

# AUDIT PATRIMONIAL

Conditions et moyens d'une meilleure gestion de la qualité du territoire du bassin versant du Tescou : quelle stratégie pour la ressource en eau?

Restitution du 9 juillet 2016

**Equipe d'audit :**

Vincent PUPIN - responsable de l'intégration

Matthieu OLLAGNON - auditeur

Marc VALENZISI - auditeur

**Supervision :**

Henry OLLAGNON - Conception stratégique

Marianne REDON et Ambroise de MONTBEL - Coordination de l'équipe



# Avertissement

- Ce document a été réalisé sous la responsabilité de l'équipe d'audit, il n'engage la responsabilité ni des personnes auditées, ni du commanditaire (les préfets du Tarn et de Tarn-et-Garonne).
- Il a été présenté lors de la réunion du 9 juillet 2016 à laquelle toutes les personnes auditées ont été invitées.
- Les personnes auditées présentes lors de cette restitution ont qualifié ce document, en considération de leur propre expertise. Elles l'ont validé globalement et non pas mot à mot. Elles ont fait des remarques qui ont été intégrées dans la présente version pour une prise en compte plus complète de leur point de vue.

# **Introduction**

**Contexte d'intervention et  
méthodologie**

# La demande d'audit patrimonial

- Le commanditaire : les préfets du Tarn et de Tarn-et-Garonne
- Demande d'une démarche préalable au « projet de territoire » pour le bassin versant du Tescou suite à la crise de Sivens, explicitement orientée vers **la recherche d'une co-construction**
- La proposition faite par l'équipe d'audit est celle d'une démarche stratégique orientée vers la *compréhension et la prise en charge du problème par les multiples acteurs concernés dans une situation identifiée comme complexe*
- Nous ne faisons pas : une enquête sociologique, une étude statistique, un débat public ou tout autre dispositif de concertation visant uniquement à permettre l'expression des opinions et à éclairer le maître d'ouvrage quant à une décision à prendre



# Rappel de méthode (1)

- L'audit patrimonial est une démarche d'écoute active des acteurs en situation complexe, à haut niveau d'interaction
- Les acteurs sont sollicités en tant qu'experts d'un problème, ici :

***Conditions et moyens d'une meilleure gestion de la qualité du territoire du bassin versant du Tescou :***  
***quelle stratégie pour la ressource en eau ?***

# Rappel de méthode (2)

- Chacun est audité selon la même grille d'analyse **IDPA**, en quatre points :
  - Identification de la problématique
  - Diagnostic des actions engagées pour répondre à la problématique,
  - Prospective, c'est-à-dire grandes tendances d'évolution (scenarii) possibles de la problématique selon l'audité
  - propositions d'Actions émises par la personne auditée
- Les auditeurs objectivent et reformulent avec les personnes auditées leur expertise de la situation et ils la consignent.

# Rappel de méthode (3)

## Déontologie

- Les entretiens sont libres et volontaires, chacune des personnes auditées est informée du libellé de la question qui est « d'intérêt potentiellement commun », et qui fait l'objet de l'audit patrimonial, ainsi que du nom du commanditaire.
- L'auditeur garantit la confidentialité des propos.
- L'expertise recueillie n'engage ni le commanditaire, ni l'auditeur, ni la personne auditée dans une obligation d'agir.
- L'auditeur engage sa responsabilité personnelle dans la rédaction des documents de restitution, qui s'opère selon la même grille stratégique.
- La diffusion de ces documents est du ressort du seul commanditaire.

# Le choix des personnes auditées

- Deux critères majeurs sont pris en considération pour constituer le groupe de personnes auditées :
  - la représentativité du point de vue des légitimités, de la diversité des acteurs et des niveaux de réalité en présence,
  - la prise en compte la plus complète possible de la diversité des points de vue sur une problématique donnée
- Ainsi, c'est le concours de chacune des personnes auditées qui permet l'expression de l'ensemble des dimensions du problème et de ses solutions, et l'émergence d'une possible vision intégratrice.

# Les personnes auditées

57 entretiens - 65 personnes rencontrées

- **Etat et établissements publics : 5**  
(2 préfets, 3 administrations régionales)
- **Elus et collectivités : 18**  
(dont 10 maires et 2 conseillers régionaux, 2 présidents de conseil départemental)
- **Agriculteurs et leurs représentants : 22**  
(2 présidents de chambre d'agriculture, 20 agriculteurs)
- **Acteurs économiques agricoles et touristiques : 7**
- **Associations : 13**

# Déroulement des entretiens

- Entretiens réalisés entre le 10 mai et le 22 juin 2016
- Durée moyenne d'entretien : 3h
- Durée min : 1h30 – Durée max : 6h30
- Plus de 170 h d'entretiens au total, représentant plus de 500 pages de notes

# Méthode : l'intégration des auditions

- Toutes les personnes sont auditées selon la même grille stratégique IDPA. Celle-ci permet d'analyser et de comparer les entretiens les uns aux autres et de les intégrer. Ce processus d'intégration sera progressif et méthodique, en reclassant tous les éléments recueillis lors des entretiens dans les différentes rubriques de la trame IDPA.
- Cette procédure est traçable : la restitution d'aujourd'hui reprend le cheminement de la trame d'audit, ce qui permet à chacun des audités de suivre le raisonnement, de s'assurer que ses propos sont pris en compte, de prendre connaissance des propos des autres.

# Méthode : l'intégration des auditions

- L'intégration vise à restituer et à voir deux réalités :
  1. la diversité des dimensions et des points de vue dans leur complétude ;
  2. les éléments *partagés* (explicitement et implicitement) et les éléments *partageables* par les audités : cela nécessite des formulations qui vous sont proposées par les auditeurs.
- L'intégration contribue à objectiver la perception que les audités ont des problèmes et des solutions, de manière constructive.
- Les auditeurs peuvent également livrer leur analyse, en distinguant bien leur parole de ce que formulent les audités.

