



comité
de bassin
rhône méditerranée

**BUREAU DU COMITE DE BASSIN
RHONE-MEDITERRANEE**

SEANCE DU 24 FEVRIER 2012

EXTRAITS CONFORMES DES DELIBERATIONS

**BUREAU DU COMITE DE BASSIN
RHONE-MEDITERRANEE
SEANCE DU 24 FEVRIER 2012**

EXTRAITS CONFORMES DES DELIBERATIONS

DELIBERATION N° 2012-1

APPROBATION DU COMPTE RENDU DE LA SEANCE DU 4 NOVEMBRE 2011

DELIBERATION N° 2012-2

REFORME DE LA PROCEDURE DU COMITE D'AGREMENT

BUREAU DU COMITE DE BASSIN RHONE-MEDITERRANEE

SEANCE DU 24 FEVRIER 2012

DELIBERATION N° 2012-1

APPROBATION DU COMPTE RENDU DE LA SEANCE DU 4 NOVEMBRE 2011

Le Bureau du Comité de bassin RHONE-MEDITERRANEE, délibérant valablement,

APPROUVE le compte rendu de la séance du 4 novembre 2011, après prise en compte des amendements demandés.

Le Directeur général de l'Agence
chargé du secrétariat,



Martin GUESPEREAU

BUREAU DU COMITE DE BASSIN RHONE-MEDITERRANEE

SEANCE DU 24 FEVRIER 2012

DELIBERATION N° 2012-2

REFORME DE LA PROCEDURE DU COMITE D'AGREMENT

Le Bureau du Comité de bassin RHONE MEDITERRANEE, délibérant valablement,

Vu sa délibération 2009-23 du 18 décembre 2009 relative à la procédure d'élaboration et d'agrément des contrats de milieu,

Vu le projet de réforme de la procédure du comité d'agrément,

DECIDE :

- 1) La nouvelle procédure du comité d'agrément est approuvée ;
- 2) Le secrétariat du comité d'agrément est chargé de mettre à jour la procédure d'élaboration et d'agrément des contrats de milieu en intégrant ces nouvelles modalités de fonctionnement.

INSISTE sur l'importance d'un suivi des contrats et SAGE agréés.

**Le Directeur général de l'Agence
chargé du secrétariat,**



Martin GUESPEREAU

ANNEXE 1

REFORME DE LA PROCEDURE DU COMITE D'AGREMENT (24 février 2012)

1. RAPPEL DU CONTEXTE

Il convient d'insister en préambule sur l'intérêt que représentent les auditions des porteurs de projet devant le comité d'agrément et les avis qui y sont rendus. L'assiduité de ses membres et la qualité des échanges qui y sont conduits, tant au niveau de détail des dossiers que de la prise de recul que permet une vision à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée, en sont les meilleures preuves.

Ce constat est partagé par l'étude d'évaluation des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) qui montre que le comité d'agrément joue d'ores et déjà (et devra de plus en plus jouer) un rôle important pour légitimer les actions ambitieuses portées par la commission locale de l'eau (CLE) et aider celle-ci à porter les objectifs environnementaux du SDAGE vis-à-vis des acteurs du développement territorial de son bassin versant. Au-delà de l'appui technique apporté par les services de l'Etat et de l'Agence, les porteurs des SAGE ont en effet besoin d'un appui politique du bassin que le comité d'agrément peut contribuer à leur apporter.

Ceci incite à anticiper au mieux les évolutions du cadre d'exercice du comité afin de conserver toute sa plus-value dans les procédures.

Plusieurs éléments, passés ou à venir, sont ainsi à prendre en considération.

Tout d'abord, l'existence depuis 2010 du SDAGE au format de la directive cadre sur l'eau et du programme de mesures cadre plus fortement le contenu cible des SAGE et des contrats à la fois en terme d'objectifs à atteindre (ex : objectifs d'état des masses d'eau) et de moyens à mettre en œuvre (mesures territorialisées). Par conséquent, il ne semble plus nécessaire de réaliser systématiquement un diagnostic local lourd. Pour les SAGE, cela devrait inciter à focaliser les travaux spécifiques de l'état des lieux sur les thèmes identifiés comme enjeux majeurs pour le sous-bassin et réduire de fait la durée de cette phase. Pour les contrats, la phase d'études initiales est à cibler sur la définition et la localisation des actions et la recherche de maîtres d'ouvrage (liste de travaux pris en déclinaison du PDM + marge de négociation pour faire émerger les projets).

