



Val de Drôme
Communauté de Communes

ÉTUDE BILAN,
ÉVALUATION ET PROSPECTIVES DU CONTRAT
DE RIVIÈRE DRÔME HAUT ROUBION N°2
ET DU SAGE DRÔME

PHASE 4 :
FONCTIONNEMENT DES PROCÉDURES
SAGE ET CONTRAT DE RIVIERE

ASCONIT
consultants

sol, eau, environnement

GEO+
GEOPLUS, SOCIÉTÉ D'ÉTUDES

contre
champ

SYNTHESE PHASE 4

Version définitive
Septembre 2006

Mandataire :
ASCONIT Consultants

62 boulevard Niels Bohr
BP 2132
69603 Villeurbanne cedex
Tél. : 04 78 93 68 90
Fax : 04 78 94 11 98
Email : contact@asconit.com

SOMMAIRE

1	<i>Introduction</i>	3
2	<i>Le mode de gestion et le fonctionnement des procédures</i>	4
2.1	Le pilotage opérationnel conjoint	4
2.2	Le portage des procédures et l'investissement des intercommunalités	4
2.3	La concertation et la prise de décision	5
2.4	Les échanges d'information et la communication	6
2.5	Les études et expérimentations sur le bassin versant	7
3	<i>Le regard des acteurs sur les acquis</i>	8
3.1	L'amélioration de la qualité des eaux	8
3.2	La restauration d'un débit naturel des cours d'eau	8
3.3	Le fonctionnement et l'entretien des cours d'eau	9
3.4	L'inscription du SAGE dans une dynamique de développement	10
	En guise de conclusion, un regard orienté	10

1 Introduction

L'objectif de cette partie est d'analyser simultanément le fonctionnement des procédures SAGE et contrat de rivière du fait de leur forte imbrication. En effet, le contrat de rivière a toujours apparemment été conçu et présenté comme l'outil opérationnel de mise en oeuvre du SAGE. Si l'essentiel des questions traitées au cahier des charges se trouve ici traité, le plan de présentation diffère de celui envisagé initialement :

- **Le premier chapitre traite des questions relatives au mode de fonctionnement des procédures, ainsi que l'investissement des différentes structures intercommunales**, impliquées à différents degrés dans la démarche, tout en intégrant une présentation du regard des acteurs sur ces questions.
- **Le second chapitre s'intéresse à la façon dont les acteurs approchent les principaux acquis du contrat**

Au titre des précautions, il est utile de préciser que le SAGE de la Drôme est le premier SAGE à être appliqué en France et que cette évaluation d'un SAGE constitue une première. Dans ce cadre, les moyens de comparaison sont extrêmement limités.

Cette partie est alimentée directement par les comptes-rendus synthétiques des réunions par "mondes" que nous avons organisées sur le bassin versant.

- **une série de 6 entretiens collectifs associant des représentants des différentes "mondes d'usagers" concernés.** Le choix de ces mondes a été effectué en lien, étroit le commanditaire et a permis de distinguer :
 - le "monde" de l'agriculture,
 - le "monde" du tourisme et des loisirs ;
 - le "monde" de la protection de la nature et de la pêche ;
 - le "monde" de l'éducation à l'environnement ;
 - le "monde" de l'entretien de rivière (entreprises du Diois et équipe d'entretien CCVD, autres gestionnaires) ;
 - le "monde" des propriétaires riverains.
- **une série de 3 entretiens collectifs associant les élus des communes et de leurs groupements.** Le découpage ayant présidé à ces réunions distingue le territoire de la CCVD, celui de la CCD et celui des intercommunalités et communes du centre du bassin versant.

2 Le mode de gestion et le fonctionnement des procédures

2.1 Le pilotage opérationnel conjoint

Le SAGE Drôme et le contrat de rivière Drôme Haut Roubion ont d'emblée été conçus comme "un dispositif global", "le contrat étant l'outil opérationnel du SAGE". Ce choix résultait notamment des constats émanant du pilotage du premier contrat de rivière (1990/1997) et de la phase d'élaboration du SAGE (1991/1997). Dans ce cadre, ils ont pour particularité d'avoir bénéficié d'un pilotage conjoint, qui a déterminé les choix suivants :