# Méthode : la qualification des résultats

- L'objectif de cette séance de restitution est *la recherche avec les personnes auditées de la meilleure intégration possible de toutes les dimensions du problème et de l'action à mener*, pour en améliorer ainsi la fiabilité et la légitimité potentielles
- Après la présentation des résultats, chaque personne auditée sera invitée à les qualifier :
  - Vous retrouvez-vous dans ce qui vous a été présenté ?
  - Avez-vous des points à ajouter pour améliorer ou/et enrichir cette intégration?
  - La synthèse proposée de toutes les dimensions en jeu dans le problème et ses voies de solution vous paraissent-elles acceptables?

# Méthode pour la qualification des résultats

- Les personnes qui le souhaitent sont invitées à s'exprimer dans un temps limité, afin que tous puissent prendre la parole à tour de rôle.
- A l'issue de la restitution, les auditeurs modifieront l'intégration pour intégrer vos interventions.
- Les auditeurs produiront ensuite un rapport d'audit patrimonial sur cette base.

# A propos de la restitution...

- Liberté de chacun : « Chacun en pense ce qu'il veut ».
- Même événement : Toutes les personnes auditées participent à la même restitution, dans le même lieu, au même moment.
- Traçabilité : chacun peut évaluer la juste prise en compte de ses propos, tout en prenant connaissance de l'expression des autres.
- Espoir : un dialogue peut peut-être commencer à s'ouvrir, en salle ou à côté de la salle ...

# Présentation de l'intégration sous forme IDPA



# **Un territoire discret qui surgit dans toute sa complexité avec la crise de Sivens**

Identification de la situation, des  
acteurs et des problèmes

# **Les qualités en jeu, selon les personnes auditées**

# Le bassin versant du Tescou

- Le Tescou : une rivière incisée au fond de sa vallée, dont le cours a été aménagé par endroits
- Le bassin du Tescounet, réalimenté par la retenue du Thérondel
- Une vallée assez étroite au moins jusqu'à Saint Nauphary
- Des coteaux vallonnés
- Des sols très hétérogènes
- 180 retenues collinaires privées recensées (agricoles ou non)
- Une zone humide
- Une présence importante des bois et bosquets
- La forêt de Sivens
- Un habitat dispersé
- La route départementale Montauban- Gaillac

*Selon les personnes auditées*

# L'agriculture du bassin versant

- Des exploitations décrites le plus souvent comme « familiales », avec **des cultures diverses**, un revenu plutôt faible
- Cette agriculture connaît les mêmes **grandes tendances** que dans le reste du pays : diminution de l'élevage, augmentation de la céréaliculture.
- Des **difficultés objectives d'exploitation** : sols, pentes, mitage, peu d'eau
- Pour vivre de l'agriculture dans le bassin, une **diversification** est souvent nécessaire

*Selon les personnes auditées*

# Une qualité essentielle pour les agriculteurs : **la « sécurité existentielle » globale**

- Sécurité **économique**, sécurité **relationnelle**, sécurité **vis-à-vis des normes**, sécurité « **patrimoniale** » (famille, organisation avec les autres agriculteurs, ancrage et confiance dans le territoire, possibilité d'un futur)...
- Pour les agriculteurs, elle est liée à d'autres qualités : disponibilité et ressource en **eau**, accès et prix du **foncier**, qualité des **diversifications** des exploitations pour s'adapter et/ou gérer les fluctuations du marché et des normes

*Selon les personnes auditées*

# Le territoire du bassin versant décrit globalement comme **rural-urbain**

- Un territoire encore peu dense aux franges de l'aire urbaine de Toulouse
- A la jonction de **plusieurs mondes** : rural, urbain, agricole, accueil de population, territoire de passage
- Des habitants (qu'ils y soient nés ou pas) avec de **nouvelles attentes** vis-à-vis du territoire : loisir, services, accès au territoire, rapport à la nature, aux chemins, à la rivière, aux lacs...
- Une large **reconnaissance du rôle essentiel de l'agriculture** dans la structuration, l'entretien et la vitalisation humaine du territoire. En particulier, certains rappellent l'importance de l'agriculture comme secteur pourvoyeur d'emploi dans le territoire.

*Selon les personnes auditées*

# Des éléments patrimoniaux pour un territoire au charme « discret »

- Ce n'est pas un territoire exceptionnel mais c'est quand même « ***une belle vallée*** »
- « *Le territoire n'a pas sa Tour Eiffel* » mais **un ensemble d'éléments naturels, artificiels et humains** qui forment un cadre de vie auquel plusieurs audités se sont dits attachés : champs, bois, villages, coteaux, collines vallons, vallées, bâti ancien avec briques en argile, lacs, l'ensemble forêt de Sivens- maison forestière- zone humide...
- **Un tourisme y est associé**, à l'image de ces éléments patrimoniaux diffus, non spectaculaires

*Selon les personnes auditées*

# Un bassin sous tension eau

- Une « *zone séchante* », des conditions climatiques particulières, « *un couloir de vent d'Autan* »
- Un territoire identifié comme **un des trois bassins versants manquant d'eau en premier** au niveau du Bassin Adour-Garonne
- Cette tension sur l'eau, reconnue par tous, s'inscrit aussi dans de **grands enjeux** locaux, nationaux et **mondiaux** : réchauffement climatique, besoins en eau potable et assainissement, baisse de la biodiversité, atteinte du bon état des eaux en quantité et en qualité des rivières et des nappes

*Selon les personnes auditées*

# Avec la crise de Sivens, le territoire a changé de géométrie

- D'autres qualités, déjà présentes avant, apparaissent comme des qualités- clés et dépassent le cadre strict du bassin versant :
  - Qualité des **relations entre les acteurs**
  - Qualités des **décisions publiques et privées** : légitimité, légalité, responsabilité, normes, caractère démocratique
  - Qualités d'un **projet** d'investissement public, utilisation de l'argent public
  - Capacité d'organiser **le dialogue, la rencontre et la négociation entre les acteurs**
  - Capacité à **agir**
  - **Médiatisation**
  - L'avenir de **l'agriculture** française en Europe et dans le monde, l'existence de « modèles » en agriculture
  - Le **rapport au « naturel »**
  - **L'équilibre urbain/rural**
- Certains déplorent cette généralisation, d'autres l'assument

*Selon les personnes auditées*

Ce bassin versant, avec cette nouvelle dimension, est de fait difficile à décrire

