

## **20 ans d'expérience sur les contrats de rivière en Rhône-Alpes**

---

Les premières démarches de gestion concertée du milieu aquatique ont été initiées en Rhône-Alpes dans les années 80. La première candidature remonte à novembre 1980 sur la vallée de l'Ardèche. La circulaire du 5 février 1983 instaurait officiellement la démarche « contrat de rivière » ouvrant la voie à une procédure qui deviendra, après la mise en œuvre de la loi sur l'eau de janvier 1992, un des outils privilégiés de gestion équilibrée visant à assurer la préservation des écosystèmes aquatiques, la protection et le développement de la ressource en eau. L'implication forte de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse et de la Région Rhône-Alpes dans cette politique territorialisée de gestion de l'eau a stimulé les collectivités locales qui ont massivement adhéré à cette démarche. Il en résulte une spécificité régionale puisque 57 démarches (label contrat de rivière, de vallée, de lac ou de milieux) sont en cours ou en projet sur la région, représentant plus de 60% de la superficie régionale. Parmi ces 57 territoires identifiés, 25 contrats de rivière ont fait l'objet d'une candidature agréée par le Comité National d'Agrément.

Ces démarches sont largement accompagnées tant techniquement que financièrement par l'Etat, les Agences de l'Eau Rhône Méditerranée Corse et Loire Bretagne, les collectivités locales départementales et régionale. Il importait donc au terme de ces 20 années d'expérience de pouvoir dresser un bilan de cette politique.

La Région, avec le partenariat de l'Europe, l'Etat, les Agences Rhône Méditerranée Corse et Loire Bretagne et les Conseils généraux, a commandé une étude du fonctionnement des procédures de contrats de rivière, lac et milieu en région Rhône-Alpes dont la restitution a été publiée en juin 2001. Cette analyse conduite par les bureaux d'étude Adage et Asca a permis de dresser un diagnostic actualisé de la procédure sur les 57 démarches initiées en Rhône-Alpes. Certaines de ces conclusions rejoignent l'analyse conduite en 1999 par la mission Mesnil (Mission d'évaluation de la politique des contrats de rivière et de baie effectuée par la Mission Inspection Spécialisée de l'Environnement à la demande de la Direction de l'Eau 1998 - 1999).

L'objectif de cette note est de présenter cette analyse et les pistes d'amélioration suggérées.

## **Analyse globale du fonctionnement des contrats**

---

L'étude « Adage-Asca » a consisté à bâtir à partir de l'examen des 57 démarches en cours ou en projet une grille d'analyse de la procédure. Un essai de typologie des contrats a été dressé en prenant en compte les spécificités de la procédure et les spécificités des problématiques territoriales. Le croisement de ces items a permis d'identifier une typologie sommaire des contrats et de définir un échantillon de 10 démarches représentatives, étudiées plus en détail sur la base d'entretiens approfondis avec les acteurs locaux et les partenaires. Cette analyse repose sur une comparaison des objectifs et des enjeux (**pertinence**), des actions et des objectifs (**cohérence**), des résultats et des objectifs (**efficacité**) et des moyens mobilisés avec les résultats (**efficience**). La mise en œuvre de cette méthode donne un éclairage intéressant sur la démarche « contrats de rivière ».

### **La pertinence des contrats [objectifs – enjeux]**

Les *contrats de rivière* semblent dans le cas général pertinents. C'est à dire que les objectifs formulés sont en adéquation avec les enjeux ayant motivé la procédure. On pourra y voir le résultat de la vigilance du C.N.A. et des services localement en charge du suivi des dossiers.

L'étude met cependant en évidence des exemples où des enjeux fondateurs de la démarche n'ont pas été traduits en objectifs. Mais elle souligne surtout d'une part que les objectifs ne sont généralement pas suffisamment explicites quant au niveau de réalisation visé, et d'autre part que l'équilibre entre les différents objectifs n'est pas toujours assuré.

