

Bassin Rhône-Méditerranée

Premier bilan de mise en œuvre du programme de mesures 2010-2015

La présente note a pour objectif de donner une première image de l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures à l'échelle du bassin. Elle propose également une vision globale de l'état de mobilisation de la maîtrise d'ouvrage et des engagements financiers. Quatre annexes complètent l'analyse sur les captages prioritaires, les ouvrages faisant obstacle à la continuité écologique, les déséquilibres quantitatifs et les sommes engagées.

I – Le suivi de la mise en œuvre du programme de mesures et les enjeux du bilan à mi-parcours

La mise en œuvre du SDAGE Rhône-Méditerranée et de son programme de mesures a franchi une première étape importante en 2010 avec la déclinaison des mesures identifiées pour atteindre le bon état des eaux. Ce travail s'est poursuivi tout au long de l'année 2011. Les services de l'Etat et de l'agence de l'eau ont associé à l'échelle locale l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de l'eau afin de préciser les actions concrètes à mener et de définir les maîtrises d'ouvrages et les plans de financement correspondants. Dans ce cadre, les collectivités, les structures de gestion de l'eau et les comités de milieux se sont fortement impliqués pour rendre opérationnelle une partie significative des actions ainsi définies. Les acteurs économiques, industriels et agricoles ont également été sollicités.

Les données collectées dans les outils de suivi permettent aujourd'hui une première analyse consolidée de l'avancement des actions déclinant le programme de mesures.

Cette analyse ainsi que les conclusions auxquelles elle doit mener sont particulièrement importantes pour évaluer le chemin qu'il reste à parcourir d'ici l'établissement du bilan à mi-parcours demandé par la directive cadre sur l'eau pour fin 2012. Ce bilan fera l'objet d'un rapportage en fin d'année à la Commission européenne. Celle-ci pourra alors juger de la conformité de l'avancement de la mise en œuvre au regard de l'engagement pris par les Etats membres de l'Union européenne.

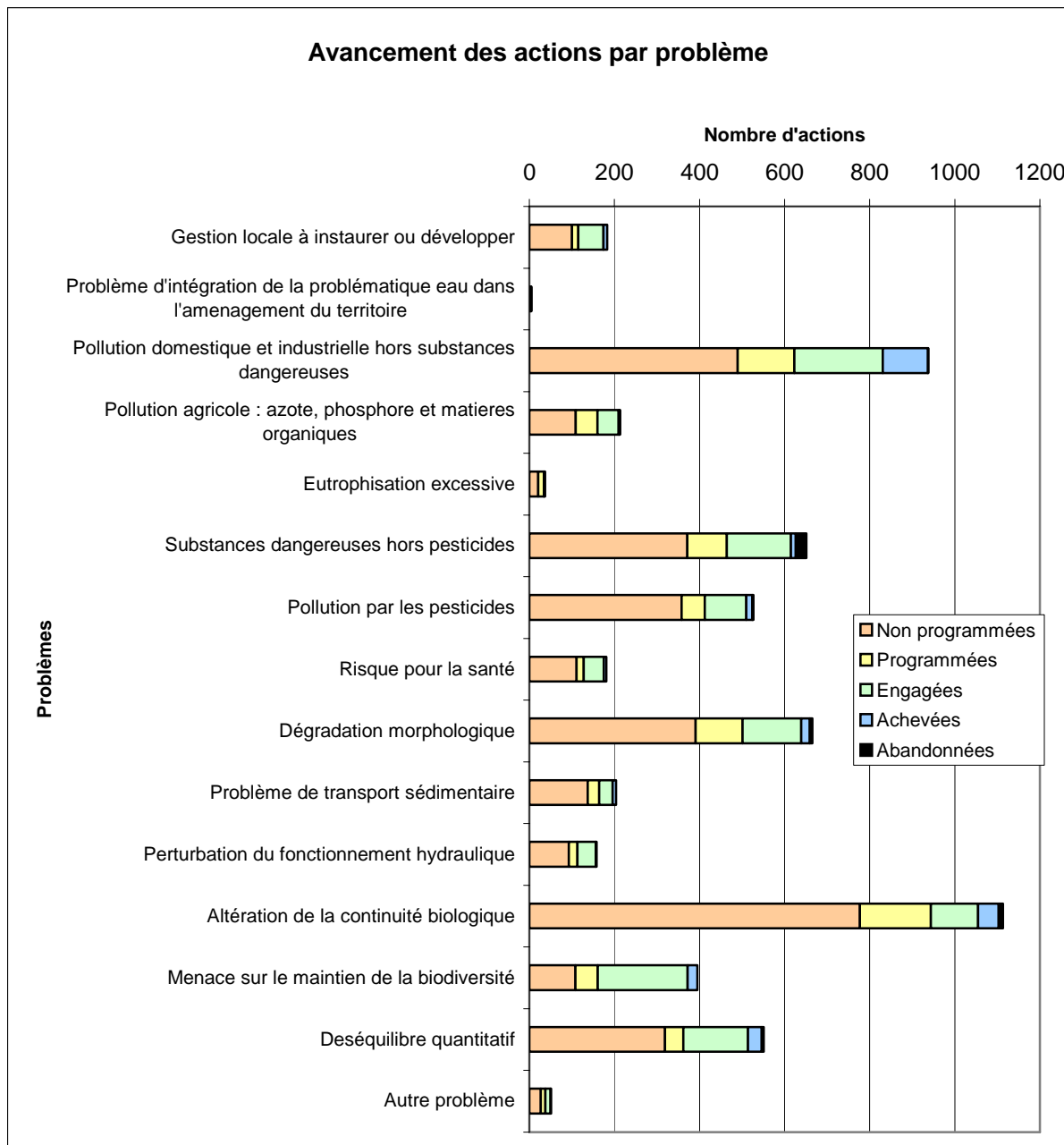
Séminaire des commissions territoriales
27 janvier 2012



II – Premier bilan de mise en œuvre à l'échelle du bassin

L'avancement des actions fait référence à différents stades de mise en œuvre : leur identification, leur programmation, leur engagement et enfin leur achèvement. Il est à noter que quelques rares actions ont été abandonnées, par exemple pour des raisons d'inadéquation avec les enjeux actuels.