- Tout le monde a envie de **parler de la réalité** du territoire, de l'agriculture et de l'eau, surtout que, pour de nombreuses personnes auditées, elle a été occultée par des débats et des prises de positions médiatisés
- Mais peu d'audités se sentent capables de décrire finement et dans sa globalité le bassin versant

*Selon les personnes auditées*

# Les entités où se jouent ces qualités

*Selon les personnes auditées*

# Pour les personnes rencontrées, le bassin versant du Tescou

n'est pas un « territoire »

- Il a deux traits d'union physiques : le Tescou et la route
- Mais pas d'identité propre (ni totalement Quercy, ni Gascogne), pas de spécificité marquante.
- Des tentatives de définition par la négative : « *ce n'est pas la Beauce...* »
- Ce n'est pas un « terroir » non plus du point de vue agricole : pas d'unité au niveau des sols, des labels associés à des démarches (Bio, Label Rouge) ou à des territoires plus grands (Gaillac, Lou Cantel)

*Selon les personnes auditées*

# Quand les personnes auditées parlent de la vie et l'activité dans le territoire, elles font appel à **des entités plus réduites**

- La distinction vallée/coteaux
- La partie du bassin versant réalimentée par le Thérondel
- Certains perçoivent des sous-entités, des petits bassins de vie structurés (amont Lisle-sur-Tarn, Salvagnac, Beauvais-Verlhac, Tescounet, Montauban-St Nauphary)
- La Forêt de Sivens
- Le tissu économique : les coopératives, l'abattoir, la brasserie, les CUMA, les agriculteurs en vente directe ou en circuits de proximité
- Les lieux d'activité : centre de loisir, maison forestière, base de loisirs

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

29

# Le territoire s'inscrit dans des entités plus grandes

- **Les grands pôles urbains** : Montauban, Gaillac, Albi, Toulouse, les grands bassins de vie et de consommation afférents
- **L'organisation politique** (communautés de communes)
- **La gestion de l'eau** : cadre régional (SDAGE), national et européen, l'aval du bassin et ses besoins
- **Les entités où se joue l'agriculture** : niveau sociétal (consommation, regard sur les pratiques), niveau national et européen (normes), marché mondial,...
- **Les entités touristiques** : les pôles d'attractivité que sont Gaillac et le circuit des bastides

*Selon les personnes auditées*

# Une position stratégique reconnue

- Du point de vue de l'accueil de nouvelles populations, dans le triangle Montauban-Albi-Toulouse
- Du point de vue de l'économie agricole
  - Près de grands **bassins de consommation** : marchés de Saint-Sulpice, de Montauban, de Gaillac...
  - Une **route** qui favorise la vente directe pour ceux qui n'en sont pas trop loin
  - La proximité de **grands opérateurs économiques agricoles** à Toulouse et à Montauban

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

31

# La modification de ces entités à partir de la crise de Sivens

- Le bassin versant a émergé comme « territoire » dans la crise de Sivens
- Des entités plus petites ont surgi comme **stratégiques** : le hameau de Barat, le site de la retenue
- Une **irruption plus concrète** des niveaux départementaux, régionaux et nationaux : les personnes auditées ne parlent plus seulement d'organisations mais d'hommes et de femmes
- Si, pour certains acteurs, **la différenciation Tarn/Tarn-et-Garonne** est une clé de lecture de la crise, elle est minimisée par d'autres, constatant la pluralité des agricultures sur tout le bassin versant.

*Selon les personnes auditées*

# Un fait partagé :

## une situation multi niveaux

- A Sivens se sont joués en même temps des événements très locaux et très globaux
- Aujourd'hui encore, les personnes rencontrées mesurent le fait que ce qui se joue dans le bassin versant du Tescou implique en même temps tous ces niveaux d'actions, du hameau de Barat au niveau national et européen.
- Beaucoup sont ceux qui trouvent qu'aujourd'hui, **entamer une réflexion à l'échelle du bassin versant a un sens**, à condition de penser le territoire en lien avec les territoires voisins

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

33

# Acteurs concernés

*Selon les personnes auditées*

# Les acteurs du temps normal

- Habitants, élus, agriculteurs (une diversité de production et de systèmes d'exploitation), pêcheurs, chasseurs, naturalistes, randonneurs, associations, acteurs économiques de l'agriculture, de l'agroalimentaire et du tourisme, institutions départementales et régionales,...
- Quelques uns témoignent de l'évolution des offres et les demandes de qualité sur l'eau (salubrité, pollutions), l'agriculture, la nature, dans un territoire où se rencontrent le rural et l'urbain

*Selon les personnes auditées*

# Les acteurs au moment de la crise de Sivens

- Les opposants au barrage, tout comme les partisans, ne sont pas décrits comme des groupes uniformes mais comme des ensembles hétérogènes du point de vue de leurs sensibilités, des opinions, des choix ou des comportements

*Selon les personnes auditées*

# Les acteurs après la crise

- Des audités essaient de **ne pas se faire enfermer dans une catégorisation binaire** (pour/contre) dans la perspective du projet de territoire mais c'est difficile
- Plusieurs acteurs départementaux et régionaux rencontrés essaient d'avoir **une position de médiation** même s'ils ont conscience qu'elle est difficile à tenir dans le contexte actuel
- Chacun se rend compte qu'il doit tenir compte des nouvelles qualités à prendre en charge, en particulier sur les relations des acteurs entre eux vis-à-vis du territoire
- Une attente énorme de **respect** et de **reconnaissance** des positions et du vécu de chacun

*Selon les personnes auditées*

# Problèmes

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

38

# Trois niveaux de problème

- Les problèmes initiaux du territoire
- Les problèmes de la crise de Sivens
- Les problèmes de l'après-Sivens

Ces trois niveaux cohabitent aujourd'hui

*Selon les personnes auditées*

# Les problèmes initiaux du territoire

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

40

# Une tension sur l'eau et les milieux aquatiques reconnue...

Des problèmes partagés ou partageables, tels que précisés par les personnes rencontrées :

- Le **peu d'eau disponible** en été pour l'agriculture, pour la rivière, pour les habitants, pour le territoire en général (eau potable et assainissement)
- La **qualité des eaux** dans les retenues collinaires et dans le Tescou, la salubrité de la rivière Tescou
- **L'entretien** des rivières, la destruction des ripisylves, la vie même de la rivière, la non prise en compte de la **biodiversité**
- Le risque **d'inondation** en aval du bassin versant, en particulier à Montauban