1. Au niveau des instances de coordination et d'animation, la CLE et le Comité de rivière ne constituent qu'une seule et même instance, de même que le Bureau de la CLE est assimilé à l'instance de pilotage technique du contrat de rivière. Au niveau de leurs compositions, la CLE est bien conçue comme une instance politique, associant dans le cadre de 3 collèges, des représentants des élus, des différents usagers, et des services de l'Etat. Le bureau de la CLE apparaît comme une structure hybride associant dimension politique avec 3 élus représentants les structures intercommunales engagés dans la démarche et dimension technique, avec une dizaine de techniciens (financeurs, services de l'état, structure porteuse).
2. Au niveau politique, Les présidence de la CLE et celle du Comité de rivière sont assurées sont assurés par un seul et même élu depuis leur origine.
3. Au niveau technique, les deux procédures s'appuient sur une seule et même équipe technique, pour l'essentiel employée de la CCVD

Les atouts et limites aux yeux des acteurs

Cette configuration répondait explicitement dès l'origine au souci de garantir une approche globale sur l'ensemble du bassin et sur tous les thèmes traités. Pour bon nombre d'acteurs, cette configuration est facteur de cohérence, de lisibilité et d'efficacité. Il s'agissait également d'un choix pragmatique, tenant compte du souci de faciliter la prise de décision. La plupart des membres du bureau de la CLE reconnaissent que cette organisation a effectivement été source d'efficacité dans la prise de décision opérationnelle.

Certains acteurs remarquent cependant qu'en vitesse de croisière le bureau de la CLE a progressivement réduit sa fonction de lieu de concertation lié au SAGE, pour se préoccuper en priorité de la programmation liée au contrat de rivière. Mais plus globalement, c'est sans doute la nature hybride du bureau de la CLE qui pose question. Aux yeux de certains membres de la CLE, la présence d'élus a permis d'en faire une instance décisionnelle, tout en centrant ses débats sur une approche essentiellement technique, liée à la forte présence de techniciens. La présence d'autres acteurs a été trop ponctuelle pour en faire un lieu de débat local. Le résultat, pour certains membres du bureau de la CLE, est que certains débats davantage lié à l'optique du SAGE, qui auraient été souhaitables, n'ont pas forcément eu lieu dans ce cadre.

2.2 Le portage des procédures et l'investissement des intercommunalités

Au-delà des communes, le bassin versant est marqué par la présence de différentes structures intercommunales, engagées à différents titres dans la mise en oeuvre des procédures. Il s'agit :

- **de la Communauté de communes du Val de Drôme** (CCVD anciennement DAVD), comptant 36 communes situées à l'aval du bassin (28 000 habitants), qui a assuré depuis le départ le portage des procédures.
- **de la Communauté de communes du Diois** (CCD anciennement DRDD), qui regroupe une cinquantaine de communes située à l'amont du bassin versant (11 000 habitants).

- **du Syndicat mixte de la rivière Drôme (SMRD)**, qui associe jusqu'à aujourd'hui à parité le Département et une vingtaine de communes riveraines de la partie domaniale de la Drôme et du Bez.

On notera également **la présence d'autres structures intercommunales plus réduites sur le bassin versant**, avec la communauté de communes du Crestois (3 communes) et le communauté de commune du Pays de Saillans (11 communes)

Les atouts et limites aux yeux des acteurs

La plupart des acteurs rencontrés admettent que **le portage actuel a montré son efficacité**. Ils reconnaissent que l'investissement politique et l'engagement opérationnel des responsables de la CCVD sont indéniables. **Les acquis actuels leur sont naturellement imputés**.

Ce portage a semble-t-il connu certaines limites, parmi lesquelles :

- **l'association du Haut Roubion au contrat de rivière**, répondant au souhait de la CCVD de ne pas exclure certaines de ces communes adhérentes qui ne font pas partie du bassin versant, ne paraît pas nécessairement logique à bon nombre d'acteurs.
- **la forte identification des procédures à la CCVD a pu froisser quelques susceptibilités politiques**, notamment en matière de communication. A ce titre, la communication autour du "River Prize", n'a pas été du goût de tous les élus et acteurs locaux. A leurs yeux, trop centrée sur la CCVD, elle n'a pas traduit leur propre investissement dans la démarche. Ce phénomène a sans doute tendu à s'accroître avec l'amplification récente de cette communication.

La plupart des acteurs locaux et extra-locaux souhaitent aujourd'hui voir évoluer les conditions de ce portage, en faveur du SMRD. En effet, la refondation du SMRD tant dans sa composition, qui associe les EPCI du bassin versant, que dans le partage des pouvoirs en son sein, leur semble offrir les conditions d'un portage renouvelé à l'échelle du bassin versant. Cette attente est sans doute renforcée par les longs attermoissements caractérisant cette évolution du portage.