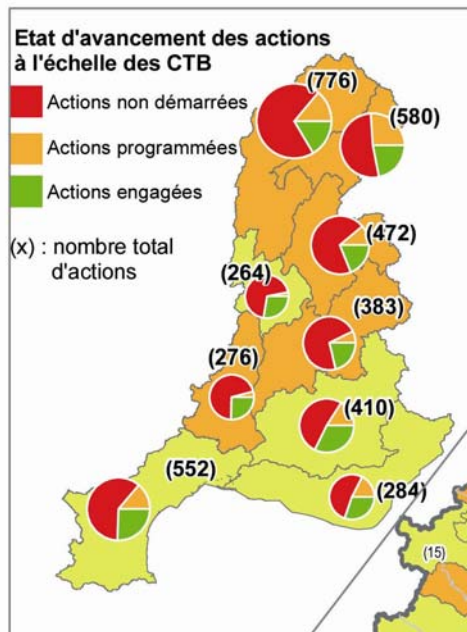
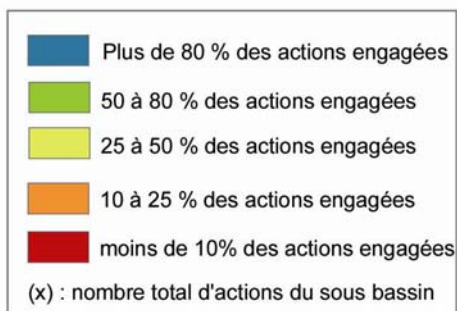
Le principal constat qui doit être fait est que le degré d'avancement reste très en deçà de ce que l'on pourrait attendre à l'approche du bilan à mi-parcours : trop d'actions sont encore non programmées et très peu sont engagées.



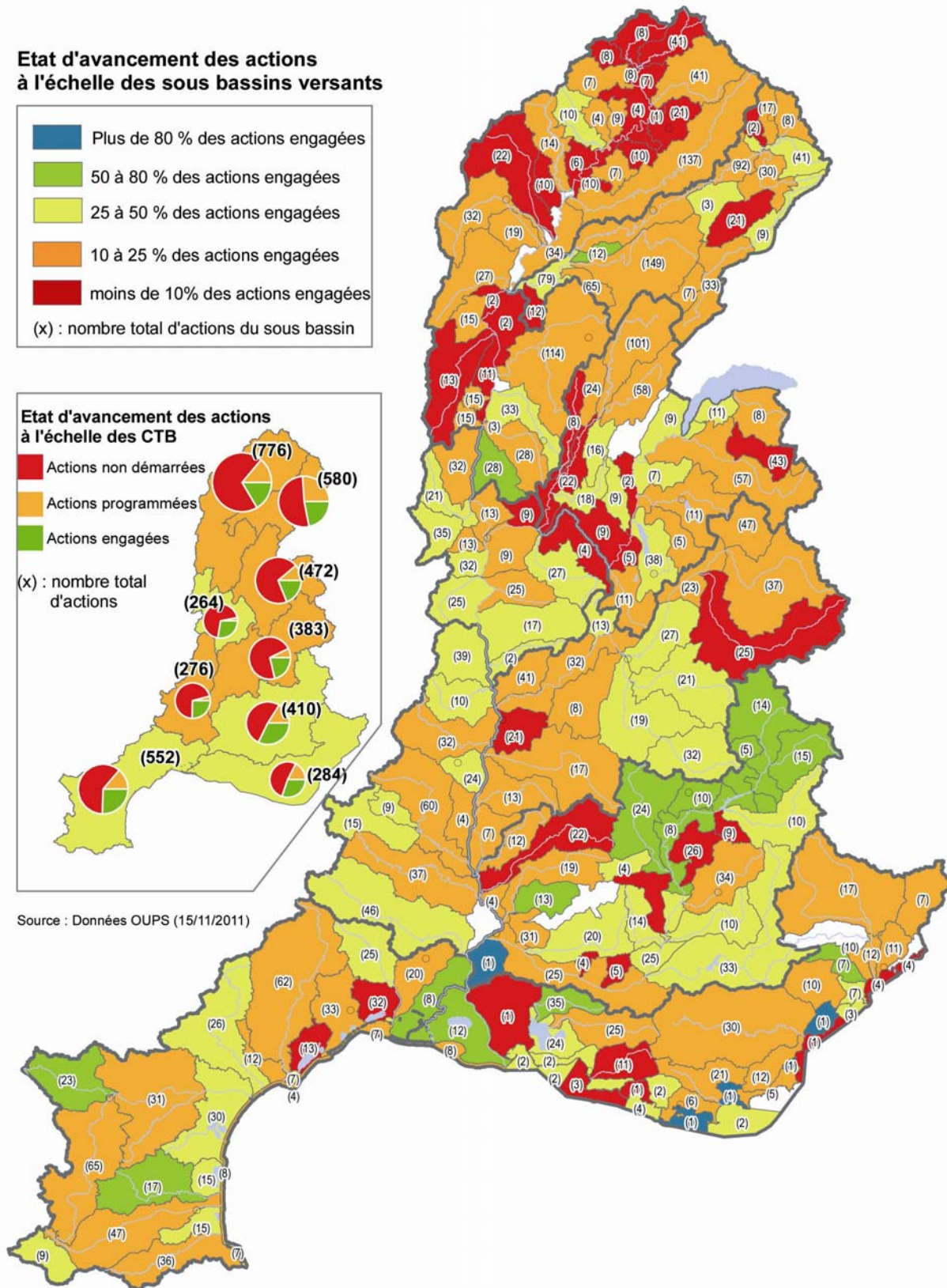
Ces constats restent vrais pour l'ensemble des territoires avec quelques nuances qui demeurent néanmoins peu significatives :

- les territoires Côtiers ouest, littoral PACA, Durance et Rhône moyen affichent les pourcentages les plus favorables avec plus de 25 % des actions engagées ;
- les autres territoires dont l'axe Saône, non représenté ici, qui sont plus en retard.