Ensuite, le consensus qui prévalait jusqu'à présent sur l'utilisation généralisée de l'outil contrat de milieu marque le pas. La lourdeur de la procédure apparaît de plus en plus fréquemment comme un frein à la mise en œuvre de ce dispositif, d'autant que les bénéfices retirés en matière de gouvernance locale et de gestion concertée (définition de priorités partagées) sont moins évidents qu'auparavant avec l'existence du programme de mesures et le nombre plus élevé de SAGE. Cette évolution est illustrée par le changement de posture de la région Rhône Alpes qui souhaite pouvoir contractualiser avec les porteurs de projet mais plus nécessairement dans le cadre d'un contrat de milieu exhaustif (exemple des contrats de corridors biologiques). L'autre illustration est l'utilisation forte de l'outil SAGE en région Languedoc-Roussillon comme outil de gouvernance locale de l'eau.

Par ailleurs, le nombre de dossiers attendus dans les années à venir est en forte augmentation du fait de la conjonction de trois éléments :

- La poursuite d'une valorisation forte dans le bassin Rhône Méditerranée de l'outil contrats de milieux ;
- La montée en puissance des SAGE avec un effet de concentration des dossiers du fait de l'obligation de révision à fin 2012 (mise en conformité avec la loi sur l'eau de décembre 2006) et de la création des périmètres des SAGE nécessaires du SDAGE ;
- L'arrivée en labellisation ou avis des PAPI et opérations PSR avec un afflux de dossiers attendus sur une fenêtre temporelle assez courte (2012-2013).

Ainsi, pour les 4 années à venir (2012-2015), le nombre de dossiers estimé en l'état des connaissances actuelles est le suivant :

	Contrats			SAGE			PAPI/PSR	Total
	candidature	projet	Bilan mi-parcours	périmètre	orientations	projet		
Nb de dossiers sur 4 ans (2012-2015)	19	72 (dont les 19)	40	5	24 (dont les 5)	29 (dont les 24)	40 (?)*	Environ 230
Moyenne de nb de dossiers par an (prévu 2012-2015)	5	18	10	1	6	7	10	57
Moyenne de nb de dossiers par an (constaté 2009-2011)	8	7	4	3	2	1	-	25
Tps actuel de passage/dossier	1 h	1 h	15 mn	1 h	10 mn	1 h	45 mn	

* dont une vingtaine prévue en 2012

Les modalités d'examen actuelles conduisent à une explosion attendue du nombre de séances.

Enfin, il convient de rappeler que si l'avis du comité de bassin est prévu par le code de l'environnement pour les SAGE (périmètre et projet), la labellisation des contrats par le comité de bassin n'est issue que de la circulaire de décentralisation de l'agrément des contrats dans les bassins de 2004 qui est un cadre général dont la mise en œuvre peut être adaptée par les bassins. Il existe donc des marges de manœuvre importantes au niveau du comité de bassin pour définir les modalités de labellisation des contrats.

Les premiers ajustements du fonctionnement du comité d'agrément opérés en 2011 n'ont tiré que des conséquences partielles de ce changement de contexte et ne répondent pas suffisamment aux deux enjeux mis en lumière par les débats qui ont eu lieu lors du comité de bassin du 7 octobre 2011 : conserver, voire renforcer, la plus-value des avis du comité dans les procédures examinées tout en limitant le nombre de séances à un niveau compatible avec une participation assidue de ses membres.

2. LA RÉFORME PROPOSÉE

NB : les modalités d'examen des différents dossiers (SAGE, contrats, PAPI), exposées ci-dessous, pourront être adaptées en cas de dossier à enjeux, sur proposition de l'agence. Dans ce cas, la présence du porteur peut être nécessaire à certaines étapes pour que le comité puisse insister spécifiquement sur ses messages.

