pour bien fixer les objectifs et hiérarchiser les actions, et l'engagement des élus.

Le comité s'est réuni 4 fois en 2004 pour examiner 17 affaires (le comité examine également des projets de SAGE) et 2 fois au cours du 1er semestre 2005 pour examiner 11 affaires.

4.6 Bassin Seine-Normandie

Le bassin Seine-Normandie est celui qui a recouru le moins aux contrats de rivière. Seulement quatre contrats ont été signés au cours des vingt dernières années. Un contrat est actuellement à l'étude sur la Seine amont.

Les raisons de cette situation, paradoxale au regard de l'importance du bassin, résident en grande partie dans le fait que l'agence de l'eau a proposé ces dernières années aux collectivités, dans le cadre de ses programmes d'action, des démarches contractuelles territoriales jugées moins contraignantes : contrats ruraux au 7ème programme devenus contrats territoriaux au 8ème programme, contrats de bassins versants en région Ile de France.

Le comité de bassin a confié à son **groupe "politiques territoriales"** le suivi des actions territoriales de l'agence qui concernent la coordination des actions contractuelles, les SAGE. En situation normale, le groupe prépare l'avis du comité de bassin sur l'agrément des contrats, mais il a délégué pour se substituer à lui en cas d'urgence.

4.7 Bassin Corse

Depuis la loi du 22 janvier 2002, la Corse jusqu'alors rattachée au bassin hydrographique Rhône méditerranée corse, est devenue un bassin hydrographique autonome doté de son propre comité de bassin. Aucun contrat de rivière n'a été entrepris jusqu'alors sur son territoire. Trois projets sont considérés comme émergents.

Le comité de bassin a décidé le 30 novembre 2005 d'instruire lui-même l'agrément des contrats. Il a chargé son bureau d'élaborer une note de procédure.

4.8 Bassins des départements d'outre-mer

Les départements d'outre-mer disposent chacun depuis 1992 d'un comité de bassin dont les responsabilités sont identiques à celles des comités de bassin métropolitains.

La procédure « contrat de rivière » a été peu mobilisée jusqu'alors dans les DOM. Un seul contrat, ayant bénéficié d'un agrément préalable en 2003, est en cours d'élaboration en Guadeloupe sur la rivière Goyave. Les perspectives de développement de cet outil sont variables. Il y a peu de projets dans les Antilles et en Guyane, alors que la DIREN de la Réunion signale que plusieurs SAGE sont engagés dans le département et qu'à l'issue de leur réalisation des contrats de rivières seraient opportuns pour leur mise en œuvre.

A ce jour, aucun des comités de bassin n'a mis en œuvre une procédure d'agrément des contrats.

4.9 Bilan synthétique de la mise en place de la nouvelle procédure d'agrément

Le tableau suivant récapitule la situation dans les différents bassins :

Bassin	Instruction et agrément des contrats	Note de procédure Cahier des charges type	Agréments examinés depuis la déconcentration		Observations
			provisoire	définitif	
Adour-Garonne	Agrément délégué à la commission planification	Délibération fixant la procédure d'agrément, complétée par un cahier des charges-type	1	1	
Artois-Picardie	Agrément délégué à la commission permanente SDAGE et milieux aquatiques	En projet	0	1	
Loire-Bretagne	La commission planification formule son avis au comité de bassin qui statue. Le président du CB est habilité à statuer en cas d'urgence.	Note de procédure d'agrément des contrats. Information des préfets sur la gestion des dossiers	1	2	
Rhin-Meuse	Un jury d'agrément issu de la commission "SAGE/contrats de rivière" prépare l'avis du comité de bassin	-	0	0	Le rôle du jury d'agrément est à préciser.
Rhône-Méditerranée	Agrément délégué au bureau élargi	Note de procédure adoptée par le comité Voir ou en est le cahier des charges	4	7	Des représentants des régions et des départements concernés par le contrat siègent au comité d'agrément avec voix consultative.
Seine-Normandie	Le groupe "politiques territoriales" prépare l'avis du comité de bassin		0	0	
Corse	Agrément délivré par le Comité de Bassin		0	0	Pas de projet de contrat
Guadeloupe	-	-	0	0	Un contrat en cours bénéficiant d'un agrément national
Martinique	-	-	0	0	Pas de contrat en cours d'instruction
Guyane	-	-	0	0	
Réunion	-	-	0	0	

En conclusion il ressort que la nouvelle procédure d'agrément des contrats de rivière a été effectivement mise en place dans les bassins où des contrats étaient en cours d'élaboration, mais que ce n'est pas le cas dans les autres bassins.

Dans les 7 bassins ayant mis en place cette procédure, le comité de bassin prononce lui-même l'agrément dans 4 cas et dans les 3 autres cas, il délègue cette responsabilité à une commission spécialisée. La mission considère que cette dernière solution est acceptable pour autant que la commission ait la représentativité suffisante pour faire valoir les différents points de vue.

La décentralisation de l'agrément a conduit opportunément certains comités de bassin à adopter des notes de procédure inspirées des recommandations du comité national et des circulaires relatives aux nouvelles modalités d'agrément. Cela concerne notamment le rôle joué par les représentants de l'État (Préfets, DIREN de bassin, MISE) dans le processus d'instruction.

Les notes ou projets de note dont a eu connaissance la mission évoquent la nécessité d'un bon suivi des contrats sans toutefois en préciser les modalités. Cet objectif, pour être atteint, nécessite la mise en place d'indicateurs représentatifs des actions engagées dont la typologie gagnerait à être mise au point a priori afin de garantir la cohérence des suivis et la synthèse des informations. Il paraît aussi souhaitable de ne pas attendre la fin d'un contrat pour en dresser le bilan et de procéder à un examen à mi-parcours pour évaluer les difficultés éventuelles et apporter les correctifs nécessaires.

La mission a également relevé que la nouvelle procédure n'avait pas donné lieu une information élargie, émanant des instances de bassin, allant au delà du cercle des initiés (membres des instances de bassin, services de l'État).

Proposition N°10 Dans les bassins où cela n'a pas encore été fait, la mission recommande aux comités de bassin :

- de mettre en place le dispositif nécessaire à l'agrément des contrats,
- d'élaborer des notes de procédure et de doctrine destinées aux porteurs de projets afin de les guider dans le montage des dossiers.

Proposition N°11 Afin d'améliorer le suivi des contrats, la mission recommande :

- la mise en place d'indicateurs de réalisation des opérations des différents volets du contrat et de leur efficacité sur le milieu,
- de demander aux porteurs de projet de présenter à la commission instruisant l'agrément, l'état de réalisation des contrats à mi-parcours.

5 QUEL AVENIR POUR LES CONTRATS DE RIVIERE ?

La lettre de mission ne demande pas expressément d'évaluer le devenir des contrats de rivière en tant qu'outil de mise en œuvre de la politique de l'eau. La récente décision prise concernant le transfert de la procédure d'agrément au bénéfice des comités de bassin est en soi un "acte de foi" sur la pertinence de cet outil pour les années futures. Cependant, la mission, lors de ses rencontres, a relevé que, si le principe même des contrats n'était pas contesté, leur place parmi les outils susceptibles d'être mobilisés par les agences de l'eau était discutée, notamment dans la perspective de la préparation des 9^{ème} programmes d'intervention.

Aussi, sans prétendre apporter une contribution très élaborée sur la question, la mission a tenu à fait part de quelques réflexions sur la place des contrats de rivière en tant qu'outils de mise en œuvre de la politique de l'eau au cours des prochaines années.

5.1 Quels besoins pour la Directive Cadre sur l'Eau?

La mise en œuvre opérationnelle de la directive cadre sur l'eau (DCE) conduit actuellement dans chaque bassin à réviser les SDAGE (plan de gestion au sens de la directive) et à élaborer un programme de mesures identifiant les actions prioritaires à engager pour atteindre les objectifs environnementaux.

Le programme de mesures⁴ comprendra principalement des mesures réglementaires et des mesures financières incitatives, ces dernières étant particulièrement mises en œuvre par les agences de l'eau dans le cadre de leur prochain programme d'action qui débutera en 2007. Les actions des agences, comme celles relevant de la réglementation, devront porter en priorité sur les masses d'eau pour lesquelles l'état des lieux qui vient d'être dressé dans chaque district a identifié les paramètres ou activités qui font aujourd'hui obstacle au respect des objectifs environnementaux (paramètres déclassants).

Les principaux « paramètres déclassants » identifiés sont les suivants :

- les rejets des collectivités locales qui devront être traités en référence à la directive ERU,
- les rejets de substances dangereuses qui devront être soit réduits, soit supprimés selon leur degré de toxicité,
- les pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates, pesticides),
- l'hydromorphologie des cours d'eau.

Différents modes opératoires sont envisageables selon la nature des opérations et le degré de coordination souhaitable entre les différents maîtres d'ouvrage pour agir de manière efficace au niveau d'une entité hydrologique pertinente (masse d'eau, bassin versant ..). S'ajoutent aux considérations techniques, des considérations plus politiques liées aux ambitions des acteurs locaux, à l'existence de porteurs de projets...

⁴ Le décret 2005-475 du 16 mai 2005 prévoit à l'article 19 (II) que « les mesures figurant dans le programme sont mises en œuvre sous la forme notamment de dispositions réglementaires, d'incitations financières et d'accords négociés »

Le tableau suivant schématise les modes d'action possibles pour les principaux paramètres déclassants, avec une indication de leur degré de pertinence au plan technique:

	Actions isolées	Actions coordonnées thématiques	Actions coordonnées globales
Pollutions des collectivités	+++	++	+
Substances dangereuses	+++	++	
Pollutions agricoles diffuses		+++	++
Hydromorphologie	+	+++	++
Inondations(hors champ DCE)	+	+++	++

Commentaires

Pollutions des collectivités

L'objectif prioritaire est la mise aux normes des systèmes d'assainissement en référence à la directive ERU. Le contrat pluriannuel d'action passé entre l'agence de l'eau et le maître de l'ouvrage est un moyen d'action efficace. L'intégration de telles opérations au sein d'un programme d'action coordonné est envisageable afin de garantir des résultats sur une entité hydrologique significative, en générant un effet d'entraînement. Elle est indispensable pour les petites collectivités.

Élimination des substances prioritaires (hors pesticides)

Le mode d'action dépend de la localisation des sources d'émission.

Lorsque la source est isolée, l'action doit porter sur l'établissement concerné. En cas de pluralité d'émissions, au sein d'une agglomération, d'une rivière ou d'un territoire, une action concertée avec les différents pollueurs s'impose.

Pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates, pesticides)

Les actions au niveau des bassins versants sont à privilégier. Elles peuvent concerner l'une ou l'autre des thématiques ou concerner les deux simultanément.

En Bretagne, le Programme Eau Pure (BEP) a conduit à identifier une cinquantaine de bassins versants au sein desquels des programmes d'action de réduction de la pollution par les nitrates et les pesticides sont engagés.

Concernant plus particulièrement les pesticides, des plans d'action sont engagés dans plus de 200 bassins versants sous l'égide des Groupes régionaux d'Action (GRAPPE).

Les actions conduites jusqu'alors dans ces deux domaines présentent des résultats mitigés. La progression de la pollution se ralentit, des améliorations localisées sont observées. Ces actions

sont à poursuivre en s'attachant à mettre en œuvre de façon concrète les conclusions des diagnostics qui ont été réalisés.⁵

Restauration de l'hydromorphologie des cours d'eau.

L'hydromorphologie des cours d'eau est altérée par l'artificialisation des berges, la gestion des débits (prélèvements, éclusées), la suppression ou la déconnexion des annexes hydrauliques, les obstacles aux écoulements et à la circulation du poisson. L'obtention du bon état écologique passera le plus souvent par la réalisation de travaux de restauration des habitats, de limitation de l'érosion des sols, la restauration de la ripisylve, la suppression ou la modification d'ouvrages, actions relevant de l'ingénierie des milieux naturels à laquelle une grande majorité des services techniques sont encore peu familiarisés.

Les travaux à entreprendre nécessiteront des plans d'actions concertés avec tous les acteurs qui peuvent être nombreux le long d'une rivière. Des diagnostics devront être établis et partagés dans un cadre concerté entre les divers acteurs, préalablement au lancement des plans d'actions.

Compte tenu de la grande diversité des actions à entreprendre qui peuvent relever, soit du cadre réglementaire, soit de l'incitation financière, ou des deux simultanément, il paraît difficile de définir un cadre unique de réalisation. Certaines mesures pourront venir en application directe d'un SAGE dans la mesure où celui-ci prescrirait des actions réglementaires pour atteindre les objectifs environnementaux qu'il détermine, d'autres nécessiteront un plan d'action spécifique porté par un ou des maîtres d'ouvrage existant ou à créer (Syndicat de rivière par exemple).

Prévention des inondations

Particulièrement en matière de lutte contre les inondations, les actions à entreprendre doivent être coordonnées au niveau d'un cours d'eau ou d'un sous-bassin. Un cadre pertinent a été défini ces dernières années : les Plans d'Action de Prévention des Inondations (PAPI).

Des actions isolées sont cependant envisageables pour la protection localisée des lieux habités lorsque les travaux, de faible ampleur, n'ont pas d'incidence à l'aval. Dans le cas contraire, c'est l'action globale qui doit prévaloir.

Dans la mesure où la gestion des écoulements et l'hydromorphologie sont souvent liés, les plans d'action peuvent être amenés à traiter simultanément les deux thématiques.

5.2 Les outils existants sont-ils adaptés ?

Les outils existants permettant d'agir de façon concertée dans les différents domaines évoqués ci-dessus sont nombreux.

En premier lieu, il convient de distinguer les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), documents de planification et d'orientation de la politique de l'eau au niveau d'unités hydrographiques cohérentes.

La programmation et la réalisation des travaux nécessitent des outils opérationnels tels les contrats de rivière ou les différentes formes de contrats proposés par les agences de l'eau.

⁵ L'IGE a dressé en 2004, à la demande de la Direction de l'eau, un « Bilan des plans d'actions régionaux de lutte contre les pollutions de l'eau par les pesticides dans le cadre du premier plan national ». Des recommandations ont été formulées pour une plus grande efficacité de l'action.

5.2.1 Les SAGE

Les SAGE ont comme vocation première de décliner au niveau d'un sous-bassin ou d'un groupement de sous-bassins, les orientations du SDAGE. Leur réalisation mobilise l'ensemble des acteurs de l'eau concernés, ce qui confère une grande légitimité aux prescriptions et orientations prises.

L'application de la DCE devrait renforcer l'intérêt des SAGE. En effet, si le SDAGE doit définir des objectifs à l'échelle des masses d'eau, il est illusoire de croire que le programme de mesures, élaboré au niveau du district, pourra aller jusqu'à détailler les mesures à la même échelle. Le SAGE peut être alors le lieu de concertation pertinent pour affiner l'état des lieux, planifier les actions à engager, prescrire des actions réglementaires et, si possible, identifier les acteurs les mieux placés pour les mettre en œuvre.

Le SAGE n'est toutefois pas un outil de programmation et de contractualisation et sa bonne mise en œuvre nécessitera la plupart du temps l'engagement d'actions concertées et contractualisées entre les divers usagers de l'eau.

5.2.2 Les contrats de rivière

Les contrats de rivière paraissent, a priori, l'outil de référence pour mettre en œuvre de façon concrète les actions à entreprendre par les usagers de la rivière, identifiées par le SAGE. Ils ouvrent la possibilité de traiter de façon cohérente et globale l'ensemble des problématiques de la gestion de l'eau au niveau de la rivière. Ils définissent un cadre financier pluriannuel, concerté entre maîtres d'ouvrage et financeurs pour le financement des actions.

