



SAGE HAUT DRAC

	<b>COLLOQUE INTERNATIONAL « L'EAU EN MONTAGNE »</b>
	<i>Date</i> : <b>29 juin 2002</b>
	<i>Objet</i> : <b>contribution "les SAGEdu Drac "</b>

## **Les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Drac : atouts et faiblesses de l'outil**

### **PLAN DE LA COMMUNICATION**

- A) Qu'est-ce qu'un SAGE ?
  - Un document
  - Une démarche
- B) Les SAGE du Drac
  - Géographie, usages de l'eau, milieux naturels
  - Complémentarités et spécificités
- C) Atouts et faiblesses

### **Contexte**

En dehors de toute considération d'altitude, le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) s'inscrit parfaitement dans la problématique de gestion intégrée de l'eau à l'échelle d'un bassin versant.

Quand cet outil est mis en oeuvre sur l'ensemble d'un vaste bassin versant de torrent de montagne, le Drac, il correspond à la plupart des attentes, objectifs et thématiques de ce colloque.

Le Comité de pilotage nous a demandé d'axer notre présentation sur les points forts et points faibles de l'outil réglementaire.

Au préalable il nous paraît important de faire un rappel sur le concept même de l'outil SAGE afin de ne pas oublier que sa conception relève d'un savant dosage de technique et de concertation aboutissant au final à une nouvelle conception de la gestion de la ressource en eau.

Il serait en effet réducteur de ramener le SAGE à un simple outil réglementaire tant il est capable d'opérer en une petite révolution en terme de développement durable.

Développement durable, un concept utilisé un peu à tout va et de ce fait souvent galvaudé. Pourtant les retours d'expérience sur les SAGE (dans le bassin RMC tout au moins), témoignent de la complémentarité de ce concept et de cet outil.

Rappelons que les SAGE partent toujours peu ou prou de conflits d'usages qu'isolément les acteurs ne peuvent désamorcer.

C'est au sein de la Commission Locale de l'eau, cheville ouvrière du SAGE, que naît la réelle opportunité de "penser l'eau autrement", de dialoguer et tester des politiques innovantes en matière de gestion de l'eau.

Cette lisibilité n'apparaît pas forcément aussi évidente aux "non spécialistes" d'autant que la démarche est longue et la question "A quoi ça sert concrètement un SAGE ?" a tendance à revenir comme un leitmotiv tout au moins en début de procédure.

Et pourtant, une fois pris dans la spirale de la CLE, le président de la CLE du SAGE haut Drac en témoigne on ne peut qu'adhérer au concept. L'outil contribue à l'échelle du bassin versant à créer les conditions de débat particulières.

Tout l'enjeu consiste au fur et à mesure de son élaboration à montrer qu'il apporte du "concret" en commençant par la restauration d'un espace de dialogue.

Finalement ce qu'il faut retenir c'est que le SAGE ne constitue pas une fin en soi.

Au delà de la concertation et du règlement durable (sic!) d'un conflit d'usage, il permet l'adhésion des acteurs à une gestion rationnelle de leur ressource par le respect de l'expression de tout un chacun, sur un projet d'intérêt commun.

## **I) Qu'est-ce qu'un SAGE ?**

### ***A) Un document***

A l'issue de son élaboration, un SAGE est un document écrit définissant une politique locale et concertée de gestion de l'eau. Il comporte des préconisations visant à la mise en œuvre et au respect des objectifs arrêtés.

Ce document, approuvé par la Commission Locale de l'Eau, l'instance de décision sur le périmètre du SAGE, ainsi que par le Comité de Bassin, a une portée juridique telle que les décisions de l'Administration doivent lui être compatibles. (voir **SAGE Mode d'emploi n°2**)

Au delà de ce rôle réglementaire extrêmement important, le SAGE rassemble également des préconisations menant à des actions concrètes à travers par exemple des études, des travaux...

### ***B) Une démarche reposant sur la Commission Locale de l'Eau***

Pour aboutir à ce document final approuvé, le projet doit suivre une démarche d'élaboration locale et concertée qui lui donne tout son intérêt et sa richesse. L'objectif recherché est de parvenir in fine à une prise en charge par les acteurs locaux d'une gestion globale de qualité.

C'est là que la CLE prend toute sa dimension, comme instance représentative des acteurs du bassin (composition à moitié de représentants des collectivités, un quart de représentants des usagers, et un quart de représentants de l'Etat et de ses établissements publics).