2.3 La concertation et la prise de décision

Dans la phase d'élaboration du SAGE, la concertation locale s'est appuyée sur 3 vagues de réunions à l'échelle de sous bassins, associant l'ensemble des acteurs locaux potentiellement intéressés, qui avaient notamment permis d'échanger successivement à propos de l'état de lieux, puis de l'expertise Bravard et enfin du projet de SAGE.

Une fois le SAGE approuvé, la concertation envisagée dans le cadre du dispositif renvoie explicitement et essentiellement à la CLE et à son bureau. En revanche, il n'était pas prévu de cadres ou de règles particuliers de concertation à une échelle infra territoriale ou à propos de thèmes ou projets particuliers. En ce qui concerne la prise de décision, il n'existe pas de règles précises.

Dans ce cadre, il semble que l'ensemble des questions importantes suit ce cheminement, comme le montre l'exemple du dossier Karst de la Gervanne. Evoqué dès la définition du SAGE, ce dossier a bénéficié d'une intégration explicite au SAGE. En 2001, avant étude complémentaire, ce dossier a été de nouveau évoqué en Bureau de CLE et en CLE et les acteurs ont ainsi précisé que cette ressource devait être destinée à un usage AEP. En 2006, le bureau de la CLE et la CLE ont exprimé leur accord dans la perspective d'une expérimentation de pompage dans le karst. Pourtant, suite à cet assentiment, des résistances se sont fait jour au niveau du terrain. En juin 2006, la CLE est revenue sur son avis précédent en demandant un arrêt de l'expérimentation envisagée, sur demande du président de la CLE.

Par ailleurs, il faut noter que le secrétariat de la CLE plénière, assurée officiellement par les services de l'Etat, l'est en fait par les services de la CCVD.

Les atouts et limites aux yeux des acteurs

Il semble que **ces procédures ont effectivement permis à la plupart d'entre eux d'effectuer un apprentissage significatif en la matière :**

- d'une part, parce que **certains acteurs ont effectivement référé spontanément à cette notion pour en louer les effets positifs**, notamment au regard des situations qui prévalaient auparavant sur le bassin versant.
- d'autre part, parce que **de nombreux acteurs se déclarent... insatisfaits de la concertation actuelle, qui mériterait à leurs yeux d'être améliorée et accrue**. La mise en oeuvre des procédures a ainsi induit des évolutions de représentations, qui suscitent une réelle demande de pratiques renouvelées.

Cette attention portée à la concertation est particulièrement marquée sur ce bassin, comparé à ceux concernés par des contrats de rivière que nous avons évalués.

Les agriculteurs, qui ont pris goût à la concertation, estiment que **le bureau de la CLE est insuffisant, ne serait-ce que parce "tout est mélangé et le temps est compté"**. En outre, de nombreux acteurs estiment que **la CLE plénière, comme généralement les instances de ce niveau à l'échelle des bassins versants, ne permet pas réellement d'échanges et de confrontations de points de vue** et pour beaucoup *"Seule la FRAPNA a fait activement ce travail à ce niveau."* De même, l'absence de règles explicites de prise de décision apparaît comme un handicap à certains acteurs, qui estiment que dans certains cas un vote explicite pourrait marquer l'engagement des acteurs. Mais **certains acteurs, comme ceux du tourisme ou de la pêche par exemple, reconnaissent cependant qu'ils ne sont sans doute pas assez fédérés et cohérents entre eux, pour que la concertation soit toujours possible.**

2.4 Les échanges d'information et la communication

En matière d'échanges d'information, **l'observatoire de la rivière** était conçu initialement comme un outil complet de pilotage et d'évaluation des résultats. Il n'a pour ainsi dire jamais été évoqué par nos interlocuteurs, ni pour en louer les bénéfices, ni pour en critiquer les faiblesses.

En matière d'information, il ne semble pas qu'il existe un circuit d'échange d'information systématique entre la MISE et le bureau de la CLE. Ainsi, il semble que cette instance ne soit pas informée d'un certain nombre de travaux, soumise à déclaration ou à autorisation, touchant notamment au fonctionnement de la rivière.

En matière de communication, **les procédures ont bénéficié d'une communication locale active** (vidéogrammes grands publics, lettre d'information Inf'Eau, partenariat avec la presse locale, permettant d'assurer une information large, temps forts et événements, site internet)

Par ailleurs, certaines de ces initiatives ont servi **une communication à destination de l'extérieure également très active**. Il est vrai que le statut de premier SAGE de France a nécessairement appelé ce type d'initiatives (communications dans le cadre de séminaires spécialisés, communications scientifiques, accueil de délégations ou de groupes extérieurs,...).