De plus, il est proposé que l'agence de l'eau, en tant que secrétaire du comité, propose à l'ordre du jour tout dossier qu'elle juge intéressant de soumettre à l'avis du comité d'agrément (ex : suivi d'un SAGE approuvé, bilan à mi-parcours...)

(NB initialement placé en page 5, déplacé suite aux débats du Bureau du 24/02/2012)

2.1. Détail de la nouvelle procédure

- **Les SAGE**

La proposition consiste à conserver les 3 examens du dossier en comité d'agrément par SAGE en centrant l'audition du président de la CLE au stade des orientations stratégiques au moment où l'avis du comité peut encore influencer fortement sur le contenu du projet de SAGE.

Afin de faciliter la prise en compte de l'avis du comité par la CLE, il est également prévu que l'agence et la DDT (ou la DREAL) élaborent dès la phase de périmètre une fiche de synthèse des quelques attendus majeurs du SDAGE et du programme de mesures sur le bassin versant concerné. Cette fiche visera à qualifier le niveau d'ambition du SAGE sur ces thèmes à enjeu de bassin. Elle servira à l'analyse du projet en comité d'agrément aux étapes ultérieures.

Procédure actuelle :

SAGE	Périmètre	Orientations	Projet
Examen en comité d'agrément	OUI	OUI (présentation groupée)	OUI
Présence du porteur	OUI	NON	OUI
Durée de l'examen en comité d'agrément	1 h	10 mn	1h

Réforme proposée :

SAGE	Périmètre	Orientations	Projet
Examen en comité d'agrément	OUI*	OUI**	OUI**
Présence du porteur	NON	OUI	NON
Durée de l'examen en comité d'agrément	30 mn	1 h	30 mn

* avec présentation par l'agence et la DDT de la fiche de synthèse des enjeux et objectifs attendus du bassin pour le territoire

** utilisation de la fiche de synthèse des enjeux

- **Les CONTRATS de rivière, de nappe ou de baie**

Il est proposé d'introduire une procédure différenciée selon que le périmètre du contrat est concerné par un périmètre de SAGE en cours ou en projet ou non. Dans l'affirmative, le contrat deviendrait un contrat de travaux et ne serait plus présenté en comité d'agrément

mais seulement en commission des aides de l'agence, étant entendu que le SAGE reste lui examiné en comité. Cette évolution vise à bien positionner l'examen des priorités de gestion de la ressource et des modalités de gouvernance au niveau de SAGE et d'alléger en contrepartie l'examen du contrat afin que les actions puissent être menées plus rapidement (y compris pendant la phase d'élaboration du SAGE). Le contrat est examiné en commission des aides (CDA) de l'agence.

La CLE (ou une de ses commissions) joue alors systématiquement le rôle de comité de rivière et s'assure que le contrat permet la mise en œuvre effective du SAGE.

Procédure actuelle :

CONTRATS	Candidature	Orientations	Projet	Bilans
Examen en comité d'agrément	OUI	NON	OUI	OUI*
Présence du porteur	OUI	NON	OUI	NON
Durée de l'examen en comité d'agrément	1 h	-	1 h	15 mn

** bilans de mi-parcours ou de fin de contrat (hors reconduction de contrat)*

Réforme proposée :

CONTRATS (sur territoire SAGE)	Candidature	Orientations	Projet	Bilans
Examen en comité d'agrément	NON	NON	NON*	NON

** le projet de contrat restera examiné en commission des aides de l'agence (comme c'est déjà le cas actuellement)*

En l'absence de SAGE en cours ou en projet, il semble important de conserver l'examen en comité d'agrément afin de s'assurer que le contenu du contrat, multi thématique et multi partenarial, permet une mise en œuvre satisfaisante du programme de mesures. L'avis a aussi vocation à examiner l'effectivité de la gouvernance locale mise en place au travers du comité de rivière.

L'avis du comité est alors centré, avec audition du porteur, sur une nouvelle étape à créer « avant-projet » qui s'apparente à celle mise en place pour les SAGE au niveau des orientations stratégiques. De manière indicative, cet avant-projet se situe un an à 18 mois avant le projet final. L'objectif est ici aussi de rechercher une plus-value de l'avis du comité en laissant un délai suffisant à sa prise en compte dans le projet final.