Cette démarche fournit d'abord l'opportunité de réunir et faire travailler ensemble les acteurs du bassin versant autour des enjeux qui auront été identifiés à l'occasion d'un état des lieux et d'un diagnostic du territoire. Ce processus d'appropriation locale fait émerger

progressivement l'intérêt d'une gestion globale de l'eau couplée à une approche d'aménagement du territoire.

Mais le cœur de tout SAGE se trouve dans la conciliation des usages humains de l'eau entre eux et dans la nécessité pour ces usages d'être compatibles avec la préservation et la valorisation des milieux aquatiques et des milieux associés.

Cette démarche d'élaboration suit d'autres étapes de définition et de formalisation des objectifs de la politique et des moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre.

Certes le SAGE est un document à portée réglementaire, mais son intérêt va bien au delà, en particulier du fait de ses modalités d'élaboration reposant sur une large concertation.

## II) Les SAGE du Drac

### A) Géographie, usages et milieux

Le cours du Drac s'étend sur 107 km de longueur, pour un bassin versant de plus de 3 500 km<sup>2</sup>, le point culminant se situe à 4 088 m d'altitude avec le Pic Lory, sur la Barre des Ecrins, et le point bas à 208 m à la confluence Drac-Isère à Grenoble.

Il reçoit de nombreux affluents dont le principal est la Romanche dont le bassin couvre 1220 km<sup>2</sup>.

Les **usages humains** de l'eau sur le bassin versant sont très diversifiés.

- L'adduction en eau potable est assurée pour plusieurs centaines de milliers de personnes et en particulier l'alimentation de 28 communes de l'agglomération grenobloise par des eaux de très grande qualité puisque non traitées avant distribution.
- Le bassin versant est également très aménagé pour la production d'hydroélectricité avec environ 50 ouvrages allant de la micro-centrale à la grande retenue.
- Les activités industrielles se concentrent essentiellement sur la partie aval du bassin, près de Grenoble. Elles sont à la fois grandes consommatrices d'eau et productrices d'une pollution notoire de l'extrême aval des cours du Drac et de la Romanche : 27 entreprises sensibles dont 5 soumises à la directive Seveso. Parmi les activités industrielles, les extractions de granulats sont à mentionner avec encore aujourd'hui des prélèvements sauvages ponctuels ou réguliers.
- Le tourisme, la pêche et les loisirs ont pris une place prépondérante sur de nombreux secteurs du bassin versant. Le tourisme pratiqué peut être « vert » ou de masse avec les nombreuses stations de sports d'hiver de l'Oisans, des Grandes Rousses, du Dévoluy...
- Les sports d'eaux vives sont également de plus en plus présents, principalement sur le haut Drac, la haute Romanche, le Vénéon (rafting, canyoning, hydrospeed...). Les loisirs nautiques tels que la voile et la baignade se retrouvent plutôt sur certains plans d'eau naturels (lacs matheysins) ou artificiels (retenue du Monteynard en particulier).
- Enfin, les plateaux et plaines du haut bassin sont marqués par une agriculture de montagne, toujours en déclin, mais qui trouve dans les productions biologiques des voies d'évolution possible.

Le haut bassin présente des **milieux naturels** de haute qualité comme en témoigne la présence du Parc National des Ecrins dont environ 70% de la superficie est située sur le bassin du Drac.

Les zones humides sont très nombreuses et 5 des 6 principaux types<sup>1</sup> de zones humides sont présents sur le bassin :

- les ripisylves et forêts alluviales,
- les plaines alluviales,
- les étangs et bordures de lac,
- les tourbières et zones humides d'altitude,
- îlots et bras morts, de manière plus ponctuelle.

Le bassin héberge des écosystèmes remarquables tels que les adoux, résurgence de la nappe alluviale, véritables viviers pour la faune piscicole.

Le cours du haut Drac et plusieurs affluents sont classés cours d'eau à poissons migrateurs (Bonne, Ebron, Séveraisse, Séveraissette et Souloise).

Et de nombreuses espèces endémiques, rares ou protégées ont pu être identifiées telles que le crapaud sonneur à ventre jaune, le triton alpestre, le barbeau méridional, l'écrevisse à pattes blanches...).