...mais **un problème de compréhension partagée** de la réalité que constitue l'eau, sous toutes ses formes dans le bassin versant : fonctionnement général hydraulique, état de la rivière, importance ou non de la zone humide du Testet

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

41

# Une prise en charge de l'eau perçue comme non satisfaisante

- Aujourd'hui, pour certains, le système de gestion de l'eau par les autorisations d'irrigation **ne met pas les agriculteurs en situation de gérer au mieux l'eau**
- Pour certains, **la qualité de l'eau** dans toutes ses dimensions (dont la disponibilité) dans le Tescou n'est **pas gérée effectivement comme un patrimoine** du territoire bénéficiant à tous, les riverains ne sont pas mobilisés ensemble autour de la gestion de la rivière
- De même, pour les retenues collinaires : **les propriétaires** (agricoles ou non) **ne sont pas impliqués** ne serait-ce que dans la construction d'une vision globale de l'eau dans le bassin versant

*Selon les personnes auditées*

# Des problèmes d'accompagnement de l'évolution du territoire

- **La sécurité existentielle des agriculteurs est remise en cause**, à la fois par les difficultés économiques générales, par la multiplication des normes et par les conditions d'exploitation dans le bassin versant. Cette remise en cause fait naître des tensions sur le foncier entre la vallée et les coteaux.
- **La difficulté pour les élus comme pour les agriculteurs à prendre en compte des attentes d'une population renouvelée** : conflits de voisinages, attente de services équivalents à ceux des zones urbaines, etc.
- **Les associations** qui tentent de traiter ces problèmes **ne se sentent pas soutenues**
- Certains estiment que **les lois nationales en matière de protection de l'environnement mettent trop de temps à s'appliquer au niveau local**
- **Le problème du devenir d'un territoire** en position stratégique à forte dimension agricole : quid à terme de son aménagement, de l'accueil de nouvelles populations, du maintien du tissu agricole et rural ? Comment maintenir les écoles ? Comment avoir accès aux nouvelles technologies ?

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

# Les problèmes de la crise de Sivens

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

44

# Les réponses à la tension sur l'eau n'étaient et ne sont toujours pas partagées

- Pour la majorité des élus, des acteurs institutionnels et des acteurs agricoles auditionnés, il faut y répondre par **une retenue collective** sur le Tescou : **stocker l'eau** pendant les périodes humides pour l'utiliser pendant les périodes sèches d'été par **un investissement** qui crée de la valeur ajoutée. Certains prennent comme exemple le Thérondel et la vallée de la Vère.
- D'autres audités contestent cette logique : le stockage de l'eau sur le Tescou puis le soutien d'étiage sont pour eux **des solutions inadaptées** à l'amélioration de la qualité des milieux naturels et à l'accès à l'eau de tous les agriculteurs, c'est une fuite en avant d'un « **modèle agricole dominant** »
- Les conséquences potentielles de la réponse proposée font débat :
  - **Les effets directs agricoles** : combien de bénéficiaires ? Pour quels projets ?
  - **Les effets indirects agricoles** : une solidarité accrue entre agriculteurs ou un avantage concurrentiel pour les agriculteurs qui ont des terres dans la vallée ?
  - **Les qualités d'agrément**
  - **Les qualités environnementales** : comment améliorer les milieux aquatiques ?

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

# Beaucoup de problèmes de relations entre les acteurs vis-à-vis de la situation dans la crise

- La **violence**, la tentation d'utiliser la violence pour résoudre les problèmes
- Le climat de **tension** qui peut repartir à tout moment
- **Une lecture binaire** qui semble s'imposer à tous : pour ou contre, les bons, les méchants
- La **radicalisation** des positions et peut-être des personnes
- La difficulté à **gérer les extrémismes** dans chaque camp
- L'impression d'être dans « *l'irrationnel* » de tous les côtés. Des « *rumeurs* », des « *fantasmes* » se sont propagés selon certains et continuent d'alimenter les tensions
- Des « *rancœurs* » fortes
- Pour certains, l'**absence de communication** sur le projet

*Selon les personnes auditées*

# Les problèmes post Siveus

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

47

# La difficulté à sortir de l'opposition frontale, à faire valoir la complexité de la situation

- Pour certaines personnes auditées dans plusieurs familles d'acteurs :
  - La question de l'eau ne peut et ne pourra pas se réduire à un volume d'eau
  - L'agriculture ne peut pas non plus se réduire à l'opposition de deux « modèles » : il y a de la porosité entre les modèles
  - La lecture « pro » et « anti » barrage est réductrice quand on parle de la réalité du territoire : c'est plus complexe sur l'irrigation, sur la dimension environnementale, sur le refus de la violence
- *« C'est nul toutes ces positions frontales. C'est un handicap pour vous, pour la démarche. »*

*Selon les personnes auditées*

# Le problème de l'action et de la conception de l'action dans ce contexte tendu

- Sivens est devenu « *un symbole* », comment gère-t-on un symbole ?
- Selon certains, des acteurs économiques risquent d'aller voir ailleurs à cause de l'affaire de Sivens
- Le problème de **l'organisation de la rencontre et de la négociation** entre les acteurs : difficulté à accéder à l'information, à partager les constats, à surmonter les rancœurs
- La question de la **décision** publique, dans un contexte plus large de remise en cause, pour certaines personnes auditées, des processus institutionnels: rôle, reconnaissance, légitimité et légalité de la démocratie représentative, application des lois nationales, des objectifs européens, longueur des procédures par rapport à ce qui est promis aux acteurs concernés, volonté politique.
- Certains évoquent une véritable « **crise de la responsabilité** » générale (politique, administrative, associative, professionnelle...)
- **Enfin, le problème, assez partagé, d'un contrat agriculture-société-territoire à renouveler**