Il est proposé de supprimer l'avis du comité sur le projet car redondant avec l'examen en commission des aides de l'agence. L'agrément est alors délivré par courrier du président du comité de bassin suite à la commission des aides de l'agence. Bien entendu, si le projet présenté n'intègre pas les remarques du comité d'agrément sur l'avant-projet, il pourra faire l'objet sur proposition de l'agence d'une nouvelle présentation en comité, différant l'examen en CDA.

L'avis sur le dossier de candidature est délégué à l'agence de l'eau en tant que secrétaire du comité d'agrément.

Réforme proposée :

CONTRATS (hors territoire SAGE)	Candidature	Avant-projet	Projet	Bilans
Examen en comité d'agrément	NON*	OUI	NON**	OUI
Présence du porteur	-	OUI	-	NON
Durée de l'examen en comité d'agrément	-	1 h	-	15 mn

* avis de l'agence rappelant notamment les attendus du SDAGE et du PDM

** dossier examiné en commission des aides de l'agence – agrément délivré par courrier du président de comité de bassin après la CDA

- **Les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et les opérations du plan national « submersions rapides » (PSR)**

Ces dossiers sont examinés par le comité d'agrément depuis septembre 2011. A la lumière des premières séances deux constats peuvent être formulés :

- Il a été demandé de privilégier une présentation de ces dossiers conjointe avec celles portant sur le SAGE ou le contrat du même territoire. Il faut toutefois noter que ce souhait n'a pas pu être appliqué pour les premiers cas rencontrés (Ardèche, Orb et basse vallée du Var) car il conduisait dans ces cas-là à différer l'examen d'un dossier d'une ou deux séances (jusqu'à 5 ou 6 mois) ;
- L'examen de ces dossiers a été plus court que le temps prévu (45 mn) ;
- Le positionnement de l'avis du comité semble clair sur les projets de PAPI (programme complet selon une logique de bassin versant). En revanche, la plus-value des avis sur les opérations individuelles d'ouvrages (opérations PSR) ou sur les PAPI d'intention semble plus discutable. Ces dossiers ne semblent pas nécessiter de présence du porteur de projet.

Il est ainsi proposé de :

- Confirmer le souhait d'un examen des dossiers de projet de PAPI qui soit conjoint avec le SAGE ou le contrat (hors SAGE) concernant sur le même territoire, sans toutefois l'imposer ;
- Limiter la présence du porteur de projet à l'étape d'avis sur le projet de PAPI et de retenir le même temps d'examen des dossiers PAPI que celui de la commission mixtes inondation nationale : 30 mn par dossier lors de la présence du porteur.

Procédure actuelle :

PAPI / PSR	PAPI intention	PAPI projet	Opérations PSR
Examen en comité d'agrément	OUI	OUI	OUI
Présence du porteur	OUI	OUI	NON
Durée de l'examen en comité d'agrément	45 mn	45 mn	15 mn

Réforme proposée :

PAPI / PSR	PAPI intention	PAPI projet	Opérations PSR
Examen en comité d'agrément	OUI	OUI	OUI
Présence du porteur	NON	OUI	NON
Durée de l'examen en comité d'agrément	15 mn	30 mn	15 mn

2.2. Objectifs de la réforme et effets attendus

2.2.1. Promouvoir le SAGE comme l'outil de réponse locale aux enjeux lourds :

Il semble souhaitable de faire monter en puissance les SAGE, en particulier sur les territoires à enjeux de gestion quantitative ou à croissance démographique importante (cf. chapitre 3 de la présente note). Afin d'accompagner la phase d'élaboration (qui dure en moyenne 7 ans) il importe de mettre en place des programmes de travaux (déjà cadrés par le PDM).

L'objectif est de ne mobiliser qu'une seule instance de gouvernance, la CLE et de lui permettre de lancer des programmes de travaux, y compris pendant la phase d'élaboration du SAGE. La gouvernance à privilégier est celle prévue par le code de l'environnement, la CLE, qui a la main sur un outil juridique de planification, le SAGE, ce qui lui confère une légitimité et un rôle plus forts que le comité de rivière.

