

Projet individuel



La procédure d'évaluation des contrats de rivière



Remerciements

Je tiens à remercier, Mme Corinne Larrue pour m'avoir conseillée dans la réalisation de ce projet.

L'ensemble des personnes m'ayant transmis de précieux documents nécessaire à la réalisation de ce projet : Monsieur Julien Bigué, association Rivière Rhône Alpes, Madame Betty Cachot, Communauté de communes du pays de l'Arbresle, Messieurs Stéphane Daval, Syndicat Intercommunal de la Reyssouze, Fabien Bordon, Syndicat du Pays de Maurienne, Alain Martinet, Région Rhône – Alpes, Madame Karine Lacam, Syndicat Mixte du bassin versant du Viaur, Messieurs Christophe Xerri, A.R.P.E. Midi – Pyrénées et Jean – Yves Boga, Agence de l'eau Adour – Garonne et enfin, Laurent Boisgard, Eptb Orléans.

Sommaire

1	<u>L'évaluation des politiques publiques</u>	<u>7</u>
1.1	Définition de l'évaluation	7
1.2	Les objectifs et les raisons d'une procédure d'évaluation	8
1.3	Les outils d'évaluation	9
1.3.1	<i>Les critères d'évaluation.....</i>	<i>9</i>
1.3.2	<i>Les indicateurs d'évaluation.....</i>	<i>10</i>
1.4	Caractéristiques générales d'une opération d'évaluation	11
1.4.1	<i>Le commanditaire et les destinataires de l'évaluation</i>	<i>11</i>
1.4.2	<i>Les différents types d'évaluation</i>	<i>12</i>
1.4.3	<i>Les différentes étapes d'une évaluation.....</i>	<i>12</i>
2	<u>État des lieux des évaluations ex - post de contrats de rivières.....</u>	<u>15</u>
2.1	Cadre réglementaire et évolution des réflexions	15
2.2	Éléments de base nécessaire à l'analyse	18
2.3	Analyse	19
2.3.1	<i>Le temps de l'évaluation.....</i>	<i>19</i>
2.3.2	<i>Les acteurs de l'évaluation.....</i>	<i>20</i>
2.3.3	<i>Méthodes employées pour l'évaluation</i>	<i>22</i>
3	<u>Étude de cas concrets.....</u>	<u>25</u>
3.1	Evaluation ex – post du CR Thoré – Agout inférieur	25
3.2	Evaluation ex – post du CR Brévene – Turdine	27

Résumé

Une seule définition « officielle » concernant l'évaluation des politiques publiques existe. Elle est présente dans le décret du 22 janvier 1990 : « Evaluer une politique, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en oeuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés ». L'évaluation ex – post des contrats de rivière entre dans ce cadre puisqu'elle vise à révéler les bénéfices de l'action menée durant la mise en oeuvre du contrat de rivière, à fournir aux décideurs locaux une vision claire à moyen et plus long terme de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques de leur territoire. Aucun cadre réglementaire, à l'opposer d'un Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE), ne fixe une obligation en terme d'évaluation. Néanmoins, cette dernière est depuis quelques années systématiquement réalisée dans les bassins hydrographiques les plus concernés par la procédure de contrat de rivière, Agence Adour – Garonne, RMC et Loire - Bretagne. La structure porteuse représentée par un organisme publique se charge de l'évaluation. Sa mise en oeuvre est réalisée par l'animateur/trice du contrat ou le technicien de rivière. Un organisme extérieur au contrat de rivière de type bureau d'études peut également réaliser l'évaluation. L'intervention des acteurs locaux dans cette démarche est sollicitée et fortement appréciée puisqu'elle intègre les usagers directement concernés par la procédure de contrat de rivière (les pêcheurs, les agriculteurs, les industriels, les élus....). L'évaluation suit ou s'effectue en parallèle du bilan financier et technique des contrats. Chaque bassin hydrographique a sa propre méthode d'évaluation ex – post et reste identique pour toutes les évaluations menées sur un même bassin. Après la phase d'évaluation, les suites données au contrat sont diverses et se traduisent soit par l'arrêt du contrat de rivière, soit par l'émergence d'une nouvelle politique de gestion plus réglementaire, soit par la naissance d'un autre contrat de rivière.

Abstract

There is only one “official” definition existing concerning the assessment of public policies existing. It is found in the 22. January 1990's decree: “To assess a policy is to research if the judicial, administrative or financial means applied allow to produce the expected effects of this policy and to reach its set up goals”. The ex-post assessment of river contracts is included in this confine since it aims to reveal the benefits of the action led through the application of the river contract, to provide the local decision-makers with a clear middle - and longer term vision of the management of water and aquatic milieus of their territory. No lawful framework, opposing a Scheme of Waterscaping and water control (SAGE), setting up an obligation in terms of assessment. Nevertheless, this assessment is however systematically carried out in the catchment areas most concerned by river contracts, Agency Adour - Garonne, Rhône – Méditerranée - Corse and Loire - Bretagne. The structure bearer represented by a public organism has the responsibility of the assessment. The river contracts organizer/trice when there is one, takes care of the setting up of this assessment; otherwise, the river technician does it. An organism outside the river contract of the engineering and design department type can also realise this assessment. The intervention of the local actors in this approach is requested and strongly appreciated since it integrates the users directly concerned by the river contract procedure (the fishermen, the farmers, the industrialists, the elected officials....). The assessment follows or is executed in parallel with the financial and technical balance sheet of contracts. Each catchment area has its own method evaluation ex - post and remains identical for all the assessment carried out on the same basin. After the assessment, the diverse follow-ups of the contract are the cessation of this contract or the emerging of a new and more regulatory management policy, or the creation of a new river contract.

TABLEAU

Tableau 1 : Caractéristiques de cinq évaluations de contrats de rivières achevés

p:19

FIGURES

Figure n°1 : Les 6 étapes de la procédure de contrat de rivière

p : 6

Figure n°2 : Les nouvelles étapes dans la procédure de contrats de rivière en Rhône - Alpes depuis 2000

p : 17

ANNEXES

Annexe 1 : Détails des 6 étapes de la procédure de contrat de rivière

p : 34

Annexe 2 : Tableau récapitulatif de l'état d'avancement des contrats de rivières et de baies

p : 35

Liste des sigles utilisés

CR : Contrat de rivière

SAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

CNA : Comité National d'Agrément

PPRI : Plan de Prévention des Risques Inondations

MISE : Mission Inspection Spécialisée de l'Environnement

RMC : Rhône Méditerranée Corse

EPCI : Établissements Publics de Coopération Intercommunale

SIVU : Syndicat Intercommunal à Vocation Unique

SIVOM : Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple

Introduction

Initié par la circulaire du 5 février 1981, le contrat de rivière (CR) est un programme d'actions volontaires et concertées de 5 ans avec un engagement financier contractuel. Il repose sur une forte mobilisation des élus locaux, des riverains, des usagers en faveur de la réhabilitation et de la valorisation de leur patrimoine aquatique. Il est aujourd'hui l'outil opérationnel le plus couramment utilisé pour concrétiser sur le territoire concerné les orientations préconisées dans la Loi sur l'Eau de 1992 et dans les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion de l'Eau des grands bassins français. Il permet de définir des objectifs collectifs et d'élaborer un programme d'actions cohérent à une échelle pertinente. Il constitue ainsi un outil de planification d'une politique publique communautaire à l'échelle des bassins hydrographiques.