## ***B) Complémentarité et spécificités des 2 démarches***

---

A l'heure actuelle, l'ensemble du bassin versant du Drac est couvert par 2 SAGE en cours d'élaboration. L'étendue du bassin, la diversité et l'antinomie des problèmes, les logiques d'acteurs, n'ont pas rendu possible un tel projet.

Les 2 démarches présentent **une bonne complémentarité** bien qu'étant à des stades différents d'élaboration : préconisations pour le Haut-Drac, état des lieux et diagnostic pour Drac-Romanche.

Tout d'abord, géographiquement, les périmètres se complètent parfaitement entre amont et aval. Ensuite, la collaboration entre est en cours de formalisation avec la mise en place d'un groupe de travail commun dans le but d'assurer un suivi réciproque.

Quant aux **axes de travail commun**, les deux SAGE ont principalement à se préoccuper de gestion quantitative avec en particulier la gestion des retenues pour lesquelles il s'agit de concilier la production d'hydroélectricité, l'usage touristique, et d'éventuelles augmentations des débits réservés. **D'un point de vue qualitatif, l'impact des rejets amont sur l'aval est à préciser.**

Mais chaque SAGE présente des **spécificités** de par sa situation géographique et des usages présents sur son territoire.

Le **bassin du Haut-Drac** est plutôt rural avec des problématiques liées à la pollution diffuse agricole, à la préservation d'une pratique agricole en dépit d'une forte déprise notamment dans les hauts des bassins et pourtant nécessaire à l'équilibre de certains milieux (entretien du bocage, des près de fauches).

La gestion patrimoniale des ripisylves et des enjeux paysagers forts ont été mis en avant. La problématique du rétablissement de la dynamique fluviale (gestion des espaces de mobilité définis) et la place des extractions de matériaux font également l'objet de réflexions approfondies.

Aujourd'hui, les axes de travail ne sont pas encore arrêtés par les instances de décision du **SAGE Drac-Romanche**. Cependant, cette partie du bassin versant est marquée par des aménagements, des activités et un développement urbain nettement plus marqués que le haut bassin. Le SAGE sera probablement amené à traiter de gestion quantitative de la ressource, source de conflits entre usagers et de conséquences parfois lourdes sur les

---

<sup>1</sup> Le seul type de zones humides non présent sur le bassin versant est constitué par les marais saumâtres et lagunes littorales.

milieux (hydroélectricité principalement). En terme de qualité de l'eau, l'assainissement domestique d'une part et les questions de pollution d'origine industrielle d'autre part seront des axes de travail importants. Et la protection de la ressource en eau potable fera l'objet d'une attention particulière.

### III) atouts et faiblesses

#### A) Atouts

- Le SAGE, **outil de démocratie locale** : Information, écoute, dialogue et concertation font de l'élaboration du SAGE une véritable leçon de démocratie

- **Processus participatif** dont l'intérêt est de mettre en place un système où chaque acteur peut exprimer sa perception sur les milieux aquatiques, la ressource en eau... afin qu'ils se sentent impliqués dans la démarche et écoutés et de ce fait développer un climat de confiance.

Illustration : - Sur le haut-Drac, les élus du Champsaur et les responsables de l'ASA du canal de Gap n'arrivaient pas à discuter sans que la tension ne monte. Au sein de la CLE et des commissions thématiques, ces personnes sont parvenues à dépassionner le débat en écoutant les intérêts de chacun et en proposant des solutions techniques agréant au mieux les contraintes des différentes parties.

- Sur Drac-Romanche : du fait de l'absence de CLE officielle, les acteurs se sont organisés en pré-CLE pour travailler et faire avancer le projet.

Outre cette espace de concertation, le SAGE fait également émerger les projets territoriaux car au travers de l'eau c'est l'aménagement du territoire pour les années à venir que les acteurs bâtissent.

Exemple: développer les activités d'eau vives comme mesure d'accompagnement aux préconisations de préservation du milieu.

- **Cohérence géographique** : l'ensemble du bassin versant du Drac est pris en compte dans un SAGE ou dans l'autre. Cette cohérence ne facilite pas le travail (grande taille du bassin), mais au moins elle permet d'éviter les écueils rencontrés sur d'autres SAGE ne considérant qu'une partie de bassin versant.

- **Valeur ajoutée technique** de l'outil SAGE par la réalisation d'études sur différentes thématiques permettant l'actualisation des connaissances et des prises de décision objectivées.