L'examen du SAGE en comité d'agrément rend ainsi redondant l'examen du contrat de rivière du même territoire, suivi par la CLE et déclinant le SAGE. Une première analyse montre qu'environ 25% des contrats sont concernés en tout ou partie par le recouvrement avec un SAGE. Le nombre reste à préciser en fonction du critère de superposition retenu.

En l'absence de CLE (lorsque les caractéristiques du bassin versant ne justifient pas l'élaboration d'un SAGE), il semble important de maintenir une gouvernance locale au travers du comité de rivière afin de s'assurer que le contrat de rivière, multi partenarial et multi thématique, a fait l'objet d'une concertation satisfaisante selon la gestion intégrée par bassin versant promue par le SDAGE. Dans ce cas, il semble nécessaire de maintenir l'avis du comité d'agrément.

2.2.2. Cibler les passages en comité d'agrément sur les phases à forte valeur ajoutée :

Les discussions constructives constatées en comité d'agrément et les avis circonstanciés rendus militent pour passer les dossiers au bon moment, c'est-à-dire celui où le comité a encore la possibilité d'influer sur le projet. L'avis sur le projet final n'apparaît pas en cela le meilleur moment. Il semble préférable d'auditionner le porteur de projet à une phase intermédiaire comme celle des orientations stratégiques du SAGE ou l'avant projet d'un contrat. Ces phases permettent de disposer d'un dossier suffisamment détaillé pour évaluer son niveau d'ambition par rapport à la mise en œuvre du SDAGE et aux enjeux du territoire concerné tout en laissant un temps suffisant au porteur de projet (environ 1 an) pour intégrer l'avis du comité dans le projet final.

Ce recentrage de l'audition du porteur sur les phases stratégiques milite pour consacrer un temps suffisant aux échanges. Le temps prévu dans la nouvelle procédure conserve le même format qu'actuellement : 1 heure par dossier.

2.2.3. Augmenter la réactivité de l'outil contrat pour une mise en œuvre plus rapide des actions :

Le contrat doit permettre la mise en œuvre d'actions de manière plus ciblée (actions du PDM) et plus réactive (en lien avec les échéances du SDAGE). Pour cela, la phase d'élaboration doit être réduite, d'autant plus que le cadrage de bassin (SDAGE et PDM) est bien plus précis que lors du SDAGE de 1996. C'est l'objet de la suppression de la phase de candidature du contrat examinée jusqu'à présent en comité.

Cela peut passer par ailleurs par la mise en place de contrats thématiques plus réactifs car plus ciblés.

2.2.4. Limiter le nombre de séances annuelles du comité d'agrément nécessaires pour l'examen des dossiers :

Les différentes propositions ci-dessus conduisent à un nombre de séance du comité d'agrément plus compatible avec une présence suivie de ses membres tout en laissant un temps d'examen suffisant de chaque dossier.

Estimation du nombre de séance annuel selon le fonctionnement actuel :

	Contrats			SAGE			PAPI/PSR	Total
	candidature	projet	bilan mi-parcours	périmètre	orientations	projet		
Moyenne de nb de dossiers par an (prévu 2012-2015)	5	18	10	1	6	7	10	55
Tps actuel de passage/dossier	1 h	1 h	15 mn	1 h	10 mn	1 h	45 mn	-
Temps d'examen en comité sur l'année	5 h	18 h	2 h 30mn	1 h	1 h	7 h	7 h 30	42h*

* 42h = 6 journées de comité d'agrément par an (à raison de 7h/jour)

Effet de la réforme :

	Contrat					SAGE			PAPI intention	PAPI complet	PSR	Total
	Avec SAGE	Sans SAGE				périm.	orient.	projet				
	Toutes étapes	can di.	avant projet	projet	bilan 1/2							
Nb de dossiers sur 4 ans (prévu 2012-2015)	22	15	15	57	28	5	24	29	?	40	?	235
Moyenne de nb de dossiers par an (prévu 2012-2015)	6	4	4	14	7	1	6	7	?	10	?	59
Tps de passage/dossier	-	-	1 h	-	15 mn	30 mn	1h	30 mn	15 mn	30 mn	15 mn	-
Temps d'examen en comité sur l'année	-	-	4 h	-	1h 45 mn	30 mn	6 h	3h30	-	5 h	-	20h 45mn*