Etat d'avancement des actions à l'échelle des sous bassins versants

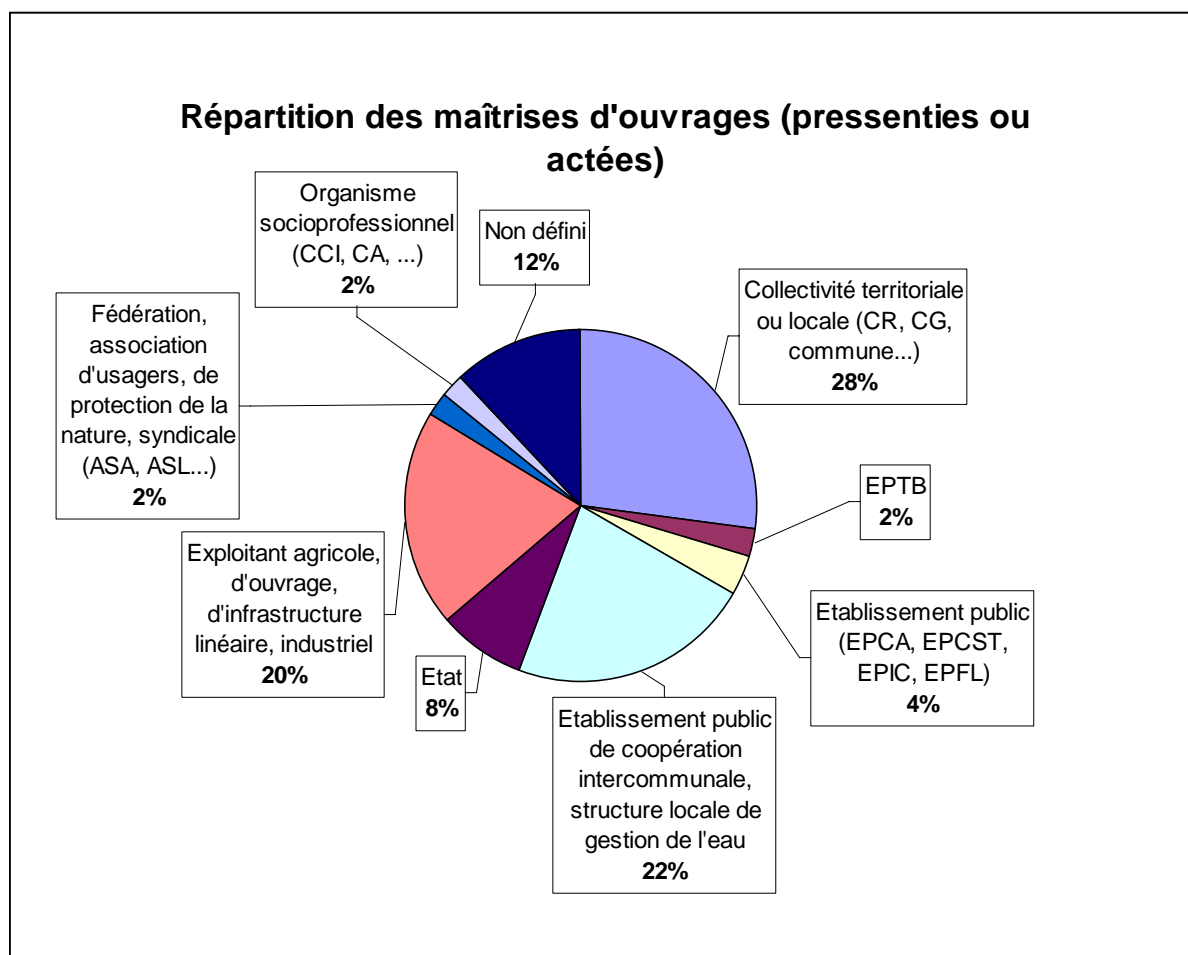


Source : Données OUPS (15/11/2011)



Une étape importante de la programmation des actions consiste à déterminer la maîtrise d'ouvrage. Une analyse globale des types de maîtrises d'ouvrages associés aux actions mène aux constats suivants :

- Les collectivités, les acteurs économiques et les structures de gestion de l'eau sont logiquement des partenaires importants, qu'ils soient pressentis ou avérés, pour le portage des actions de réduction des pressions ;
- L'Etat contribue à la maîtrise d'ouvrage principalement sur le thème de la gestion quantitative (environ 35% des actions de ce thème, mesures de base et mesures complémentaires confondues).



Pour autant, cette maîtrise d'ouvrage reste à définir ou à confirmer dans une majorité de cas (52% des actions en moyenne).

III – Premières conclusions sur l'état d'avancement

Le bilan provisoire de l'avancement de la mise en œuvre du programme de mesures fait apparaître clairement un risque avéré de non respect des engagements environnementaux du SDAGE. Malgré un travail significatif de traduction opérationnelle des mesures, beaucoup reste à faire ou à confirmer pour assurer la programmation puis l'engagement des actions qui réduiront les pressions.

Bon nombre d'actions se décomposent en une phase d'études et une phase de travaux. Or, beaucoup de ce qui est entrepris actuellement correspond aux phases d'études, qui sont certes indispensables pour définir la nature des travaux de restauration, mais n'ont pas d'impact direct sur la réduction des pressions. Ainsi, il est à craindre que tout retard en terme d'études préalables augmente significativement le risque de non respect des engagements de restauration à l'horizon 2015. Il est donc essentiel de ne pas conditionner systématiquement l'intervention sur des points noirs connus et localisés par de nouvelles études visant à redéfinir le problème.

L'engagement des actions reste conditionné par la validation des maîtrises d'ouvrages et l'association concrète de l'ensemble des acteurs, tout particulièrement ceux qui ont la légitimité et la capacité à porter les projets. Il est ainsi crucial de trouver une réponse rapide aux 52% d'actions pour lesquelles la maîtrise d'ouvrage reste à définir ou à confirmer. Dans le cadre de la gouvernance locale, les commissions locales de l'eau (CLE) des SAGE ou, à défaut, les comités de milieu ont un rôle majeur à jouer dans la concrétisation de cette maîtrise d'ouvrage.

Ceci va de pair avec la mobilisation des moyens financiers. Au-delà des leviers dont dispose l'agence de l'eau, le renforcement de l'implication financière des collectivités et de l'implication technique des structures de gestion compétentes reste un préalable nécessaire à l'engagement des actions. A ce titre, les établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) peuvent jouer un rôle majeur dans les secteurs où l'émergence de la maîtrise d'ouvrage est difficile, en particulier dans les secteurs orphelins de structures porteuses qui sont inclus dans leur périmètre d'intervention.

Concernant les grands chantiers du Grenelle de l'environnement, il est important que les processus relatifs aux captages prioritaires (80 aires délimitées sur 214 captages, 3 plans d'actions engagés) et aux bassins versants en déficit quantitatif (18 études achevées et 51 en cours, aucun plan d'actions élaboré) trouvent une traduction opérationnelle rapide dans des plans d'actions opérationnels, condition nécessaire à la réduction effective des pressions qui s'exercent sur ces milieux. Par ailleurs, l'avancement de la restauration de la continuité écologique (254 ouvrages à traiter, 27 équipés) se heurte encore au problème de la maîtrise d'ouvrage qui demeure incertaine dans bon nombre de cas, retardant ainsi les études qui permettront de dimensionner les travaux sur les ouvrages.

Enfin, des sommes importantes ont été engagées. Cette consommation satisfaisante reflète la bonne mise en œuvre des actions de mise en conformité au titre de la directive ERU (1998-2000). Les différents acteurs concernés (collectivités et industriels) ont investi plus d'un milliard d'euros durant la période 2007-2012 dans ces actions qui sont à l'origine d'une amélioration significative de la qualité des milieux. Cette consommation ne doit cependant pas masquer le fait que les montants engagés pour l'application des mesures complémentaires (hors zones humides) représentent moins de 10% de ce qui était initialement prévu.

Beaucoup reste donc encore à faire pour que l'ensemble des actions soit engagé et 2012 constituera une étape décisive qui nous conduira à l'automne à la formalisation du bilan à mi-parcours du SDAGE imposé par la directive cadre sur l'eau.