« Améliorer la qualité de l'eau », « Protéger les populations contre les crues » et « Restaurer la rivière » constituent souvent l'expression des objectifs des contrats. Les bilans effectués sur la COISE ou le GIER ont montré à quel point une formulation évasive des objectifs rend l'évaluation de l'action difficile (voir infra). Cette formalisation commence à s'affiner sur les contrats les plus récents, comme par exemple le dossier de candidature de l'ALBARINE.

La gestion équilibrée de la ressource ne peut se limiter à un contrat présentant des volets Assainissement et Protection des lieux habités pléthoriques et un volet Restauration réduit. Cette analyse ne peut s'appuyer sur la seule comparaison des coûts des volets, mais les enjeux « milieux naturels » d'un bassin ne sont pas toujours transcrits en objectifs opérationnels dès la signature du contrat. Les difficultés rencontrées pour mettre en place les études et les opérations sur ce volet moins prégnant pour les porteurs de projet après la signature soulignent la nécessité de formaliser l'équilibre du contrat avant son démarrage [cas du contrat ARC par exemple].

### **La cohérence de la démarche [actions – objectifs]**

Il ressort globalement que la procédure « contrat » peut répondre a priori à l'ensemble des objectifs. Mais pour atteindre les objectifs poursuivis, il faut souvent engager des actions ne relevant pas de l'outil « contrat ». Ainsi les opérations de protection contre les crues doivent s'accompagner d'une politique de prévention supposant la mise en place de Plan de Prévention des Risques (compétence de l'Etat) et leur transcription dans les documents d'urbanisme (compétence des Maires). Le soutien d'un débit d'étiage peut passer par la mobilisation de ressources de substitution engagée dans le contrat mais aussi par la définition de règles de gestion entre usagers qui peut nécessiter la mise en place d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des eaux (SAGE). Il s'agit donc de veiller à ce que les actions envisagées relèvent bien de la logique d'un contrat de rivière et des compétences des collectivités signataires.

Par ailleurs un écart entre la réalisation et le programme d'actions est souvent constaté au profit de l'assainissement collectif, voire de la grosse hydraulique, sans que la procédure « contrat » n'ait véritablement permis de limiter cette dérive. L'avancement du contrat ARVE sur le volet « Restauration » est à ce titre assez symptomatique, les questions qui se posent sur l'opportunité de conduire les actions paysagères sur le contrat PALADRU-FURE le sont tout autant.

Il faut également souligner que la non réalisation de certaines actions compromet parfois l'atteinte de l'objectif notamment sur le volet assainissement où les opérations d'envergure conditionnent l'amélioration de la qualité de l'eau [station de Tarare pour BREVENNE TURDINE]. La multiplicité des maîtres d'ouvrage accentue la nécessité de rechercher les moyens de mettre en place une véritable solidarité de bassin.

Une vigilance particulière doit donc être apportée les modalités de programmation des actions, les conditions de réalisation effective du programme, l'implication des acteurs et la coordination des différents maîtres d'ouvrage.

### **L'efficacité des contrats de rivière [résultats – objectifs]**

Il s'agit ici de comparer les résultats obtenus aux objectifs poursuivis. Si on excepte le thème de la qualité de l'eau, où les objectifs sont quantifiés, force est de constater que les conditions de définition des objectifs ne préparent pas de façon suffisante les conditions d'évaluation de son efficacité. L'absence d'indicateurs, et parfois même l'absence de suivi de certaines actions, rendent délicates l'analyse de l'efficacité des contrats. La formalisation d'un état zéro et d'un état final, de tableau de bord de suivi avec des indicateurs pertinents et consolidables est indispensable à une amélioration de l'évaluabilité de la démarche.

Ce constat est généralisable à l'objectif de pérennisation de l'entretien de la rivière. Généralement, les conditions nécessaires à cette pérennisation ne sont pas mises en place à l'échéance du contrat : nature de la structure porteuse, participation financière importante des partenaires du contrat.

