



L'eau au coeur du changement :

Accélérer pour atteindre
les Objectifs de
Développement Durable

Associer les citoyens à la planification stratégique pour la gestion de la rivière Drôme



Depuis 2007, la maîtrise d'ouvrage de l'animation du SAGE est portée par le Syndicat Mixte de la Rivière Drôme et de ses affluents (SMRD). Le SAGE est révisé une première fois entre 2007 et 2013 et doit à nouveau être révisé à partir de 2018. Le SMRD a souhaité **élargir la participation au-delà de la CLE, en associant les citoyens du bassin versant** à cette révision, dans l'optique d'une meilleure appropriation de cet outil par les principaux concernés, et une meilleure adéquation aux réalités tels que vécus par les citoyens.

Mais comment s'y prendre ?

Le territoire concerné est le bassin versant de la rivière Drôme, soit un espace 1640 km², comprenant 50.000 habitants répartis sur 83 communes, 3 intercommunalités. Ce territoire allie des espaces périurbains et rurales. La rivière, la ressource en eau et les milieux aquatiques associés tiennent une place importante dans l'économie locale, en particulier pour les activités à la fois agricoles, touristiques et résidentielles.

Le premier SAGE abordait essentiellement les enjeux de partage et d'économie de la ressource en eau notamment pour l'irrigation, l'aménagement physique de cours d'eau pour lutter contre l'incision et la reconquête de la qualité de l'eau. Le SAGE de 2013 aborde trois enjeux supplémentaires : la préservation et la mise en valeur des zones humides, la délimitation d'un espace fonctionnel pour la gestion physique des cours d'eau et l'accueil des activités touristiques et de loisirs tout en préservant les milieux.

Dans la poursuite des coopérations existantes depuis plus de vingt ans entre chercheurs et acteurs sur le bassin versant de la Drôme, l'Irstea et le SMRD se sont engagés dans le projet de recherche-action Interreg Arc Alpin SPARE (Strategic Strategic Planning for Alpine River Ecosystem).

L'objectif, dans la Drôme, était de développer et mettre en place un processus participatif innovant, permettant à des citoyens de faire des propositions, en amont de la procédure institutionnelle de révision du SAGE au sein de la CLE.

Cette histoire est présentée par l'Irstea, centre de recherche publique sur l'environnement (EPST, 1981, 1202 collaborateurs ; et en particulier l'unité LESSEM de Grenoble et l'UMR G-eau de Montpellier) ainsi que le Syndicat Mixte de la Rivière Drôme (SMRD, 1980, 7 salariés) qui anime et coordonne la politique de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant de la Drôme.

En matière de Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), un des principaux instruments en France est le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE). Il est élaboré au niveau d'un bassin versant par une Commission Locale de l'Eau (CLE). Le SAGE fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielle et souterraine. La CLE est une assemblée délibérante, indépendante et décentralisée, chargée de la préparation et de la mise en œuvre du SAGE. Les citoyens ne participent pas directement à la CLE mais ils y sont représentés par le biais des élus des collectivités locales et par des représentants des associations d'usagers, des propriétaires fonciers ou des organisations professionnelles.

Le bassin versant de la rivière Drôme est le premier en France à avoir mis en place un SAGE dès 1997, doublé d'un second contrat de rivière (1999-2006), faisant suite à un premier contrat de rivière (1990-1996).



L'eau au coeur du changement :

Accélérer pour atteindre
les Objectifs de
Développement Durable

A l'échelle européenne, du projet SPARE, quatre autres bassins versants ont mis en place des démarches participative pour la gestion de rivière (la Soca en Slovénie, la Dora Baltea en Italie, l'Inn en Suisse, la Steyr en Autriche), ce qui a permis des échanges de pratiques et un suivi-évaluation comparée des dispositifs. L'expérience de la Drôme est demeurée la plus ambitieuse en termes d'ampleur du dispositif participatif pour la construction collective de la décision.

Le projet a duré 3 ans (2016-2018).