Mais leur force est aussi leur faiblesse. Entraîner tous les acteurs de l'eau au sein d'une rivière dans une démarche collective est une opération lourde, nécessitant du temps qui peut être préjudiciable à l'engagement rapide d'actions concrètes. Des réponses existent à ces critiques :

- le contrat de rivière ne doit pas forcément traiter tous les aspects de la gestion de l'eau au sein de l'entité hydrographique considérée. D'une façon générale, il doit s'attacher à traiter les questions liées à la restauration physique des cours d'eau dont les états des lieux ont montré toute l'importance. S'il vient à la suite d'un SAGE, le contrat doit logiquement traduire en termes opérationnels les orientations du SAGE sans toutefois qu'il y ait obligation de les traiter toutes. Il peut être opportun dans une première étape de traiter le(s) sujet(s) prioritaire(s) et de réserver les autres pour une seconde phase ;
- la réalisation d'un contrat de rivières à la suite d'un SAGE est facilitée surtout si les périmètres d'intervention des deux procédures sont identiques. Dans ce cas, la composition du comité de rivière peut être identique à celle de la commission locale de l'eau comme cela est préconisé dans le bassin Adour-Garonne. L'animateur recruté pour l'élaboration du SAGE peut être celui du contrat de rivière, tout en observant que ce n'est pas exactement le même métier ;
- la procédure d'agrément d'un contrat de rivière venant à la suite d'un SAGE est allégée. L'agrément provisoire qui a pour objet de vérifier l'identification des principaux enjeux, la cohérence de la démarche et la mobilisation des acteurs n'apparaît plus indispensable ; dans ce cas, le porteur de projet doit pouvoir solliciter directement l'agrément définitif.

Cette opportunité d'engager un contrat de rivière à la suite d'un SAGE ne doit toutefois pas conduire à considérer que seul ce schéma doit s'appliquer. De par son caractère plus opérationnel, le contrat de rivière peut séduire plus facilement les élus locaux, soucieux de réalisations concrètes et qui ne sont pas prêts à s'engager dans la réalisation d'un SAGE. Dans de telles circonstances, la mission estime qu'il ne faut pas se priver d'entreprendre de

nouveaux contrats, pour autant qu'il apparaisse bien que le SAGE ne soit pas indispensable à la réalisation des objectifs visés.

5.2.3 D'autres outils contractuels mobilisés par les agences de l'eau

L'implication des agences dans la promotion des SAGE et des contrats de rivière a été diverse jusqu'alors selon les bassins. Certaines agences ont appuyé avec conviction ces démarches (Rhône-Méditerranée-Corse, Adour-Garonne), d'autres les ont pratiquement ignorées, ou tout du moins n'en ont pas fait la promotion.

Tel est le cas de l'agence Seine-Normandie qui, considérant les contrats de rivière trop contraignants, a proposé aux collectivités des démarches contractuelles qui ont évolué dans le temps : contrats ruraux au 7ème programme devenus contrats territoriaux au 8ème programme. Par ailleurs une forme de contractualisation particulière est intervenue avec la région Ile de France (contrats de bassins versants), ce qui a permis de mobiliser les moyens financiers de l'agence et de la région. L'agence considère qu'il convient de faire évoluer le périmètre de ses contrats, jusqu'alors peu contraignant, vers des territoires cohérents au plan hydrologique, afin de mieux répondre aux objectifs de la DCE. D'autre part, la multiplication des outils contractuels ne concourt à la lisibilité de l'action. Aussi une réflexion est-elle engagée par l'agence pour adapter sa politique territoriale en tenant compte de l'outil "contrat de rivière", qui paraît bien adapté pour appréhender de façon collective les actions au niveau d'une unité hydrologique.

De son côté l'agence Loire-Bretagne a soutenu, notamment en Bretagne dans le cadre du programme « Bretagne eau pure », des contrats de bassin versants, générés par le souci de remédier à la détérioration de la qualité de la ressource en eau destinée à l'alimentation en eau potable, mais sans véritable intervention sur l'hydromorphologie des cours d'eau.

La mission a relevé que, dans la plupart des agences, des réflexions étaient engagées pour adapter leurs outils d'intervention dans leur prochain programme d'intervention avec un double souci, d'une part prendre en compte les objectifs de la DCE, d'autre part simplifier et améliorer la lisibilité de leurs interventions. La contribution des contrats de rivière à la satisfaction de ces objectifs est clairement examinée.

Parmi les nombreux outils utilisés par les agences, la mission a noté avec intérêt celui développé ces dernières années par l'agence Rhône-Méditerranée-Corse, intitulé "*Défi territorial*". Le Défi est une action concertée sur un territoire bien circonscrit pour traiter dans la majorité des cas une thématique particulière, impliquant un nombre d'interlocuteurs limité. Il est aussi un outil de sélectivité en ce sens qu'il vise à traiter des enjeux prioritaires de la gestion de l'eau, identifiés au niveau du SDAGE. Il s'est concrétisé par la signature d'un contrat avec les maîtres d'ouvrage concernés d'une durée de 2 ans pour la première vague d'opérations (35 défis en 2002-2003). Un bonus financier de 10%, par rapport aux aides habituelles de l'agence, est attribué aux défis de façon à renforcer leur attractivité. Le bilan que l'agence vient de dresser sur les premiers défis a conduit à valider l'intérêt de « l'outil défi » et à engager une nouvelle série d'opérations, en portant à 3 ans la durée du contrat, la durée initiale étant apparue insuffisante pour mettre en œuvre les actions projetées.

Ce type d'outil paraît bien adapté au traitement de certains enjeux mis à jour par les états des lieux, au niveau d'une ou plusieurs masses d'eau, en raison de sa flexibilité et de sa rapidité de mise en œuvre.

5.2.4 Mettre en cohérence et rendre lisibles les politiques territoriales au niveau des bassins

A l'issue de ce rapide tour d'horizon sur les outils contractuels mobilisables par les agences de l'eau, il apparaît que deux types d'outils complémentaires apparaissent bien adaptés pour programmer les actions nécessaires à la mise œuvre de la directive cadre :

- **les contrats de rivières** dont le volet principal serait la restauration écologique de la rivière et la mise en place d'une structure de gestion pérenne. A ce volet principal pourraient s'ajouter des actions complémentaires nécessaires à l'obtention du bon état sur le cours d'eau et son bassin versant, notamment en matière de dépollution.

- **des contrats sectoriels**, mis en œuvre par les agences (contrat d'agglomération, défi territorial..) et appliqués sur des territoires plus restreints, sollicitant un nombre limité de maîtres d'ouvrage pour traiter une thématique particulière.

Le choix entre ces différents outils de contractualisation doit être fait en tenant compte des enjeux et du contexte local. Comme le souligne une étude réalisée sur le fonctionnement sur les contrats de rivière en région Rhône-Alpes⁶, une étude d'opportunité est souhaitable pour définir la solution à retenir.

Proposition N°12 La mission recommande qu'il soit demandé,, aux agences de l'eau de promouvoir, dans le cadre de leur 9 ^{ème} programme d'intervention, les contrats de rivière, outils bien adaptés pour restaurer la qualité écologique des cours d'eau.
--

⁶ Etude du fonctionnement des procédures de contrats de rivière, lac et milieux en région Rhône-alpes. Synthèse et propositions.(Asca-Adage environnement)

6 LISTE DES PROPOSITIONS

- Proposition N°1 La mission suggère que les DIREN de bassin et les agences participent au comité de pilotage du site GEST'EAU géré par l'Office International de l'Eau pour le compte de la direction de l'Eau, dans l'attente de la mise en place de l'ONEMA. 5
- Proposition N°2 La mission recommande qu'il soit demandé aux agences de l'eau de tenir compte, dans leur 9ème programme d'intervention, des engagements souscrits dans les contrats signés antérieurement, tant pour les engagements souscrits par elles-mêmes que pour la reprise des engagements souscrits par l'État (second décroisement)..... 11
- Proposition N°3 La mission recommande qu'il soit demandé aux agences de l'eau de subventionner au titre des contrats de rivière, des opérations, portant sur des éléments naturels ou construits du paysage, s'insérant dans une démarche globale et cohérente de réhabilitation de la rivière, tout en plafonnant ces aides par rapport aux aides qu'elles apportent au contrat. 15
- Proposition N°4 La mission suggère d'inviter les agences de l'eau, si des compensations entre opérations et/ou entre cofinanceurs ne peuvent intervenir à l'échelle du contrat, à prendre des décisions ponctuelles dérogeant aux taux habituels de subvention, pour que le second décroisement s'opère correctement.16
- Proposition N°5 La mission recommande aux secrétariats de bassin de s'assurer, si cela n'a déjà été fait, que les présidents de comité de rivière et les structures porteuses des contrats soient informés des modalités du second décroisement et que des réunions leur soient proposées avec la délégation de l'agence, la DIREN et la MISE pour étudier les modifications à apporter aux plans de financement des contrats dans un esprit de respect de maintien de l'équilibre global des financements à la charge des collectivités maîtres d'ouvrage. 16
- Proposition N°6 La mission recommande d'appeler à nouveau l'attention des DIREN de région sur la nécessité d'informer les régions de la prise en charge par les agences de l'eau d'engagements souscrits par l'État dans les contrats de plan État-Région..... 17
- Proposition N°7 La mission recommande que le suivi de l'exécution des contrats « décroisés » en cours d'exécution soit assuré de façon continue et transparente entre les chargés de mission du contrat et les services de l'agence et de l'Etat en faisant apparaître les variations intervenues entre les prévisions de financement du contrat et les financements effectifs. 18

- Proposition N°8** La mission recommande aux agences de l'eau la généralisation de la diffusion d'un logiciel permettant aux chargés de mission des structures porteuses de contrats de rivière d'en suivre l'exécution, avec obligation de compte rendu périodique à l'agence. 19
- Proposition N°9** La mission suggère que la comptabilité analytique que les agences développent permette d'identifier les opérations subventionnées en application d'un contrat de rivière. 19
- Proposition N°10** Dans les bassins où cela n'a pas encore été fait, la mission recommande aux comités de bassin : - de mettre en place le dispositif nécessaire à l'agrément des contrats, - d'élaborer des notes de procédure et de doctrine destinées aux porteurs de projets afin de les guider dans le montage des dossiers. 26
- Proposition N°11** Afin d'améliorer le suivi des contrats, la mission recommande : - la mise en place d'indicateurs de réalisation des opérations des différents volets du contrat et de leur efficacité sur le milieu, - de demander aux porteurs de projet de présenter à la commission instruisant l'agrément, l'état de réalisation des contrats à mi-parcours. 26
- Proposition N°12** La mission recommande qu'il soit demandé, aux agences de l'eau de promouvoir, dans le cadre de leur 9^{ème} programme d'intervention, les contrats de rivière, outils bien adaptés pour restaurer la qualité écologique des cours d'eau. 32

Claude GAUMAND



Jean-Jacques LAFITTE



Liste des annexes

- Annexe 1 Lettre de mission
- Annexe 2 Liste des Personnes rencontrées
- Annexe 3 Instructions sur les décroissements
- Annexe 4 Carte des contrats
- Annexe 5 Statistiques sur les Contrats de rivière et de baie
 - situation des contrats en novembre 2005
 - contrats en cours d'exécution fin 2004 ; estimation de la charge transférée aux agences lors du second décroissement
 - contrats clos ou en cours d'exécution fin 2004 (base Direction de l'Eau) Répartition par bassin :
 - informations sur les dossiers de candidature
 - informations sur les contrats signés
- Annexe 6 Crédits mobilisés dans les contrats de rivière et de baies
- Annexe 7 Mise en œuvre du décroissement dans les bassins
- Annexe 8 Note de doctrine de l'agence Rhône-Méditerranée et Corse sur le décroissement
- Annexe 9 Analyse de contrats ayant fait l'objet d'interventions parlementaires



**Direction
de l'Eau**

Sous-direction de l'action territoriale,
de la directive cadre et de la pêche
Bureau de la directive cadre
et de la programmation

M. 77

Affaire suivie par :

Madame Chantal RICHARD

Tél : 01 42 19 12 59 – Fax : 01 42 19 29 61

chantal.richard@ecologie.gouv.fr

Paris, le **11 MAI 2005**

Note à l'attention de
monsieur le chef du service
de l'Inspection Générale de
l'environnement

objet : financement des contrats de rivière et de baie

réf. :

PJ : circulaire 30 janvier 2004

courrier du 15/10/94

La circulaire du ministère de l'écologie et du développement durable du 30 janvier 2004 a décidé une plus forte implication des comités de bassin dans la labellisation des contrats de rivière et de baie en leur confiant l'agrément des projet de contrats, dans un souci de meilleure cohérence entre les différents outils de gestion territoriale de l'eau.

Pour une bonne lisibilité de l'action, elle a établi un décroisement des financements de l'Etat et des agences de l'eau. Ainsi, pour les nouveaux contrats ayant reçu l'agrément du comité de bassin, les agences de l'eau devaient définir les travaux et les actions éligibles à leurs financements au titre des contrats de rivière ou de baie, tels que les travaux de restauration des cours d'eau, les études paysagères, le recensement des milieux aquatiques remarquablesen s'assurant du maintien du niveau global d'aides aux maîtres d'ouvrage.

En 2005, le décroisement des financements des agences de l'eau et de l'Etat s'est étendu à tous les contrats de rivière et de baie en cours de réalisation. Dorénavant, les agences de l'eau constituent le seul interlocuteur financier pour les études, les dépenses d'animation et de suivi ainsi que pour les travaux en rivière inscrits aux contrats de rivière et de baie, l'Etat concentrant ses interventions sur les actions de prévention des risques liés aux inondations. Par courrier du 15 octobre 2004, dont vous trouverez ci-joint copie, les modalités d'achèvement de ce décroisement ont été explicitées. Ce dernier a été accompagné par un relèvement des montants autorisés de redevances des agences de l'eau.

Depuis quelques mois, plusieurs parlementaires ont fait part de leurs inquiétudes sur la remise en cause de certaines opérations programmées dans les aménagements de rivières et des milieux aquatiques, craignant notamment une diminution des aides indiquées dans les contrats signés, ayant reçu un agrément au niveau national avant fin 2003.

C'est pourquoi, il me paraît nécessaire d'établir un diagnostic des modalités d'instruction des demandes d'agrément et de financement mises en œuvre par les agences de l'eau, en distinguant les contrats signés avant la fin 2003 et les contrats ayant reçu l'agrément des comités de bassin. Ce bilan pourrait être complété par l'analyse de quelques contrats en cours, des contacts pouvant être pris avec des structures locales d'animation de contrats de rivière et avec les bureaux de l'environnement des préfectures concernées afin d'identifier les difficultés rencontrées par les maîtres d'ouvrage locaux.

C'est pourquoi, je vous serais obligé de bien vouloir désigner un ingénieur général pour mener à bien la mission sus visée. Le rapport définitif de mission serait à remettre début 2006 au plus tard, afin de pouvoir contribuer à la définition des modalités d'intervention des IX^e programmes des agences de l'eau.