### **L'efficience des contrats [moyens – résultats]**

Au delà des difficultés d'évaluation des résultats obtenus évoqués ci-dessus et donc de l'adéquation entre les moyens mobilisés et les résultats, quelques réflexions d'ensemble peuvent être dégagées. L'atout de la démarche « contrat » se fait particulièrement sentir sur les opérations d'hydraulique et les travaux en rivière du fait même que la réflexion à l'échelle du bassin versant est mise en œuvre de façon concertée (par une ou plusieurs structures) dans le cadre d'un programme global qui engendre des économies d'échelle et une rationalisation technique des projets. Le constat n'est pas aussi évident sur le volet qualité et la multiplicité des maîtres d'ouvrage explique en partie ce constat. Certains projets individuels peuvent contribuer à un effet inverse à l'objectif collectif poursuivi. Il apparaît également que si le comité de rivière peut être un lieu d'échanges propre à favoriser l'émergence de solutions partagées, l'énergie déployée n'est pas directement proportionnelle au résultat obtenu.

L'absence de scénarii optionnels lors de la formalisation du programme d'actions, voire l'absence de débat sur les priorités entre actions, ne permet pas de garantir que les actions mises en œuvre sont les plus adaptées en terme d'efficience. Cette faiblesse peut également obérer la capacité des maîtres d'ouvrage à modifier le programme d'actions au terme d'études complémentaires.

## Analyse thématique

---

Les paragraphes suivants détaillent l'analyse pour chaque grand type d'objectifs.

### **Préserver le cadre de vie**

L'étude met en évidence l'apport des contrats dans la préservation du cadre de vie de la population locale, notamment parce que l'existence des trois volets du contrat concourt à développer une approche globale de la gestion de l'eau et permet de diffuser l'idée que les milieux aquatiques sont des éléments de valorisation du territoire. Cet apport est d'autant plus perceptible que le volet communication est efficace. Cet objectif est de plus en plus formalisé dans les nouvelles démarches.

Toutefois, et l'étude le souligne, si le contrat de rivière est un **outil de définition et d'application d'une politique de développement durable dans le domaine de l'eau** et à ce titre a vocation à intégrer les contraintes et perspectives des autres politiques d'aménagement [urbanisme, transport, industrie, agriculture, tourisme, ...], il n'est pas un outil d'aménagement du territoire au sens réglementaire et la préservation du milieu aquatique repose donc sur une prise en compte en amont de cet enjeu dans les autres documents d'aménagement.

Le contrat n'est ni une charte de Parc naturel, ni un contrat global de développement, ni un Schéma d'urbanisme. Les compétences de la structure porteuse rentrent parfois en concurrence avec d'autres structures existantes sur tout ou partie du territoire. C'est le cas du contrat de l'Eyrieux par exemple où coexistent un PNR, un contrat global de développement, des associations de développement local dont les projets rentrent en synergie ou parfois se télescopent avec les initiatives du contrat.

Le contrat n'est pas non plus un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux. Il n'est donc pas opposable aux administrations. Les orientations de gestion du territoire ne sont fortes lorsqu'elles sont formalisées dans un SAGE ou que les collectivités compétentes adhèrent au contrat (Contrat Vercors Eau Pure, porté par le Parc). Cette synergie indispensable entre différents outils rend délicat l'évaluation de l'adéquation entre cet objectif et l'outil « contrat », même si la vocation de la démarche est bien de contribuer au développement durable.

### **Traiter la pollution**

L'incitation financière de la Région Rhône-Alpes sur le volet « assainissement » par le biais des contrats de rivière contribue fortement à la mise en œuvre de nombreuses actions sur ce volet. Au delà de l'argument financier, le contrat vise à donner une cohérence de bassin à des projets d'assainissement. Cette cohérence de bassin peut toutefois se révéler très théorique, la compétence sur l'assainissement collectif étant généralement partagée et la coordination de ce volet par la structure porteuse d'autant plus difficile. L'existence d'une réflexion collective en comité de rivière propre à amener chaque maître d'ouvrage à une compréhension partagée des objectifs du contrat prend ici toute son importance. L'efficacité et l'efficience même du contrat sur ce volet sont donc largement tributaires des conditions de mise en œuvre du contrat.