Au fil des études et de l'avancée du SAGE, la CLE acquiert de fait une légitimité technique, reconnue par tous les partenaires

Illustration : - SAGE Drac amont : étude sur la gestion physique avec définition des espaces de mobilité de la rivière, étude sur la gestion des étiages : définition d'objectifs de débits minimum d'étiage...

- SAGE Drac Romanche : réalisation de 5 études préalables sur la qualité de l'eau, la géomorphologie, les zones humides, la qualité de lace de retenue et l'assainissement. Construction d'un Système d'Information Géographique (SIG) dédié aux cours d'eau.

Cet outil a plusieurs vocations :

- élaboration de la cartographie obligatoire des différentes phases,

- élaboration de la cartographie de travail et de communication nécessaire tout au long de l'élaboration du SAGE,
- mais surtout un outil d'aide à la décision hors pair du fait du grand périmètre du SAGE et de la diversité des problématiques à traiter,
- enfin, ce SIG permettra par la suite :
- mise en place facilitée de la gestion et du suivi du bassin versant : réseau de suivi de la qualité, suivi de l'évolution géomorphologique des cours d'eau, répertoire des zones humides...
- suivi dans le temps simplifié (tableaux de bord),

De fait le SIG place le SAGE comme un centre d'information de référence concernant l'eau sur le périmètre du SAGE.

#### **- Plus value réglementaire :**

Le SAGE permet une mise à plat de la réglementation dans le domaine de l'eau et une réorganisation de son application au niveau local. Le SAGE est amené par exemple à définir des objectifs de qualité.

Il constitue un document de référence pour les politiques de développement économique et de gestion de l'espace.

Le processus participatif décrit plus haut peut engendrer un changement d'attitudes de ces acteurs vis à vis de la gestion de la ressource et surtout permettre une meilleure acceptation de la réglementation à venir dans la mesure où elle a été discutée, "triturerée" en commun.

Illustration : SAGE Haut Drac : une campagne de qualité est préconisée par redéfinir des objectifs de qualité.

Création d'un comité de gestion des étiages déjà en fonctionnement (arrêté préfectoral) en raison de la sécheresse.

Reconsidération de l'activité des extractions de matériaux dans une problématique globale de transit sédimentaire

- SAGE Drac-Romanche : le SAGE est en relation avec différentes démarches de planification et d'animation du territoire (SCOT, contrats de développement...) pour apporter une vision globale de l'eau sur le territoire.

**- Support de mise en place d'une culture locale de l'eau :** la démarche d'élaboration du SAGE est le vecteur de la réappropriation positive de la rivière par les acteurs du bassin versant

Illustration : - SAGE du Haut Drac : valorisation du patrimoine bâti lié à l'eau, sentier pédagogique ou de découverte autour des anciens canaux de montagne, programme de communication sur la richesse patrimoniale des milieux aquatiques en partenariat avec le Parc National des Ecrins, le CEEP... : zones humides, bocage

- SAGE Drac-Romanche : organisation de journées d'échanges autour des thématiques et usages principaux : ressource en eau souterraine, zones humides, qualité de l'eau et assainissement, gestion quantitative et hydroélectricité, peuplements piscicoles et pêche... Ces journées sont organisées de façon à laisser une grande place aux échanges et à une illustration concrète sur le terrain, dans une atmosphère de convivialité.

## ***B) Faiblesses***

---

**- Lourdeur méthodologique et administrative de la procédure pouvant handicaper la dynamique créée sur le terrain**

**Procédure longue** : - l'installation de la CLE du SAGE Drac Amont a pris plus de 8 mois, celle du SAGE Drac Romanche a été initiée en 1999 et semble seulement devoir aboutir dans le courant de 2002.

- l'élaboration complète et la validation prennent la plupart du temps de 2 à 5 ans.

### **Difficulté réglementaire liée à l'absence de portée juridique du SAGE sur des ouvrages hors périmètre.**

Exemple sur le SAGE Drac amont : l'alimentation de la ville de Gap s'effectue sur le bassin versant à plus de 70 % et pourtant les préconisations relatives à la gestion de la ressource sur le Gapençais ne peuvent être formulées que sous forme de souhaits.

### **Obligation de respecter un certain protocole d'approbation**

Validation des phases dans un ordre précis par la CLE en séance plénière avec l'obligation d'avoir le quorum...