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

49

# Problème des problèmes des personnes auditées

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

50

- Les personnes rencontrées reprennent souvent un des problèmes évoqués mais tout le monde ne reprend pas le même problème
- Comment se rencontrent tous ces problèmes élémentaires sur l'eau, l'agriculture, l'environnement, le territoire... ?
- Le problème des problèmes se situe aussi pour beaucoup d'audités dans la façon de dialoguer, de concevoir et de définir ensemble des projets, de prendre des décisions sur des sujets d'une complexité et d'une actualité qui prennent une nouvelle dimension avec la crise de Sivens

*Selon les personnes auditées*

# Problème des problèmes pour l'équipe d'audit

- Dans le bassin versant du Tescou se joue comme ailleurs, une transformation profonde de la société et de son rapport au monde
- Du fait de la crise de Sivens, cette transformation est vécue douloureusement par tous les acteurs, chacun dans sa sphère
- Un espace rural discret a été mis en lumière, activant un grand nombre de tensions entre les acteurs par rapport à des qualités du territoire peu ou mal prises en charge

*Selon l'équipe d'audit*

Comment faire pour faire se rencontrer, dialoguer, négocier les multiples acteurs concernés par la prise en charge d'une réalité aussi complexe ?

- Cette transformation du monde échappe aux acteurs et ne fait pas l'objet d'une rencontre constructive dans le territoire. Elle remet en cause les équilibres existants
- Elle ne donne pas lieu à une **réactualisation du contrat local, régional et national agriculture-société-territoire-eau**
- Cette réactualisation est cependant jugée nécessaire et souhaitable par nombre d'acteurs audités à condition que l'on s'accorde sur **la réalité du territoire du bassin versant** dans une perspective de « qualité totale », en reprenant l'ensemble des dimensions en jeu artificielles, naturelles et humaines.

*Selon l'équipe d'audit*

**Une remise en cause du mode  
d'action classique qui amène  
chaque acteur à la  
reconnaissance d'un destin lié  
dans ce territoire**

**Diagnostic de l'action engagée**

*Selon les personnes auditées*

# Préambule au diagnostic

- Les acteurs perçoivent que les « postures » et jugements perdent quelquefois de vue les réalités
- Des présentations différentes de la même réalité, des mêmes faits, des mêmes situations, des mêmes réalisations des mêmes actions engagées (avec le même sentiment d'objectivité dans la présentation)
- Dans la tension vécue par le territoire, des événements sont interprétés de façon diverse voire inverse car le manque de confiance conduit chacun à prêter à l'autre des intentions et des stratégies négatives

*Selon l'équipe d'audit*

# 1. La gestion ordinaire d'un territoire ordinaire

*Selon les personnes auditées*

# Des actions, des initiatives, existaient et existent comme partout

- Les actions d'entretien du Tescou par le Syndicat Mixte
- Des actions de rencontres conviviales au centre de loisir
- Des actions d'éducation à l'environnement, à la biodiversité, à la gestion de la rivière par les pêcheurs, les associations de protection de la nature
- Des initiatives économiques et techniques par les agriculteurs (seuls ou à plusieurs) et les organisations agricoles : couverts végétaux, baisse des intrants, etc.
- Des actions d'aménagement et de valorisation des berges (Montauban)
- La création de l'abattoir à Beauvais-sur-Tescou
- Des actions de replantation de haies
- Etc. (liste non exhaustive)

*Selon les personnes auditées*

# Regard sur la gestion effective de l'agriculture

- Les agriculteurs développent, comme partout, des stratégies pour leurs exploitations : diversification, filières de qualité, vente directe, création de retenue collinaire, développement d'approches techniques nouvelles...
- Une difficulté accrue, selon certains, de travailler entre agriculteurs due, entre autres, à la diversité des productions et à la nécessité de rentabiliser les investissements individuels. Le coût (moyens, temps, investissement dans la relation humaine) de la rencontre et de la négociation va croissant.
- De fait, pour beaucoup, l'agriculture arrive cependant encore à assurer la gestion des qualités essentielles du territoire auxquelles nombre d'habitants sont attachés

*Selon les personnes auditées*

# Regard sur la gestion effective de l'eau

- **La description d'un mode de gestion régional de l'eau :**
  - Les accords globaux passés avec le monde agricole
  - Un Organisme Unique de Gestion Collective de l'eau pour l'irrigation
  - Un mode de consultation des acteurs environnementaux
  - La définition des paramètres de gestion comme le DOE
  - Des règles d'irrigation pour le bassin versant qui s'inscrivent dans un schéma général : restriction, débit réservé...
  - Certains estiment que cette gestion globale de l'eau n'est pas équilibrée dans sa représentation des acteurs concernés, en citant le rapport de la Cour des Comptes de 2015 sur les Agences de l'Eau
- Certains estiment que **la retenue du Thérondel sur le Tescounet ou celle de Fourogue sur la Vère** sont des démonstrations de l'intérêt de retenues collectives pour une meilleure gestion de l'eau (agriculture, soutien d'étiage) ; d'autres ont une évaluation négative de ces actions (gestion de l'irrigation par les agriculteurs, efficacité de l'investissement sur les milieux naturels).
- **Peu d'éléments sur la gestion de proximité de l'eau** sous toutes ses formes même si elle existe par les collectivités, les propriétaires privés, les agriculteurs

*Selon les personnes auditées*

## **2. La crise de Sivens : un changement de géométrie non anticipé**

*Selon les personnes auditées*

# Le constat d'un « gâchis »

- **La mort de Rémi Fraisse**, un drame dont personne, parmi les audités, ne remet en cause le caractère accidentel.
- **D'autres événements moins dramatiques, mais graves :**
  - Beaucoup d'acteurs ont été touchés personnellement à un moment ou un autre.
  - Des agressions verbales, des menaces, des insultes, des biens détruits, des amitiés anéanties
- **Une déstabilisation voire une « décrédibilisation » des institutions**, une confiance abîmée envers les autorités de tous niveaux
- **Un jeu à somme négative :**
  - Ceux qui voulaient de l'eau n'en n'ont pas
  - Ceux qui voulaient préserver la zone humide ont assisté à sa dégradation partielle
  - De l'argent public dépensé pour aucun résultat