Les atouts et limites au regard des acteurs

La capacité des promoteurs de la démarche à communiquer efficacement est soulignée par bon nombre d'acteurs. Pour ces promoteurs, **cette communication est le pendant de la concertation dans ce type de démarche**. Si la concertation a particulièrement occupé les années de conception du SAGE et du contrat, la communication a connu à leurs yeux une amplification à partir du moment où il y avait des résultats à communiquer. **Les acteurs extra-locaux, soutiens historiques de la démarche, reconnaissent avoir encouragé et s'être appuyés sur cette communication**, notamment pour convaincre d'autres territoires de se lancer dans ce type de démarche.

En matière d'échanges d'information, les acteurs de l'environnement ont regretté **la difficulté à accéder à certaines études**, alors qu'un site Internet existe devrait selon eux assurer ce type de mise à disposition. Par ailleurs et essentiellement **pour les travaux touchant aux cours d'eau**, un regret plus largement partagé s'exprime quant à **la difficulté d'accéder aux informations**

concernant les projets. Les techniciens en charge des procédures déplorent eux-mêmes de découvrir des travaux importants, lors de leur réalisation in situ.

Concernant la communication, **les deux principales critiques** émanant des acteurs sont relatives au fait que **cette communication a mis essentiellement en avant la CCVD et sa propre image et que l'on constate un certain décalage entre cette communication, nécessairement très positive, et la réalité du terrain, nécessairement plus mitigée.**

2.5 Les études et expérimentations sur le bassin versant

Par rapport à de nombreux bassins versants, celui de la Drôme a bénéficié d'un investissement important d'acteurs de la recherche, qui s'est avéré structurant de la démarche.

Dès 1995, **l'"expertise Bravard", financée et réalisée à la demande des promoteurs de la démarche, a permis de préciser les enjeux en terme de gestion physique des cours d'eau.** Par ailleurs, sur la gestion de la ressource, c'est **une étude conduite par l'Agence de l'eau en 1990**, qui a permis d'envisager une alternative au barrage du Bez et la mise en évidence de la pertinence d'une approche plus diffuse. De même, le CEMAGREF de Montpellier est intervenu dans le cadre d'une étude concernant les besoins en eau de l'agriculture Cette première période a donc vu l'intervention de chercheurs, plutôt en posture d'experts et liés aux promoteurs de la démarche par une forme de commande, favorisant la dynamique du projet.

A partir de 2000, on assiste à un changement fondamental, avec la mise en place de la Zone atelier Drôme, elle-même intégrée à la Zone atelier du bassin du Rhône (ZABR). Même si les géomorphologues de l'équipe Bravard restent présents, d'autres disciplines et chercheurs viennent s'y adjoindre (hydrobiologie, écologie puis sciences politiques, sociologie, droit). La posture des chercheurs évolue puisque les projets ne sont pas financés localement, même si les chercheurs veillent à entretenir des liens avec les promoteurs du programme et les acteurs de terrain concernés (organisation d'un colloque scientifique, réunions locales de présentation de certains résultats).

Il faut également noter que **les chercheurs n'ont pas pris part aux instances du SAGE**, comme cela a semble-t-il pu être envisagé. En revanche, certains d'entre eux, présents régulièrement sur le terrain et témoins de certaines pratiques ou interventions inadéquates, semblent ne pas hésiter à faire part de leurs constats à ces instances et aux acteurs concernés.

Les atouts et limites au regard des acteurs

Au stade de la conception du SAGE, les initiateurs locaux et leurs soutiens extra-locaux estiment que **l'expertise Bravard et l'étude Agence de l'eau ont grandement aidé à définir le cadre global de la démarche** et à soutenir des choix stratégiques fondamentaux. **L'ensemble de ces travaux a également contribué au rayonnement du SAGE**, grâce au pouvoir de diffusion des chercheurs. La stabilité de la présence de certaines équipes de recherche est également considérée comme un point fort. En revanche, **la plupart des acteurs locaux ont du mal à appréhender l'intérêt des études et travaux de recherches.** Ce qui se profile derrière ces critiques revient souvent à regretter **le manque de crédit accordé à leurs propres savoirs empiriques, leur propre expertise d'usage.**

Pour les chercheurs de la ZABR, et notamment ceux intervenant sur la thématique des transports solides et de la vie aquatique, **la Drôme constitue un terrain scientifique inestimable**, en raison de l'importance et l'antériorité de leurs investigations et des données dont ils disposent.