La procédure de CR, avant d'aboutir à sa mise en oeuvre, se scinde en six étapes s'organisant de la façon suivante :



Figure n°1 : Les 6 étapes de la procédure de contrat de rivière
(Cf annexe 1 pour détail)

Après agrément définitif et signature du contrat, la mise en oeuvre du contrat est réalisée. Cette mise en oeuvre s'organise en volet d'actions spécifiques qui sont au nombre de quatre. L'étude qui suit, s'est attachée à analyser comment s'organise aujourd'hui, la procédure d'évaluation ex – post des contrats de rivières en France. Cette étape entre dans le cadre du dernier volet de mise en oeuvre de ce contrat correspondant au Volet C. Ce dernier a pour objectif de réaliser la coordination, l'animation, le suivi et la réalisation du bilan du contrat.

Ainsi, nous allons nous attacher dans une première partie à définir la notion suivante « évaluation des politiques publiques ». Une deuxième partie fait le point sur le cadre réglementaire qui entoure la procédure d'évaluation ex – post des contrats de rivières. Une analyse de la démarche en tant que telle est ensuite menée par le biais de cinq évaluations de contrats de rivières. Pour finir, une présentation de deux cas concrets est réalisée.

1 L'évaluation des politiques publiques

Dans ce chapitre, nous allons tout d'abord, définir la notion « évaluation des politiques publiques », ensuite, nous allons fixer les objectifs et les raisons d'une telle démarche. Pour finir, une présentation des caractéristiques générales de la procédure d'évaluation est réalisée.

1.1 Définition de l'évaluation

Dans le cadre de ce dossier, nous allons nous intéresser à l'évaluation ex - post des contrats de rivière. Ces contrats sont constitués d'un ensemble d'interventions homogènes regroupées pour atteindre des objectifs globaux dans un programme d'action défini sur une durée et un budget limités ; sous la responsabilité d'un comité de pilotage. L'évaluation qui nous concerne, entre dans le cadre d'une évaluation d'une politique publique menée à court terme.

Plusieurs définitions existent mais la seule définition qui peut être retenue, est celle présente dans le décret du 22 janvier 1990 : « Evaluer une politique, c'est rechercher si les moyens juridiques, administratifs ou financiers mis en oeuvre permettent de produire les effets attendus de cette politique et d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés ».

L'évaluation ex – post des contrats de rivière consiste à analyser les résultats d'une procédure et de les comparer aux moyens mis en oeuvre et aux objectifs initialement fixés pour aboutir soit à une nouvelle procédure, soit à une prolongation, soit à une clôture de celle - ci.

L'évaluation ne consiste pas à effectuer un contrôle vérifiant le respect des normes (conformité, gestion). L'évaluation s'attache à appréhender d'un point de vue exogène les effets et/ou la mise en oeuvre d'un programme. Elle n'a pas pour objet de porter de jugement sur le travail mené par les acteurs de ces procédures ni d'effectuer un suivi de l'évaluation consistant à contrôler la faisabilité de programme afin de palier à des défaillances de réalisation. Une certaine complémentarité s'observe cependant entre le suivi et l'évaluation puisque cette dernière est plus facile à réaliser quand le suivi est bien effectué. De plus, cette démarche d'évaluation s'appuie sur des éléments issus du suivi.

L'évaluation n'est pas non plus, une critique négative. Cette démarche doit être constructive, ainsi souligner les points positifs de la politique, critiquer les points faibles en essayant de comprendre les lacunes et les raisons qui leurs sont propres. Des

préconisations seront établies afin de palier à ses faiblesses voire les améliorer. L'évaluation n'est pas un jugement sans retour, ni une punition. Elle doit générer le débat et être discutée par les acteurs. Des solutions ou des améliorations doivent être apportées à chaque avis négatif relaté. L'évaluation ne se traduit pas par un exercice seulement théorique et abstrait. Un rapport d'évaluation doit être rédigé et, largement diffusé. L'intérêt d'une telle démarche est complète lorsque les différents acteurs s'approprient et discutent les résultats de l'évaluation.

La démarche d'évaluation débouche sur plusieurs interrogations : Que s'est-il passé ? A-t-on bien fait ? Comment mieux faire ? L'ensemble de ces questions va permettre d'analyser l'action publique dans son fonctionnement et son efficacité.

1.2 Les objectifs et les raisons d'une procédure d'évaluation

L'évaluation a plusieurs fonctions et finalités :

- Elle rend des comptes aux responsables politiques et aux citoyens en appréciant l'utilisation des ressources, la mise en oeuvre de l'évaluation et les résultats obtenus. L'ensemble de ces démarches permet de voir la mobilisation des fonds publics.
- Elle répond aux questions que se posent les acteurs du programme et montre le changement que leur effort apporte.
- Elle semble être un outil décisionnel grâce à une meilleure information. Elle permet notamment de prendre une décision concernant la prolongation, l'arrêt ou la refonte d'une politique.
- Elle permet de progresser dans la démarche de programme en mettant en évidence les points positifs et négatifs de cette dernière.
- Elle présente les changements apportés par l'action menée contribuant ainsi au développement et à la motivation des acteurs.
- Par une estimation qualitative et quantitative de l'action menée, elle se révèle être un outil d'orientation pour l'action à venir.
- D'évoluer dans un contexte favorisant la confiance, la transparence et la responsabilisation

L'évaluation reste néanmoins un moment d'échange, de dialogue privilégié entre les différents acteurs politiques ou administratifs d'un programme. Les objectifs de l'évaluation sont propres à chaque procédure et définis au cas par cas. La mise en oeuvre, que se soit les questions que l'on pourra se poser, les méthodes choisies, les informations à collecter, les arguments avancés pour aboutir au rapport d'évaluation, est également propre à chaque procédure. Le dossier doit être compréhensible par l'ensemble des destinataires de l'évaluation et répondre aux questions que se pose le commanditaire.

Les principales exigences et préoccupations dans la démarche d'évaluation :

- mesurer, ou du moins apprécier le plus objectivement possible, les effets de la politique évaluée sur la société au sens large, et/ou de comprendre les logiques de son fonctionnement.
- Le souci d'aider le commanditaire politique (et au delà l'ensemble des lecteurs du rapport d'évaluation) à porter un jugement de valeur sur la politique évaluée (sur l'atteinte de ses objectifs et éventuellement, sur leur validité; sur son efficacité, son efficience, sa cohérence, etc)
- montrer aux investigateurs de la procédure, la mise en oeuvre de celle-ci en terme d'actions et de décisions afin d'améliorer les politiques futures.

1.3 Les outils d'évaluation

Évaluer une politique, sa mise en oeuvre et ses effets sont les enjeux de cette démarche d'évaluation. La réalisation de cette évaluation se fait par le biais d'outils permettant l'analyse de la politique menée et des interactions entre les différentes étapes de mise en oeuvre de cette dernière. Ces outils sont de différents types, nous avons les critères, ce que l'on cherche à regarder, les indicateurs, les données permettant d'avoir de l'information significative.

1.3.1 Les critères d'évaluation

La définition des critères d'évaluation se fait sous forme de questions évaluatives globales et spécifiques auxquelles doit répondre l'évaluation.