Nombreux aller-retours entre les différentes instances pour examen avec la difficulté qu'il existe souvent que deux réunions par an où sont examinées ces dossiers (comité de bassin de l'Agence de l'Eau par exemple)

### **-Accord politique sur les objectifs fixés surtout dans notre cas où il existe deux SAGE consécutifs.**

Ce point est illustré par le cas du lac du Sautet où le SAGE amont souhaite le maintien d'une côte et le SAGE aval a une problématique quantitative couplée l'enjeu hydroélectrique.

**- Conditions et marges de manœuvre de la Commission Locale de l'Eau réduite** : La CLE ne dispose pas de ressources propres et ne peut assurer de maîtrise d'ouvrage directe. Cela présente un risque d'absence d'actions concrètes et de mise en application des préconisations définies.

Illustration : - Sur le SAGE Drac amont, suite à l'étude de gestion des étiages et compte tenu des conditions climatiques sévères de l'année 2002, il s'avère indispensable de mettre en place avant l'approbation du SAGE le réseau piézométrique préconisé. Or la CLE ne peut pas porter le projet. Il a donc fallu que la communauté de communes du Champsaur, structure porteuse du SAGE se positionne une nouvelle fois comme maître d'ouvrage de l'opération avec l'incertitude liée du passage au vote au conseil communautaire et la problématique budgétaire.

- Sur le SAGE Drac-Romanche, le portage est assuré par le Syndicat Mixte Départemental d'Eau et d'Assainissement (SMDEA), avec le même genre de contraintes.

**- Lenteur et manque d'implication de certaines administrations** : l'Etat est un partenaire très impliqué dans ces procédures tant pour son aide technique qu'administrative ou financière. C'est lui qui définit les périmètres, arrête la composition de la CLE, approuve le document final.

Une situation contrastée : Les SAGE ne sont pas toujours correctement suivis en raison du manque de personnel ou du manque de formation de ce dernier. Cela peut se traduire par un absentéisme ou un manque de prise de position pendant l'élaboration du SAGE.

**- Parfois, difficulté à démontrer l'intérêt de s'impliquer dans ces démarches auprès des acteurs locaux** : le SAGE est un outil de programmation pour le court, moyen et long

terme, mais il ne se traduit pas dans les faits immédiatement par des actions, des travaux d'où un manque d'intérêt ou un désintérêt rapide de la part de certains acteurs.

De plus les partenaires institutionnels sont nombreux avec chacun ses critères, ses exigences. Il ne faut pas oublier que le SAGE est avant tout un outil de politique locale et que la plus grande attention doit être portée à l'expression et la prise en compte des acteurs de terrain, sans se laisser submerger par les discours et prises de position techniques. Le technique doit être là aussi au service du politique, et surtout ne pas se substituer à lui.

Il peut naître une certaine méfiance des acteurs de terrain vis à vis de cette procédure "légale" donc associée à une idée de contrainte.

Cette crainte est également liée aux efforts qu'engendrent "l'esprit SAGE" que pressentent les acteurs dès le début : travailler autrement dans le domaine de l'eau avec des partenaires pas forcément choisis au départ.

Crainte légitime du changement accentuée par le fait qu'ils ne savent pas où va les mener le SAGE.

### **Difficulté de mise en œuvre du SAGE**

Problématique à trouver ensuite les maîtres d'ouvrage pour porter les actions ou mesures préconisées par le SAGE.

Il est donc primordial de maintenir la dynamique créée pendant le SAGE pour une mise en œuvre rapide et opérationnelle.

Il est possible de s'y préparer en préparant bien en amont l'outil pluriannuel de programmation comme un contrat de rivière par exemple et en poursuivant les différentes actions de communication.

## **Co-rédacteurs**

**Thierry XOUILLOT**, Chargé de mission du **SAGE Drac-Romanche**

SMDEA, 20, rue de Comboire, 38 130 ECHIROLLES

Tél : 04 76 40 21 00, fax : 04 76 33 14 24, courriel : [xouillot.sage@smdea.com](mailto:xouillot.sage@smdea.com)

**Isabelle CHOUQUET**, Chargée de mission du **SAGE du Haut-Drac**

Conseil Général des Hautes Alpes Place S Arnoux BP 159 05008 GAP

Tél : 04 92 40 39 72, courriel : [i.chouquet@cg05.fr](mailto:i.chouquet@cg05.fr)