On peut cependant s'étonner que sur **le thème du transport et de la recharge sédimentaires**, qui a bénéficié de l'investissement le plus lourd de la recherche, soit aujourd'hui celui qui pâtit des controverses locales les plus marquées. Différences d'enjeux, de langages, de temporalités, d'échelles mais sans doute aussi de cultures ont sans doute joué un rôle déterminant dans ce cadre. Pour les chercheurs, la Drôme n'apparaît aujourd'hui pas comme un terrain aisé. En effet, même s'ils ne réfutent pas **leur rôle historique d'experts**, déterminant dans la définition du volet hydraulique du SAGE et d'actions relatives à la gestion des graviers, certains estiment aujourd'hui que cette expertise a été exploitée politiquement pour favoriser la dynamique du projet, sans que pour autant l'ensemble de leurs analyses, remarques et recommandations aient été effectivement prises en compte ou respectées. Pour expliquer cette dérive, ils tendent à

souligner **le rôle des élus et des gestionnaires**, qui se trouvent pris entre les recommandations scientifiques et les blocages liés aux acteurs de terrain. Ils invoquent à ce titre **des facteurs sociologiques**, dont ils reconnaissent n'avoir qu'une lecture partielle (relations entre amont et aval, poids de la culture locale, pratiques des institutions). C'est d'ailleurs pourquoi depuis 2001, ils ont sollicité **l'intervention de chercheurs en sciences humaines** (sociologie, sciences politiques, droit,...). Pour un des ses chercheurs, en charge d'une étude sur l'acceptabilité sociale de la recharge par les riverains et qui a davantage orienté son analyse sur les représentations et pratiques sociales des riverains autour de la rivière, c'est davantage **un écart entre différents systèmes de valeurs** qui est en jeu. Plus globalement, c'est moins **le déficit de culture technique**, incriminé par certains chercheurs et acteurs, que celui de prise en compte de la dimension socioculturelle des problématiques traitées qui semble devoir être mise en cause.

Au bout du compte aux yeux des chercheurs, les relations avec les promoteurs de la démarche se sont plutôt distendues au cours du déroulement du SAGE, parce que ces derniers n'ont pas forcément acté **le changement de posture des chercheurs** et que le bassin et les acteurs locaux ont été confrontés à **des questions de gouvernance**, apparus dans les années 2000 (portage de la démarche, abandon de certaines actions programmées, remettant en cause certaines orientations du SAGE, pratiques de certains acteurs,...), consommateurs de temps et d'énergie.

3 Le regard des acteurs sur les acquis

3.1 L'amélioration de la qualité des eaux

Les acquis en terme de qualité de l'eau notamment au niveau de la Drôme paraissent indéniables à l'ensemble des acteurs. Ils sont tels aujourd'hui que certains acteurs omettent de le souligner, un peu comme si cette situation était "naturel". Pour beaucoup, cette amélioration constitue une première marche essentielle à la prise en compte d'autres préoccupations. Comme un participant le note : *"il est difficile de se mobiliser globalement et collectivement pour une rivière qui ressemble plus à un égout qu'à autre chose."*

Ces progrès sont reconnus comme **un des facteurs essentiels d'un nouvel attachement de la population à la rivière** et il est vrai que certains acteurs locaux ont reconnu qu'ils étaient sensibles au fait de pouvoir à nouveau se baigner dans la rivière, même si la pression touristique change un peu la donne par rapport à leurs souvenirs d'enfance.

La plupart des acteurs estiment cependant que **l'effort d'assainissement doit être poursuivi** au niveau des petites communes du bassin versant, qui ne se sont pas toutes engagées dans des travaux. Mais les élus de ces communes considèrent que ces efforts méritent réflexion, ne serait-ce qu'au regard des moyens qu'ils appellent de leur part. Aussi, il leur semble que la priorité doit être sans doute donnée à l'assainissement autonome ou à des micro-équipements collectifs. Mais l'on relève également que tous les élus concernés ne sont pas nécessairement au fait de leurs responsabilités en la matière et encore moins des solutions à envisager.

Quant à **l'alimentation en eau potable**, considérée comme usage prioritaire dans le SAGE, elle n'a pas connu de traitement spécifique. Mais de nombreux acteurs s'interrogent, au vu des évolutions climatiques, sur la nécessité d'investir à l'avenir de façon plus précise sur cette question (interconnexions de réseau, recherche de ressources alternatives,...). Certains attendent des initiatives de la mise en oeuvre du Plan de gestion de la rareté de l'eau, dont le bassin bénéficie.