Ce questionnement est orienté selon le contexte et les objectifs souhaités du commanditaire. Il est basé sur différents critères d'évaluation :

- **la cohérence** sur la conception et la mise en oeuvre : les différents objectifs sont-ils cohérents entre eux ? Les moyens juridiques, humains et financiers mis en place sont-ils adaptés aux objectifs ? La politique évaluée est-elle cohérente avec d'autres politiques ?
- **La pertinence** : les objectifs de la politique menée sont-ils adaptés à la nature du (des) problème (s) qu'elle est censée résoudre ou prendre en charge ? Ce thème nous fait s'interroger sur les bases de la politique entreprise. Les enjeux ont-ils évolué ? Les objectifs initiaux ont-ils besoin d'être modifiés ?
- **L'efficacité** : dans quelle mesure les objectifs visés ont-ils été atteints ? Les outils utilisés pour la mise en oeuvre ont-ils produits les effets attendus ?
- **Les impacts** : les effets obtenus, sont-ils globalement satisfaisants ?
- **L'efficience (effectivité)** : les objectifs ont-ils été atteints au meilleur coût ?
- **La durabilité** : la demande engagée est-elle pérenne ?

Le choix des questions évaluatives est propre à chaque procédure d'évaluation et issu d'un véritable travail collectif.

1.3.2 Les indicateurs d'évaluation

Un indicateur est une donnée quantitative, synthétique, qui permet de rendre compte simplement de phénomènes complexes à des fins de diagnostic, d'évaluation, de prévision, d'aide à la décision. C'est un outil de communication qui sert à quantifier et simplifier l'information pour la rendre plus lisible et compréhensible par les personnes ciblées. Il permet de mesurer, de comparer dans le temps et dans l'espace. Il est fondé sur des données fiables et facilement accessibles. Il nous informe également des changements au sein d'un système. Il peut permettre de détecter une situation critique avant qu'elle ne devienne irréversible et de dégager des pistes de réflexion sur les actions à entreprendre pour résoudre les problèmes identifiés.

Le modèle Pression – État - Réponses établi par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) est largement utilisé dans l'évaluation des politiques publiques. Les indicateurs peuvent être des outils intéressants pour identifier et soutenir les liens Pression – État - Réponses d'abord au moment du rapport puis durant

l'analyse politique.

Ce modèle repose sur la notion de causalité : les activités humaines exercent des pressions sur l'environnement et modifient la qualité et la quantité des ressources naturelles. La société pour répondre à ces changements adopte des mesures de protection, de dépollution.

Ainsi, trois catégories d'indicateurs se distinguent :

- **Les indicateurs de pression** qui reflètent la pression exercée par les activités humaines ou les processus naturels sur le milieu.
- **Les indicateurs d'état** qui offrent une description de la situation environnementale et des caractéristiques bio-physiques du milieu.
- **Les indicateurs de réponse** qui permettent d'évaluer les efforts consentis et les politiques mises en oeuvre par la société.

Ces indicateurs sont regroupés dans un tableau de bord préalablement construit c'est à dire au début de la procédure de programme en même temps que la définition des objectifs. Ce tableau est renseigné périodiquement et destiné au suivi de l'état d'avancement par rapport à des objectifs opérationnels hiérarchisés dans le temps et l'espace.

Ces éléments sont indispensables à la mise en oeuvre d'une bonne évaluation.

1.4 Caractéristiques générales d'une opération d'évaluation

Dans cette partie, nous allons présenter les protagonistes de la démarche d'évaluation ainsi que les différents types et les différentes étapes d'une évaluation dans la vie d'un programme.

1.4.1 Le commanditaire et les destinataires de l'évaluation

Cette procédure est toujours à l'initiative d'un commanditaire, c'est lui qui prend la décision d'évaluer. Il est souvent représenté par une autorité publique ou administrative responsable de la politique, mais se peut être également un service spécifique à la mise en oeuvre des évaluations comme par exemple le comité interministériel de l'évaluation ou un organisme de contrôle.

Il faut tenir compte dans la procédure d'évaluation des destinataires potentiels et

des différents « porteurs d'enjeux » acteurs sociaux dont les intérêts peuvent être affectés par les suites données à l'évaluation (association, organisations professionnelles, groupes de pression...). Il est important avant de procéder à l'évaluation d'identifier les acteurs du programme, les causes et les motifs qui ont généré la volonté d'une procédure d'évaluation, afin de cadrer sa mise en oeuvre, ses objectifs et ses priorités, pour anticiper les éventuels difficultés que l'on pourrait rencontrer dans cette démarche.

1.4.2 Les différents types d'évaluation

Il existe trois grands types d'évaluation dans la vie d'un programme :

- **L'évaluation ex - ante** : autrement dit « l'évaluation préalable » autrement dit l'étude prospective de la faisabilité et de l'impact d'une mesure projetée ou en préparation.
- **L'évaluation intermédiaire** : autrement dit « l'évaluation chemin faisant ou concomitante » qui évalue les actions réalisées et les projets en cours.
- **L'évaluation ex – post** : autrement dit « l'évaluation finale » qui vise à apprécier les résultats des actions après coup au regard des objectifs, qui permettent de tirer les enseignements prospectifs sur une politique parvenue à maturité. Cette évaluation, a posteriori, dresse un bilan de l'action et définit les forces et les faiblesses des politiques et des programmes afin de préparer la mise en oeuvre d'une nouvelle politique. Nous allons nous intéresser à cette procédure dans la deuxième partie de ce dossier.

1.4.3 Les différentes étapes d'une évaluation

Entre le moment où la décision de réaliser une évaluation est prise par le commanditaire et la mise en pratique de celle – ci, différents documents sont établis :

- **le projet d'évaluation** regroupe l'ensemble des réflexions qui précèdent la phase de collecte et de traitement des informations. Il est préparé par le chef de projet de l'instance d'évaluation. Il présente les éléments relatifs à la politique et à la demande d'évaluation envisagée. Il formule les questions évaluatives. Il peut précéder la rédaction du mandat d'évaluation et dans ce cas là, ce dernier doit y faire référence. Le projet d'évaluation est validé par l'instance d'évaluation qui s'approprie les premiers résultats. L'intervention

d'opérateurs ou chargés d'évaluation, choisis par l'instance d'évaluation, peut avoir lieu à la phase finale de l'élaboration de ce projet. Ce dernier servira de fil conducteur à la rédaction du rapport final et de charte à l'instance d'évaluation.

- **L'instance d'évaluation** n'a pas de composition type, elle peut être constituée de responsables directs de la mise en oeuvre de la politique et de personnes extérieures. L'instance d'évaluation permet une confrontation du point de vue de ces deux types d'acteurs. Néanmoins, afin de cadrer ces échanges et pour recueillir en un temps relativement bref l'avis de plusieurs personnes, des techniques de travail en groupe sont mises en place.
 - Les personnes constituant cette instance sont chargées par le commanditaire d'assumer la fonction de maître d'oeuvre de l'évaluation. Son objectif premier est de valider et de s'approprier les premiers éléments du projet d'évaluation, de les compléter et de les préciser dans la ligne du mandat. L'instance d'évaluation a également pour rôle de choisir les opérateurs ou « chargés d'évaluation » (le(s) prestataire(s)). Ils sont recrutés sur la base de cahiers des charges spécifiques ou par voie d'appel d'offre.
- **Le mandat d'évaluation** formalise la décision d'évaluer du commanditaire. Il est établi entre le commanditaire et l'instance d'évaluation. Il précise de façon brève et claire ce qui va être évalué, les motifs pour lesquels est lancé l'évaluation, et l'utilisation qui en est attendue. Le mandat permet d'établir des règles du jeu claires et réalistes, et vise ainsi à prévenir un certain nombre de dérives.
- **Le cahier des charges** lie l'instance d'évaluation, qui est à l'origine de ce document et l'opérateur ou « chargé d'évaluation » (le(s) prestataire(s)). Il traduit le lancement de l'évaluation et permet d'identifier des étapes à respecter pour le travail d'évaluation. Ce cadre figé permet la mise en concurrence de plusieurs prestataires. La déclinaison des étapes est propre à chaque évaluation.
- Ensuite vient **la phase de réalisation du travail d'évaluation**. Le rapport d'évaluation est le résultat du travail mené. Il présente les parties méthodologiques, des descriptions, des rappels de conclusion de travaux

précédents, des analyses appuyées sur des informations nouvelles, et enfin des recommandations élaborées par l'instance d'évaluation. Ce rapport doit être lisible et compréhensible par les divers lecteurs susceptibles d'être concernés ou non. La décision d'une prolongation de la politique, d'un arrêt de cette dernière ou d'une refonte d'une nouvelle politique, est prise à la suite de ce rapport, en fonction des résultats.