Les **principaux acteurs** de ce projet sont les **citoyens** qui ont contribué au processus. Au total **344 personnes différentes** ont participé à 62 évènements pour un total de 661 participations. Par ailleurs, le processus était piloté par le **SMRD**. Les **chercheurs d'Irstea** ont conçu l'itinéraire méthodologique et les outils, puis accompagné le SMRD dans leur adaptation locale, et leur mise en oeuvre. Un **Groupe Pilote**, composé de 10 habitants bénévoles, dont 4 membres de la CLE, a été recruté afin de soutenir le SMRD dans ses choix stratégiques vis-à-vis du dispositif participatif. Enfin, des **intervenants extérieurs** ainsi que les partenaires du projet SPARE sont intervenu pour fournir, à la demande, de l'expertise ou échanger des pratiques.

Le dispositif participatif a compris différentes étapes:

1. Une première étape, très innovante a consisté à **élaborer le plan de participation avec les participants eux-mêmes** (méthode PrePar). Après une courte formation, ils ont pu décider à la fois des étapes du dispositif, de qui devait participer et comment. Durant cette étape, des règles de la participation ont également été rédigé ainsi qu'une charte formalisant la façon dont la CLE prendrait en considération le travail des citoyens.
2. la seconde étape a consisté en la **production d'un état des lieux du bassin versant**, de son état, de ses usages et de sa gestion, sur la base d'ateliers participatifs en présentiel, en partie autogérés (murs d'expression, observation de terrain, interview d'experts)

3. La troisième étape visait à **élaborer des propositions d'actions** ; elle s'est appuyé sur un questionnaire en lignes, puis sur des ateliers de travail en présentiel
4. Finalement, le SMRD, accompagné par l'Irstea, ont procédé au **traitement des données** et à l'élaboration de synthèses et de la **diffusion des résultats**, à la fois à la population et au sein de la CLE.

Ce dispositif a eu de multiples effets et impacts, qualifiés par le suivi-évaluation :

- Sur les **participants** : une partie, au moins, est monté en compétence, à la fois en termes de connaissances techniques sur le fonctionnement de la rivière ou sur la façon dont elle est gérée, mais aussi en matière sociale. Ils ont développé une certaine autonomie, fondée sur un collectif émergeant, et qui les a amenés à la fois à développer leurs propres actions, en dehors du processus participatif, mais aussi à critiquer la méthode mise en place et à proposer des ajustements. Un autre effet est l'accroissement de l'engagement de certains, qui s'est manifesté, par exemple, par leur implication ensuite dans la CLE, ou en dehors. Les demandes et les attentes des citoyens envers les gestionnaires de l'eau ont aussi augmenté, ce qui génère de nouvelles activités pour le SMRD.
- Sur le **SMRD, pilote du processus** : le premier effet est une plus grande connaissance par le grand public, mais aussi une plus grande reconnaissance de son rôle et de sa place auprès des autres partenaires du bassin versant (services de l'Etat, collectivités, ...). Le SMRD a également pris conscience de l'importance de développer une réelle stratégie de communication auprès du public avec des moyens adaptés. Il a aussi modifié sa façon de travailler en interne et d'animer les réunions de la CLE, en s'appuyant davantage sur des outils de facilitation, visant une construction plus collective des décisions.

Les principaux leviers qui ont permis la réalisation de ce processus dans la Drôme, mais aussi des quatre autres cas d'étude européennes ont été :

- le portage politique du processus, dès son démarrage
- la formalisation de l'articulation entre les processus participatif et institutionnel donnant une lisibilité et une garantie aux participants que leur travail sera pris en compte et comment
- inversement, est apparu comme un frein l'incompatibilité ou la non-articulation entre les calendriers du processus participatif d'une part et du processus institutionnel de l'autre
- l'acceptation d'une prise de risque du porteur de projet quant aux résultats et effets des dispositifs
- la mobilisation de ressources suffisantes, à la fois humaines, financières et techniques, tout au long du projet, sans sous-estimer le traitement, l'analyse et la restitution des très nombreuses données produites par les participants
- une structuration formelle des étapes participatives à partir d'un éventail préalable d'outils
- une information de qualité, permettant à la fois l'engagement des participants dans le processus et la reddition des comptes sur la prise en compte des productions