*Selon les personnes auditées*

# Un emballement inattendu

- L'occupation sur le site et sa médiatisation ont modifié le fonctionnement de tous les acteurs, la plupart pris de cours par l'ampleur nationale de la crise
- La conscience partagée d'**une impréparation** vis-à-vis de ce genre de situation, et du manque de retour d'expérience
- Le conflit a pris une forme d'autonomie qui a échappé aux personnes rencontrées : personne ne « pilotait » la crise, le mode d'action traditionnel n'a pas permis d'endiguer la violence, c'est un traumatisme pour tous.
- La question de la « **responsabilité** » face à cet emballement est souvent posée par les personnes auditées : chacun accuse l'autre d'avoir joué à l'apprenti sorcier avec ses troupes mais beaucoup estiment que la situation aurait pu encore plus dégénérer. Plusieurs (positionnés différemment dans le conflit) ont témoigné de leurs efforts pour éviter de nouveaux drames, mais cela n'a pas toujours été interprété comme tel par les autres acteurs

*Selon les personnes auditées*

# Une remise en cause profonde du mode de fonctionnement classique de l'élaboration d'un tel projet

- Pour de nombreuses personnes auditées, le projet a été géré de façon classique sur un mode institutionnel
- Tout le monde n'évalue pas le montage du dossier de la même façon
- Plusieurs audités ont découvert le dossier quand les zadistes sont arrivés, ils ne se disent pas capables de juger de sa validité
- Des éléments conditionnellement partageables :
  - Pour un ensemble de raisons, ce dossier a trop traîné
  - La société a changé, on ne peut plus faire comme il y a 30 ans
  - L'information, la communication, le partage des données n'ont pas été suffisants
  - La procédure d'enquête publique n'était pas, rétrospectivement, à la hauteur de l'ampleur qu'a pris le dossier

*Selon les personnes auditées*

# Le constat partagé que le dialogue n'a pas été possible

- Pour presque tout le monde, c'est l'autre qui n'a pas voulu dialoguer
  - Pour les opposants, les élus, l'Etat, les organisations agricoles ont tout bonnement refusé de discuter leurs arguments (au moins dans un premier temps)
  - Pour les partisans du projet, des tentatives ont eu lieu mais en face, les opposants étaient de toute façon contre, quoi qu'on dise
  - Une forme « *d'autisme* » général selon certains
- Plusieurs témoignages de discussions formelles ou informelles qui ont tourné court : si dialogue il y a eu, visiblement, les conditions pour qu'il débouche n'étaient pas réunies
- Certains déplorent « *des jeux politiques* »
- Tout le monde ne maîtrisait pas l'art de parler dans les médias et, pour certains, cela a joué sur le dialogue et a contribué à caricaturer le débat

*Selon les personnes auditées*

# Personne n'a pu faire de médiation

- L'Etat était dans une double contrainte entre l'agriculture et l'environnement
- Personne n'a été en capacité de régler les problèmes traditionnels de foncier autour du barrage
- Parmi les opposants, des acteurs nouveaux, non institutionnels, dont on ne connaît pas le fonctionnement. Il a fallu beaucoup de temps avant de trouver le chemin du dialogue, le bon interlocuteur.

*Selon les personnes auditées*

# La sincérité n'a pas été payante, plein de gens, pour les personnes auditées, n'ont pas parlé de la réalité

Certains audités décrivent ainsi des déformations selon eux, de la réalité :

- Réalité de l'agriculture de la vallée : pas de gros maïsiculteurs avec des centaines d'hectares
- Réalité du projet : pas un immense barrage qui va noyer toute la vallée
- Réalité de la ZAD : pas des fous sanguinaires qui enterrent les bébés ou des marginaux drogués sans éducation
- Réalité de l'opposition au projet : pas réductible à des incultes venus de l'autre bout de la France
- Réalité de la violence vécue, subie, de l'insécurité : pas que des enfants de chœur de chaque côté
- **Pourquoi aujourd'hui croire que les autres sont sincères ?**

*Selon les personnes auditées*

### **3. Diagnostic de l'action post Siveus : les conditions de rencontre et de négociation des acteurs ne sont pas encore réunies**

*Selon les personnes auditées*

# Chacun a dû se positionner pour ou contre Sivens

- Des acteurs sont dans la prolongation de la lutte pour ou contre :
  - Actions juridiques
  - Défense des intérêts individuels ou catégoriels
- Souvent les actions sont regardées à l'aune du positionnement, réel ou supposé, lors des événements à Sivens
- De fait, pour certains, c'est maintenant un enjeu national et il faut l'intégrer tout en essayant de travailler au niveau local

*Selon les personnes auditées*

# Le rapport des experts

- Il a été reçu par beaucoup (dans les deux camps) comme plus « politique » que « technique », au moins dans ses conclusions
- Il met en lumière trois façons fondamentalement différentes de penser un projet de gestion de l'eau :
  - Un investissement public en fonction des besoins potentiels estimés puis confiance dans les acteurs du territoire pour saisir les opportunités de projets qui se présentent
  - Une amélioration poussée de l'existant par une étude fine des jeux à somme positive possibles
  - Un calcul au plus juste d'une retenue en fonction des besoins actuels
- La dernière voie paraît la plus « scientifique », mais elle n'est pas la plus appétente pour les acteurs, la plus à même de prendre en compte toute la complexité de la situation

# La démarche de projet de territoire

- Le terme « projet de territoire » a permis d'enclencher une sortie de crise
- Mais tout le monde n'est pas d'accord sur ce que recouvre cette expression :
  - Pour certains, « *c'est de l'enfumage* » pour gagner du temps
  - Pour d'autres, c'est une démarche administrative sans grand intérêt, un quitus pour faire une retenue ou encore une démarche qui vient d'en haut
  - Pour d'autres encore ce peut être une opportunité de mobiliser les acteurs autour de projets communs
- Certains ont exprimé ce qui, pour eux, est un projet de territoire : souvent une initiative de quelques acteurs sur un espace commun, qui se développe au point d'être reconnue comme ayant un apport identitaire pour le territoire dans son ensemble

*Selon les personnes auditées*

## **Des acteurs aujourd'hui se rencontrent, essaient de réfléchir à un contenu pour le projet de territoire**

- Sivens a fait se rencontrer et se connaître des agriculteurs (plutôt pro barrage)
- Des agriculteurs se mobilisent (ATA, CUMA des deux Monts), parfois au-delà du clivage pro/anti
- Des acteurs économiques agricoles participent
- Les élus se rencontrent