Le directeur de l'eau


Pascal BERTEAUD

Annexe 2 - Liste des personnes rencontrées et contactées

Personnes rencontrées

Pascal Berteaud	Directeur de l'eau
Jean-claude Vial	Directeur-adjoint de l'eau
Jean-Pierre Rideau	Direction de l'eau
Chantal Richard	Direction de l'eau
Francis Prouvost	Agence de l'eau Artois-Picardie
Jean-Marie Journet	Agence de l'eau Artois-Picardie
Géraldine Aubert	Agence de l'eau Artois-Picardie
Jean-Charles Wolff	Agence de l'eau Seine-Normandie
Philippe Lagauterie	DIREN Centre
Annie Dufay	DIREN Centre
Yves Mérillon	Agence de l'eau Loire-Bretagne
Jean-François Mignot	Agence de l'eau Loire-Bretagne
Jean-Yves Boga	Agence de l'eau Adour-Garonne
Jean-Alain Stanguennec	DIREN Midi-Pyrénées
Marc Hoeltzel	Agence de l'eau Rhin-Meuse
Philippe Goethgebeur	Agence de l'eau Rhin-Meuse
Paul Michelet	DIREN Lorraine
Alain Pialat	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse
Jean-Philippe Deneuvy	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse
Bruno Rémont	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse
Raymond Quintin	DIREN Rhône-alpes
Michel Delprat	DIREN Rhône-alpes

Personnes contactées

Viviane Battu	EPIDOR(Contrat Haute Dordogne)
Eric Pelus	Syndicat mixte Saône-Doubs(Contrat Val de Saône)
Bertrand Weigele	Syndicat mixte Saône-Doubs (Contrat de la Seille)
Mathilde Delacotte	Syndicat mixte de la Loue
Didier Lalot	DIREN Corse (SEMA)
Pascale Humbert	DIREN Bourgogne
Sandrine Godfroid	DIREN Languedoc-Roussillon

ANNEXE 3



DIRECTION DE L'EAU
SOUS-DIRECTION DE LA PROGRAMMATION
ET DES AGENCES DE L'EAU

affaire suivie par : Fabienne Helvin
tél : 01.42.19.12.79
fax : 01.42.19.12.94

Paris le 15/10/04

Le directeur de l'eau

à

Messieurs les directeurs des agences de l'eau

objet : Conditions du décroisement 2005 des financements accordées par les agences de l'eau et le budget général de l'Etat

P.J : Tableau

Le contexte budgétaire 2005 conduit le MEDD (Direction de l'eau) à anticiper les dispositions de l'avant projet de loi sur l'eau en matière de clarification des rôles respectifs entre services de l'Etat et agences de l'eau.

Il est en effet souhaitable que les services de l'Etat recentrent leurs actions sur leurs missions régaliennes et sur les obligations européennes, dans la mesure où le financement des investissements liés à la politique de l'eau peut être transféré aux agences de l'eau.

Cette décision repose sur les principes suivants qui ont déjà été évoqués au Comité national de pilotage du 15/09/04 :

- Maintenir l'effort sur le plan Loire, le plan Rhône et le programme de prévention des inondations, dans la mesure où des engagements ont été pris ;
- Renforcer les efforts sur la mise en place des SPC
- Renforcer les efforts consacrés à la mise en place du système d'information sur l'eau en vue de l'adaptation aux dispositions de la directive cadre sur l'eau ;
- Donner les moyens à la réforme des services de police de l'eau visant au renforcement de son efficacité ;
- Terminer les phases de décroisement précédentes en fonctionnement et en investissement pour les actions : plansigrateurs, restauration de rivière (hors opérations à maîtrise d'ouvrage MEDD), contrats de rivières (pour les opérations non engagées sur des contrats agréés avant le 1^{er} janvier 2004), financement des réseaux de données pérennes ;
- Faire reprendre financièrement par les agences de l'eau, notamment au titre du décroisement des aides, les politiques relatives aux pollutions diffuses (phytosanitaires, nitrates), aux zones humides (hors subventions aux pôles relais) ; l'Etat conserve les crédits nécessaires pour financer les opérations en cours. Ceci ne signifie pas, au

contraire, un désengagement des services de l'Etat en terme de pilotage, (ils devront continuer à participer à l'animation de ces actions), mais un simple désengagement financier ;

- Supprimer les opérations de financement de programmes spécifiques, qui venaient le plus souvent abonder des participations de l'agence concernée, au titre de la solidarité inter-bassins (bassin minier de Lorraine, étang de Berre, Mont Saint-Michel, etc.) ;
- Diminuer les crédits consacrés au fonctionnement de l'administration (-10 %), du Conseil Supérieur de la Pêche (-20 %, prévus dans la lettre de mission du directeur général) et à diverses associations.

Par ailleurs, les agences de l'eau devront financer les opérations en cours et futures au titre du FNDAE, en lieu et place du ministère de l'agriculture, un travail est en cours à cet égard et les arbitrages devraient être rendus dans les semaines qui viennent..

Une annexe récapitulative synthétise par thématiques la répartition des financements entre agences de l'eau et budget général de l'Etat à compter du 1^{er} janvier 2005. Au cas par cas, des ajustements seront bien évidemment possible, de façon à gérer la transition au mieux

En conséquence, je vous demande de vous rapprocher des DIREN de bassin et DIREN de régions afin de définir ensemble les nouvelles conditions de financement de ces opérations, d'apprécier de façon concertée les charges et le planning de ces transferts dans un souci de simplicité et de continuité vis à vis des partenaires et bénéficiaires de ces actions, et le cas échéant de proposer les ajustements nécessaires.

Je vous remercie par avance de me faire remonter toute difficulté d'application de cette circulaire.

Signé
Pascal Berteaud
Directeur de l'eau

Domaines d'activités financées	Décroissement au 1er janvier 2004		Décroissement au 1er janvier 2005	
	Agences de l'eau	Budget général Etat	Agences de l'eau	Budget général Etat
Plans migrateurs (yc Plan Loire et Plan Rhône) * subventions d'investissement * subventions de fonctionnement (toutes opérations, yc reboisement et subventions aux associations)	X	X	X X	
Restauration de rivières (hors opérations à maîtrise d'ouvrage MEDO) * investissement * entretien	X X		X X	
Contrats de rivières et de biefs (hors volet inondations) * Opérations liées aux contrats agréés avant le 1er janvier 2004 dont opérations engagées dont opérations nouvelles * Opérations liées aux contrats agréés à partir du 1er janvier 2004 * Animation contrats de rivières	X	X X X	X X X	X
SAGE (yc Plan Loire et Plan Rhône) Etudes préliminaires Animation			X X	
Zones humides (yc Plan Loire et Plan Rhône) * Restauration (investissement) * Subventions de fonctionnement aux pôles relais * Inventaires, délimitations		X X X	X X	X
Pollutions diffuses (altrates + phytos) Plan Phyto Convention ADIVALOR ICCS Bretagne Eau Pure		X X X X	X X X X	
Réseaux, acquisition de données * Réseaux littoraux pérennes nationaux (RNO et REPOM) * Réseaux littoraux pérennes locaux * Autres réseaux pérennes qualité * Etudes, acquisition de données, réseaux ponctuels tous domaines	X X	X X X	X X X	X X
Restauration des milieux dégradés Opérations nouvelles Après mines Lorraine (CPER) Decazeville Sédiments NPOC Etang de Berre (CPER) Mont Saint Michel (CPER)		X X X X	X X X X	
Outremer (hors Saint-Pierre et Miquelon) Toutes opérations NB: Saint-Pierre et Miquelon est financé par l'Agence Seine Normandie		X		X

MINISTERE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

DIRECTION DE L'EAU

Sous-Direction de la programmation et des agences de l'eau Bureau de l'économie de l'eau et de la programmation Adresse : 20 avenue de Ségur 75302 - PARIS 07 RP Téléphone du rédacteur : 01 42.19.12. 59	Circulaire DE-/ SDPAE / BEEP / n° 3 Date : 30/1/2004 Publication : JO ☐ BO ☒ Diffusion sans publication : ☐
---	---

LA MINISTRE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

à

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS

OBJET : circulaire relative aux contrats de rivière et de baie

REFERENCES DU OU (DES) DOCUMENT(S) SOURCE :

DOCUMENT(S) MODIFIE(S) OU ABROGE(S) : circulaires du 22 mars 1993 et du 24 octobre 1994

PIECES JOINTES :

PLAN DE DIFFUSION (Structures ou services destinataires) Cette liste est arrêtée par le service rédacteur, celui-ci veille à la diffusion du nombre d'exemplaires mentionné			
POUR EXECUTION		POUR INFORMATION	
Destinataires	Ex.	Destinataires	Ex.
Préfets coordonnateurs de bassin	1	Ministère chargé de l'intérieur	1
Préfets de région	1	Ministère chargé de l'Outre-mer	1
Préfets de département (métropole, DOM, St Pierre et Miquelon)	1	Ministère chargé de l'équipement	1
Directeurs des agences de l'eau	1	Ministère chargé de l'agriculture	1
		Ministère des Sports	1
		Préfets maritimes	1
		DIREN de Bassin	1
		DIREN	1
		DGAFAI	1
		DNP	1
		DPPR	1
		SD-CRE/A. DELAUNAY	1
		DOC/ R. CASANY	1

Affaire suivie par : **Chantal RICHARD**
Ligne directe : 01.42.19.12 59
Télécopie : 01.42.19.12.94
Mel : chantal.richard@environnement.gouv.fr

OBJET : contrats de rivière ou de baie

Depuis le lancement de la procédure des contrats de rivières en 1981, plus de 150 contrats de rivière ou de baie ont été mis en œuvre ou sont en cours d'élaboration.

Un audit réalisé en 1999 par la mission d'inspection du ministère de l'environnement, complété par des bilans réalisés dans les bassins Adour Garonne et Rhône Méditerranée Corse, a estimé que cette démarche avait efficacement contribué au progrès des pratiques de gestion intégrée de l'eau et des milieux aquatiques. En revanche, le rapport soulignait un manque de synergie avec d'autres politiques locales liées à l'amélioration de la gestion concertée et globale des rivières et des baies telle que les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) ainsi qu'un déficit d'articulation avec les grands projets d'aménagement et avec des procédures de protection des écosystèmes naturels.

Afin d'assurer une meilleure cohérence locale dans la continuité des orientations définies par le comité national d'agrément des contrats de rivière et de baie, j'ai décidé une plus forte implication des comités de bassin dans la labellisation des contrats de rivière ou de baie. Cette mesure permet une évolution de ces outils au vu des enjeux locaux de restauration et de protection des divers milieux aquatiques (rivières, baies, lacs, étangs, nappes souterraines...).

Le comité national d'agrément des contrats de rivière et de baie a cessé ses activités en décembre 2003. Au cours de ses précédentes réunions, il a établi un bilan de ses travaux, des acquis obtenus et a identifié des pistes possibles pour mieux inscrire cette procédure dans une approche territoriale de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques.

1 – un agrément des contrats de rivière ou de baie par le comité de bassin

A compter du 1^{er} janvier 2004, dans les bassins de métropole et d'outre-mer ainsi qu'à Saint Pierre et Miquelon, l'agrément des contrats de rivière ou de baie est délivré par le comité de bassin auquel les collectivités locales porteuses de projets de contrat ont soumis leur projet. Le président du comité de bassin notifie l'agrément pour l'attribution du label « contrat de rivière » ou « contrat de baie » au porteur du projet. Il en informe le préfet coordonnateur de bassin et, en Corse, le président de la collectivité territoriale.

Chaque comité de bassin met en place en son sein une organisation de l'examen des dossiers, par exemple en faisant appel à la commission chargée de donner un avis sur les schémas

d'aménagement et de gestion des eaux pour s'assurer de la cohérence des projets de gestion territoriale de l'eau. Je souhaite que le secrétariat de cette commission associe les services de la DIREN de bassin et de l'agence de l'eau. En s'appuyant sur la DIREN de bassin, le préfet coordonnateur de bassin a la charge de consulter les préfets de région et de département concernés afin de solliciter l'avis de leurs services (DIREN, MISE, délégation régionale du CSP, DDJS, ...).

Il s'assure, en liaison avec le ou les préfets de département concernés, que les services de l'Etat interviennent activement dans le montage du projet au titre des responsabilités propres de l'Etat (police de l'eau et des installations classées, prévision de crues, PPRI...) et de l'instruction de dossiers susceptibles de bénéficier de subventions, notamment au titre de la prévention des risques d'inondation.

Chaque comité de bassin arrête la procédure et l'organisation de ses travaux.

Le bilan établi par le comité national d'agrément souligne l'intérêt d'une procédure en deux étapes, avec **un agrément du dossier de candidature**, puis, après une phase d'élaboration par le comité de rivière ou de baie, **un agrément du projet de contrat** lui-même.

Une procédure analogue en deux étapes est d'ores et déjà en vigueur pour les schémas d'aménagement et de gestion des eaux : un avis du comité de bassin sur le périmètre puis sur le projet.

Lors de la présentation du **dossier de candidature**, sur la base d'un dossier identifiant les enjeux territoriaux, le débat organisé au sein de la commission ad hoc du comité de bassin, en présence du porteur du projet et des représentants des services de l'Etat, pourrait ainsi porter sur les objectifs prioritaires de la gestion territoriale proposée.

2 – le Comité de rivière ou de baie

Après l'agrément du dossier de candidature, à l'initiative du préfet coordonnateur de bassin ou, en Corse, de la collectivité territoriale de Corse, le préfet de département constitue **le comité de rivière ou de baie**. Il en informe en tant que de besoin le préfet maritime.

Si un projet couvre plus d'un département, le préfet coordonnateur de bassin désigne un préfet chargé de coordonner cette procédure avec les autres préfets concernés.

Le comité de rivière ou de baie a vocation à être le lieu de débat entre les acteurs : il importe que sa composition soit représentative du tissu économique et social du territoire et qu'elle soit cohérente avec les démarches de SAGE en cours (cf. annexe I).

Le préfet vérifie l'équilibre de la représentation des catégories d'usagers et s'assure de la participation des principaux maîtres d'ouvrage des structures intercommunales, des structures professionnelles, des associations de riverains, de protection de la nature ou de l'environnement, de pêche, de sports nautiques,... concernées par le projet. Les départements et les régions s'impliquant dans la mise en œuvre et le financement des contrats de rivière ou de baie pourront être associés au comité de rivière.

Il en est de même des divers services de l'Etat concernés, de l'agence de l'eau, et, le cas échéant, de VNF ou de concessionnaires de grands ouvrages (EDF, VFF, sociétés d'autoroute,...).

L'expérience a montré que des contrats de rivière peuvent constituer des outils intéressants pour la **gestion de cours d'eau transfrontaliers**. Plusieurs contrats ont ainsi été mis en œuvre avec des autorités compétentes de Belgique, de Suisse ou d'Espagne. A l'initiative du préfet coordonnateur de bassin, une concertation avec les autorités étrangères compétentes permet d'identifier des représentants de structures gestionnaires de cours d'eau susceptibles de participer aux travaux du comité de rivière.

Vous pourrez, à cet effet, vous inspirer de solutions pragmatiques de terrain pour articuler les procédures de SAGE et de contrats :

- Lorsque le périmètre du contrat de rivière ou de baie est le même que celui du SAGE, il est préférable que la commission locale de l'eau (CLE) fasse fonction de comité de rivière ou de baie. Elle peut, le cas échéant constituer des commissions thématiques élargies pour faciliter l'élaboration et le suivi de programmes de travaux ;
- Lorsque le périmètre du contrat de rivière ou de baie ne concerne qu'une partie du secteur couvert par le SAGE, le comité de rivière ou de baie peut être alors institué en tant que commission spécialisée de la commission locale de l'eau ;
- Lorsque le périmètre du contrat de rivière est plus vaste que le périmètre du SAGE, les membres de la CLE, représentants du secteur concerné doivent être membres du comité de rivière ou de baie, l'arrêté de composition du comité précisant alors que le comité de rivière doit informer la commission locale de l'eau de ses travaux.

3 – le contrat :

L'agrément du projet de contrat porte sur les objectifs et les moyens mis en œuvre et sur leur cohérence avec le SDAGE. Les engagements concrets de financement seront pris par l'Etat, par l'agence de l'eau, par les collectivités locales et par tout autre partenaire financier du contrat.

Après l'agrément du projet de contrat par le comité de bassin et l'accord des partenaires financiers, **le préfet de département** signe le contrat au nom de l'Etat. Préalablement à la signature, le document contractuel sera soumis pour avis au contrôleur financier compétent.