L'analyse des contrats met en évidence une montée en puissance des problématiques liées au traitement des pollutions industrielles (Contrat du BOURGET, contrat ONDAINE) et des pollutions diffuses. En associant en amont les partenaires institutionnels (Chambre de commerce, d'agriculture, ...) ou privés (industriels, agriculteurs, ...), le contrat ouvre l'opportunité d'engager des actions sur ces volets. La difficulté réside d'une part à traduire concrètement l'engagement des acteurs locaux et d'autre part à trouver les articulations avec les autres politiques sectorielles (Programme de l'ADEME, CTE, PMPOA, ...).

Ainsi, comme cela a été souligné pour le contrat RHINS-TRAMBOUZE, la participation des industriels aux réflexions engagées n'est pas facile à obtenir. La mobilisation financière est délicate à formaliser en raison de l'intervention de partenaires peu au fait de la démarche « contrat » (ADEME, DRIRE) et de dispositions réglementaires contraignantes rendant les dépenses non subventionnables et les industriels peu enclins à dépasser les normes.

Les enjeux liés aux eaux souterraines commencent aussi à prendre de plus en plus d'importance dans les démarches contractuelles, notamment pour des objectifs de préservation de la qualité de la ressource au regard des usages actuels ou futurs (Bièvre-Valloire, Est-Lyonnais, Loire, Drôme, Val de Saône...). La prise en compte de cette problématique au sein des contrats devra être renforcée en recherchant notamment une meilleure synergie entre les partenaires et l'amélioration des connaissances de la ressource.

### **Gérer la fonctionnalité hydraulique et écologique de la rivière**

La cohérence technique apportée par le contrat n'est pas remise en cause. La réflexion globale en phase d'étude, l'association des acteurs « environnementaux » et la mise en place des équipes d'entretien y contribuent. L'étude souligne toutefois la difficulté à tenir un programme d'actions (insuffisance des études préalables, modification des conditions hydrauliques initiales, priorités politiques variables suites aux événements « exceptionnels »). Le contrat n'est pas un outil réglementaire et il ne garantit donc pas la préservation de l'espace. Il ne semble pas garantir à lui seul une véritable association des riverains à la gestion du milieu.

Les objectifs de « renaturation » connaissent en revanche un sort variable. Ils peuvent rentrer en synergie avec les objectifs hydrauliques, comme par exemple le projet d'aménagement sur l'Ondaine ou le Furan, être portés par les associations et les élus à des fins purement environnementales comme sur le contrat « Vercors » ou passer au second plan avec parfois même un volet hydraulique qui peut contribuer à aggraver la situation, comme pour le contrat ARC. La valorisation écologique n'est cependant jamais un objectif fondateur d'un contrat de rivière.

L'étude ne propose pas de solutions à ce problème. Une intégration à chaque projet hydraulique d'un volet paysager ou écologique peut être un moyen de limiter les dérives. La mise en place d'une structure de gestion pérenne des berges et du lit semble être une condition de réussite minimale à atteindre.

### **La gestion quantitative de la ressource et la gestion des usages**

Si l'existence d'un comité de rivière permet d'ouvrir le débat, il apparaît que les actions à conduire dans le cadre d'un contrat sont limitées à des aménagements de transfert ou de soutien d'étiage par exemple. La mise en œuvre d'outils réglementaires (Sage ou zones de répartition des eaux, application de la loi pêche) permettant d'appliquer des règles d'usage s'avère indispensable. De plus l'efficacité et l'efficience du contrat sur ce type d'objectifs sont généralement insatisfaisantes si on se limite à l'analyse des résultats obtenus, généralement peu significatifs, par rapport aux énergies déployées. Il ne faut pas pour autant en conclure que l'outil ne remplit pas son rôle, mais plutôt qu'il atteint ses limites et qu'un couplage avec une démarche réglementaire (Sage,...) est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés.