*Selon les personnes auditées*

# Un système d'action déstabilisé à plusieurs niveaux, marqué par la méfiance et la crainte du retour de la crise

- Même s'ils permettent toujours, dans la difficulté, de prendre en charge un certain nombre d'enjeux, sont déstabilisés :
  - L'organisation même de la gestion régionale de l'eau
  - Le système politique départemental dans le Tarn
  - Les systèmes d'organisation de la vie locale
  - Les systèmes institutionnels (Etat et établissements publics, collectivités territoriales,...)
- Une méfiance vis-à-vis des autorités départementales, régionales et nationales
- Pour chaque camp, une méfiance vis-à-vis de ceux qui ont pris une position opposée dans la crise
- Face à la crainte du retour de la crise, plusieurs stratégies cohabitent : limiter le recours à l'extrémisme, le renforcement des positions d'un camp, une attitude de retrait prudent

*Selon les personnes auditées*

# 4. EVALUATION GLOBALE de l'action engagée

*Selon les personnes auditées*

# Un diagnostic globalement assez sombre avec une note d'espoir

- Beaucoup de frustration :
  - L'échec du projet initial pour les pro barrage
  - L'impression de toujours se heurter à un mur d'incompréhension pour les anti barrage
- Aujourd'hui, la moindre maladresse dans le territoire suscite une levée de boucliers
- Une note d'espoir :
  - **Des acteurs commencent à dialoguer**, au moins par catégorie
  - Émergence de **la reconnaissance d'un destin lié** à défaut de l'émergence d'un dessein commun

*Selon les personnes auditées*

# Pour l'équipe d'audit

- Le bassin versant du Tescou est un territoire ordinaire qui a connu une crise extraordinaire
- Dans l'action, se sont confrontés plusieurs mondes, plusieurs façons de fonctionner, plusieurs conceptions de la gestion de l'eau, de l'agriculture et du territoire :
  - Un monde traditionnel rural qui cherche avant tout à assurer la sécurité existentielle des agriculteurs, acteurs majeurs du territoire
  - Un monde urbain attaché à de grands principes relevant du « développement durable » et qui est confronté à la difficulté de leur application concrète, aux transitions inhérentes à ces questions
  - Un monde rurbain qui prend des initiatives, veut se faire une place, sans toujours la trouver
  - Un monde institutionnel qui fonctionne par grands compromis globaux entre des enjeux vus parfois comme difficilement conciliables

*Selon l'équipe d'audit*

- Ces mondes se sont aussi hybridés dans la crise comme ils avaient commencé à s'hybrider avant, chacun a découvert le monde de l'autre
- Mais dans le territoire, sans identité bien définie, sans habitude des acteurs de se rencontrer, le conflit l'a emporté sur la compréhension et la coopération
- Les questions qui ont émergé avec Sivens se sont jouées et se jouent encore dans, à travers et au-delà des champs de responsabilité publics et privés, et les déstabilisent. Il y a un accord semble-t-il sur ce point parmi les personnes rencontrées

*Selon l'équipe d'audit*

- La question de l'intérieur et de l'extérieur pour le territoire traverse tout l'audit, elle est décisive pour la démarche de projet de territoire : qui peut participer ? Comment s'engager ensemble ?
- Les acteurs sont poussés vers une alternative mortifère : soit se fermer complètement et isoler le territoire, pour le voir mourir à terme, soit s'ouvrir sans garantie et perdre la maîtrise de leur destin. L'enjeu est de sortir de cela.

*Selon l'équipe d'audit*

- La société a changé, tout le monde fait partie de cette « société », tout le monde, à tous les niveaux, se demande peu ou prou comment de nouveau « faire société ».
- Si Sivens a été un projet porté de manière « collective » (délégation de son élaboration à une collectivité) pour prendre en charge quelques grandes qualités du territoire, aujourd'hui des acteurs semblent considérer qu'un bon projet de territoire devra susciter une prise en charge « en commun », à partir des acteurs du territoire, d'un ensemble plus large de qualités (« qualité totale » du territoire).

*Selon l'équipe d'audit*

**Face au spectre du retour de la  
violence, la nécessité de  
construire une réalité partagée**  
Prospective

*Selon les personnes auditées*

# Horizon spatio-temporel

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

80

# Des horizons temporels globalement concordants entre les personnes rencontrées :

- Un horizon à court terme, avec des échéances importantes (présidentielles, loi NOTRe) => il faut montrer que quelque chose est possible -au minimum un dialogue- avant 2017
- Une nécessité de vision à long terme (20 ans... 50 ans) : prise en compte du changement climatique notamment
- Un sentiment d'urgence relativement partagé que l'élaboration du projet de territoire ne s'éternise pas mais :
  - Pour quelques uns, il faut faire la retenue point barre
  - Pour d'autres qui croyaient à l'utilité de la retenue, l'horizon est bouché à moyen-long terme : il n'y a pas de réel projet alternatif
  - Pour d'autres encore, on ne se fait pas d'illusion : ce sera long et difficile, au vu du point de départ

*Selon les personnes auditées*

# Penser le bassin versant comme un territoire multiple

- Personne ne remet vraiment en cause le fait qu'il faille réfléchir les questions d'eau et d'agriculture au niveau du bassin versant, qui s'impose comme un espace de projet du fait de la crise
- Mais comme c'est plutôt un territoire à construire qu'un territoire de fait, la question de sa délimitation ne va pas de soi
- En particulier, la relation de la vallée et des coteaux aux territoires urbains voisins (Montauban, Rabastens, Albi, Gaillac) est un élément essentiel de la prospective *Selon les personnes auditées*

# Un scénario tendanciel sur trois axes

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

83

Pour certains, le scénario tendanciel c'est avant tout une option tranchée sur la retenue

- **On fait la retenue**, plus ou moins comme prévu
- **On ne fait pas de retenue** du tout
- Quoi qu'il en soit, plusieurs audités conditionne le scénario tendanciel à **une prise de décision claire sur la retenue** : elle se fait ou elle ne se fait pas

*Selon les personnes auditées*

Pour beaucoup, c'est **la reprise du dialogue entre les acteurs** autour du projet de territoire