La mobilisation des services de l'Etat se doit d'accompagner celle des acteurs locaux pour la reconquête de la qualité d'un cours d'eau ou d'un espace littoral. Cette cohérence entre l'incitation contractuelle et l'incitation réglementaire ne pourra qu'améliorer la lisibilité de la procédure et de l'efficacité de l'action.

Il importe également de favoriser l'échange d'informations et de données nécessaires pour le suivi et l'évaluation du contrat. Vous veillerez à ce que le contrat prévoie la mise à disposition de la structure porteuse des informations disponibles dans les services de l'Etat sur le bassin concerné et le recueil en retour des données nécessaires à l'évaluation de la démarche.

Afin de faciliter l'information du Parlement sur l'évaluation des politiques contractuelles dans le domaine de l'eau, il est recommandé que les dossiers préalables et définitifs comportent un récapitulatif identifiant les investissements projetés regroupés par volets mentionnés en annexe II à la présente circulaire.

4 – les financements :

Pour les contrats de rivière ou de baie déjà signés ou ayant déjà fait l'objet avant la fin 2003 d'un agrément définitif par le comité national d'agrément, le ministère de l'écologie et du développement durable continue de financer les engagements pris dans la limite des crédits inscrits en loi de finances. Il en est de même pour les dépenses liées à la réalisation des études complémentaires pour la définition du contrat pour les opérations ayant fait l'objet d'un agrément préalable par le comité national d'agrément avant la fin 2003.

Par contre pour une meilleure lisibilité de l'action, il est procédé à compter du 1^{er} janvier 2004 à un décroisement des financements de l'Etat et des agences de l'eau.

Ainsi pour les nouveaux contrats et en métropole (ainsi qu'à Saint Pierre Miquelon rattaché à la circonscription de bassin Seine-Normandie), les agences de l'eau auront à définir les travaux et les actions éligibles à leurs financements au titre des contrats de rivière ou de baie : elles prendront notamment en compte les opérations spécifiques telles que les études paysagères préalables, le recensement des milieux aquatiques remarquables,... et s'assureront du maintien du niveau global d'aides aux maîtres d'ouvrage.

L'Etat, pour sa part, apportera son concours aux travaux de prévention des risques d'inondations et de restauration ou de protection des zones humides. Je rappelle qu'ainsi les subventions du Ministère de l'écologie et du développement durable sont attribuées :

- au titre du plan décennal de restauration et d'entretien des rivières, pour des travaux de protection des lieux habités contre les inondations d'origine fluviale (chapitre 67-20 article 20) ;
- au titre de la circulaire du 1^{er} octobre 2002, relative à l'appel à projets institué dans le cadre de la politique de prévention des inondations et conformément à ses conventions d'application ;
- au titre de la politique nationale de protection et de restauration des zones humides ;
- au titre de la mise en place des PPR (études), ...

Dans les départements d'outre-mer, l'Etat continuera d'apporter son concours financier aux opérations d'assainissement et d'épuration des eaux usées ainsi qu'aux travaux de restauration des milieux aquatiques.

Au delà de l'implication des services dans la mise en œuvre et l'instruction de la démarche, **la DIREN de région** assure, sous l'autorité du préfet de région, la coordination de la programmation des crédits de l'Etat.

Les circulaires du 22 mars 1993 et du 24 octobre 1994 sont abrogées.

Vous voudrez bien me tenir informé sous le présent timbre des difficultés éventuelles d'application de la présente circulaire.

Roselyne BACHELOT-NARQUIN

LE COMITE DE RIVIERE OU DE BAIE

Après notification de l'avis favorable sur le dossier préalable au préfet coordonnateur de bassin ou en Corse la collectivité territoriale, le préfet de département crée par arrêté le comité de rivière ou de baie. Si plusieurs départements sont concernés, un arrêté conjoint des préfets de départements porte création du comité de rivière ou de baie.

Cette instance doit être le lieu de débat entre les acteurs pour la définition des objectifs du programme de travaux et des modalités d'évaluation. Il importe donc que sa composition soit représentative du tissu économique et social du territoire.

ses missions :

Le comité de rivière ou de baie a pour missions :

- ✓ d'organiser la concertation durant la phase d'élaboration du dossier définitif, en définissant les objectifs du contrat et leur équilibre et en formalisant le choix de la logique d'action.
- ✓ d'assurer le suivi de l'exécution du contrat par l'examen de compte rendus annuels, et en ajustant les orientations en fonction des résultats des études complémentaires
- ✓ d'organiser la communication et la sensibilisation auprès des personnes qu'il représente.
- ✓ de mettre en œuvre les modalités de participation du public (enquêtes....).

sa composition :

Elle est arrêtée par le ou les préfets de département.

L'arrêté nomme ses membres en veillant à ce que l'ensemble des intérêts en cause soient représentés : élus, administrations, propriétaires riverains, usagers, chambres consulaires, et le cas échéant organisations professionnelles, de pisciculture, de conchyliculture, associations de pêche, associations de protection de la nature, associations sportives (et autres éventuellement), établissements publics concernés (EDF, VNF, SNCF, RFF, CNR....) et industriels importants pour le contrat.

Dans le cas d'un contrat transfrontalier l'administration de l'autre pays doit être représentée.

Le directeur régional de l'environnement, le délégué régional du Conseil supérieur de la pêche, le directeur de l'agence de l'eau, ou leurs représentants, sont membres de droit du Comité. Les services de l'Etat contribueront, au sein du comité de rivière, à l'identification des objectifs et des priorités mais également à la définition du dispositif de suivi et d'évaluation.

Le président est un élu. Il est désigné lors de la première réunion par les membres du collège des représentants des collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

son fonctionnement :

Le comité de rivière ou de baie n'a pas de personnalité morale, l'animation nécessite du personnel et un maître d'ouvrage. Il faut donc l'appui d'une structure porteuse. Celle-ci met en œuvre les actions prévues au contrat dans le cadre des orientations fixées par le comité de rivière ou de baie et en réfère au comité ou le cas échéant à son bureau restreint dans des conditions qui peuvent être définies dans le règlement intérieur.

Le secrétariat est assuré par la structure porteuse, éventuellement assistée d'un service déconcentré de l'Etat ou par tout autre organisme de son choix.

La structure porteuse peut également être maître d'ouvrage de certaines opérations (études de définition, de suivi, restauration de milieux, aménagements de mise en valeur des paysages, communication et information...).

Un règlement intérieur peut être adopté.

Pour concilier la nécessité d'un fonctionnement effectif avec le nombre parfois élevé des partenaires concernés et représentés, le Comité peut s'organiser en commissions de travail thématiques ou géographiques et former un bureau.

Un comité scientifique, composé de personnalités compétentes dans les différentes disciplines concernées par le contrat de rivière ou de baie peut être créé pour aider le comité de rivière ou de baie dans sa gestion. Son rôle peut être important pour conseiller par le biais de recommandations scientifiques, expertiser des actions ou donner des explications et des informations.

Le comité de rivière ou de baie doit se réunir au minimum une fois par an.

sa durée :

Le comité de rivière ou de baie est mis en place jusqu'à la fin du contrat.

Au terme du contrat, un rapport de réalisation du contrat et d'évaluation des résultats obtenus est présenté au comité. Ce rapport est communiqué au préfet de département et au comité de bassin.

Suivi des contrats de rivière

Identification de la structure du tableau récapitulatif des investissements et des financements à annexer au contrat

Volet A : les travaux de lutte contre la pollution en vue de la restauration de la qualité des eaux (superficielles, souterraines et le cas échéant de la mer) avec les programmes d'assainissement des eaux résiduaires et des eaux pluviales urbaines, les programmes de dépollution des industries et le cas échéant des zones portuaires, de maîtrise des pollutions diffuses d'origine agricole,

Volet B1 : les travaux de restauration, de renaturation, d'entretien et de gestion des berges, du lit, du littoral et des zones inondables, de mise en valeur des milieux aquatiques, marins et des paysages, de protection des espèces piscicoles, nécessaires pour la restauration du bon état écologique des cours d'eau,

Volet B2: les actions de prévention des inondations et de protection contre les risques concernant les zones urbanisées (travaux et mesures réglementaires) et le cas échéant de prévention des submersions marines,

Volet B3 : les travaux d'amélioration de la gestion quantitative de la ressource (optimisation de la gestion des prélèvements, soutien des étiages, débits réservés) ainsi que la protection des ressources en eau potable,

Volet C : la coordination, l'animation, le suivi et la réalisation du bilan du contrat.

Paris, le 06 NOV. 2003

DIRECTION DE L'EAU

Sous-direction de la programmation
et des agences de l'eau

Bureau de l'économie de l'eau et de la programmation

Affaire suivie par : Jean-Pierre RIDEAU

Ligne directe : 01 42 19 12 78

Réf. : PAE/BEEP - JPR

e-mail : jean-pierre.rideau@environnement.gouv.fr *rd 177*

Le DIRECTEUR DE L'EAU

à

Monsieur le Préfet de la région Nord-Pas-de-Calais
Préfet coordonnateur du bassin Artois-Picardie

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint copie d'un courrier adressé par Madame la ministre de l'écologie et du développement durable à Monsieur le président du comité de bassin et relatif à la décentralisation de l'agrément des contrats de rivière et de baie.

Cette nouvelle procédure devra pouvoir prendre effet à compter du 1^{er} janvier 2004, le décroisement des financements Etat-agence intervenant à compter de cette même date.

Dans le cadre des dotations inscrites au budget du ministère de l'écologie et du développement durable, l'Etat continuera d'apporter son financement pour les contrats ayant reçu l'agrément définitif du comité national d'agrément intervenu avant cette même date, ainsi que pour les études de définition prévues lors de l'agrément préalable des dossiers avant le 1^{er} janvier 2004. Ces dispositions permettront de ne pas perturber le déroulement des opérations ayant déjà fait l'objet d'un agrément préalable ou d'un agrément définitif au plan national.

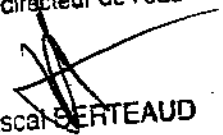
Les nouveaux projets de contrats de rivière ou de baie ainsi que les dossiers définitifs d'agrément seront examinés par le comité de bassin.

Je vous invite à attirer l'attention du président du comité de bassin sur l'intérêt d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du comité une procédure assurant la cohérence avec les avis sur les SAGE, afin de ne pas retarder l'instruction des dossiers de candidature en cours de montage par les maîtres d'ouvrages locaux.

Il conviendra de mettre en place une instruction conjointe des dossiers par les services de l'agence de l'eau et par ceux de l'Etat, le DIREN de bassin devant recueillir, sous votre autorité, les avis des DIREN régionales, des MISE et des divers services de l'Etat concernés.

Ces dispositions devront faciliter la mise en œuvre des actions territoriales des services de l'Etat et des agences de l'eau, dans l'esprit des futurs "programmes de mesures" prévus en application de la directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000.

Le directeur de l'eau


Pascal SERTEAUD

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

La Ministre

Paris, le

Monsieur le Président, *Cher Jacques*.

La mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau passe par un renforcement des outils de planification dans le domaine de l'eau au niveau des grands bassins hydrographiques.

Le projet de loi portant transposition de la directive cadre sur l'eau confie aux comités de bassin la mise à jour des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux et la définition des objectifs environnementaux à respecter en 2015. La réalisation de ces objectifs impliquera de veiller à la cohérence dans chaque bassin des actes de planification, des mesures réglementaires et des incitations financières.

Par analogie avec la procédure en vigueur pour les schémas d'aménagement et de gestion des eaux, il m'est apparu nécessaire de renforcer dès à présent le rôle des comités de bassin dans la définition et dans la programmation de la politique de l'eau au niveau du bassin en leur confiant l'agrément des contrats de rivière ou de baie.

Ces contrats arrêtent en effet, au niveau d'un sous-bassin versant, et après concertation entre les maîtres d'ouvrages, les régions, les départements, les services de l'Etat et l'agence de l'eau, des programmes de travaux et d'actions à réaliser pour une gestion équilibrée de la ressource en eau et leurs modalités de financement. Ils peuvent notamment contribuer à la réalisation des dispositions définies dans le cadre d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Aussi, je vous propose que, dès le 1^{er} janvier 2004, votre Comité soit chargé de délivrer l'agrément des projets en vue de l'obtention du label "contrat de rivière ou de baie".

En application de la loi sur l'eau de 1992, le comité de bassin est déjà appelé à se prononcer sur les projets de schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) lors de la définition du périmètre d'étude ainsi qu'avant l'adoption du schéma lui-même. La commission du comité de bassin compétente pourrait utilement se voir aussi confier l'examen de ces projets de contrats pluriannuels de gestion de l'eau et des milieux aquatiques par bassin versant.

.../...

Monsieur Jacques VERNIER
Conseiller régionale du Nord-Pas-de-Calais
Maire de Douai
Hôtel de ville
59500 DOUAI

Un bilan de la doctrine du comité national d'agrément vous sera communiqué prochainement, afin de contribuer aux réflexions de votre comité sur la procédure d'agrément adaptée aux caractéristiques et aux enjeux de votre bassin.

La définition du programme de travaux et d'actions du contrat de rivière ou de baie doit tenir compte des orientations du SDAGE et impliquer les acteurs locaux. La procédure actuelle comporte deux étapes :

- Un agrément préalable, attribué au vu de l'analyse des objectifs du projet et examinant notamment la pertinence de la politique locale de gestion concertée proposée ;
- Un agrément définitif, attribué au vu du programme de travaux et d'actions et des engagements financiers des divers partenaires.

Afin de faciliter la synergie des actions de l'agence de l'eau, de la police de l'eau, et du volet « prévention des risques d'inondations », il conviendrait sans doute de mettre en place une procédure d'instruction conjointe des dossiers par l'agence de l'eau et par la direction régionale de l'environnement de bassin chargée d'organiser la participation des services de l'Etat au projet.

Après l'agrément préalable du projet de contrat ou de baie, il appartiendra au préfet coordonnateur de bassin de demander au préfet du ou des départements concernés de constituer le comité de rivière réunissant les représentants des usagers de l'eau et les principaux acteurs locaux.

Parallèlement, par mesure de simplification, pour la mise en œuvre des contrats agréés, il sera procédé, à compter de 2004, au décroisement des financements de l'Etat et de l'agence de l'eau :

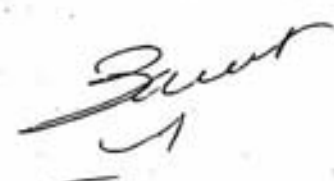
- l'Etat concentrera ses interventions sur l'appui aux actions de prévention des risques liés aux inondations notamment en application des contrats de plans Etat-région.
- l'agence de l'eau assurera le financement des études préalables, des actions de restauration des milieux, d'animation et d'évaluation inscrites au contrat de rivière ou de baie.

Au vu des caractéristiques et des enjeux du bassin, le conseil d'administration de l'agence de l'eau aura à définir les travaux et les actions éligibles à ses financements au titre des contrats de rivière ou de baie, en prenant notamment en compte les opérations spécifiques telles que les études paysagères préalables, le recensement des milieux aquatiques remarquables, ... et en s'assurant du maintien d'un niveau global d'aides aux maîtres d'ouvrage.

La combinaison de ces deux mesures, décentralisation et simplification permettra une meilleure efficacité au plan local, et renforcera le rôle éminent de votre comité dans la planification de la gestion de l'eau. Je souhaite également que les nouveaux dispositifs fassent une part accrue au suivi et à l'évaluation des politiques conduites : évaluation de la contribution des contrats aux objectifs du SDAGE, et évaluation de l'état d'avancement des contrats eux-mêmes.

Ainsi réactualisée, la procédure des contrats de rivière et de baie ne peut que participer pleinement à la rénovation de la politique de l'eau dont j'ai engagé le processus à travers le débat national, et qui constitue un passage obligé pour la réussite des objectifs de la directive-cadre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.