Au-delà de cette obligation et de l'image contrastée présentée précédemment, il importe avant tout de viser la programmation de l'ensemble des actions identifiées avant la fin de l'année 2012 et de les engager au plus tôt pour espérer être au rendez-vous des objectifs 2015 du SDAGE.

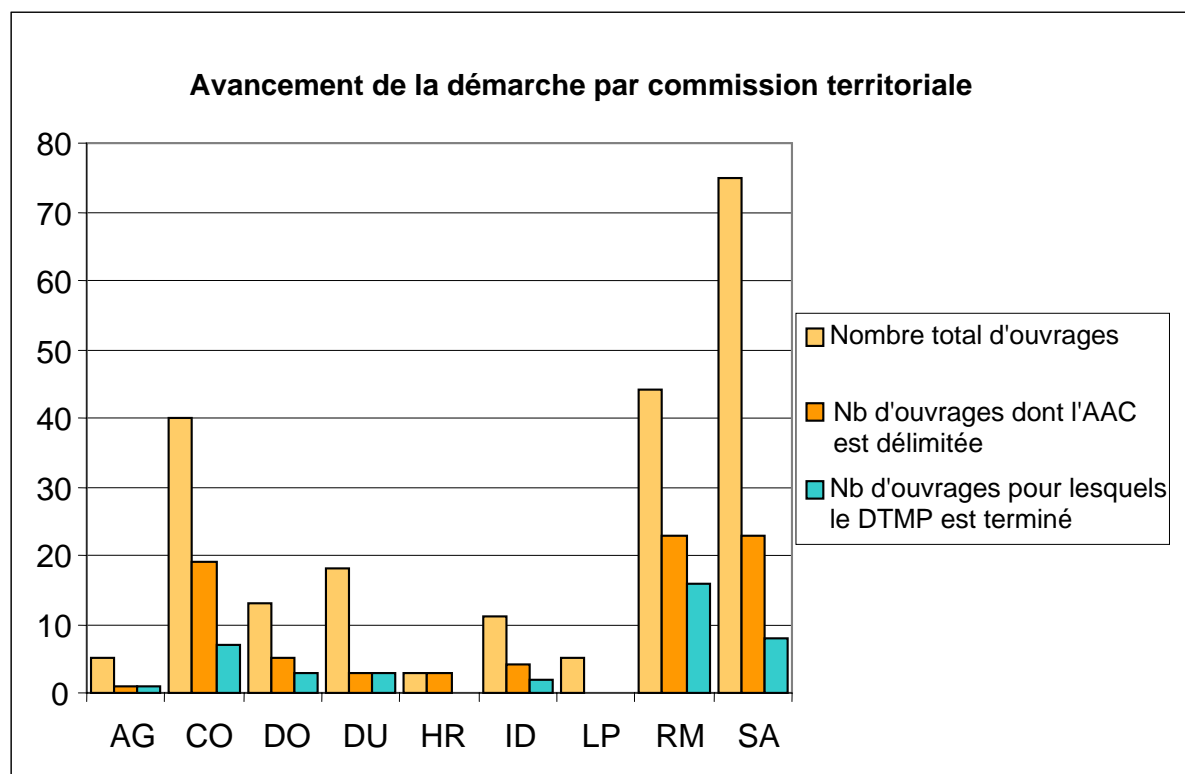
Annexe 1 : Avancement des actions de restauration des captages prioritaires

Données sources : données issues de l'outil national de suivi des captages prioritaires
(extraites le 15 novembre 2011)

Les indicateurs de l'état d'avancement des actions sur les captages prioritaires calculés pour le tableau de bord du SDAGE, présenté au Comité de bassin le 9 décembre, intègrent les travaux réalisés en 2010 – 2011 et recensés dans l'outil national de suivi mis en place début 2011.

L'état d'avancement sur les 214 ouvrages prioritaires montre que : 81 ouvrages possèdent une aire d'alimentation de captage (AAC) délimitée, 40 diagnostics territoriaux (DTMP) sont terminés, 5 plans d'actions sont élaborés et 3 d'entre eux sont engagés.

Le graphe ci-dessous met en évidence l'avancement de la démarche par commission territoriale.



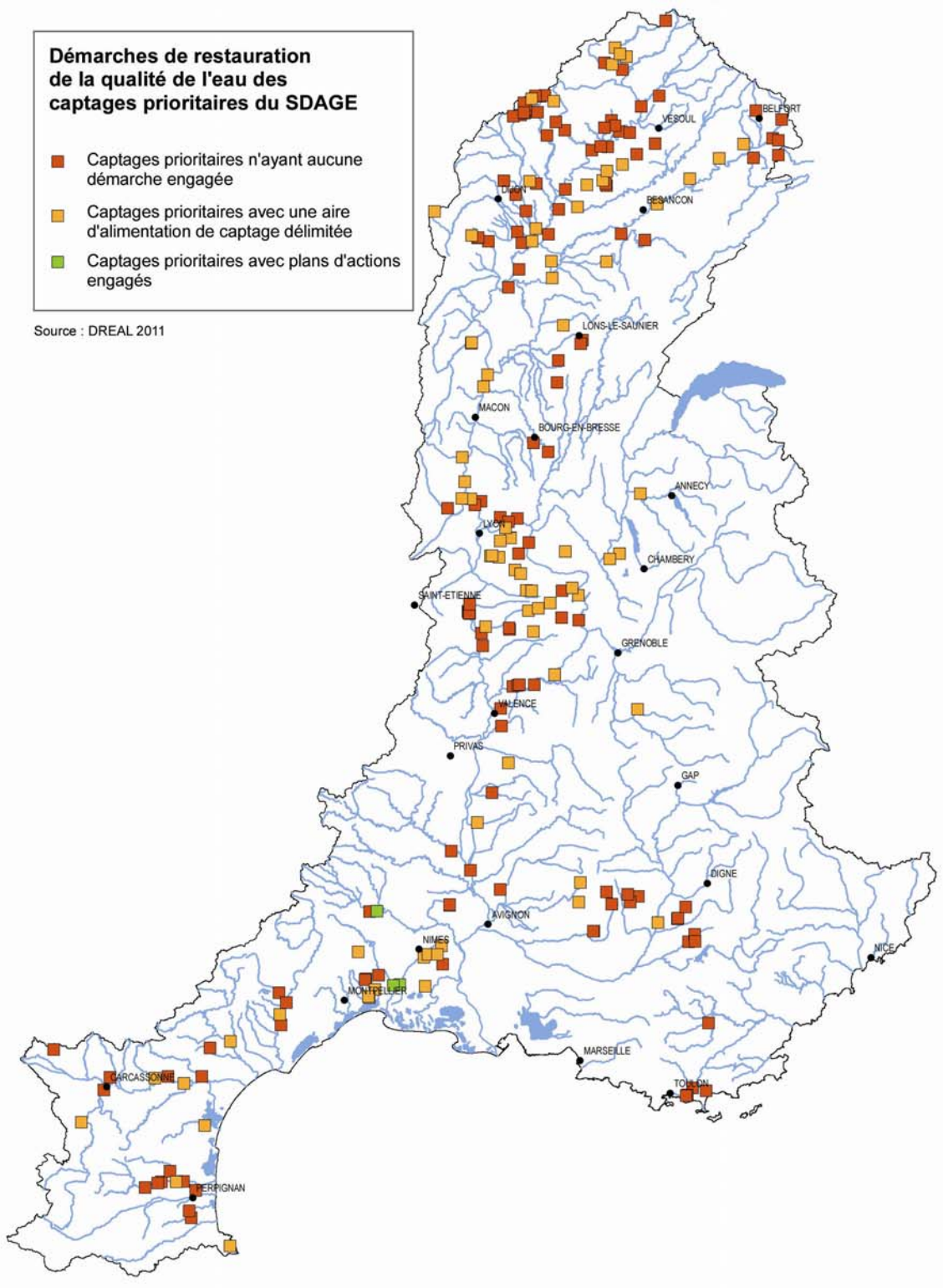
Cet état d'avancement met en évidence que le démarrage des travaux est effectif sur la quasi-totalité des territoires. Les ouvrages Grenelle sont globalement les plus avancés, sachant que l'aire d'alimentation est délimitée pour la majeure partie d'entre eux. Malgré tout, les délais fixés par le Grenelle de l'Environnement ne seront très probablement pas tenus pour l'ensemble des ouvrages concernés. Enfin, la mobilisation de l'outil réglementaire « zone soumise à contrainte environnementale » reste faible (16 arrêtés de délimitation pris et 27 arrêtés de programme d'actions envisagés) et concerne presque exclusivement les ouvrages Grenelle.