Ainsi les actions dans le contrat Doux, se sont limitées à la réalisation d'une retenue collinaire pour contribuer au maintien des débits d'étiage et à des études, et l'échec de ce volet conduit les acteurs à orienter leur réflexion sur un SAGE.

La prise en compte des eaux souterraines et des compatibilités entre les usages (Industrie, Agriculture et AEP notamment) nécessitera également une synergie avec des démarches plus

réglementées. De même la gestion des eaux pluviales commence à être prise en compte dans certaines réflexions.

## **Comment améliorer la procédure « contrat » ?**

---

Certaines améliorations portent sur la phase de préparation du contrat et la formalisation des objectifs poursuivis et des actions engagées. D'autres sont à dégager pendant la vie du contrat. Il s'agit plus d'aménagements que de modification de la procédure. Certaines de ces améliorations restent à inventer alors même que l'enjeu a été identifié.

### **S'assurer de l'adéquation entre les enjeux et l'outil contrat**

La forte incitation financière existante sur les contrats limite parfois la réflexion conduite par les acteurs locaux en orientant a priori le choix sur l'outil « contrat ». Il importe que l'engagement dans la démarche « contrat » soit le fruit d'un diagnostic du territoire et de ces enjeux afin d'adapter au mieux les actions conduites aux objectifs poursuivis et donc d'assurer la cohérence de la démarche. C'est normalement l'objectif du dossier sommaire de candidature. Mais celui-ci se présente peut être d'avantage comme un argumentaire pro contrat que comme un diagnostic critique des différentes procédures envisageables.

Si la réalisation d'une étude d'opportunité en amont du dossier sommaire de candidature, telle qu'elle est proposée par les consultants n'est pas à conduire systématiquement, la réflexion initiale sur certains territoires pouvant prendre d'autres formes, une attention particulière devra être exercée sur l'adéquation entre les enjeux et les outils de gestion mobilisés. La mise en place de cette réflexion permet d'associer très en amont l'ensemble des acteurs locaux, ce qui constitue un gage de réussite pour la suite du contrat.

On peut également penser qu'au terme de 20 ans d'initiatives contractuelles, les enjeux restant à résoudre sur les territoires relèvent maintenant d'avantage d'une problématique SAGE que d'une poursuite de contrats dont la pertinence pourrait devenir marginale. Une attention particulière doit donc être portée dans l'analyse des dossiers pour éviter que le choix contractuel n'aboutisse à ne pas répondre aux enjeux du bassin.

### **Formaliser les objectifs du contrat de manière à faciliter le suivi et l'évaluation**

On l'a vu, l'évaluabilité de la procédure repose sur une meilleure définition des objectifs poursuivis. La formalisation des objectifs devra être suffisamment précise pour permettre l'analyse des résultats obtenus et donc reposer sur des indicateurs pertinents. Ces derniers devront être mesurés en situation initiale et au terme du contrat et figurer comme indicateurs de suivi des actions conduites. Cette formalisation permettra également de s'assurer du respect de l'équilibre entre les volets.

Ainsi par exemple « Obtenir une qualité « eaux de baignade » à l'aval de X » constitue une explicitation d'un objectif « Améliorer la qualité de l'eau », cette dernière formulation devant être proscrite. De même « Assurer la protection des lieux habités contre les crues » n'est pas un objectif quantifié et devra être reformulé « Protéger 80% de la population du bassin contre la crue Q100 » ou encore « Restaurer 20 ha de zones d'expansion de crues pour une capacité d'écrêtement 200 m<sup>3</sup>/s ». Et la formulation « redonner à la rivière son caractère naturel » doit se traduire concrètement par « Maintenir ou créer 25 frayères à Alose de l'amont de X à l'aval de Y », « Assurer le maintien de la population d'Alose à tant d'individus par km » ou « Assurer la préservation de la forêt alluviale sur 40% du linéaire de la rivière ».