2 État des lieux des évaluations ex - post de contrats de rivières

Ce chapitre fait le point sur la démarche menée en terme d'évaluation ex – post à partir de cinq CR. Dans un premier temps, nous allons regarder le cadre réglementaire dans lequel s'inscrivent ces évaluations, ensuite une analyse des procédures sera réalisée.

2.1 Cadre réglementaire et évolution des réflexions

Le label « contrat de rivière » ou « contrat de baie » s'inscrit dans les trois dimensions du développement durable :

- L'évaluation préalable à son attribution porte sur la définition des objectifs environnementaux.
- L'évaluation financière
- L'information et la participation des représentants des usagers au sein du comité de rivière ou de baie.

Il s'inscrit dans une stratégie de développement et de valorisation du territoire en s'attachant à la gestion de l'eau, la préservation des écosystèmes aquatiques et des paysages associés, la protection de la ressource en eau ainsi que la prévention des inondations.

Ce label jusqu'à décembre 2003 était attribué par le Comité National d'Agrément (CNA). Cette instance a été institué afin de s'assurer de la cohérence des actions projetées et de la prise en compte des différents usages de la rivière ou de la baie et cela tant pour les contrats de rivière ou de baie que pour les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE). Depuis janvier 2004, le comité de bassin, auquel les collectivités locales porteuses de contrat ont soumis leur projet, délivre l'agrément des contrats de rivière ou de baie.

Le CR ou de baie n'est pas un outil réglementaire, ainsi il ne garantit pas la préservation de l'espace ou le respect de règles de gestion de l'eau. D'autres dispositifs réglementaires sont plus à même de résoudre les problèmes de conflits d'usage ou d'aménagement du territoire que l'on peut rencontrer lors de la procédure de CR ou de baie :

- Les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux pour une répartition éventuelle de la ressource en eau et des usages de la rivière.
- les Plans de Prévention des Risques Inondations (PPRI) (compétence de l'Etat) et leur inscription dans les documents d'urbanisme pour la prévention des risques inondations.
- Les zones de répartition des eaux pour des problèmes de gestion des eaux en période d'étiage.
- Les plans d'aménagement et de développement durable, les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement fonciers ruraux.

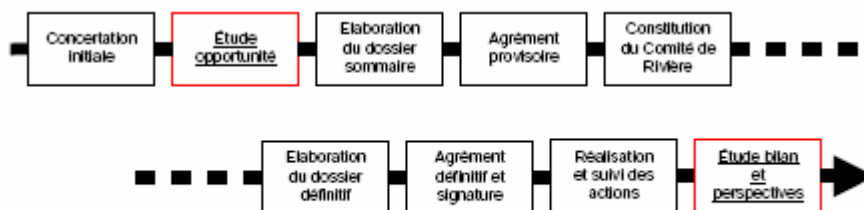
Le CR ne peut pas se substituer aux outils réglementaires. Il permet d'offrir un cadre de concertation facilitant ainsi leur mise en oeuvre dans la transparence.

Ainsi, l'évaluation des CR n'entre pas dans un cadre réglementaire. Cependant, depuis quelques années, une évolution des pensées face à cette démarche existe.

Un premier audit intitulé *Évaluation de la politique des contrats de rivières et de baies* a été conduit en 1999, par la Mission d'évaluation de la politique des CR et de baie et effectué par la Mission Inspection Spécialisée de l'Environnement (MISE) à la demande de la Direction de l'Eau. Cet audit a permis de dresser un état des lieux des contrats de rivières menés dans différentes agences de bassin.

En 2001, **un deuxième audit** commandité par la région Rhône – Alpes, avec le partenariat de l'Europe, l'Etat, les Agences Rhône – Méditerranée – Corse et Loire – Bretagne et les Conseils Généraux, a consisté à faire une étude de fonctionnement des procédures de CR, lac et milieu en région Rhône – Alpes. Il rejoint les conclusions du premier audit. Cette analyse a permis de dresser un diagnostic actualisé de la procédure sur les 57 démarches initiées en Rhône – Alpes. Dans cet audit, il est question des différentes étapes d'étude d'un CR en Rhône – Alpes. Il a également **mis l'accent sur l'évaluation de ces procédures**, sachant que « l'on ne s'était que très peu préoccupé auparavant de la nécessité de réaliser un bilan poussé de chaque procédure ». Il a ainsi montré l'intérêt de s'attacher à l'évaluation de leur pertinence, de leur cohérence, de leur efficacité et de leur efficience, ainsi que proposer les modalités de mise en oeuvre de ce type d'évaluation. En regard de cette exigence, **une étude bilan et perspectives a été rendu obligatoire** au terme de chaque contrat. L'audit a également développé l'idée de

préparer l'évaluation systématique de chaque procédure. La région Rhône – Alpes a fixé par ce document ses propres règles dans le déroulement des étapes de la procédure de CR. Ainsi depuis 2000, les étapes propres à la région Rhône – Alpes dans la procédure de contrats de rivières sont soulignées :



Source : site Internet de la DIREN Rhône-Alpes modifié par S. Pinat, 2004

Figure n°2 : Les nouvelles étapes dans la procédure de contrat de rivière en Rhône - Alpes depuis 2000

Ainsi, l'audit a contribué à réorienter la portée des CR. Cependant, elle n'explique pas à elle seule leur évolution. Ces changements s'inscrivent également dans le sens de l'évolution générale de la politique globale de l'eau, qui tend notamment à s'attacher davantage à une obligation de résultats, centrée sur la qualité des milieux aquatiques, comme en témoigne la Directive Cadre sur l'Eau, qu'à une simple obligation de moyens.

En octobre 2003, **le CNA** avant la fin de ses fonctions, a écrit un document faisant le bilan des travaux réalisés et des actions à perpétuer pour s'assurer de la qualité des futures opérations. Il est question dans ce document, entre autre, du **thème du suivi et de l'évaluation des résultats, de bilan à mi – parcours**. Ces thèmes paraissent, en 2003, être généralisés dans la procédure de CR voire indispensables au vue de leur durée de mise en oeuvre (5, 6, 7 ans max).

Un document plus officiel montre une avancée nette dans la réflexion menée. **La circulaire du 30/01/2004**, établie par **le ministre de l'écologie et du développement durable** relative aux contrats de rivière et de baie souligne **l'importance de réaliser un suivi et une évaluation de ces contrats** en favorisant l'échange d'informations et de données entre la structure porteuse du contrat et les services de l'Etat.

Aucun texte réglementaire n'impose de réaliser, aujourd'hui, l'évaluation ex – post de la procédure de CR, et cette démarche reste à l'initiative des commanditaires, de la politique locale ou régionale. L'importance de réaliser une évaluation ex – post est cependant soulignée depuis ces dernières années. Actuellement, un bilan final du contrat, au minimum, est tracé.