Le taux de remplissage de l'outil national doit encore être amélioré, les services considérant qu'au moins 24 plans d'actions peuvent en réalité être considérés comme engagés. Un travail de définition de la notion d'engagement du plan d'actions a été réalisé récemment par le groupe de coordination du bassin afin de disposer d'un indicateur plus représentatif de la réalité de l'avancement.

Démarches de restauration de la qualité de l'eau des captages prioritaires du SDAGE

- Captages prioritaires n'ayant aucune démarche engagée
- Captages prioritaires avec une aire d'alimentation de captage délimitée
- Captages prioritaires avec plans d'actions engagés

Source : DREAL 2011



Annexe 2 : Résorption des déséquilibres quantitatifs de la ressource en eau

Le SDAGE 2010-2015 identifie 72 sous-bassins et/ou aquifères prioritaires dans lesquels le déséquilibre quantitatif des eaux souterraines et des eaux superficielles doit être résorbé pour atteindre le double objectif de préservation des milieux aquatiques et de gestion équilibrée de la ressource en eau.

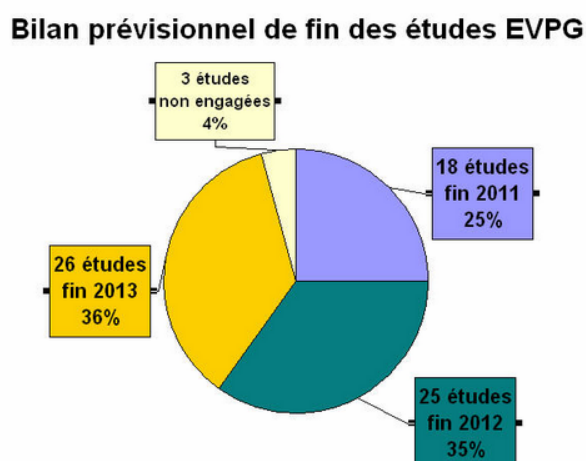
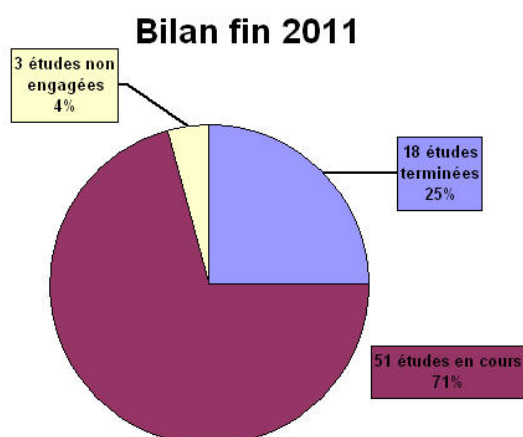
Sur ces territoires l'objectif est d'aboutir à la mise en place de plans de gestion quantitative de la ressource qui concilient les besoins du milieu et des différents usages, et ce dans le contexte du changement climatique. Ces plans devront intégrer les orientations du plan national 2010-2015 d'adaptation aux effets du changement climatique (objectif d'économie de l'eau prélevée de 20 % hors stockage d'eau en hiver d'ici 2020) ainsi que la loi Grenelle II (résorption des fuites dans les réseaux d'eau potable). Leur mise en œuvre fera appel aux divers outils disponibles : les autorisations de prélèvements, les zones de répartition des eaux (ZRE), des mesures locales dans le cadre des SAGE, les mesures contractuelles... L'évaluation des besoins du milieu aquatique et des prélèvements liée aux besoins des différents usages constitue une étape préalable indispensable de ce chantier.

La traduction des connaissances acquises avec les études dans des plans d'actions opérationnels constitue l'enjeu essentiel de ce volet pour obtenir une réduction effective des pressions qui s'exercent sur les milieux. Cette phase doit s'engager dès 2012 sur la vingtaine d'études terminées, à l'initiative des MISE et dans le cadre de concertation des instances de gouvernance locale.