* correspond à 3 séances d'une journée

3. VERS UNE MONTÉE EN PUISSANCE DES SAGE

L'étude d'évaluation des SAGE montre que les SAGE sont des outils particulièrement pertinents lorsque le territoire visé est concerné par :

- des questions de gestion quantitative de la ressource ;
- un risque significatif de dégradation de l'état des eaux du fait des pressions démographiques, touristiques, et/ou foncières liées au développement territorial (qui entraînent par nature des prélèvements, des rejets et de l'artificialisation supplémentaires).

Elle montre également que les SAGE ont un effet d'entraînement sur la mise en œuvre des actions de restauration engagées en vue de l'atteinte du bon état (que ce soit dans les domaines de la lutte contre la pollution, la gestion quantitative de la ressource, ou bien encore la reconquête et la mise en valeur des milieux aquatiques).

La plus value des SAGE dans ces domaines est rendue possible par la légitimité dont disposent les SAGE, laquelle résulte de leur existence législative (qui reconnaît l'organe de concertation que constitue la CLE et qui donne une portée juridique au SAGE) et de l'engagement pris par les acteurs pour porter la démarche (initiative locale).

Ces éléments conduisent à envisager une montée en puissance des SAGE dans les années à venir, en prenant toutefois en compte les éléments suivants (également mis en évidence dans l'étude d'évaluation) :

- la durée d'élaboration d'un SAGE est en moyenne de 7 ans. Même si celle-ci peut être réduite (en anticipant mieux les étapes administratives par exemple), l'étude montre qu'un temps de maturation des acteurs est nécessaire pour que le SAGE puisse produire tous ses effets bénéfiques ;
- la mise en œuvre des actions du programme de mesures, qui peut être assurée par d'autres moyens que le SAGE, doit être effectuée sans attendre pour respecter les échéances du SDAGE ;
- la dynamique d'acteurs à l'initiative du SAGE est une condition de réussite.

L'agence et la DREAL de bassin vont conduire prochainement, selon ces critères et en lien avec les DREAL, l'analyse des bassins versants pour lesquels l'élaboration d'un SAGE semble utile et doit être promue. Cette analyse sera présentée pour avis au comité d'agrément.

ANNEXE 2

BILAN D'ACTIVITE 2011 DU COMITE D'AGREMENT

Année	Nombre de sessions	Date des sessions	nombre de dossiers présentés	CONTRAT DE RIVIERE				SAGE			PAPI		
				candidature contrat de rivière	projet de contrat	bilan à mi parcours	évaluation de fin de contrat (*)	Périmètre de SAGE	Orientation stratégique de SAGE	Projet de SAGE	PAPI d'intention	Projet de PAPI	PSR
2004	4	23/04 24/09 29/10 17/12	17	6	7			1	2	1			
2005	3	18/03 17/06 14/10	15	5	5	1	1	1	2				
2006	6	20/01 07/04 6/06 23/06 19/10 14/12	24	7	6	2		3	4	2			
2007	4	22/03 24/05 20/09 20/12	28	16	3	5		1		3			
2008	4	31/01 26/06 09/10 18/12	38	13	9	6	7	1	1	1			
2009	4	09/04 11/06 22/10 10/12	24	8	5	4	2	4	0	1			
2010	3	28/01 10/06 19/11	20	6	5	3	2	2 **	2				
2011	6	21/01 15/04 24/06 08/07 30/09 25/11	40	9	12	4	3	3	5	1	1	2	
Total	34		206	70	52	25	15	16	16	9	1	2	

(*) Nombre sous estimé, le bilan étant souvent présenté à l'occasion de la candidature d'un nouveau contrat

(**) dont un dossier pour information, le dossier étant officiellement agréé par l'Agence de l'eau Loire Bretagne : Arroux-Bourbince