Roselyne BACHELOT-NARQUIN



Paris, le 12 AOUT 2003

DIRECTION DE L'EAU*Sous-direction de la programmation et de agences de l'eau*

Affaire suivie par : Patrick FEVRIER

patrick.fevrier @ environnement.gouv.fr,

Ligne directe : 01.42.19.13.31 (fax 12.69)

Réf. Février 2003 PF/PAT 004. doc : DE/SDPAE/PF/FS *rt) J23*

03/07/2003 - ClarificationsAE.doc

La ministre de l'écologie
et du développement durable

à

Madame et Messieurs les Présidents des
conseils d'administration des agences de
l'eau

O B J E T : Clarification des interventions respectives des agences de l'eau et du FNSE en matière de subventions d'investissement.

Comme l'ont exprimé plusieurs représentants des instances de bassin au sein du comité consultatif du FNSE ainsi que le Cour des Comptes, la création de ce fonds a mis en lumière la nécessité d'examiner la pertinence du cumul de financements du FNSE et des agences de l'eau pour des subventions d'investissement concernant des objets identiques.

Dès 2001, des dépenses relatives au système d'information sur l'eau assurées par des agences de l'eau ont été prise en charge par le FNSE (15M€/an). Par ailleurs, le fonds a complété des aides des agences de l'eau au titre de la solidarité nationale pour des programmes de restauration de milieux dégradés. La Cour des Comptes estime le montant total à 15M€/an.

Avec les directeurs d'agence et les DIREN, je retiens les mesures de simplification suivantes, à mettre en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2004.

- Les DIREN et les services départementaux de l'Etat devront concentrer leur mission d'appui technique aux préfets pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie globale de prévention des risques naturels d'inondation, notamment dans les bassins versants prioritaires dont j'ai rendu publique la liste le 19 juin 2003, et pour celle de la politique nationale de protection et de restauration des zones humides.
- Dans les deux cas, il s'agit d'actions de solidarité nationale à l'égard de territoires particulièrement vulnérables ;

En revanche, je considère que les dépenses relatives à la restauration des rivières, aux plans migrateurs et aux contrats de rivière ou de baie correspondent davantage à une solidarité de bassin : au niveau national, ces dépenses représentaient 14 M€ en 2002.

Toutefois outre la mise en œuvre de l'appel à projet en matière de prévention des inondations, au niveau national certaines opérations d'intérêt national continueront d'être financées par les crédits du FNSE. Il s'agit d'opérations relatives au plan Loire Grandeur Nature, au programme décennal de restauration du Rhône, à l'étang de Berre, à l'après-mines en Lorraine, à la restau-

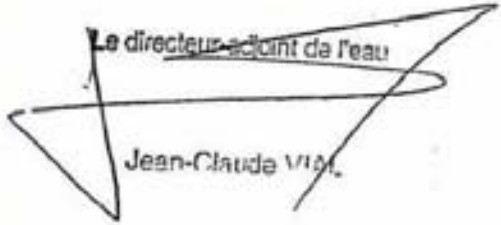
ration du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, à la Camargue, au programme Saône-Rhin et au traitement de sédiments pollués dans les canaux du Nord-Pas-de-Calais.

Le FNSE continuera aussi de financer des subventions d'investissement relatives à l'assainissement outre-mer et en Corse, à la réduction des pollutions liées à l'usage de produits phytosanitaires ainsi qu'aux contrats de rivière ou de baie agréés avant le 1^{er} janvier 2004 et aux contrats de rivière ou de baie dans les DOM et à Mayotte.

Il est nécessaire que, à l'automne prochain, les conseils d'administration des agences de l'eau adaptent les délibérations relatives au VIII^{ème} programme, en prenant en compte les éléments suivants :

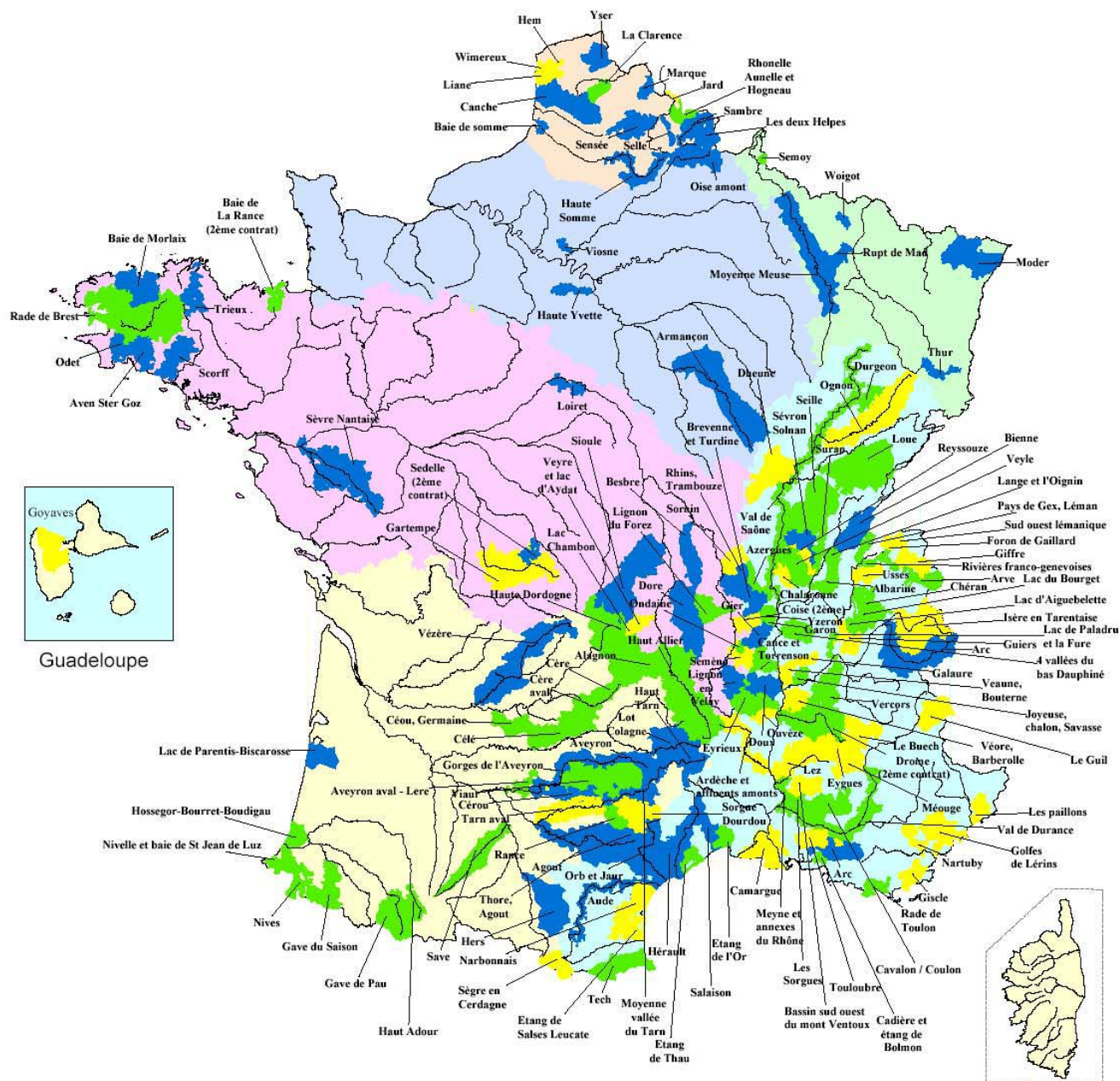
- La garantie pour les élus locaux d'un taux global de subvention suffisant ;
- Pour ce qui concerne les contrats de rivière ou de baie, une extension de l'intervention de certaines agences de l'eau à des actions aujourd'hui non financées telles que le soutien aux structures territoriales d'animation et de gestion, à la communication et à la restauration du paysage lié aux cours d'eau.
- Dans un souci de cohérence avec les politiques de développement des SAGE dans les bassins et de simplification des procédures contractuelles, la proposition faite aux présidents des comités de bassin que les instances soient responsables de l'agrément des contrats de rivière ou de baie à la place du comité national, à compter du 1^{er} janvier 2004.
- A l'occasion de la révision des contrats de plan Etat-régions, la conclusion de contrats particuliers avec les agences de l'eau qui se substitueront à la part du FNSE en matière de restauration des rivières non domaniales, des plansigrateurs et des contrats de rivière ou de baie.

Je compte vous rencontrer au mois de septembre avec les directeurs d'agences pour finaliser les conditions de mise en œuvre de cette mesure de simplification d'aides aux collectivités territoriales et aux associations.

Le directeur adjoint de l'eau

 Jean-Claude VIAL

ANNEXE 4

ETAT D'AVANCEMENT DES CONTRATS DE RIVIERE ET DE BAIE situation au 1er janvier 2005



Phase

Nombre

■ Contrats achevés	61
■ Contrats signés en cours d'exécution	56
■ Contrats en cours d'élaboration	46

Annexe 5 – Statistiques sur les Contrats de rivière ou de baie

Situation novembre 2005 (base GEST’EAU)

Un contrat est attribué au principal bassin concerné

Certains contrats répertoriés « en émergence » sont probablement abandonnés

	Contrats clos	% sur total	Contrats en cours d'exécution	% sur total	Contrats agréés non signés	% sur total	Contrats en cours d'élaboration	% sur total	Projets en émergence	% sur total	TOTAL	% sur total
Adour-Garonne	12	19%	14	23%	1	9%	2	6%	2	9%	31	16%
Artois Picardie	10	16%	2	3%	1	9%	2	6%			15	8%
Loire Bretagne	14	22%	7	12%	2	18%	6	19%	4	17%	33	17%
Rhin-Meuse	5	8%	1	2%					2	9%	8	4%
Rhône-Méditerranée	19	30%	36	60%	7	64%	21	66%	8	35%	91	48%
Corse									1	4%	1	1%
Seine Normandie	4	6%							3	13%	7	4%
Outre mer							1	3%	3	13%	4	2%
France entière	64	100%	60	100%	11	100%	32	100%	23	100%	190	100%

Contrats en cours d'exécution fin 2004 (base Direction de l'Eau)

Estimation de la charge transférée aux agences lors du second décroisement (M€)

Les financements évoluent entre l'agrément et la signature du contrat. Les informations lors de la signature ne sont disponibles que pour 45 contrats à partir de 1999.
 Dernière colonne : répartition sur 5 ans de la dépense, avec un an de différé depuis la signature

Année de signature	Dossiers d'agrément (55 dossiers)		Contrats signés (45 dossiers)			
	budget total	financement Etat	budget total	agence	MEDD milieux	MEDD crues
1999			85,3	18,7	2,9	0,2
2000			226,6	56,6	5,1	2,1
2001			107,1	19,7	2,9	6,4
2002			447,4	65,6	10,7	5,6
2003			210,1	30,1	6,4	5,2
2004			230,6	37,3	6,6	4,9
TOTAL	1 813,5	63,7	1 307,1	227,9	34,6	24,4
% sur TOTAL	100,00%	3,51%	100,00%	17,43%	2,65%	1,87%
part estimée milieux		37,4			58,67%	41,33%
(M€)		18,7				

21,8

Contrats clos ou en cours d'exécution fin 2004 (base Direction de l'Eau)

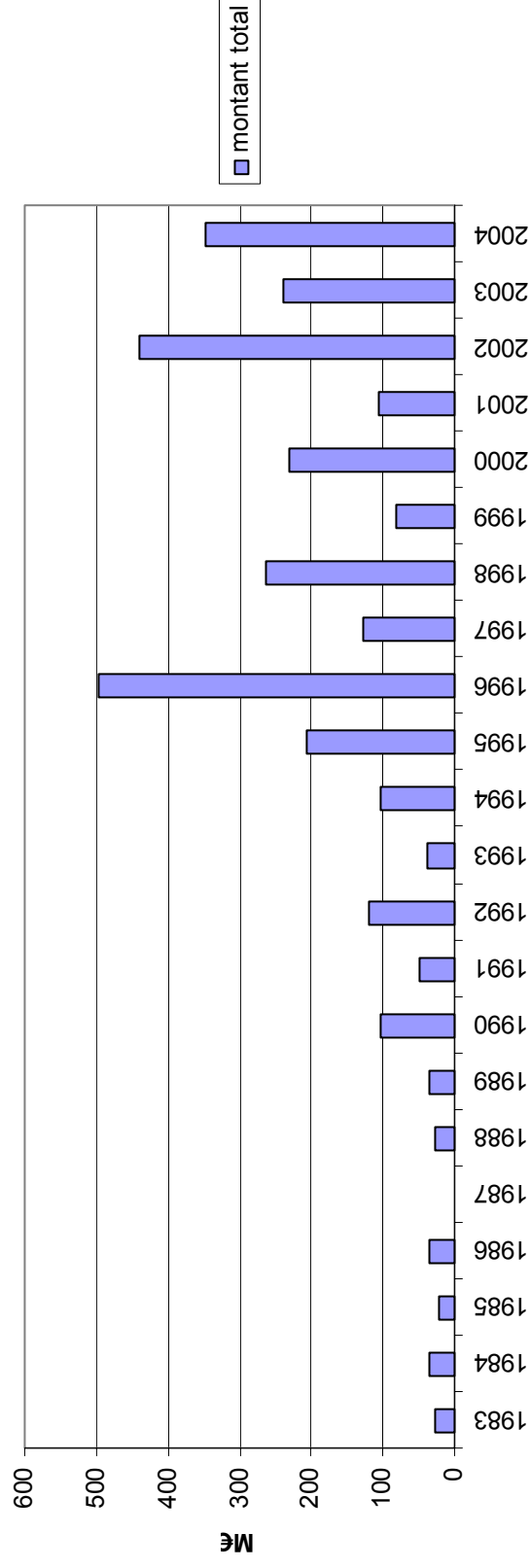
Répartition par bassin

I – informations sur les dossiers de candidature (122 contrats) (M€)

Les financements évoluent entre l'agrément et la signature du contrat. Les informations lors de la signature ne sont disponibles que pour 46 dossiers à partir de 1999.