3.2 La restauration d'un débit naturel des cours d'eau

Si ce chapitre a connu des avancées notoires, avec l'introduction de règles de gestion collective présidant à l'irrigation **et avec la création de la réserve des Juanons**. Celles-ci doivent être relativisées avec :

- d'une part, **une réelle difficulté à appréhender le poids de l'irrigation individuelle** et à intervenir sur celle-ci, contrairement aux associations d'irrigants qui ont joué le jeu de la coopération et des règles de gestion ;

- d'autre part, **l'objectif de mobiliser 2 millions de mètres cubes de ressources de substitution pour l'usage irrigation en 5 ans n'est atteint qu'à moitié** avec la réserve des Juanons, créée au bout de 7 ans. L'option du SAGE qui visait la création ou la mobilisation de multiples ressources n'a donc connu jusqu'à aujourd'hui qu'une destinée mitigée. En outre, la réserve des Juanons ne bénéficiera qu'aux irrigants, situés au nord de la rivière Drôme.

Les porteurs de la démarche semblent atteints par la contestation récurrente de certains projets (Trois Vernes et Massons), qui a mené à leur abandon. Ils soulignent en effet les effets pervers de jeux politiques et d'alliances de circonstance entre acteurs, en définitive généralement favorables aux intérêts particuliers de certains riverains et dans le cadre desquels la concertation atteint ses limites. Les techniciens s'interrogent même plus globalement sur la possibilité effective de mobiliser ces nouvelles ressources. Les difficultés actuelles à faire accepter la mise en place d'un captage test sur le karst de la Gervanne en sont à leurs yeux un nouveau témoignage.

Pour les acteurs agricoles, il est clair que le compte n'y est pas. Mais ceux-ci ne semblent pas pour autant découragés, évoquant outre le karst de la Gervanne, le Rhône... et l'intérêt d'un barrage en amont du bassin versant, idée qui n'est pas sans rappeler le projet de barrage du Bez, qui a présidé grandement à l'ensemble de la démarche. Ils invoquent dans ce cadre les intérêts partagés du tourisme, à la recherche d'un débit d'étiage suffisant pour les activités nautiques et de l'agriculture à l'amont, qui tendrait à développer l'irrigation. Étonnamment, les acteurs du tourisme rencontrés n'ont pas semblé défendre cette nécessité. De même, les acteurs de l'amont ont paru minimiser l'évolution des besoins en eau de l'agriculture du Diois.

Les acteurs de la protection de la nature et de la pêche, remobilisés dans le cadre du projet du karst de la Gervanne, en reviennent quant à eux à interroger la pertinence d'un développement agricole, centré sur l'irrigation, dans une période d'évolution climatique incertaine. À cet égard, plusieurs acteurs locaux et extra-locaux déclarent ne pas très bien comprendre comment la concertation a été conduite dans le cadre du projet du karst de la Gervanne. Après des années de gestion concertée, il ne leur paraît pas normal en effet que l'existence d'instances de débat n'ait pas permis de réguler des débats, qui ont fini par remonter au travers d'une contestation émanant du terrain. Elle ne traduit pas pour eux une bonne santé démocratique, que certains voudraient souligner.

3.3 Le fonctionnement et l'entretien des cours d'eau

Cette entrée recouvre différents types d'action, dont notamment l'entretien des berges, les interventions sur le lit des rivières et l'entretien des cours d'eau privés.

En ce qui concerne l'entretien des berges, la plupart des acteurs reconnaissent qu'un travail conséquent a été réalisé dans des conditions jugées satisfaisantes, que les travaux aient été assurés par l'équipe du CCVD ou par des entreprises privées sur le Diois. Ces intervenants ont cependant soulevé un certain nombre de questions relatives à la coordination des actions et à l'absence d'intervenants locaux sur le centre du bassin, à la cohérence technique des actions et de leur suivi, le manque de souplesse de modalités de financement inadaptées à la réalité de la rivière et le déficit de confiance dans l'expertise de terrain. Par ailleurs, de nombreux acteurs estiment que le financement à 100 % de ces interventions ne s'est pas forcément démontré judicieux, d'un point de vue pédagogique pour les riverains, qui devraient à l'avenir être sollicités financièrement.