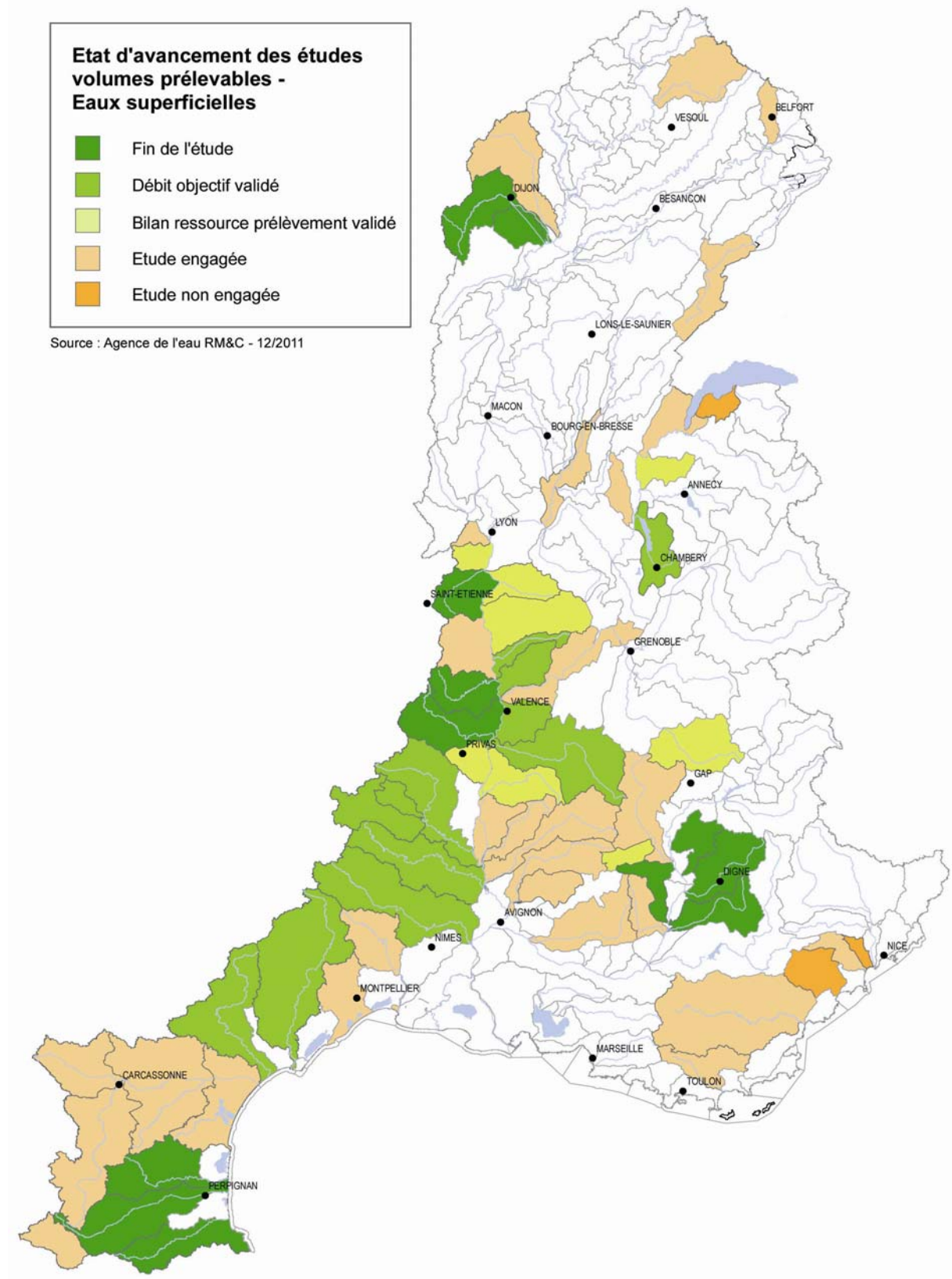
L'état d'avancement du chantier est proposé au travers :

- d'un suivi global de l'évolution des volumes d'eau prélevés pour les différents usages et de l'évolution des besoins pour l'usage domestique (AEP) ;
- d'un suivi du programme d'études menées sur les 72 sous-bassins et/ou aquifères en déséquilibre quantitatif et des réponses d'ores et déjà apportées en matière de règles de gestion (classement en ZRE, création d'organismes uniques de gestion, ...) ou d'investissement réalisés (par exemple pour les économies d'eau).

Le bilan à fin 2011 fait état de 18 études terminées, 51 études en cours qui se termineront au cours des années 2012 et 2013, 3 études dont les maîtrises d'ouvrage ne sont pas encore identifiées.



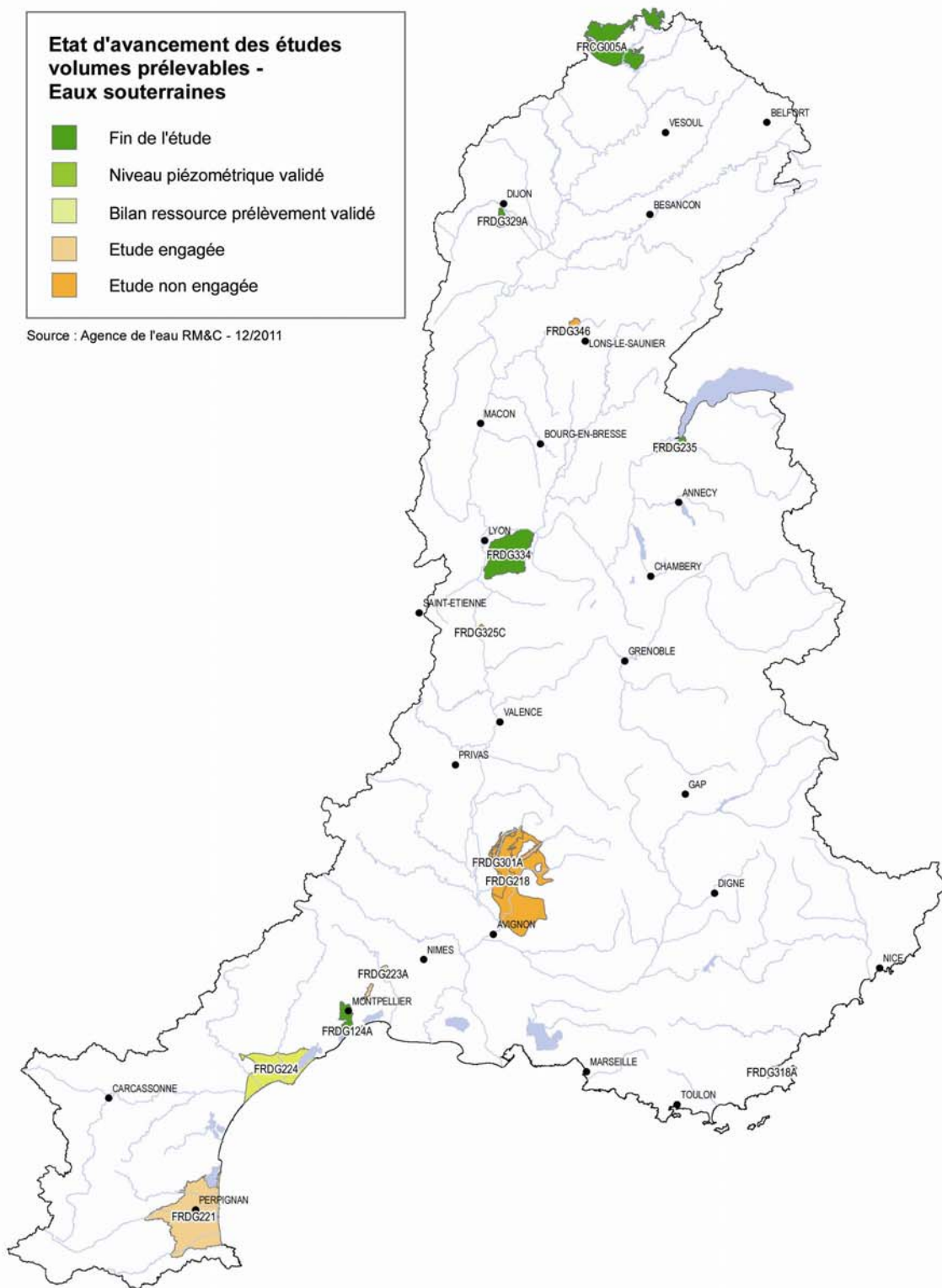
De nouveaux classements en ZRE seront réalisés en 2012 prenant en compte les connaissances acquises. Rappelons qu'au cours de la période 2009-2010 ont été classés 10 sous-bassins et 6 aquifères. Durant cette même période, 3 organismes de gestion collective pour l'irrigation ont été constitués. Il s'agit des chambres d'agriculture de la Côte d'Or, des hautes Alpes et des Bouches du Rhône qui couvrent 4 sous-bassins et 2 aquifères. Aucun plan de gestion n'est élaboré à ce jour.