2.2 Éléments de base nécessaire à l'analyse

Cette analyse s'est basée sur l'étude des évaluations ex – post de cinq contrats de rivière achevés menées dans deux agences de bassins : Adour – Garonne et Rhône – Méditerranée – Corse, agences les plus concernées par la procédure de CR (*Cf annexe 2 : Tableau récapitulatif de l'état d'avancement des contrats de rivières et de baies*). A partir des caractéristiques des évaluations considérées, une synthèse tentera de répondre aux questions suivantes :

Quand se déroule l'évaluation ex – post ?

Qui est à l'initiative de cette évaluation ? Qui participe à cette évaluation ?

Comment se déroule cette évaluation ? Quelle méthode est mise en oeuvre pour la réalisation de l'évaluation ?

Les éléments de base nécessaire à l'analyse ont été recensé et présenté sous forme de tableau :

<i>Contrats de rivières</i>	Agence de bassin	Quand ?	Qui ?	Comment ?
<i>Thoré Agout Inférieur 1995 - 2001</i>	Adour - Garonne	Évaluation en parallèle de l'étude bilan technique et financier du CR	Initiative : Syndicat mixte Thoré Agout Mise en oeuvre et animation de l'évaluation : Agence régionale pour l'environnement Participant : Acteurs locaux	Méthode basée sur l'identification des Atouts, Faiblesses et Menaces du CR réalisée par le biais de questionnaire et atelier – débat auprès d'un groupe de travail. Des entretiens individuels ont également eu lieu pour les personnes n'ayant pas pu participer aux réunions. Croisement du bilan technique et du bilan des perceptions constitue une évaluation partagée.
<i>Viaur 2000 - 2005</i>	Adour Garonne	Évaluation en parallèle de l'étude bilan technique et financier du CR	Initiative : Syndicat mixte du bassin versant du Viaur Mise en oeuvre et animation de l'évaluation : Animatrice extérieure Participant : Acteurs locaux	Méthode basée sur l'identification des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces du CR réalisée par le biais de questionnaire et atelier – débat auprès d'un groupe de travail. Croisement du bilan technique et du bilan des perceptions constitue une évaluation partagée.

Brévenne Turdine 1996 - 2002	Rhône Méditerranée Corse (RMC)	Évaluation réalisée après l'étude bilan technique et financier du CR	Initiative : des élus et partenaires technico - financiers Mise en oeuvre et animation de l'évaluation : Bureaux d'études Participant : Acteurs locaux	Méthode basée sur l'analyse de 4 critères : pertinence, cohérence, efficacité, efficience. Tableaux construits et complétés par deux bureaux d'étude et recueil d'opinion auprès des acteurs engagés. Tableau synthétique regroupe points forts et points faibles et complète approche par objectif. Réunion collective a permis ensuite à chaque acteur d'exprimer son point de vue devant l'ensemble du groupe.
Reyssouze 1997 - 2004	Rhône Méditerranée Corse (RMC)	Évaluation réalisée après l'étude bilan technique et financier du CR	Initiative : des élus et partenaires technico - financiers Mise en oeuvre et animation de l'évaluation : Bureau d'études Participant : Acteurs locaux	Méthode basée sur l'analyse de 4 critères : pertinence, cohérence, efficacité, efficience. Tableaux construits et complétés par deux bureaux d'étude et recueil d'opinion auprès des acteurs engagés. Tableau synthétique regroupe points forts et points faibles et complète approche par objectif. Réunion collective a permis ensuite à chaque acteur d'exprimer son point de vue devant l'ensemble du groupe.
Arc et affluents 1996 - 2002	Rhône Méditerranée Corse (RMC)	Évaluation réalisée après l'étude bilan technique et financier du CR	Initiative : des élus et partenaires technico - financiers Mise en oeuvre et animation de l'évaluation : Bureau d'études Participant : Acteurs locaux	Approche documentaire (analyse des comptes rendus de réunion des différentes instances, des conventions,...), réalisation d'entretiens semi directifs (25 entretiens auprès de différentes catégories d'acteurs)

Tableau n°1: Caractéristiques de cinq évaluations de contrats de rivières achevés

2.3 Analyse

2.3.1 Le temps de l'évaluation

Selon la circulaire du 30/01/2004, la mise en oeuvre du CR d'une durée de 5 ans (avec des prolongations possibles d'un ou deux ans), après agrément définitif et signature de celui – ci (Phase 6), comporte un programme d'action défini par volet :

- **Volet A** - L'assainissement des eaux résiduaires urbaines et rurales, la dépollution à la source des rejets ponctuels ou diffus (industriels, agricoles, infrastructures de transport).
- **Volet B1** – Les travaux de restauration, de renaturation, d'entretien et de gestion pluriannuelle des berges et du lit, de mise en valeur des milieux aquatiques et du paysage lié à l'eau, de protections des espèces piscicoles nécessaires à la restauration du bon état écologique des cours d'eau, des lacs et des milieux annexes.
- **Volet B2** – Les actions de prévention des inondations et de protection des lieux habités contre les crues ainsi que la préservation des champs d'expansion de crue.
- **Volet B3** – Les travaux d'amélioration de la gestion quantitative de la ressource (optimisation de la gestion des prélèvements, soutien des étiages, mise en place de débits minimum biologiques) ainsi que la protection des ressources en eau potable.
- **Volet C** – La coordination, l'animation, le suivi et la réalisation du bilan du contrat.

L'évaluation ex – post est mise en oeuvre dans le cadre du volet C après la réalisation des travaux concernés par le CR.

Les contrats de rivière sont plus ou moins actifs dans la concrétisation de cette procédure. Dans le bassin Adour – Garonne, elle est menée en parallèle à l'étude bilan technique et financier et dans le bassin RMC, elle est effectuée après cette même étude bilan.

Depuis 2000, une étude bilan et perspectives a été rendue obligatoire en région Rhône – Alpes. Ainsi, des étapes définies par module ont été fixées afin de programmer systématiquement l'évaluation ex – post dans le volet C.

2.3.2 Les acteurs de l'évaluation

La structure porteuse, structure de gestion et d'animation du CR, a la plupart du temps en charge l'évaluation. Elle est représentée par des **Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)** : Syndicat Intercommunal à Vocation Unique

(SIVU), Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple (SIVOM), Syndicat Mixte, Communauté de Communes...

La mise en oeuvre de l'évaluation fait intervenir différentes personnes qui peuvent être à la fois extérieures et/ou déjà impliquées dans la procédure de CR :

- l'animateur/trice du CR
- des bureaux d'étude spécialisés
- des acteurs locaux

L'intervention de personnes extérieures à la procédure permet d'avoir un oeil nouveau et objectif sur la gestion menée durant toute la durée du contrat.

Les bureaux d'études apportent à la fois leur compétence technique et sociologique à la procédure d'évaluation.

Les acteurs locaux tiennent une place de plus en plus importante dans la démarche d'évaluation.

Ces acteurs sont rassemblés par « mondes d'acteurs »¹.

Sont représentés le plus couramment :

- le monde de la pêche
- le monde de l'agriculture
- le monde des industriels
- le monde de la protection de la nature
- le monde des élus de l'amont
- le monde des élus de l'aval

Les acteurs locaux les plus concernés (financeurs, élus du territoire) par la démarche de CR sont souvent présents dans cette procédure d'évaluation.

¹ L'expression de « mondes d'acteurs » étant employée pour traduire l'existence d'une cohérence globale en terme de représentations, de pratiques sociales et de relations à la réalité sociale au sein d'un groupe. (Etude S. Pinat, 2004)

2.3.3 Méthodes employées pour l'évaluation

Chaque CR utilise sa propre méthode d'évaluation, aucun cadre n'est défini. La politique des agences de bassin ou les organismes concernés par la gestion de l'environnement ayant déjà travaillés sur le thème de l'évaluation apporte cependant leur appui financier ou méthodique pour la réalisation de cette démarche.