L'évaluation de la démarche, l'adhésion des partenaires et l'analyse de la faisabilité et la compatibilité des projets passent par l'amélioration de la définition des objectifs.

Ces formulations sont à même de permettre l'établissement d'un tableau de bord avec des indicateurs de suivi et d'évaluation (Nb de points de baignade aux normes, % de points avec une teneurs en Phosphates en dessous de la norme, % de population protégée, nombre de frayères

aménagées, capacités d'écrêtement, surface des champs d'expansion actif, ...). Cette amélioration doit conduire à la mise en place d'observatoires locaux de l'environnement.

Lorsque les enjeux ne relèvent pas exclusivement de la démarche « contrat », les procédures permettant de mettre en cohérence le contrat et les autres démarches devront être précisées (mode de consultation, association de partenaires au comité de rivière, ...). Certains objectifs se rapporteront d'avantage à des moyens mobilisés ou à une amélioration de la connaissance qu'à la réalisation technique d'une opération.

### **Formaliser d'avantage le rôle et la composition des comités de rivière**

Bien que la circulaire de 1994 précise clairement le rôle du comité de rivière, la mise en pratique concrète est plus ou moins conforme au texte : périodicité des réunions élastique dans le cas de l'ARVE, composition du comité n'associant pas l'ensemble des usagers, absence de débat sur le programme d'actions annuel. Il importe donc de formaliser la composition du comité et ses missions, qui ne s'arrêtent pas à la signature du contrat. Cette instance doit être le lieu de véritable débat entre les acteurs. Il importe donc que sa composition soit représentative du tissu économique et social du territoire. Il importe aussi qu'elle soit reconnue comme instance de présentation et de validation des actions mises en œuvre au titre du contrat, ce qui suppose débat et arbitrage, a minima au rythme d'une session par an.

On peut s'interroger sur l'opportunité d'élargir le rôle du comité de rivière vers une fonction consultative plus formalisée. En effet contrairement aux Commissions Locales de l'Eau dont la légitimité reconnue par la Loi sur l'Eau se traduit par une saisine pour avis sur des procédures touchant à la gestion de l'eau sur le bassin versant, les Comités de Rivières n'ont pas de reconnaissance administrative si on excepte la circulaire PMPOA de décembre 2000, qui les visent comme structures à consulter, au même titre que les associations de protection de l'environnement, pêche, .... On peut y voir la légitime volonté de renforcer le poids consultatif de cette instance, ce qui renforce la nécessité d'en formaliser la composition et le fonctionnement.

La constitution d'un comité de pilotage ou de comités territoriaux lorsque le périmètre du « contrat » le justifie doit également être formalisée dès le dossier sommaire. Ces émanations du comité de rivière sont les courroies de transmission du contrat entre le comité de rivière et la structure porteuse pour le premier et le comité et les acteurs locaux pour les seconds.

Au delà de ces améliorations, le rôle du comité de rivière comme pôle de convergence des opérations mises en œuvre sur le territoire du contrat doit être renforcé. A minima, il n'est plus envisageable que des opérations du contrat soient conduites sans que le comité de rivière ait eu à les connaître et à les valider.

### **Améliorer le suivi des contrats**

L'importance d'une bonne coordination des actions a été mis en évidence. La tenue d'un tableau de bord par la structure porteuse est indispensable. Il devra faire apparaître au delà des informations financières, les indicateurs de suivi prévus. La nécessité de tenir des réunions regroupant les financeurs et l'équipe technique, voire le comité de pilotage est également reconnue par tous. Ces réunions devront permettre de valider les ajustements annuels mais surtout de faciliter la mise en œuvre des opérations par la recherche d'une synergie entre financeurs (calendrier décisionnel, plan de financement, ...).

Cette disposition ne préjuge pas des modalités d'organisation intercommunale préexistantes, d'autres structures que la structure porteuse peuvent exercer des compétences sur le territoire et donc être maîtres d'ouvrage d'opérations du contrat, il importe alors d'autant plus que la structure porteuse centralise l'information sur ces opérations et en coordonne la mise en œuvre.