Pour les interventions dans le lit des rivières, personne ne conteste la nécessité de l'arrêt des extractions de granulats, dont l'effet néfaste sur l'incision des rivières semble être communément admis. En revanche, **le mode de gestion actuel ne semble pas pour autant satisfaisant** notamment aux acteurs de l'amont. Les risques de débordements de la rivière et de dégradations des terres agricoles sont en effet soulevés de façon récurrente. Ils regrettent en particulier que la valeur qu'ils accordent à ces terres n'ait jamais été prise en compte par les acteurs extérieurs au territoire. Ils souhaitent qu'à terme des solutions novatrices puissent être développées. À une échelle plus globale, **les porteurs du contrat déplorent que des travaux d'aménagement importants, tels que des enrochements, liés à la protection d'infrastructures, puissent encore se faire sans information des instances locales du SAGE** et ne soit donc pas assurés d'une approche globale de leurs effets sur la rivière. Il en est de même dans le cadre de travaux ponctuels, réalisés sous procédure d'urgence, généralement par des communes. À cet égard, les acteurs de l'environnement et de la pêche aimeraient disposer d'une évaluation précise des travaux d'artificialisation, réalisés depuis le lancement du SAGE.

Mais c'est sans doute l'entretien des cours d'eau privés situés essentiellement à l'amont qui suscitent l'expression de la plus grande insatisfaction. Les propriétaires riverains, qui ont été pour beaucoup encouragés à s'organiser en associations pour traiter des ces questions ces dernières années, se déclarent très déçus de la tournure des choses. Ils ne sentent ni entendus, ni reconnus et ont le sentiment d'être "*menés en bateau*". Si l'Agence de l'eau joue le rôle de bouc émissaire, à la fois dans sa demande d'expertise et dans son refus de financer des travaux liés à la protection de biens privés, ce conflit semble être plus globalement témoin du maintien de certaines coupures culturelles (expertise scientifique et technique versus savoir empirique, vision réglementaire "objective" versus approche locale, "gens de l'amont" versus "gens de l'aval").

3.4 L'inscription du SAGE dans une dynamique de développement

Pour la plupart des acteurs, ayant une lisibilité suffisamment globale de la démarche, **la perspective de développement, dans laquelle le SAGE s'inscrit explicitement, est jugée comme un des points forts de la démarche.** S'occuper de l'eau pour l'eau ou ne mettre en avant que des enjeux d'ordre écologique n'auraient pas permis de créer une réelle dynamique locale. Ce choix a sans doute permis de réduire l'effet de l'image de contrainte portée a priori par un SAGE et de conférer un sens collectif à la démarche.

Mais certains acteurs locaux et extra-locaux, préoccupés essentiellement d'environnement, se demandent cependant si ce choix n'a pas occulté les enjeux environnementaux de la démarche.

Par ailleurs, si en matière de tourisme, les objectifs ont bien été atteints, notamment à la faveur de l'amélioration substantielle de la qualité des eaux, **le développement actuel réclame pour la plupart des acteurs, une réflexion renouvelée sur le type de développement touristique visé** et sur les moyens à se donner pour y parvenir. Pour certains acteurs, le risque est de se voir rapidement dépasser par une croissance touristique, contradictoire avec la volonté marquée par le SAGE d'un tourisme doux et maîtrisé. Dans la même optique, les acteurs du monde agricole, qui se sentent toujours quelque peu menacés par l'évolution des politiques agricoles mais aussi par celle du contexte local, se demandent incidemment si le bassin de la Drôme n'aura finalement de salut que dans le tourisme.

En guise de conclusion, un regard orienté

Si l'ensemble de ce document est nourri par l'écoute que nous avons conduite auprès d'une soixantaine d'acteurs, impliqués à un titre ou à un autre dans la mise en oeuvre du SAGE Drôme et du contrat de rivière Drôme Haut Roubion, nous avons veillé à ne pas immiscer notre propre point de vue dans nos analyses. Avant la phase suivante, qui consistera en l'évaluation proprement dite des procédures, nous avons souhaité pourtant donner **une première lecture orientée de la démarche**, en privilégiant quelques points nodaux.

Le SAGE de la Drôme est le premier signé en France. **Ce caractère novateur** nous semble être une des clefs de sa lecture et de son analyse. Ses promoteurs ont clairement évoqué **les difficultés initiales** à faire reconnaître leur propre capacité à conduire ce type de projet territorial, notamment auprès de certaines administrations et collectivités, qui considéraient ces questions comme étant de leur ressort. Cette situation les a amenés à faire **un certain nombre de choix stratégiques**, qui ont fortement et diversement influé sur le SAGE puis sur sa mise en oeuvre :

- Les promoteurs ont d'emblée choisi de donner **une forte tonalité de projet développement local à la démarche**. Ainsi, davantage que la qualité environnementale au sens strict, le maintien de l'agriculture et le développement du tourisme ont été posés comme des finalités de la démarche. Elles ont sans aucun doute joué à ce titre un rôle déterminant dans l'adhésion des acteurs locaux concernés et dans la mise en place d'une réelle dynamique locale. Ce choix répondait à **la culture des promoteurs de la démarche** et notamment du DAVD, structure de développement local généraliste. Il traduisait également le choix des promoteurs locaux de **ne pas rester confinés dans une simple logique technique ou réglementaire**, pour lesquels ils ne disposaient pas forcément d'une plus grande légitimité que certains des acteurs s'opposant à leur initiative. Ce choix historique marque encore les débats, quant aux questionnements récurrents concernant la capacité d'un autre porteur à développer ce type d'approche.