Etat d'avancement des études volumes prélevables - Eaux souterraines

- Fin de l'étude
- Niveau piézométrique validé
- Bilan ressource prélèvement validé
- Etude engagée
- Etude non engagée

Source : Agence de l'eau RM&C - 12/2011



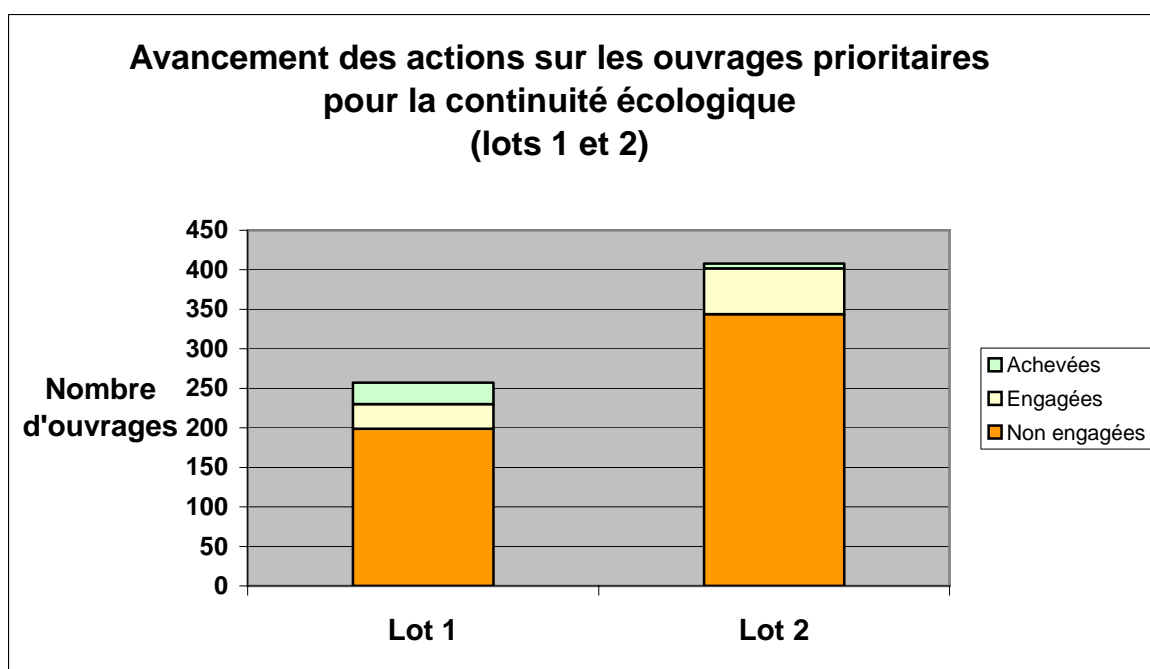
Annexe 3 : Restauration de la continuité écologique

Sur les 13 000 ouvrages recensés dans le bassin Rhône-Méditerranée, près de 800 ont été jugés prioritaires au regard des objectifs de restauration de la continuité biologique et sédimentaire du SDAGE et du programme de mesures.

En application du plan national de restauration de la continuité écologique, ces ouvrages ont été répartis en deux lots. Pour 254 d'entre eux appartenant à un premier lot (lot 1), un engagement de travaux de restauration est visé pour fin 2012. Pour les autres ouvrages appartenant à un second lot (lot 2), l'objectif visé consiste à initier des études préalables avant fin 2012 puis d'engager des travaux de restauration avant fin 2015.

Ces ouvrages prioritaires comprennent ceux définis au titre des grands migrateurs amphihalins dans le PLAGEPOMI et le plan Anguille. A noter que l'information des propriétaires ou gestionnaires est en passe d'être effective pour l'ensemble de ces ouvrages prioritaires.

L'avancement de ce chantier n'est pas à la hauteur des attentes puisqu'en fin d'année 2011, une majorité des actions n'étaient pas encore engagée du fait notamment d'un retard pris dans la programmation des études et la définition des maîtrises d'ouvrages. Seulement 27 ouvrages du lot 1 et 6 du lot 2 ont fait l'objet à ce jour d'une mise en conformité pour la continuité écologique.