Bassin	Nombre de contrats	Coût total	Coût moyen par contrat	Financements Etat	% Etat sur Total
Adour-Garonne	26	441,0	17,0	13,3	3,0%
Artois Picardie	12	99,4	8,3	6,6	6,6%
Loire Bretagne	21	740,0	35,2	15,0	2,0%
Rhin-Meuse	6	147,7	24,6	5,7	3,9%
Rhône-Méditerranée	52	1 635,6	31,5	55,1	3,4%
Seine Normandie	5	67,2	13,4	2,8	4,1%
Total	122	3 130,9	25,7	98,4	3,1%

Montants des contrats clos ou en cours d'exécution fin 2004 (M€)
(par année de signature, 122 contrats)



Contrats clos ou en cours d'exécution fin 2004 (base Direction de l'Eau)

Répartition par bassin

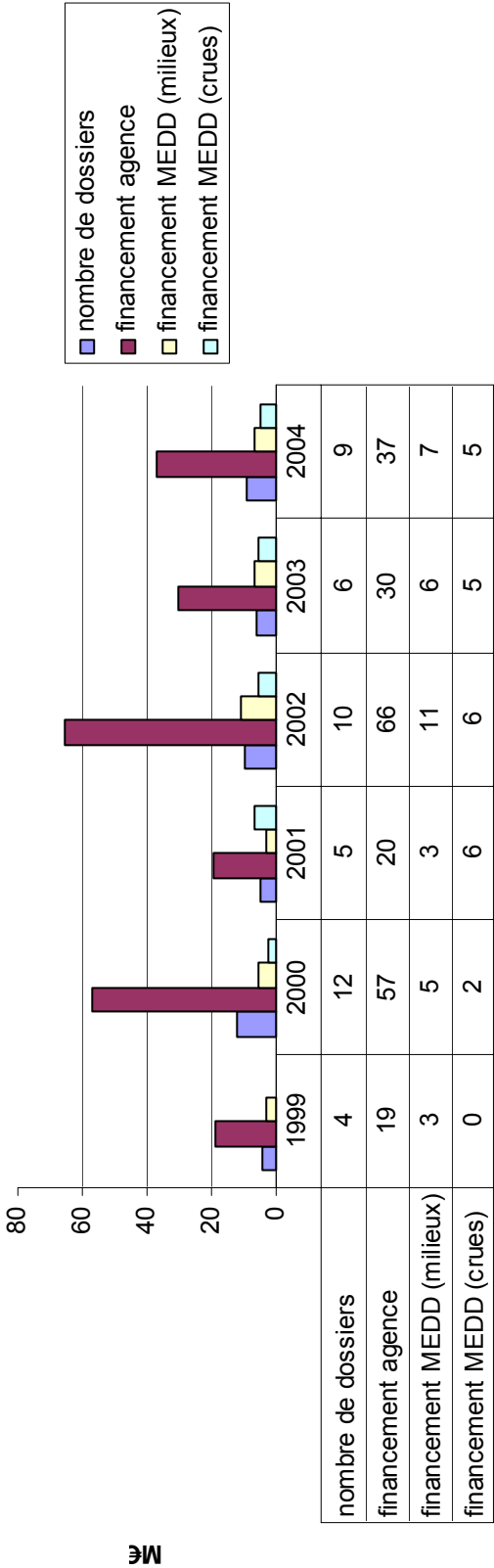
II – informations sur les contrats signés (46 contrats) (M€)

Les financements évoluent entre l'agrément et la signature du contrat. Les informations lors de la signature ne sont disponibles que pour 46 contrats.

Bassin	Nombre de contrats	Coût total	Coût moyen par contrat	Financement. Agence	% Agence sur Total	Financement MEDD (restauration)	% MEDD restauration	Financement MEDD (crues)	% MEDD crues
Adour-Garonne	12	258,4	21,5	59,3	23,0%	4,9	1,9%	2,3	0,9%
Artois Picardie	3	26,1	8,7	7,6	29,2%	1,4	5,5%	1,4	5,5%
Loire Bretagne	5	104,2	20,8	21,9	21,0%	5,3	5,1%	1,1	1,0%
Rhin-Meuse	1	8,3	8,3	2,4	29,4%	0,3	4,0%	0,0	0,0%
Rhône-Méditerranée	25	911,1	36,4	136,8	15,0%	22,7	2,5%	19,6	2,2%
Seine Normandie	0	0,0		0,0		0,0			
Total	46	1 308,3	28,4	228,0	17,4%	34,7	2,7%	24,5	1,9%

Financement des contrats signés de 1999 à 2004

(pour 46 dossiers - manquent données sur 1 dossier 2000, 1 dossier 2003 et 1 dossier 2004)



Annexe 6 - Crédits mobilisés dans les contrats de rivière et de baie

1 - Les crédits d'Etat avant le décroisement

Lors de la programmation des crédits d'Etat, deux lignes sur le budget du MEDD étaient principalement sollicitées pour les différents volets d'un contrat (tels que rappelés en annexe II de la circulaire du 30 janvier 2004) :

Volet A : lutte contre la pollution (eaux résiduaires, eaux pluviales urbaines, dépollution des industries, des zones portuaires, pollutions diffuses d'origine agricole	pas d'aide du MEDD
Volet B1 : restauration, renaturation, entretien et gestion des berges, du lit, du littoral et des zones inondables, de mise en valeur des milieux aquatiques, marins et des paysages, de protection des espèces piscicoles	chapitre 67-20 art 30 " Gestion des eaux et des milieux aquatiques "
Volet B2 : prévention des inondations et protection contre les risques concernant les zones urbanisées, prévention des submersions marines (")	chapitre 67-20 art 20 " Protection des lieux habités contre les inondations en métropole et outre-mer
Volet B3 : gestion quantitative de la ressource, protection des ressources en eau potable	chapitre 67-20 art 30 " Gestion des eaux et des milieux aquatiques "
Volet C : coordination, animation, suivi et réalisation du bilan	(chapitre 67-20 art 30 " Gestion des eaux et des milieux aquatiques "

Le label "contrat de rivière" donnait une priorité, plus ou moins marquée, aux opérations en cause lors de la programmation des crédits d'Etat provenant du MEDD (DIREN de Région, sans intervention de la DIREN de Bassin) puis de leur affectation (DIREN de Région et/ou service(s) départementaux coordonnées par la MISE).

Selon la note de programmation 2004, les taux maxima étaient les suivants pour le chapitre 67-20 (articles 20 et 30) :

- 40 % pour les études préalables
- 33 % pour la restauration, la renaturation, l'entretien et gestion des berges et du lit de la rivière et des zones inondables, la restauration des zones humides et l'installation d'une structure d'entretien et de gestion
- 10 à 15 % pour l'information et la sensibilisation,
- 20 % pour la restauration d'ouvrages existants (art 20 –protection des lieux habités contre les inondations d'origine fluviale)

- 25 % pour les travaux neufs (art 20 –protection des lieux habités contre les inondations d'origine fluviale).

Les pratiques des différentes DIREN semblent avoir été assez diversifiées tant en ce qui concerne les types d'opérations aidées que les taux de subvention pratiqués. Ces taux tenaient compte, dans le respect des plafonds, du niveau des aides apportés par les autres financeurs.

En principe l'Etat n'allouait pas de subvention pour les frais de personnels des structures d'animation.

2 – Les crédits d'Etat après le décroisement

L'Etat (MEDD) continue, après le décroisement, à assumer deux responsabilités financières relatives aux contrats de rivière ou de baie avec :

- le financement en autorisations d'engagement et en crédits de paiement des opérations de prévention des inondations des contrats, (y compris les nouveaux contrats agréés à partir de 2004) :

Ces financements ressortent désormais de la sous action « 136 – action de protection des lieux habités » de l'action « 13 – gestion des crues » du programme « 1 – Prévention des risques et lutte contre les pollutions »

-le financement en crédits de paiement afférents à d'autres opérations que la prévention des inondations sur lesquelles l'Etat s'est engagé jusqu'en 2004.

3 - Les crédits des Agences

Les financements apportés par les Agences sont instruits au siège ou par les délégations et accordés selon les règles de financement définies dans leurs 8^{èmes} programmes d'intervention respectifs avec, dans certains cas, des bonifications de taux des subventions allouées à des actions territoriales intégrées.

Les subventions des Agences sont imputées selon leur nature aux différentes lignes de leur budget, et notamment, pour les opérations faisant l'objet de financements croisés avec l'Etat :

- 240 Restauration des milieux aquatiques (volet B1 et partiellement volet C)

- 900 Politique territoriale (volet C)

Le volet A fait appel à des financements sur les lignes 110 à 180 (assainissement, lutte contre la pollution)

Le volet B3 fait appel à des financements sur les lignes 210 (gestion quantitative des eaux superficielles) ou 230 (eaux souterraines)

Enfin, des opérations du volet C sont parfois imputées sur les lignes 290 (appui à la gestion concertée) ou 920 (réseaux de mesures subventionnés).

De manière logique pour des programmes multi-objectifs sur un territoire, ce sont ainsi la plupart des lignes du budget des agences qui peuvent être mobiliséesle plus souvent sous forme de subvention, parfois sous forme d'avances remboursables.

Les opérations mentionnées dans un contrat de rivière ne sont pas systématiquement identifiées comme telles dans les décisions de financements de l'Etat ou de l'agence, ni systématiquement répertoriées dans les bilans et comptes rendus d'activité.

Annexe 7 - Mise en œuvre du décroisement dans les bassins

Bassin Adour-Garonne

➤ *Premier décroisement*

Selon le rapport soumis au conseil d'administration de l'agence, le décroisement n'engendre pas de remise en cause des objectifs généraux du programme, et l'agence n'est pas invitée à prendre en charge de sujet véritablement nouveau. Un examen détaillé de la nature des opérations à prendre en compte a été mené avec les DIREN et a conduit à un ajustement du dispositif d'aides (délibération du 9 décembre 2003 du conseil d'administration de l'agence) marqué principalement par :

- pour la restauration des cours d'eau, le taux d'intervention est désormais fixé à 50 % pour les études et travaux de restauration (études de diagnostic, animation, traitement de la végétation, dégagement du lit mineur des embâcles gênants et ouvrages obsolètes, gestion des atterrissements, enlèvement des déchets) : c'est là l'ajustement principal qui permet le maintien du niveau global des aides lors de ce premier décroisement, puisque antérieurement l'agence plafonnait son aide (d'un taux maximal de 35%) pour limiter à 50% l'apport total de l'Etat et de l'agence.
- pour les études préalables aux contrats de rivière, les études relatives à la valorisation paysagère sont éligibles au taux de 50 % (mais les travaux correspondants ne sont pas, du moins en tant que tels, aidés par l'agence) ;
- pour les autres études liées aux contrats de rivière et aux SAGE, le taux d'intervention est fixé à 70 % (contre 30% antérieurement, alors que l'État aidait jusqu'à 40%) ;
- pour les actions d'animation, les taux d'intervention ne sont pas modifiés : 40 %, sauf pour les contrats de rivière signés et en cours d'exécution avant le 1er janvier 2003 pour lesquels le taux reste fixé à 30% (l'État aidait de 10 à 15%) ;
- pour les actions de communication (grands sous bassins, contrats de rivière et SAGE), le taux d'intervention est fixé à 40 % (contre 30% antérieurement, l'État aidant de 10 à 15%).

Lors de la révision des enveloppes du 8^{ème} programme, le montant prévisionnel de la ligne 240 (mise en valeur des milieux aquatiques) passait de 5 M€ par an prévus en 2002 à 7 M€ à partir de 2004 (délibération du 13 février 2004).

Le montant prévisionnel de la ligne 900 (politique territoriale) passait simultanément de 2 M€ par an à 2,33 M€.

➤ *Second décroisement*

Le second décroisement a été traité dans la délibération du 17 mars 2005 du conseil d'administration de l'agence. Les ajustements ont porté notamment sur les actions de communication afférentes aux contrats de rivière avec la suppression de la restriction *pour les contrats de rivière signés et en cours d'exécution avant le 1er janvier 2003* : elles peuvent désormais être aidées au taux normal de 40%

C'était la seule restriction apportée lors du premier décroisement pour les contrats alors en cours d'exécution et que l'État devait continuer à subventionner. Aucune autre modification n'était donc nécessaire pour porter les taux d'aides de l'agence aux opérations de ces contrats, objet du second décroisement, aux niveaux maxima adoptés l'année précédente pour les nouveaux contrats.

Compte tenu du plafonnement antérieur à 50 % des aides cumulées de l'Etat (FNSE) et de l'agence, il ne devrait pas y avoir dans ce bassin de difficulté induite par ce second décroisement, du moins pour les travaux.

Le montant prévisionnel de la ligne 240 était alors porté à 7,23 M€ à partir de 2005 et celui de la ligne 900 à 2,45 M€.

Conclusion : Les volumes de crédits inscrits au 8ème programme ont été révisés à la hausse pour tenir compte des deux décroissements. Pour l'essentiel des opérations, l'agence apporte désormais une aide égale à l'aide antérieurement apportée par l'État et par l'agence. Les cas où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides pratiqués antérieurement par l'État et l'agence sont a priori peu nombreux.

Bassin Loire Bretagne

➤ Premier décroisement

La DIREN de bassin et l'agence se sont entendues sur une évaluation du taux moyen d'aide antérieurement accordé par l'État et sur un nouveau taux d'aide majoré de l'agence pour les opérations de restauration du milieu aquatique, avec un objectif de compensation globale des subventions de l'État sur le bassin.

L'agence a ainsi évalué, en accord avec la DIREN de Bassin, pour son conseil d'administration du 5 décembre 2003 l'incidence du premier décroisement sur la ligne "restauration des milieux aquatiques" à 2,5 M€ par an somme portée à 3 M€ en raison de l'augmentation en volume de ce type d'aide (20 % par an) et du fait que le relèvement de ce taux bénéficierait à des opérations hors contrats de rivière et qui n'étaient pas jusqu'alors aidées par l'État au titre du FNSE.

L'échéancier prévisionnel de ces dépenses supplémentaires était de 2 M€ en 2002 puis de 3 M€/an (2005 et 2006).

Constatant que *"les taux actuels des aides FNSE fluctuaient fortement entre les régions"*, l'agence décidait de réviser sa grille d'aides (voir tableau 3) avec une augmentation de 10 % de son taux d'aides pour les études et l'animation (l'État aidait en moyenne ces opérations à 20%) et de 20% pour les travaux sur les milieux naturels (l'État aidait en moyenne à 30%). Le taux de subvention pour ces travaux est désormais de 60 % ce qui en fait le taux le plus élevé parmi les bassins (les autres agences apportant désormais une aide de 50%).

L'augmentation du taux de subvention de l'agence Loire Bretagne entre 2003 et 2004 est cependant inférieure au taux moyen de la subvention qui était apportée par l'État, mais l'agence venait d'augmenter ses taux entre 2002 et 2003 (début du 8ème programme)

➤ Second décroisement

L'agence Loire Bretagne lors de son conseil d'administration du 31 mars 2005 a adopté une nouvelle grille de taux subventions. Cette grille n'apporte pas de modification aux taux des subventions allouées aux opérations des contrats (sauf pour les acquisitions foncières qui sont légèrement augmentées) mais elle supprime les taux spécifiques qui avaient été conservés pour les contrats agréés avant le 1er janvier 2004 et que l'État avait continué à aider en 2004.

L'application à partir de 2005 de ces taux aux opérations non encore engagées de contrats en cours d'exécution peut conduire à des taux de subvention par l'agence inférieurs à ceux initialement prévus dans le contrat au total pour l'État et pour l'agence. Cette différence n'est

pas nécessairement compensée à l'échelle globale du contrat, pour le maître d'ouvrage concerné.

Toutefois, comme les aides aux opérations de restauration des milieux aquatiques avaient déjà été augmentées lors de l'établissement du 8ème programme (2003-2006) par rapport au 7ème, - ce qui répondait à une recommandation de l'IGE de plus forte implication de l'agence dans ce domaine - le niveau des aides de l'agence après décroisement (60% pour les travaux) s'avère généralement égal ou supérieur au total des aides de l'État et de l'agence prévues lors de la conclusion du contrat pour ces opérations. Cependant pour des études ou des actions d'animation ou de communication, ce niveau peut être inférieur.

L'agence n'a pas souhaité établir explicitement un financement sur les opérations afférentes au paysage que l'État finançait avant décroisement.

Conclusion : avec une augmentation de 20 % de son principal taux d'aide et une augmentation des dotations prévisionnelles de son 8ème programme, l'agence a répondu à la demande de maintien global des aides. Toutefois des cas peuvent être rencontrés où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides prévus initialement dans le contrat par l'État et l'agence.

Bassin Rhône-Méditerranée

➤ *Premier décroisement*

Lors du premier décroisement, préparé en 2003, une compensation globale en masse est intervenue : 5 M€ d'AP par an étaient affectés en moyenne par l'Etat aux opérations décroisées (source DIREN) : la même somme était donc à inscrire au budget de l'agence.

Les prévisions de dépense sont alors passées de 13 à 17,5 M€ par an sur la ligne 240, la ligne 290 étant augmentée de 0,5 M€ (contrats de rivière, zones humides, migrateurs, grands plans d'action : restauration du Rhône, Saône Rhin, étang de Berre, Camargue).