Trois méthodes sont mises en lumière après analyse des évaluations considérées :

- **La méthode Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces (Méthode AFOM)**
- **La méthode basée sur le modèle de la commission européenne**
- **La méthode « par monde d'acteur »**

Méthode Atouts, Faiblesses, Opportunités, Menaces (Méthode AFOM)

Des thèmes sont tout d'abord définis et correspondent aux composantes clefs du développement durable. Ces thèmes permettent d'apprécier la contribution du CR à l'évolution de la situation du territoire vis à vis de l'eau. Cette méthode est principalement utilisée dans le bassin Adour – Garonne.

- Les atouts et faiblesses correspondent à un constat : Quelle est la situation actuelle du territoire ? Et quelle a été la contribution du contrat pour le thème abordé ?
- Les opportunités et les menaces identifient les pistes de travail possible pour l'avenir dans la perspective d'un deuxième programme d'action.

Pour chaque thème préalablement défini, on identifie les atouts, les faiblesses, les opportunités et les menaces apportés par la procédure de CR.

L'application de cette méthode s'est effectuée par le biais de groupe de travail composés d'acteurs locaux sous la forme d'ateliers – débats et par l'intermédiaire d'un questionnaire. A cette approche qualitative qui consiste à recueillir et analyser des perceptions des acteurs locaux s'ajoute une approche quantitative et technique du CR réalisé par l'animatrice du CR. Le fait de croiser le bilan technique et le bilan des perceptions permet d'avoir une évaluation partagée. Ce croisement peut se compléter, se rejoindre ou se contredire.

Cette méthode vise à préciser la prise en compte des aspects du développement durable dans leurs projets de gestion de l'eau.

Méthode basée sur le modèle de la commission européenne

Cette méthode utilise une grille d'analyse des contrats, examinant successivement la pertinence, la cohérence, l'efficience, l'efficacité. La durabilité et l'impact du contrat peuvent être également des critères utilisés pour l'évaluation d'un CR.

Cette méthode vise à analyser l'adéquation entre les enjeux, les objectifs initiaux, les moyens et les résultats obtenus (souhaités et non souhaités).

Cette analyse a été abordée selon les 4 critères proposés au cahier des charges de l'étude :

- pertinence : adéquation entre les enjeux et les objectifs.
- cohérence : adéquation entre les enjeux et les moyens mobilisés.
- efficacité : adéquation entre les objectifs et les résultats.
- efficience : adéquation entre les moyens et les résultats.

Des bureaux d'études ont en charge la mise en oeuvre de cette méthode. Des jugements évaluatifs sont émis par objectif (explicite ou mis en évidence) et par type d'actions. Des questions évaluatives sont établies sur ces critères et sont présentées sous la forme d'un tableau synthétique, accompagnés de pictogrammes (5 niveaux de jugement + absence de jugement). Les acteurs sont invités à réagir (accord, désaccord, incompréhension ou révélation). L'avis des bureaux d'études dans cette méthode sert d'invitation à la réflexion et à l'échange.

Cette méthode est utilisée en grande majorité dans les procédures d'évaluation de CR menées dans le bassin Rhône – Méditerranée – Corse mais également par le bassin Adour – Garonne lors du rapport d'*Evaluation de la politique des contrats de rivières et de baies*, établi en 1999.

Des indicateurs d'évaluations viennent soutenir les critères d'évaluation (pertinence, cohérence, efficacité et efficience), en cela ils constituent un outil de l'évaluation. Ainsi, il convient qu'ils répondent aux besoins des évaluateurs.

Les évaluations menées jusqu'à présent ont révélé que l'analyse fine de l'efficacité des actions (les résultats atteints correspondent- ils aux objectifs visés ?) s'est souvent heurtée à l'insuffisance de données disponibles pour qualifier les résultats atteints (en quantité, en couverture géographique homogène), à l'absence d'état initial (ou état au temps 0 de la procédure) ou à l'absence d'objectifs quantifiés au départ (parfois formulés de manière floue). Afin de répondre à ce manque, au vue de CR déjà évalués en Rhône –

Alpes (Arc – 2004, Reyssouze – 2004, Brévenne – Turdine – 2003, Beaune Drobie – 2003) et en Adour Garonne (Evaluation des contrats de rivière en Adour Garonne – Oréade – 1999), une étude définissant des indicateurs régionaux d'évaluation des contrats de rivière et des SAGE de Rhône – Alpes a été réalisé et cela afin de constituer un outil de référence pour le suivi et l'évaluation des procédures en Rhône-Alpes.

Ces indicateurs ont été définis selon le modèle « Pression – État - Réponse » de l'OCDE, modèle déjà employé dans des évaluations de CR. Ces indicateurs sont mis en scène sur le terrain par des tableaux de bord de suivi. Ces derniers permettent de faciliter le suivi du contrat mais également d'évaluer régulièrement la réalisation des objectifs initiaux et de vérifier la validité des évaluations initiales d'impact, permettant ainsi des retours d'expérience. Ces tableaux de bord sont nécessaires par la suite pour l'élaboration d'une bonne évaluation.

Méthode « par monde d'acteur »

Cette méthode est réalisée afin de compléter les deux méthodes précédentes. Elle est organisée par le biais d'entretien, de questionnaire et/ou d'atelier - débat. Elle donne l'opportunité de produire une vision globale en développant une méthode d'animation originale favorisant l'expression individuelle de chacun et la recherche collective des représentations communes au sein d'un même « monde ». L'importance apportée à cette cohérence de vision au sein d'un groupe d'acteurs repose sur le principe de la concertation et la cohérence entre « mondes » exige au préalable une certaine cohérence au sein même de chacun de ces « mondes ».

Elle génère également l'existence d'un climat de confiance au sein d'un « monde », favorisant l'expression la plus ouverte possible, la réduction des effets de censure et la reconnaissance de l'expertise des acteurs, qui est mobilisée par la suite à plusieurs reprises dans le cadre de la démarche.

Cette démarche implique plus activement les acteurs directement concernés par la gestion du cours d'eau en leur permettant d'exprimer leur propre point de vue. Ce partage de l'évaluation vise à responsabiliser chacun des individus présents dans les groupes de travail. Une volonté de favoriser une écoute mutuelle entre acteurs est motivé par ces méthodes de travail et est nécessaire au travail de réflexion collective à mener dans le cadre de la phase ultérieure c'est à dire définir les perspectives à donner au CR.

Cette démarche participative fait naître une nouvelle approche jusqu'à présente

très peu utilisée dans la démarche d'évaluation et s'ajoute à l'approche technique et financière traditionnelle. En effet, si le bilan technique et financier est indispensable pour évaluer la procédure, l'approche sociologique vise à évaluer son fonctionnement en terme de concertation et d'appropriation et à (re)mobiliser les acteurs dans le cadre d'un processus de co – évaluation, facteur de mobilisation et de cohésion sociale.

De plus, cette approche répond au principe de démocratie participative prôné dans les textes officiels concernant ce type de démarche. Imposée de l'extérieur par les partenaires institutionnels, elle est finalement très appréciée par les acteurs locaux qui se sentent « entendus de l'extérieur », apprécient la remise à plat de l'ensemble des dysfonctionnements ou des manques du contrat et les pistes fournies pour y remédier.