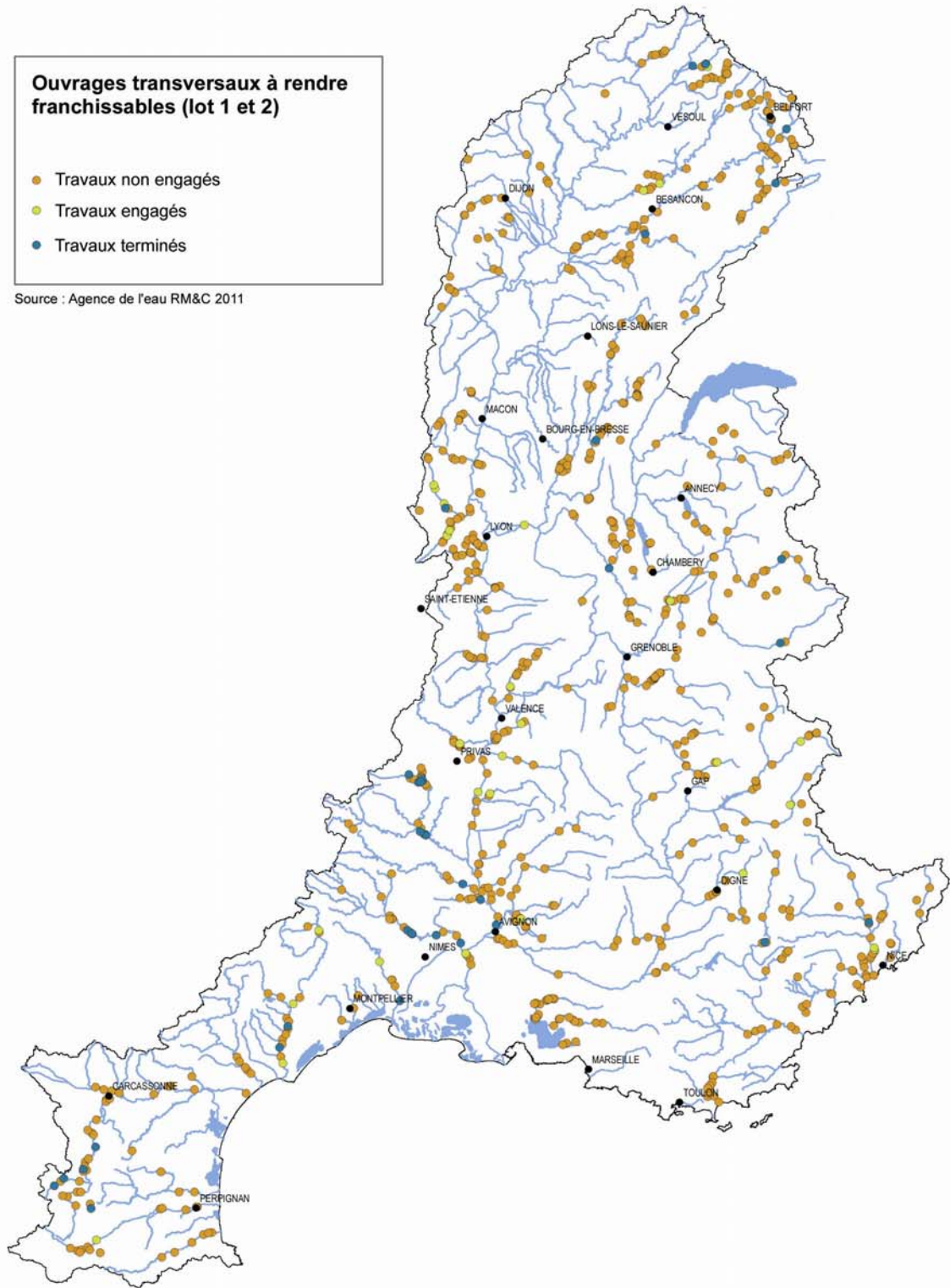
Les études ou travaux menés actuellement sur ces ouvrages concernent essentiellement la mise en place de dispositifs de montaison, alors que les réflexions sur les dispositifs de dévalaison semblent accuser un certain retard. Très peu d'ouvrages sont concernés par une réflexion ou des travaux visant un effacement ou la mise en place de dispositifs ou de modalités de gestion améliorant le transport sédimentaire.

L'amélioration des outils de suivi du chantier continuité, d'ici le printemps 2012, permettra de faire un bilan plus précis sur le stade d'avancement ouvrage par ouvrage en distinguant différentes étapes correspondant notamment aux phases d'avant-projet, réglementaires et de travaux.

Ouvrages transversaux à rendre franchissables (lot 1 et 2)

- Travaux non engagés
- Travaux engagés
- Travaux terminés

Source : Agence de l'eau RM&C 2011



Annexe 4 - Sommes engagées

Un premier bilan des coûts engagés dans la mise en œuvre du programme de mesures a été effectué à partir des dossiers financés par l'agence de l'eau. Cette évaluation, qui méritera d'être affinée lors de la réalisation du bilan à mi parcours, a vocation à donner un premier ordre de grandeur sur les coûts engagés dans la mise en œuvre.

La mise en œuvre de l'ensemble du programme de mesures 2010-2015 avait été estimée à 5622,55M€. Après 2 ans de mise en œuvre, le montant total des projets en lien avec la mise en œuvre du programme de mesures réalisés en 2010 et 2011 est actuellement estimé à **1 296,94 M€**, soit 23,1% du montant total prévu.

Répartition des sommes engagées par type de mesures du programme de mesures :

	Prévisionnel	Engagé	% d'engagement
Total des mesures de base (mesures du socle réglementaire national dont ERU, protection des captages...)	1 352,08 M€	744 M€	55%
Total des mesures complémentaires - hors ZH (mesures au-delà du socle réglementaire déclinées dans le programme de mesures)	3 581,19 M€	333,4 M€	9,3%
Total des mesures complémentaires liées aux ZH	89,28 M€	19,5 M€	21,8%
Total des autres mesures (inondations)	600 M€	200 M€*	33,3%
Total	5622,55M€	1296,9 M€	23,1%

* Somme estimée sur la base de la programmation sur six ans soit 100 M€ dépensés annuellement.

Répartition des sommes engagées par grande thématique du programme de mesures :

	Prévisionnel	Engagé	% d'engagement
Total des mesures de contre les pollutions ponctuelles	2153,13 M€	824,2 M€	38,3 %
Total des mesures dans le domaine agricole (hors gestion quantitative)	1294,59 M€	110,7 M€	8,5 %
Total des mesures pour la restauration de la fonctionnalité des milieux aquatique (y compris zones humides)	921,69 M€	95 M€	10,3 %
Total des mesures pour la ressource en eau (dont gestion quantitative)	499,65 M€	52 M€	10,4 %
Total des mesures d'autres thèmes d'interventions (dont inondations)	753,5 M€	215,1 M€	28,5%

Les montants importants engagés sur les mesures de base (55% des montants prévus) concernent principalement l'application de la directive ERU et le rattrapage des retards de mises aux normes, expliquant ainsi le bon taux de réalisation des mesures contre les pollutions ponctuelles.

En revanche, les montants engagés pour l'application des mesures complémentaires (hors zones humides) représentent moins de 10% de ce qui était initialement prévu. Ce chiffre s'explique d'une part, par les études préalables aux travaux souvent indispensables mais à l'origine d'un délai incompressible avant le démarrage des travaux. Ainsi, même si la restauration de la fonctionnalité des milieux et la gestion de la ressource ont localement démarré, les montants financiers engagés pour les études restent limités en regard des coûts futurs de réalisation des travaux. D'autre part, le volume relatif aux mesures du domaine agricole est également faible du fait de la lenteur de leur mise en œuvre.

Concernant les zones humides, les mesures engagées rassemblent l'acquisition, l'entretien et la restauration de ces milieux, objectifs également visés par le Grenelle de l'environnement.