Cette orientation s'est traduite dans la révision du 8ème programme (conseil d'administration d'octobre 2003) par une augmentation globale de 10% des taux maxima de subvention pour les opérations aidées au titre de la ligne 240 "restauration et mise en valeur des milieux aquatiques" (RMVMA) (le taux de subvention étant porté de 30 à 40%) et de la ligne 290 "appui à la gestion concertée" (ceci pour toutes les opérations de cette nature, dans le cadre ou non d'un contrat de rivière, qu'il s'agisse d'un contrat ancien ou d'un nouveau contrat, avec ou non aide de l'État sur l'opération)

Les taux d'aides aux actions de communication restaient inchangés.

Il y avait donc un décalage entre le maintien en volume des aides apportées par l'État et des taux d'aide qui n'étaient augmentés que de 10%, alors que, lorsque l'État apportait antérieurement une aide, son taux était généralement supérieur à 10%. Ce décalage s'explique par l'élargissement du champ des opérations aidées.

➤ *Second décroisement*

Le 25 novembre 2004 de nouvelles propositions étaient présentées au conseil d'administration de l'agence, sur la base du recensement par la DIREN de bassin auprès des DIREN de région des besoins résiduels sur les contrats agréés avant le 1er janvier 2004

Après analyse d'un échantillon de contrats pour évaluer par opération les taux réels moyens d'aide de l'État et de l'agence par volets, il a été proposé au conseil d'administration :

- d'augmenter de 40% à 50% le taux maximal d'aide pour les travaux de restauration, d'entretien et de mise en valeur des milieux aquatiques intégrés à un schéma global cohérent (et notamment à un contrat de rivière) le taux étant porté à 55 % pour les interventions en faveur des zones humides ;
- de subventionner à 20 % des opérations de mise en valeur paysagère ou de valorisation du patrimoine lié à l'eau inscrites dans un contrat de milieu agréé (opérations qui n'étaient jusqu'alors pas aidées par l'agence).

Le coût du niveau dispositif était évalué à 4,7 M€. Ces 4,7 M€ s'ajoutant aux 5 M€ du premier décroisement, la charge pour l'agence devrait être pratiquement doublée en 2005 par rapport à ce que supportait l'État avant 2004 (près de 10 M€ là où l'État ouvrait 5M€ d'AP en 2003). Deux explications à cette évolution :

- compte tenu des engagements pris par l'État, avec un nombre de contrats de rivière signés en forte croissance, ces 5M€ par an n'auraient pas été suffisants pour honorer l'ensemble de ses engagements.
- les majorations de taux bénéficient également à des opérations hors contrats de rivière qui n'étaient pas antérieurement aidées par l'État

Conclusion : avec une augmentation de 20 % de ses principaux taux d'aide et une augmentation de son 8ème programme qui double pratiquement l'ancien niveau global d'aide de l'État, l'agence a pleinement répondu à la demande de maintien global des aides. Toutefois des cas sont rencontrés où les nouveaux taux d'aides de l'agence sont inférieurs aux taux d'aides prévus initialement dans le contrat en cours par l'État et par l'agence..

Doctrine

Décroisement des financements Etat / Agence en RMVMA

Cas des contrats de milieux

Il convient de se souvenir que le premier décroisement souhaité par l'Etat en 2003 portait sur les contrats de rivières agréés après le 1^{er} janvier 2004, contrats sur lesquels l'Etat ne souhaitait donc plus s'engager. En réponse, l'Agence avait relevé l'essentiel de ses aides RMVMA d'un taux uniforme de 10 % (qu'il s'agisse d'études, de travaux ou de structures de gestion, et que ces opérations soient prévues dans des contrats agréés avant ou après le 1^{er} janvier 2004, ou même hors contrat).

Le deuxième décroisement signe le désengagement de l'Etat des contrats de rivières agréés avant le 1^{er} janvier 2004 (hors volet inondation), des zones humides, du programme de restauration écologique du Rhône, du plan migrateur du Rhône et du plan de reconquête de l'étang de Berre. En réponse, l'Agence a relevé certains de ses taux d'aides à partir du 1^{er} janvier 2005, complétant ainsi le premier décroisement opéré un an plus tôt (cf. annexe).

Tous les nouveaux dossiers présentés en CA ou DD après le 1^{er} janvier 2005 peuvent donc bénéficier des taux d'aides relevés (cf. paragraphe 53.3 du GRI).

La présente note aborde le cas des contrats de rivière agréés avant le 1^{er} janvier 2004. Elle revient sur les conditions du deuxième décroisement, et propose un cadre pour régler les cas particuliers non couverts par la délibération prise à ce sujet par le CA du 9 décembre 2004.

A : Portée du deuxième décroisement

L'analyse de quelques contrats de rivières agréés avant le 1^{er} janvier 2004 a montré que les taux d'aides moyens prévus par l'Etat et l'Agence avoisinaient au total 50 à 55 % pour les études et les travaux (hors volet inondation). Ainsi, afin de reprendre l'essentiel des engagements de l'Etat, le CA du 9 décembre 2004 a décidé de porter de 40 à 50 % les taux d'aides pour les travaux RMVMA inscrits dans des contrats de milieux agréés. Pour ne pas créer de distorsion, il a été décidé d'appliquer ces nouveaux taux d'aide à l'ensemble des contrats agréés, quelle que soit leur date de signature.

Quant aux études, il n'est pas apparu utile de relever le taux de 60% figurant au programme suite au premier décroisement.

Pour ce qui concerne les opérations qui n'étaient pas éligibles pour l'Agence, et pour lesquelles l'Etat s'était engagé (il s'agit essentiellement d'opérations de type « sentiers thématiques – valorisation paysagère de la rivière - valorisation du petit patrimoine lié à l'eau »), il a été décidé de reprendre, là aussi, les engagements de l'Etat en aidant à hauteur de 20 % les opérations de mise en valeur paysagère et de valorisation du patrimoine lié à l'eau inscrites dans des contrats agréés.

Les estimations sommaires réalisées ont montré que le coût de ce dispositif était du même ordre de grandeur que les 4,7 M€ d'engagements annuels annoncés par les services de l'Etat. Autrement dit, l'Agence reprend bien en masse financière les engagements passés de l'Etat.

B : Cas particuliers

Comme il a été expliqué plus haut, les modifications de nos taux d'intervention décidées fin 2004 (qui s'ajoutent au premier relèvement de 10%) doivent permettre de reprendre automatiquement l'essentiel des engagements de l'Etat sur chacune des opérations inscrites dans les contrats.

Il n'en reste pas moins que le sort de certaines opérations doit être géré au cas par cas. Ces situations peuvent se ranger dans trois familles :

1 - Opérations pour lesquelles les taux d'aide Agence en vigueur en 2005* sont inférieurs aux taux cumulés Etat + Agence prévus dans les contrats

* : 50 % pour les travaux et acquisitions, portés à 55% pour les zones humides remarquables, et 60 % pour les études

Pour ces opérations, il n'y a pas lieu, en principe, de faire du cas par cas. Comme pour le premier décroisement, l'Agence a décidé de reprendre en masse les engagements de l'Etat, car elle n'a pas les moyens de faire de la dentelle sur des centaines d'opérations. Ceci peut conduire à des taux plus favorables dans certains cas, moins favorables dans d'autres. Cette position doit être expliquée aux collectivités. Les autres financeurs (Départements, Régions) doivent être invités à faire, le cas échéant, des réajustements dans leurs contributions financières.

Quelques cas particuliers peuvent néanmoins apparaître. Par exemple, pour le contrat de bassin versant du lac du Bourget qui comporte un volet zones humides très important, les taux d'aide Etat + Agence prévus dans le contrat initial sont souvent supérieurs à 60% (voire 70%). Pour ces cas particuliers, il appartient à la Délégation, si elle estime que l'économie générale du contrat est bouleversée et met en cause sa bonne réalisation, de préparer un avenant à ce contrat et de prévoir, si elle le juge utile, des bonus financiers sur ce volet.

2 - Opérations pour lesquelles l'Etat s'était engagé, et qui ne sont pas couvertes par les modifications des taux d'aide de l'Agence

Ceci concerne typiquement certaines opérations de communication – sensibilisation, voire des opérations d'animation.

L'Agence aidant déjà très bien ces opérations, au taux de 50% (voire même, à titre exceptionnel au-delà, cf. paragraphe 101.3 du GRI), il n'est pas prévu de faire des dérogations, sauf cas très particuliers et atypiques qui feront alors l'objet d'un signalement dans le pavé généralités de la CDA pour justifier la dérogation.

3 - Opérations que l'Agence a déjà aidées, mais pour lesquelles l'Etat n'avait pas encore pris d'engagement

Le décroisement ne concernant que les opérations nouvelles, lorsque l'Etat s'est engagé par un arrêté de subvention, il doit assumer cet engagement.

Un problème a été signalé néanmoins sur des opérations pour lesquelles l'Agence et l'Etat ont été sollicités en 2004 : dans certaines situations, l'aide de l'Agence a été accordée selon ses taux d'aide 2004 ; par contre, bien que l'Etat se soit engagé moralement (par exemple en donnant un accord de principe et une autorisation de commencement anticipée), il n'a pas pu prendre l'arrêté de subvention, faute d'autorisations de programme disponibles.

Document rédigé par : J.P. DENEUVY le 01 mars 2005	Correspondants : DIS / D. GRAS - DPP / S. JOUSSE
Validé par : J.P. DENEUVY ET P. DUPONT le 09 mars 2005	Page 2

Les maîtres d'ouvrage concernés demandent donc à l'Agence de présenter une demande d'aide complémentaire sur ces projets, pour atteindre le taux maximum qu'elle peut désormais offrir.

En théorie, les nouveaux taux d'aide de l'Agence prenant effet au 1^{er} janvier 2005, la présentation d'une demande d'aide complémentaire n'est pas possible. Toutefois, dans la mesure où ces cas seraient très limités et sans incidence significative sur la ligne budgétaire RMVMA, et comme pour le cas précédent, il peut être envisagé de présenter une aide complémentaire à la CDA, à condition de signaler la dérogation dans le pavé généralités.

C : Gestion des dérogations

Dans tous les cas, si ce n'est encore fait, une concertation rapide s'impose entre la Délégation Régionale et les DIREN pour établir la liste de toutes les opérations qui posent problème.

Comme il est dit plus haut, et si aucune autre solution ne peut être trouvée avec les autres financeurs potentiels, des dérogations peuvent être admises à condition qu'elles soient en nombre limité et qu'elles ne soient pas significatives budgétairement.

ANNEXE

Evolution des principaux taux d'aide en RMVMA suite aux décroissements successifs des aides de l'Etat et de l'Agence de l'Eau RMC

	Taux Initiaux VIII ^{ème} programme (2003)	Taux après le premier décroissement ¹ (au 1 ^{er} janvier 2004)	Taux après le deuxième décroissement ² (au 1 ^{er} janvier 2005)
Schémas cohérents d'intervention	50 %	60 %	60 %
Etudes de connaissance des milieux et des usages	20 à 50 %	20 à 60 %	20 à 60 %
Travaux et acquisitions hors contrat de milieu	30 %	40 %	40 %
Travaux et acquisitions inscrits dans un contrat de milieu	30 %	40 %	50 %
Travaux et acquisitions concernant des zones humides remarquables	30 % (acquisition par collectivité : 40 %)	40 % (acquisition par collectivité : 50 %)	55 %
Travaux de mise en valeur paysagère et de valorisation du patrimoine inscrits dans un contrat agréé	Non éligible	Non éligible	20 %
Structures d'animation et de gestion des milieux	40 % jusqu'à la 7 ^{ème} année (dégressif ensuite, sauf contrats de milieux ou SAGE)	50 % jusqu'à la 7 ^{ème} année (dégressif ensuite, sauf contrats de milieux ou SAGE)	50 % jusqu'à la 7 ^{ème} année (dégressif ensuite, sauf contrats de milieux ou SAGE)

1 : décroissement suite auquel l'Etat s'est désengagé des contrats de milieux agréés après le 1^{er} janvier 2004

2 : décroissement suite auquel l'Etat s'est désengagé des contrats de milieux agréés avant le 1^{er} janvier 2004, des opérations concernant les zones humides, du programme de restauration écologique du Rhône, du plan migrateur et du plan de reconquête de l'étang de Berre

Document rédigé par : J.P. DENEUVY le 01 mars 2005	Correspondants : DIS / D. GRAS - DPP / S. JOUSSE
Validé par : J.P. DENEUVY ET P. DUPONT le 09 mars 2005	Page 4

Annexe 9 – Analyse de contrats ayant fait l'objet d'interventions parlementaires

Questions écrites (concernant des contrats du bassin de la Saône et du Doubs, bassin Rhône-Méditerranée)

Trois questions écrites ont été déposées en janvier 2005, à un moment où le principe du second décroisement était connu, sans que les nouvelles dispositions arrêtées par les agences aient pu être systématiquement présentées aux élus concernés et leurs conséquences pratiques analysées au cas par cas :

- n° 15528 du 13 janvier 2005 : M René BEAUMONT, Sénateur de Saône et Loire, évoquait la « *diminution des subventions de l'État sur les démarches d'aménagement des cours d'eau de 20 à 30 % y compris pour les contrats de rivière* » « le "risque d'abandon de certains projets du fait de la remise en cause des plans de financement de contrats qui sont aujourd'hui signés » (Vallée de la Saône, Seille, Loue) et demandait les mesures envisagées pour remédier à cette situation.

- n° 15599 du 20 janvier 2005 : M Yves KRATTINGER, Sénateur de Haute Saône, qui abordait le même sujet (contrats signés par le Syndicat mixte Saône Doubs) en précisant que « *seulement 10% devraient être compensés par les agences de l'eau, laissant ainsi à la charge des collectivités et maîtres d'ouvrage le soin d'apporter les financements complémentaires* »

- n° 55633 du 18 janvier 2005 : M Jean Marc NUDANT, Député de la Côte d'Or, qui traitait du décroisement sans citer un contrat en particulier.

Plusieurs parlementaires ont également abordé dans leurs courriers l'impact du second décroisement sur les contrats en cours d'exécution, notamment sur les contrats portés par le Syndicat Mixte Saône Doubs (Saône, Seille et Loue) en insistant sur l'insuffisance de l'augmentation de 10% des taux d'aide de l'agence Rhône-Méditerranée et Corse décidée lors du premier décroisement.

Les réponses ministérielles aux questions écrites indiquaient que « *le financement par l'Etat des investissements liés à la lutte contre la pollution des eaux et à la préservation des milieux aquatiques sera désormais assuré par les agences de l'eau* » et que ce décroisement serait réalisé « *à niveau constant d'intervention en faveur des collectivités locales* » Elles précisait qu'en ce qui concerne les contrats de rivière, « *les agences ont ainsi révisé leurs taux d'aides fixés par leur VIIIème programme d'intervention afin de tenir compte de l'appui précédemment apporté par le MEED* ».

Constat de la mission : L'agence Rhône-Méditerranée et Corse a relevé de 30 à 40 % (en 2004, lors du premier décroisement) puis à 50 % (en 2005, lors du second décroisement) son taux maximal d'aide pour les travaux de restauration, d'entretien et de mise en valeur des milieux aquatiques intégrés à un contrat de rivière, ce taux étant porté à 55 % pour les zones humides.

Elle a par ailleurs décidé en 2005 de subventionner à 20 % des opérations de mise en valeur paysagère ou de valorisation du patrimoine lié à l'eau inscrites dans un contrat de milieu agréé (opérations qui n'étaient jusqu'alors pas aidées par l'agence).

La DIREN Rhône-Alpes et la délégation de l'agence ont informé dès la fin janvier 2005 les présidents des comités de rivière de ces dispositions et leur proposaient « *d'examiner dans le détail les conséquences de ce décroisement pour le financement des opérations à engager et*

notamment recaler dans l'immédiat le plan de financement des opérations programmées pour l'année 2005 ».