Le résultat principal est la prise en compte des productions des citoyens, issu du dispositif participatif, dans le processus de décision institutionnel. En effet, le dispositif a permis la rédaction d'un état des lieux citoyen, comprenant 629 contributions, couvrant l'ensemble des enjeux de gestion de l'eau sur le territoire, y compris les questions d'information et de gouvernance. Les citoyens ont aussi élaboré 189 propositions d'actions réparties en 8 thèmes. Ces productions ont été communiquées, sous la forme d'un rapport détaillé et de fiches synthétiques à la CLE et insérées dans l'état des lieux du SAGE. Elles ont constitué, avec le bilan du SAGE précédent, un support de travail pour les membres de la CLE dans la révision officielle de ce dernier. L'intérêt de cette contribution citoyenne est de fournir un aperçu à la fois de la connaissance et des priorités de participants.

Ainsi, si tous les enjeux du SAGE ont été abordés, il ressort que les priorités des citoyens ne rejoignent pas tout à fait les priorités d'actions de ce dernier ; par exemple, en terme de gestion des déchets ou des canaux patrimoniaux ou encore d'amélioration du niveau et de la qualité de l'information sur la rivière. Ce travail a aussi montré la faible connaissance par les citoyens des actions déjà menées par le SMRD et du travail fait par la CLE dans le cadre du SAGE en général. Ce sont autant de défis et de pistes d'actions futures pour le SMRD et la CLE. Ainsi, au démarrage officiel de la révision du SAGE, ces derniers se préoccupent désormais de la façon de rendre ce document de planification stratégique plus accessible et plus opérationnel, de la place à donner aux citoyens dans la mise en œuvre du SAGE et de la façon de renforcer les liens entre les représentants de la CLE et les usagers.

Les cibles les plus concernées sont les ODD 6 « Accès à l'eau et à l'assainissement », en particulier appuyer et renforcer la participation de la population locale ; mais aussi augmenter l'utilisation rationnelle des ressources en eau, mettre en œuvre une gestion intégrée, protéger et restaurer les écosystèmes, ainsi que l'ODD 16.7 : renforcer la participation citoyenne aux décisions collectives et à la représentation démocratique. Sont également concernés : l'ODD5 sur la préservation des écosystèmes terrestres d'eau douce, l'ODD13 sur la lutte contre les changements climatiques.

Les principales recommandations portent sur les conditions de la mise en œuvre d'un processus participatif :

- Réellement engager les participants dans une planification participative inclusive, ambitieuse et respectueuse. Engager aussi les porteurs de projet et les porteurs de la décision (volonté politique).
- Etablir de façon participative les règles du processus, organisation et charte ; prévoir des temps et espaces de réflexivité sur la méthode tout au long du processus

- Disposer des moyens nécessaires (techniques, financiers, humains) pour le fonctionnement opérationnel de l'ensemble du dispositif (animation des groupes, production de données, traitement, reddition des comptes, etc.); si possible s'équiper d'un groupe d'appui au pilotage, non décisionnel, mais facilitant la mise en œuvre sociale
- Engager précocement des actions de terrains, motivantes et faciles d'accès
- Prévoir et intégrer le suivi-évaluation des changements advenus avec restitution dynamique accompagnant le pilotage
- Utiliser les différents dispositifs de cartographie participative des enjeux et conditions de projet

Les différentes étapes du dispositif participatif:



Pour plus d'informations :

<https://spare.boku.ac.at/index.php/en/>

<http://www.riviere-drome.fr/actualites/86-retours-sur-le-seminaire-de-restitution-du-projet-spare>

<http://cp.watagame.info>