3 Étude de cas concrets

3.1 Evaluation ex – post du CR Thoré – Agout inférieur

L'évaluation de ce contrat a été menée en parallèle avec le bilan technique et financier de la procédure.

Le syndicat mixte de rivière avait en charge le bilan tandis que les acteurs locaux ont conduit un important travail sur la manière dont ils percevaient le CR. Pour les accompagner dans leur démarche, l'Agence Régionale pour l'environnement (ARPE) a utilisé une méthode déjà expérimentée sur des territoires en reconversion industrielle, mais cette fois-ci adaptée à la gestion territoriale de l'eau.

La méthode proposée par l'ARPE aux acteurs du Thoré - Agout inférieur, vise à préciser la prise en compte des aspects du développement durable dans leur projet de gestion de l'eau. Les objectifs de l'évaluation sont d'enrichir les nouvelles réflexions et de constituer une expérience pour les nouveaux projets.

L'évaluation se fonde sur une démarche résolument participative et une conception du développement intégrant plusieurs dimensions. Un de ses objectifs vise en effet, à dépasser le cadre purement environnemental et à prendre conjointement en compte les dimensions : économiques, socioculturelles, environnementales.

A ces dimensions s'ajoutent des principes qui fondent également le développement durable parmi lesquels l'équité, la subsidiarité, le partenariat et la participation.

Cette approche donne un rôle primordial aux acteurs locaux :

- pour vérifier la réponse du projet à des besoins réels et des priorités locales;
- pour impulser, grâce à leur participation active, une dynamique sur le territoire et favoriser la mobilisation et la coopération autour de nouveaux projets.

Pour la réalisation de cette évaluation, un cadre d'analyse a été fixé. Il permet de traduire de manière opérationnelle les principes du développement durable. Ce même cadre a structuré l'animation des ateliers – débats et le contenu du questionnaire remis aux personnes consultées.

Il est composé de 10 thèmes spécifiques qui correspondent aux composantes clefs du développement durable. Ces thèmes permettent d'apprécier la contribution du CR Thoré – Agout inférieur à l'évolution de la situation du territoire vis à vis de l'eau.

A chacun de ces thèmes sont associés des enjeux et des préoccupations spécifiques.

Il faut noter que ce même cadre d'analyse peut être utilisé à différentes étapes de la vie d'un projet (diagnostic, suivi, évaluation) pour permettre des comparaisons et de mesurer efficacement son impact sur la gestion locale de l'eau.

Les thèmes sont les suivants : environnement, économie, socioculturel, équité entre les personnes, équité entre les régions, équité entre les générations, diversité, subsidiarité, travail en partenariat, réseaux, participation.

L'application de la méthode s'est effectuée par le biais de groupe de travail composé d'acteurs locaux, sous la forme d'ateliers – débats et par l'intermédiaire d'un questionnaire.

Les critères qui ont prévalu à la constitution du groupe sont :

- un nombre limité de membres = 20 – 25 personnes maximum pour une plus grande efficacité des débats
- un choix de participants basé sur la représentation d'intérêts divers (amont/aval, catégories d'usagers...) et sur l'implication et la motivation des personnes.
- Et autant que possible, une répartition mixte et uniforme entre catégories d'âge.

Le questionnaire a permis de recueillir de manière précise et individuelle, les perceptions des acteurs locaux à partir des 10 thèmes de la grille d'analyse.

Pour ce faire, les membres du groupe de travail ont identifié, pour chacun des 10 thèmes de la grille, les atouts, les faiblesses, les opportunités et les menaces du CR. (Analyse AFOM)

Le groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises permettant ainsi un travail suivi et efficace.

Des entretiens individuels ont également eu lieu permettant de recueillir les perceptions des personnes invitées au groupe de travail mais n'ayant pas pu participer aux réunions.

Les résultats de cette méthode entreprise (questionnaire et ateliers) ont permis d'identifier facilement les éléments pour lesquels la contribution du CR s'est révélée positive ou insuffisante. Il met également en lumière pour l'avenir les éléments sur lesquels des opportunités particulières sont à saisir ou des menaces à prévenir.

L'évaluation fait apparaître toutes les actions qu'ils restent encore à mener tant au niveau réglementaire, quantitatif, qualitatif de la gestion de l'eau. Elle permet de donner également une autre perspective au CR par la nouvelle réflexion qui est d'élaborer un SAGE pour le bassin versant de l'Agout.

3.2 Evaluation ex – post du CR Brévene – Turdine

L'évaluation de ce contrat est née d'une attente de l'ensemble des élus et des partenaires technico – financiers pour connaître les raisons de l'échec de la procédure CR en vue éventuellement de continuer sur de nouvelles bases la gestion globale de ce bassin versant. C'est ainsi qu'en mars 2003, une étude « bilan et perspectives » a été lancée.

Les objectifs de l'évaluation sont :

- de faire un bilan technique, financier et partenarial du CR.
- d'en proposer une analyse d'abord « extérieure » puis d'identifier les causes de dysfonctionnement de la procédure en concertation avec les différents partenaires et acteurs.

- de faire des propositions pour la gestion future du bassin versant et d'amener l'ensemble des acteurs à s'exprimer et à se positionner par rapport à ces propositions.

Pour ce faire, la méthodologie globale retenue pour entreprendre ce bilan et cette évaluation s'est découpée en 5 phases :

- **Module 1** : Comparaison des états des lieux et finals du bassin versant.
- **Module 2** : Bilans techniques et financiers du CR, par volet,
- **Module 3** : Bilan du fonctionnement de la procédure,
- **Module 4** : Analyse évaluative et synthèse des bilans
- **Module 5** : Perspectives

La mise en oeuvre du module 4 correspond au thème de ce dossier, il vise à analyser l'adéquation entre les enjeux, les objectifs initiaux, les moyens et les résultats obtenus (souhaités et non souhaités).

Cette analyse a été abordée selon les quatre critères (pertinence, cohérence, efficacité et efficience) proposés au cahier des charges de l'étude.

Des tableaux ont été construits et complétés par deux bureaux d'études en charge du bilan – évaluation. Ces bureaux d'études spécialisés dans le domaine de l'eau, des procédures de gestion globale et enfin en stratégie de développement, notamment sur les projets agri - environnementaux ont exprimé leurs jugements sur les différents volets composant une démarche CR. Ces jugements sont basés sur un recueil « séparé » d'informations objectives sur le contrat d'une part, et d'opinion auprès des acteurs engagés dans la démarche d'autre part. Ils sont fondés sur la pertinence des objectifs retenus au départ, sur la cohérence des moyens mobilisés pour y répondre et enfin, sur les résultats obtenus (efficacité/efficience).

Un second tableau synthétique, mettant en avant les points forts et les points faibles de la démarche, complète cette approche par objectif.

Une fois ces tableaux complétés, ils sont transmis sous la forme d'une note intermédiaire, pour lecture et examen à l'ensemble des acteurs et partenaires du CR conviés à une réunion de présentation – validation du module 4.

Chaque personne a été invitée à relever par avance parmi les jugements émis les 3

ou 4 leur posant le plus de questions, soit parce qu'ils n'en saisissaient pas le sens, soit parce qu'ils étaient en désaccord avec eux. Une réunion collective a permis ensuite à chaque acteur d'exprimer son point de vue devant l'ensemble du groupe.

Le choix d'une telle méthode de travail était motivé à la fois par :

- le souhait que les acteurs s'approprient effectivement l'évaluation et comprennent que les jugements des cabinets pouvaient donner lieu à une discussion.
- La volonté de favoriser une écoute mutuelle entre acteurs, nécessaire au travail de réflexion collective à mener dans le cadre du module 5.
- Le désir de les impliquer plus activement dans la réflexion conduite par les cabinets sur les enjeux à retenir pour l'avenir.