La commission des aides de l'agence était informée le 30 juin 2005 d'ajustements liés au décroisement des aides qui pourraient s'avérer nécessaires dans le domaine de la restauration et de la mise en valeur des milieux aquatiques.

C'est ainsi que deux contrats susceptibles de nécessiter des ajustements étaient évoqués :

- contrat de la rivière Loue pour le financement de trois postes de chargés de mission (aide prévue par la DIREN de 10%) conduisant à une subvention totale complémentaire de l'agence de 11 600 € pour 2004 et 2005

Une subvention complémentaire de 8 300 € a été accordée au Syndicat mixte de la Loue pour l'année 2005 (délibération du comité des aides du 4 novembre 2005.)

La chargée de mission de ce contrat considère, en décembre 2005, qu'il est trop tôt pour conclure sur la mise en œuvre du décroisement dont l'effet va s'étaler sur plusieurs années. Pour elle, la reprise en 2005 par l'agence des dossiers qui avaient été préparés en 2004 dans la perspective d'une aide de l'Etat s'est opérée de façon satisfaisante. Les plans de financement des opérations « décroisées » prévues pour 2006 font l'objet de négociations au cas par cas (notamment pour les postes de chargés de mission et des entretiens de ripisylves).

- contrat de la vallée inondable de la Saône :

Deux ajustements étaient identifiés pour ce contrat :

- mise en œuvre l'observatoire du Val de Saône (plan de financement initial avec 80 % d'aide : 60 % de l'agence – dont 10% de « bonus » - et 20 % de l'Etat) : un complément de 10% de l'agence permettrait de ne pas pénaliser l'opération (aide complémentaire de 12 112 €

Deux subventions complémentaires au taux de 10 % respectivement de 6 830 € et de 5 282 € ont été accordées au Syndicat mixte d'aménagement du bassin Saône Doubs au titre de l'Observatoire du Val de Saône (mission d'animation, suivi, évaluation ; développement et mise en œuvre) pour l'année 2005 (délibération du comité des aides du 8 décembre 2005.)

- volet « communication » (plan de financement initial avec 15 % d'aide de l'Etat) : aide complémentaire envisagée d'un maximum 2 250 €).

Le chargé de mission de ce contrat souligne la réaction négative des élus à l'annonce du second décroisement. Ce décroisement est intervenu peu après l'agrément définitif du contrat de rivière qui avait été élaboré en tenant compte des règles fixées pour le premier décroisement. Le second décroisement a été d'abord perçu dans son principe comme un retrait brutal de l'Etat, avant d'en examiner les conséquences pratiques sur les opérations du contrat.

Il observe que l'impact du décroisement est tempéré dans les vallées de la Saône et du Doubs par le fait que certaines opérations demeurent financées par l'Etat au titre du « *Programme Avenir du Territoire entre Saône et Rhin* » programme spécifique mis en œuvre lors de l'abandon du projet de canal à grand gabarit Rhin Rhône. Par ailleurs, le contrat prévoyait fréquemment un plafonnement à 55% des aides de l'Etat et de l'agence pour les opérations locales, ce qui limite l'incidence du décroisement.

Globalement le décroisement induit une insécurité sur les financements et nécessite des discussions plus complexes pour arrêter les plans de financement. Certes, il était prévu que chaque opération devait faire l'objet d'un examen au cas par cas, sur la base d'un projet précis, pour confirmer ou amender le plan de financement prévu au contrat, mais le décroisement induit une complication supplémentaire avec la prise en compte des règles propres à l'agence (éligibilité, taux).

Pour le contrat de la vallée inondable de la Saône (qui s'étend sur quatre régions : Rhône Alpes, Franche Comté, Bourgogne, Lorraine) à la suite d'une réunion avec la DIREN Bourgogne et l'agence, il a été distingué :

- les opérations locales, pour laquelle l'agence n'apporte pas d'aide au-delà de ses taux de financement du 8^{ème} programme modifié. La DIREN avait rappelé que les plans de financement affichés au contrat avaient été construits en partant des taux plafond d'aide de l'État, les collectivités adaptant leurs taux en conséquence (parfois sous leurs taux plafonds). Un certain accroissement des aides des collectivités lui paraît concevable pour résoudre les difficultés rencontrées,
- les opérations transversales, notamment d'animation du contrat et d'études, davantage impactées par le décroisement car devant être fortement aidées par l'État et par l'agence : l'agence a bonifié certaines de ses aides pour 2005 (cf. supra), mais n'a pas encore fait connaître sa décision pour 2006.

A ce jour, l'agence n'a pas considéré des opérations comme non éligible, avec toutefois des discussions sur des opérations prévues sur des zones naturelles d'expansion des crues (prairies) au sein de projets globaux comportant des opérations éligibles au PAPI (volet « inondations » du contrat) (débat sur la finalité trop hydraulique de ces opérations).

Des discussions portent sur l'intérêt écologique des zones naturelles devant bénéficier des aides de l'agence. L'agence n'attribuerait en effet une aide au taux nominal de 50% que pour des zones remarquables (ZNIEFF, Natura 2000, ...). Ceci traduirait une sélectivité de fait dans les interventions de l'agence. Pour certaines opérations la « perte » pourrait donc être supérieure au différentiel attendu de 5% (entre les 55% prévus au contrat et les 50% nominaux de l'agence.)⁷

En résumé, le décroisement a rendu plus compliquée la mise en œuvre du contrat, l'agence « a joué le jeu » pour 2005, mais des incertitudes subsistent pour l'avenir.

Pour le **contrat de la vallée de la Seille**, signé en 2002, le décroisement s'est déroulé, selon le chargé de mission, dans une ambiance médiocre et a rendu la mise en oeuvre du contrat plus complexe. Le décroisement s'il n'a pas conduit à l'abandon d'opérations en a retardé la réalisation de certaines.

Les collectivités maîtres d'ouvrage ont souvent perdu 10% de financement lors du décroisement, l'agence ayant porté à 50% son taux de subvention alors qu'antérieurement elle

⁷ Le 8^{ème} programme révisé :

-cite expressément les zones d'expansion des crues : sont éligibles les « travaux destinés à mieux valoriser les fonctionnalités des champs naturels d'expansion des crues (préservation, reconstitution ou extension) dans un contexte d'amélioration de la gestion globale des cours d'eau ;

- est sélectif sur les milieux d'intervention : « opérations visant la protection des biotopes (et, seulement par voie de conséquence, des espèces qui leur sont associées) ou la restauration de la circulation des espèces aquatiques » ou « actions de mise en valeur des milieux ayant pour objet principal la réhabilitation des fonctions biologiques des rives et berges ».

- est sélectif sur les opérations d'entretien « la gestion de la végétation, à l'exclusion de l'entretien courant annuel, sous réserve d'une étude préalable spécifique fixant les objectifs par secteur de cours d'eau et définissant un programme pluriannuel d'intervention »

- mais permet des ouvertures pour les contrats : il prévoit en effet « qu'en fonction, d'une part, de l'intérêt du contrat pour la politique de bassin, et d'autre part, des spécificités locales et des objectifs associés, les modalités générales des aides puissent être adaptées dans une certaine mesure préalablement définie contractuellement, soit par l'élargissement du champ des aides de l'Agence, soit par la « bonification » des taux d'aides, en faveur des opérations les plus porteuses d'enjeux » ; le second décroisement conduit à discuter de ces adaptations après la signature du contrat

- module explicitement les aides en fonction de l'intérêt écologique dans le cas particulier d'acquisition de zones humides : « subvention de 40 %, pouvant être portée à 55 % pour les acquisitions de zones humides remarquables par les collectivités. »

apportait 40 % et l'État 20%, les collectivités (région, département) apportant 20%. Même si le plafonnement des aides publiques à 80% avait conduit ces collectivités à adopter un taux inférieur à leur taux maximal de subvention, elles n'ont pas pour autant accepté lors du décroisement de majorer leur taux pour compenser ce qu'elle percevaient comme un désengagement de l'État. De ce fait l'attractivité du contrat de rivière est moindre par rapport à des opérations normales.

Le chargé de mission reste en attente sur la position de la DIREN quant à la prise en charge par l'État de dossiers que le comité de pilotage du contrat (auquel participent les cofinanceurs dont la DIREN) avait décidé en 2004 de traiter selon les anciennes procédures et qui pour diverses raisons ont été retardés et pour lesquels l'engagement n'a pu intervenir en 2004. Il est vraisemblable que ces dossiers devront être repris selon les nouvelles procédures (avec la perte de 10 % de subvention)

Pour l'instant, il n'a pas rencontré de difficultés liées à l'inéligibilité d'opérations au programme de l'agence.

Intervention sur le contrat de rivière de l'Albarine (Ain, Rhône-Méditerranée et Corse)

Dans une lettre du 8 juillet 2005 au directeur de l'Eau, M Jacques MAGDELAINE vice-président du Syndicat Intercommunal d'aménagement du bassin versant de l'Albarine (Ain) exposait, d'une part les difficultés à mobiliser des crédits d'État pour engager les opérations prévues de prévention des inondations, et d'autre part le déficit de subventions induit par le décroisement.

En effet les taux d'aide cumulés prévus de l'État et de l'agence pour ce contrat signé en 2002 excèdent pour plusieurs opérations le nouveau taux désormais alloué par l'agence Rhône-Méditerranée et Corse, généralement de 50 %) (par exemple l'aide était antérieurement 55% pour la gestion piscicole dont 35% de l'agence et 20% de l'État). Par ailleurs, des incertitudes demeuraient pour l'éligibilité et le subventionnement au taux de 20 % par l'agence d'opérations décroisées que seul l'État avait prévu d'aider (créations de passerelles : aide prévue de l'État de 15 %, prise en compte ou non au titre des actions paysagères et patrimoniales ?).

Cette lettre a été adressée en juillet alors que normalement en Rhône Alpes l'examen de chaque contrat avait été réalisé avec la délégation de l'agence et la DIREN (et/ou la MISE).

Par ailleurs une intervention de M. Etienne BLANC député de l'Ain sur les mêmes sujets recevait le 2 novembre 2005 une réponse du préfet de région, sous le timbre de la DIREN, selon laquelle :

- la demande de financement déposée pour un dossier de prévention des inondations pouvait être honorée (8 000 €)
- l'agence « *détermine, au cas par cas, sa participation sur chacune des lignes qui la concernent maintenant. Elle a ainsi pu prendre en compte les surcoûts sur certains travaux dus aux crues de l'Albarine pendant l'été 2004. La difficulté résiduelle tient ici à ce que certains travaux de restauration ont été réalisés en 2004 avant le 1er janvier 2005 [donc avant le second décroisement et l'intervention de l'agence à la place de l'État] sans engagement juridique de l'État, et ne peuvent plus être financés en complément par l'agence de l'eau.* »

Intervention sur les contrats du bassin de la Dordogne (Auvergne, agences Adour-Garonne et Loire Bretagne)

Dans une note du 10 octobre 2004, M Jean LAUNAY, député du Lot, souhaitait des précisions sur les financements de l'État liés aux contrats de rivière, en citant les contrats de la Cère amont, de la Cère aval et de la Haute Dordogne, sous la maîtrise d'ouvrage d'EPIDOR.

Dans sa réponse du 3 mai 2005, le ministre explicitait le contenu de la lettre circulaire aux préfets du 15 octobre 2004 sur le second décroisement et précisait notamment que « *pour les contrats agréés avant le 1^{er} janvier 2004, les opérations engagées juridiquement à partir du 1^{er} janvier 2005, pour lesquelles l'État n'apportera plus de financement et qui seront reprises par les agences de l'eau, l'État continuera à remplir ses obligations contractuelles via un établissement national sous tutelle* » et concluait par : « *Il faut rappeler que tous les contrats de rivière stipulent que les engagements pris par l'État restent subordonnés à l'ouverture de crédits suffisants en loi de finances.* »

- Contrat Haute Dordogne

La mission a examiné le décroisement du contrat Haute Dordogne signé en 2003 pour 5 ans et qui présente la particularité d'être sur deux bassins, certains cantons couvrant les têtes de bassin étant rattachés au bassin Loire Bretagne. L'agence Adour-Garonne assure les relations avec EPIDOR au nom des deux agences.

Selon la chargée de mission, la DIREN Auvergne a informé dès la fin octobre 2004 EPIDOR du second décroisement. EPIDOR s'est trouvé dans la nécessité d'adapter ses dossiers pour 2005.

Une réunion s'est tenue le 31 janvier 2005 entre EPIDOR, la DIREN Auvergne, la DDAF du Puy de Dôme et les deux délégations des agences pour examiner les reprises de financement possibles. L'une des conclusions était que les actions dont le financement provenait du FNSE pourraient faire l'objet d'une substitution quasi-complète, hormis celles qui ne répondent pas aux conditions d'attribution actuelles des agences.

Deux cas particuliers sont mentionnés (dans un contexte où l'origine des crédits d'État n'était pas explicitée dans le contrat et où seules les opérations aidées par le FNSE sont à décroiser) :

- des interventions de mise en valeur touristiques que l'agence ne pouvait subventionner : une solution a été trouvée avec la convention interrégionale « *Vallée de la Dordogne* » qui permet d'obtenir, pour ces opérations, des aides du FNADT. La reconduction en 2007 de ce programme paraît probable
- des interventions sur le lit et les berges de la rivière (construction de seuils, renforcement de berges) : une aide de 20 % de l'État était prévue au contrat au titre du FNSE. Ces interventions ne sont pas jugées éligibles par l'agence Adour Garonne car sans lien avec la restauration des milieux aquatiques. Quant à l'État, leur prise en compte au titre de la prévention des inondations est à la fois incertaine dans son principe (ces actions relèvent-elles de la prévention des inondations – qui continuent à être aidées par l'État sur l'article 67-20– ou de la stabilisation du lit et des berges – que l'État n'aide plus) et dépendant de financements dont la DIREN a fait connaître en novembre 2005 à EPIDOR qu'elle ne disposerait pas en 2006. Le dossier technique d'une opération groupée doit être présenté prochainement aux financeurs potentiels.

La chargée de mission trouve une écoute auprès des services de l'État et de l'agence, même si elle regrette de n'avoir pu être informée plus tôt de « mauvaises nouvelles » (décroisement, absence de financement de la DIREN en 2006).

- Contrat de la Cère

Ce contrat signé en 1998 a été prorogé pour la période 2004-2006. Il prévoit au titre de la « dynamique fluviale » la réhabilitation de seuils avec une aide de l'État de 10 %. Pour 2005, la Communauté d'agglomération de bassin d'Aurillac prévoyait la réhabilitation de

plusieurs seuils. La MISEN du Cantal l'a informée du décroisement. La Communauté a sollicité une aide de l'agence Adour-Garonne.

Dans un premier temps, l'agence a répondu que ces travaux n'étaient pas éligibles à son 8^{ème} programme : *« Ces opérations sont motivées par la sécurité, la stabilité du lit et des berges, par la protection des ouvrages, et tiennent compte de l'intérêt patrimonial des seuils concernés, tous thèmes qui n'entrent pas dans le champ d'intervention du 8^{ème} programme de l'agence de l'eau. Les fonctionnalités biologiques des milieux ne sont pas prises en compte dans la conception de ces opérations. Au contraire, celles ci conduisent à conforter le cloisonnement actuel des milieux. »*

A la suite d'une nouvelle sollicitation, *« pour assurer une certaine phase de transition »* le directeur de l'agence proposait en février 2005 au président de la communauté *« à titre dérogatoire, de soumettre le dossier à la décision de la Commission d'Intervention »* de l'agence. *« Ces dispositions transitoires ne pourront pas être garanties au delà du 8^{ème} programme (2003-2006). »*

Cette conclusion démontre la volonté de l'agence Adour Garonne de surmonter avec EPIDOR les difficultés pratiques rencontrées dans la mise en œuvre du second décroisement.