- Ils ont par ailleurs dû établir **un certain nombre d'alliances avec d'autres acteurs extra-locaux**, qui ont clairement appuyé cette initiative. Ces acteurs ont exploité en retour les acquis de cette démarche, en valorisant l'initiative du bassin versant, notamment dans leur travail de conviction auprès d'autres bassins. Il est indéniable que processus a certainement joué favorablement sur **la notoriété extérieure du bassin de la Drôme**, jusqu'au point d'orgue constitué par l'obtention d'un prix international en 2005. Mais cette mise en exergue a également pu avoir **des effets internes au territoire moins favorables**. Ainsi à entendre certains acteurs impliqués dans la démarche, **le décalage entre l'image et la réalité du bassin versant et de la démarche** a pu être vecteur de certains désappointements, qui se sont sans doute renforcés avec le temps.
- Cette volonté de concevoir et porter un projet global a sans doute amené les promoteurs de la démarche à vouloir couvrir **un large spectre des problématiques liées à l'eau, la rivière et leurs usages**. De ce point de vue, la largeur du champ embrassé peut expliquer que toutes les questions n'aient pas forcément connu les mêmes avancées au cours du déroulement du SAGE et du contrat. Certains acteurs s'inquiètent ainsi de ne pas avoir vu progresser certaines thématiques et se demandent si **une plus grande hiérarchisation des priorités** n'aurait pas été un gage d'une plus grande efficacité à terme.
- Pour asseoir leur légitimité en valorisant les alliances préalablement évoquées, les promoteurs ont également recouru à **des expertises** leur permettant de défendre un certain nombre de nécessités à prendre en compte, tant au niveau local qu'extra-local. L'"expertise Bravard" apparaît à ce titre un des éléments structurants du volet hydraulique et entretien du SAGE. Elle a d'ailleurs justifié et favorisé une évolution fondamentale des pratiques de prélèvement en rivière. Mais si ce type d'expertise à caractère scientifique a permis **d'objectiver certains débats**, il a pu occulter sur certains volets **la prise en compte de la dimension socioculturelle** des problématiques traités (analyse des relations et jeux entre réalité représentations et pratiques sociales) et des systèmes de valeurs des usagers concernés. Il est vrai que ce type d'approche, qui rencontre aujourd'hui un certain écho, était à l'époque globalement négligé. Ainsi, il est patent de constater que des chercheurs en sciences humaines et sociales n'interviennent sur le bassin versant qu'au cours des années 2000. Or, contrairement à ce qu'estiment certains acteurs, certains blocages ne semblent pas tant dus à **un hypothétique déficit de culture technique** qu'à ce déficit d'appréhension des conditions sociales et culturelles de mise en oeuvre de la démarche.
- Ce projet a également été présenté comme étant en rupture avec **les précédents modes de gestion de la rivière et des milieux**, qui prévalaient depuis au moins une trentaine d'années. Cela a débouché sur une stigmatisation de l'abandon et de la destruction de la rivière. Or, il n'est pas sûr que **ce principe de rupture** ait toujours été bien appréhendé par certains usagers et notamment les riverains. A cela s'ajoute que les représentations, les savoirs et les pratiques plus anciens ne semblent pas forcément avoir été pris en compte.
- Enfin, la situation initiale a amené les promoteurs de la démarche à devoir faire preuve d'**un volontarisme marqué**. Dans ce cadre, un certain nombre d'élus et acteurs de l'aval se sont clairement engagés sur le projet. L'amont est de ce point de vue demeuré plus en retrait, même s'il a bénéficié d'initiatives spécifiques. Encore aujourd'hui, **cette césure entre amont et aval** émerge dans les discours de certains acteurs et usagers et vient alimenter, généralement en creux, une expression identitaire.

Cette lecture partielle permet ainsi d'appréhender comment se tisse un projet de cette ampleur. Elle démontre le poids sur l'ensemble de la démarche des conditions d'émergence tant locales qu'extra-locale, des relations entre acteurs et notamment du jeu des acteurs extra-locaux, qui apparaissent comme des facteurs déterminants du processus sur un laps temps relativement long.