Conclusion

L'évaluation ex – post des contrats de rivière entre bien dans le cadre d'une évaluation des politiques publiques et cette constatation a pu se confirmer par l'analyse des différentes évaluations mises en oeuvre.

L'évaluation ex – post des CR, même si aucun cadre réglementaire n'oblige sa mise en oeuvre, est depuis ces dernières années, une étape qui a pris toute son importance et s'est généralisée dans la procédure de CR, pour les bassins les plus concernés par cette dernière. La région Rhône – Alpes a d'ailleurs énormément travaillé sur ce thème, élaborant de nombreux documents utiles à la réalisation du suivi et de l'évaluation des CR. L'évaluation s'inscrit dans le volet C de la mise en oeuvre du CR et s'organise en grande majorité, après la réalisation du bilan technique et financier du contrat. Elle est à l'initiative de la structure porteuse et fait intervenir les acteurs locaux, développant ainsi une nouvelle approche, l'approche sociologique. Concernant la méthode mise en oeuvre pour réaliser l'évaluation, aucune uniformité à l'échelle nationale n'est établie ainsi, les méthodes employées sont diverses. Un constat est cependant établi, la méthode est identique pour toutes les évaluations de CR menées dans un même bassin hydrographique.

La finalité de cette démarche d'évaluation se traduit par des recommandations formulées par l'ensemble des acteurs ayant participé à celle – ci et des décisions sont prises sur les suites à donner à la politique évaluée entraînant la naissance d'un nouveau contrat de rivière, l'arrêt ou l'émergence d'une nouvelle politique de gestion, avec un cadre réglementaire, le SAGE.

Bibliographie

Références bibliographiques

Bureau d'étude Adage et Acsa, 2000-2001. *Etude du fonctionnement des procédures de contrats de rivière, lac et milieu en région Rhône-Alpes*. 34 p.

Direction des Journaux Officiels, 1990. *Décret no 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques*. 3 p.

Comité national d'agrément des contrats de rivière et de baie, 2003. *Les contrats de rivière et de baie – Procédure et démarche*. 14 p.

Ministère de l'écologie et du développement Durable, Direction de l'eau, 2004. *Circulaire n°3 du 30 janvier 2004 relative aux contrats de rivière et de baie*. 8 p.

Lecuret, C., 2006. Indicateurs régionaux d'évaluation des contrats de Rivières et des SAGE de Rhône - Alpes, Etudes Techniques et Conseils « Eau – Milieux Aquatiques ». 125 p.

Ouvrages consultés

Charbonnel, L., Mesnil, J.J., Peignier, Y., Seven, J., Balland, P., De Bouard, S., Graujeman, J., Lefrou, C., Couzy, G., Olivier, J.L., Suzanne, J.C. 1999. *Evaluation de la politique des contrats de rivières et de baies*. Conseil Général du Génie Rural des eaux et des forêts, Conseil Général des ponts et chaussées, Mission d'inspection spécialisée de l'environnement. 235 p.

Conseil Scientifique de l'Evaluation, 1996. *Le petit guide de l'évaluation des politiques publiques*, La Documentation française. 106 p.

Bourdin, J., André, P., Plancade, J.P. 2003-2004. *Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en France*, Délégation du Sénat pour la planification. 416 p.

Direction Régionale de l'Environnement Rhône – Alpes, Agence de l'eau Loire – Bretagne, Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse, Région Rhône – Alpes, 2005. *Etude bilan, évaluation et prospective des contrats de rivière*. 19 p.

Pinat, S., Luczyszyn, H., Chemery, J.B., 2004. *Projets locaux de gestion concertée de l'eau : Analyses et réflexions autour des études d'opportunité et des études « bilan et perspectives » des Contrats de Rivière en Rhône – Alpes*. Bureau d'études Contre champ et Géoplus, société d'études. 25 p.

Documents consultés relatifs aux contrats de rivière

Syndicat Mixte du bassin versant du Viaur, 2005. *Bilan du contrat de rivière du Viaur*. 75 p.

Comité de rivière Thoré Agout, 2002. *Bilan du contrat de rivière du Thoré - Agout*. 58 p.

Syndicat du Pays de Maurienne, 2004. *Bilan du contrat de rivière « Arc et affluents »*.

Bureau d'études Sogreah – Argos. 35 p.

Communauté de communes du pays de l'Arbresle, du pays de Tarare et du canton de Saint – Laurent – de - Chamousset, 2003. *Contrat de rivière Brévenne - Turdine (1996–2002) – Etude bilan et perspectives*. Bureau d'études Contrechamp – Géoplus. 32 p.

ARPE Midi – Pyrénées, 2000. *Guide pratique pour la mise en place des contrats de rivière*. 73 p.

Syndicat Intercommunal d'Aménagement et d'Entretien de la Reyssouze et ses affluents, 2005. *Contrat de rivière Reyssouze (1997 – 2004) – Etude bilan et perspectives*. Bureau d'études Contrechamp – Géoplus. 57 p.

Annexes

Annexe 1

Rappel préliminaire : les 6 étapes de la procédure contrat de rivière

☞ *Phase 1 : Diagnostic*

Sur l'initiative des élus et usagers locaux, toutes les données utiles à la compréhension de la problématique du cours d'eau sont réunies et étudiées collectivement. Les enjeux sont identifiés. Parmi les élus se dégage un porteur de projet.

☞ *Phase 2: Elaboration du dossier sommaire*

Il contient un état des lieux, une première définition des objectifs, la nature et l'estimation des études complémentaires à réaliser ainsi que la liste des opérations envisagées.

☞ *Phase 3 : Agrément du dossier sommaire*

La projet est examiné par le **Comité National d'Agrément** (celui-ci est constitué d'élus, d'usagers, de représentants de tous les ministères concernés par la gestion de l'eau et d'associations de protection de la nature).

☞ *Phase 4 : Le Comité de Rivière*

Le Comité de Rivière, créé par arrêté préfectoral, est l'instance consultative du contrat de rivière. Il représente l'ensemble des acteurs de l'eau à l'échelle locale. Il est présidé par un élu. Le Comité de Rivière pilote les études et élabore le dossier définitif.

☞ *Phase 5 : Le dossier définitif*

Le dossier définitif est habituellement centré sur **des objectifs et des programmes d'action** : La programmation des actions sur 5 ans est détaillée : elle comprend le mode de financement, la mention du maître d'ouvrage et l'échéancier. Ce projet de contrat est transmis au Comité National d'Agrément.

☞ *Phase 6 : Signature, Réalisation*

Après avis favorable du Comité National d'Agrément, le contrat est signé et les réalisations commencent. **Le Comité de Rivière** en contrôle l'exécution en établissant un suivi et une programmation annuels.

Détail des 6 étapes de la procédure contrat de rivière

Annexe 2 :

ETAT D'AVANCEMENT DES CONTRATS DE RIVIERE ET DE BAIE (Point établi au 07 février 2007)

Bassin		Phase d'émergence	Phase d'élaboration	Phase d'exécution	Contrats achevés	Total Bassin
Adour – Garonne	CR	1	3	16	13	33
Artois – Picardie	CR		3	2	10	15
Loire – Bretagne	CR	3	7	8	16	34
Rhin – Meuse	CR		1	1	5	7
Rhône – Méditerranée	CR	8	30	39	22	99
Seine – Normandie	CR	1	1		4	6
Corse	CR	1				
Outre mer	CR		1			1
TOTAL	CR	14	46	66	70	195