La constitution d'une structure intercommunale, à compétence d'étude et d'animation sur l'ensemble du territoire, voire de travaux en rivière, favorise plus que d'autres modes d'organisation, la bonne exécution du contrat.

Les missions de la structure porteuse sont donc d'exécuter les décisions du comité de rivière, suivre régulièrement le contrat et en rendre compte aux comités. Elle doit être le support d'une équipe technique (un chargé de mission et un ou plusieurs techniciens) qui assure le suivi des actions du contrat et peut mettre en œuvre les travaux en rivière (ou en assurer la coordination). La capacité de cette équipe à animer le contrat et à le relayer sur le terrain, notamment via le volet communication est un gage de réussite.

### **Améliorer la rédaction du contrat pour en renforcer le poids juridique tout en préservant la souplesse de l'outil**

Cette amélioration va dans le même sens que la formalisation des missions et de l'organisation dans le suivi du contrat, qui devra être mentionnée dans le document final et donc être acceptée par les maîtres d'ouvrage concernés par le contrat : élus, associations ou privés.

La formalisation de cette adhésion doit être améliorée, le contrat restant à ce jour encore trop un acte d'engagement des financeurs et pas assez celui des maîtres d'ouvrage.

Il s'agit ici de veiller à ce que les clauses du contrat permettent à l'ensemble des partenaires de définir les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir et de s'y tenir. Ainsi les clauses financières devront permettre de garantir l'équilibre entre les volets, tout en permettant une adaptation du programme d'actions à l'évolution du territoire, de la connaissance qu'on en a ou de ces enjeux.

La réalisation d'un bilan intermédiaire permettant au Comité d'ajuster éventuellement son programme d'actions en cours d'exécution doit être systématisé. La confirmation de l'engagement des partenaires financiers pourra être conditionné à sa réalisation.

Ces deux propositions militent pour la rédaction d'un contrat en deux tomes :

- ❑ le contrat proprement dit, qui formalise les enjeux du territoire et les objectifs quantifiés visés, l'organisation du fonctionnement du contrat, la composition du comité et ses missions, celles de la structure porteuse, les échéances et clauses financières propres à garantir la bonne exécution du contrat
- ❑ le programme d'actions, qui présente chaque opération prévue et son montage financier. Certaines de ces actions pourront faire l'objet d'ajustement, d'autres devront impérativement être réalisées dans leur forme à l'échéance prévue.

### **Constituer des centres de ressources pour les gestionnaires et mieux communiquer sur les contrats**

Il apparaît enfin que les gestionnaires de contrats actuels ou futurs ont besoin d'outils généraux présentant les démarches « contrat » et les autres procédures liées à la gestion de l'eau (Sage, PPRI, Schéma d'assainissement, ...), les conditions techniques ou administratives de mise en œuvre (guide de bonnes pratiques pour les travaux, procédures légales, modes de financement, ...). Un besoin en formation technique est également ressenti par les agents de terrain, dont l'implication dès le démarrage du projet est essentielle dans la réussite des contrats. La structuration d'un réseau d'échange d'expériences pourrait également contribuer à « professionnaliser » la démarche. Le renforcement de la communication sur les résultats du contrat, en particulier auprès des riverains, est également souligné.

## Conclusion

---

Démarche contractuelle à l'échelle locale, la procédure tire sa force de sa capacité à constituer un lieu de débat entre l'ensemble des acteurs du milieu aquatiques et à en animer la réflexion pour aboutir à des objectifs consensuels. Cette réflexion se formalise dans le dossier définitif de candidature. Mais si la définition d'objectifs quantifiés pertinents au regard des enjeux du territoire est essentielle, la mise en place de modalités de fonctionnement propres à en garantir la réalisation l'est tout autant. Les pistes de progrès évoquées visent à orienter les partenaires vers une certification « qualité » de la démarche. La réussite du contrat repose sur :

- ❑ une formalisation des objectifs et des actions aboutissant à une expression quantifiée des résultats visés après une véritable hiérarchisation des actions partagée par l'ensemble des acteurs,
- ❑ des modalités de fonctionnement garantissant l'ouverture d'un débat collectif avec l'ensemble des acteurs locaux,
- ❑ des conditions de coordination maintenues sur la durée du contrat pour toutes les actions mises en œuvre,
- ❑ des modalités de suivi du contrat permettant de conserver une capacité d'adaptation des actions et garantissant l'évaluabilité du contrat et le respect de l'équilibre prévu entre les volets.

Mais elles ne sauraient garantir à elles seules le succès de la démarche. De par son imbrication avec d'autres démarches territoriales, de par la complexité organisationnelle et l'enchevêtrement des compétences des collectivités locales, des autres partenaires publics ou privés présents sur le territoire, de par aussi la coexistence de politiques publiques sectorielles ou territoriales portées par des institutions différentes, la démarche « contrat de rivière » suppose un portage politique fort et une animation technique efficace afin de garantir que les actions mises en œuvre et les objectifs poursuivis trouvent un écho dans les politiques des collectivités actrices de développement sur le territoire.

Elle atteint ses limites sur des problématiques de conflits d'usages ou d'aménagement du territoire qui nécessitent de mettre en œuvre des dispositifs réglementaires, tels que les SAGE ou les PPRI. L'expérience montre également que la question de l'organisation intercommunale n'est pas neutre et qu'elle constitue souvent un point d'achoppement pendant des délais plus ou moins longs. La répartition des compétences entre les structures existantes et le choix même de l'organisation à adopter pour animer le contrat ne répondent malheureusement ou heureusement pas à des critères prédéfinis. Ainsi l'animation du contrat par une structure à vocation multiple peut être un gage d'intégration des enjeux « Eau » dans les autres politiques locales ou un frein à la réalisation du contrat et inversement. Il ne faut pas oublier que la démarche « contrat de rivière » est avant tout une démarche ascendante et qu'il appartient aux élus locaux de décider du mode d'organisation le plus adapté à leurs contextes locaux.

Programme d'actions et donc généralement d'investissement, le contrat reste soumis aux contingences de l'organisation des circuits financiers des différents partenaires. Si la mise en place d'un guichet unique permettant aux maîtres d'ouvrage d'avoir un seul interlocuteur, à l'image de ceux qui existent pour les dossiers d'assainissement, les fonds européens ou le Plan Loire dans certains départements (Ardèche et Loire notamment), est appelé de leurs vœux par certains maîtres d'ouvrage, les conditions de son organisation et la perte d'autonomie apparente qui en résulte pour certains décideurs restent des freins à la mise en place de ce type de guichet. L'amélioration dans le suivi financier est donc à ce stade à rechercher dans la gestion centralisée par la structure porteuse et la mise en place de réunions entre financeurs. Cette question n'est pourtant pas sans importance puisque la cohérence entre les financeurs conditionne aussi la cohérence des actions mises en œuvre sur le territoire.

Si on se limite aux interventions de l'Etat, il apparaît que la multiplicité des intervenants techniques malgré la centralisation sous l'autorité du préfet sur des politiques ne touchant pas nécessairement directement la politique de l'Eau (Tourisme, Jeunesse et Sport, ...) peut parfois engendrer un manque de synergie, voire des incohérences.

Enfin, la multiplication des démarches de ce type, si elle est un témoignage de la motivation des acteurs locaux et contribue à la mise en place d'une forme de développement durable dans la gestion de l'eau, pose toutefois la question des moyens techniques et financiers de l'Etat à suivre cette croissance. Il convient de s'interroger sur la hiérarchisation de nos interventions tant sectorielles que territoriales et sur le rôle que les comités de bassin pourraient avoir dans cette procédure, qui constitue très concrètement un outil de mise en œuvre des SDAGE et pour lequel l'interaction avec les SAGE devient de plus en plus forte.