- Une partie des audités pensent que le dialogue va s'installer
- D'autres que non, les choses vont traîner en longueur
- Certains sont dans l'incertitude totale sur ce sujet
- Et d'autres précisent que tant que le dossier précédant n'est pas clos, ce sera difficile d'avancer

*Selon les personnes auditées*

# Avec des évolutions dans le domaine de l'agriculture, l'eau et le territoire

- Les tendances globales sur l'agriculture vont s'appliquer ici comme ailleurs : agrandissement des exploitations, diminution de l'élevage, formes d'exploitations basées sur des capitaux extérieurs
- Les caractéristiques du bassin versant vont jouer cependant pour la recherche de la sécurisation existentielle des agriculteurs :
  - Possibilité de déclin d'une partie des exploitations les moins favorisées
  - Valorisation accrue de la proximité des bassins de consommation, individuelle ou collective
- Les problèmes sur les rivières et sur l'intégration des nouveaux arrivants risquent de s'accroître pour certains

*Selon les personnes auditées*

# **Un scénario négatif selon trois voies plus ou moins compatibles**

*Selon les personnes auditées*

- **On ne fait rien**, on laisse traîner, on décourage tout le monde
- **Un projet « *petit bras* »**, sous-dimensionné par rapport aux problèmes posés ou bien un projet qui ne résout le problème que pour la vallée, pas pour les coteaux
- **Une « *guerre civile* »** : pour certains, déclenchée par une nouvelle occupation du site de Sivens, pour d'autres par la non prise en compte générale de l'évolution de la société locale
- Avec des **conséquences**, pour ces trois scénarios, à tous les niveaux d'action :
  - Pour certains, « *la mort lente du territoire* » accélérée par le réchauffement climatique et les logiques agricoles mondiales
  - Des conséquences régionales et nationales en termes de possibilité de nouveaux projets quels qu'ils soient
  - De nouvelles formes de radicalisation des individus

*Selon les personnes auditées*

# Un scénario positif

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

# Enfin, au-delà de la retenue, beaucoup de convergences sur l'agriculture et le territoire

- Dans ce scénario, chacun retrouve sa « solution eau » plus ou moins adaptée :
  - Quand cette solution est la retenue, elle est souvent redimensionnée, elle fait l'objet d'un compromis
  - Quand cette solution n'est pas la retenue, elle nécessite quand même un investissement public important sur d'autres aménagements (petites retenues collectives par exemple)
  - Le scénario ne s'arrête pas à ça, il inclut une amélioration des qualités de l'agriculture et des qualités du territoire
- On est capable de s'accorder sur un projet de territoire multi-dimensionnel

*Selon les personnes auditées*

# Des enjeux immédiats et de long terme

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

91

# Les enjeux immédiats pour le projet de territoire

- La capacité de dialoguer et d'agir
- La capacité d'avoir un porteur de projet, et d'arbitrer entre les options possibles
- Ne pas repartir de zéro, ne pas reperdre du temps
- Ne pas donner prise à l'extrémisme
- Reconnaissance mutuelle des besoins des uns et des autres
- L'acceptation d'un compromis constructif

*Selon les personnes auditées*

# Les enjeux de plus long terme sur le territoire et au-delà

- Etre capable d'agir pour le territoire, pour l'agriculture, pour la rivière, pour la rencontre des populations...
- Permettre aux acteurs du territoire de le prendre effectivement en charge : élus, acteurs économiques, habitants...
- Prendre le temps du changement, de la transition
- Proposer des solutions réalistes et les mettre en œuvre concrètement : restauration collective, techniques agricoles...
- Gérer les autres niveaux d'action en même temps car selon certains, ce qu'on fait dans ce territoire engage de fait les autres bassins versants confrontés à une tension sur l'eau

*Selon les personnes auditées*

# Menaces

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

94

# La principale menace : l'état actuel des positions et des relations entre acteurs avec un risque d'embrassement

- Le ressenti, les rancœurs
- La volonté du tout ou rien
- La volonté supposée de l'autre de ne pas bouger de ses positions
- Le blocage institutionnel
- La rétention d'information qui sape la confiance
- La radicalisation de certains
- Les interventions nationales potentielles qui peuvent interférer et saper les efforts fragiles, une éventuelle dynamique naissante
- Le « *jeu des lobbys* »
- Le « *risque d'enfumage* »

*Selon les personnes auditées*

# D'autres menaces sont identifiées

- L'échec d'autres projets de retenues ailleurs, la tendance au blocage de ce genre de projet en France
- Le risque de réoccupation du site
- Le financement : soit il n'est plus possible d'investir dans ce territoire, soit l'investissement à terme dans une retenue empêche le financement de toute autre action en faveur de l'eau, de l'agriculture et du territoire

*Selon les personnes auditées*

# Atouts

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

97

# Le territoire a des atouts que le projet de territoire peut valoriser

- Des buts finalement pas si éloignés les uns des autres, même si le chemin envisagé n'est pas le même
- Du point de vue technique, sur la retenue, pour les gens qui y sont favorables, tout est prêt pour agir
- Les atouts du territoire :
  - La beauté du territoire et l'attraction qu'il suscite
  - La jeunesse et la vitalité de la population agricole
  - La nouvelle demande d'ancrage de la part des populations
  - En vis-à-vis, le potentiel agricole, territorial, écologique et économique du territoire.
- La démarche de projet de territoire pour certains
- L'électrochoc Sivens pour prendre en compte le changement de société
- Pour un audité : « *on est tous mûrs même si on est un peu à cran* »

*Selon les personnes auditées*

# Pour l'équipe d'audit

- Tout le monde exprime le fait que la crise peut revenir, que le risque de « guerre civile » dans le territoire n'est pas juste un chiffon rouge que l'on brandit mais une possibilité réaliste
- La position stratégique du territoire n'est pas seulement géographique, elle est aussi humaine (la rencontre de mondes différents) et historique : la crise de Sivens donne une forme d'exigence de réussite
- Mais un grand nombre d'acteurs semblent penser que tant qu'il n'y aura pas la reconnaissance d'une réalité partagée, il n'y aura pas de dessein commun

*Selon l'équipe d'audit*

**A la recherche d'un « mode  
d'action ensemble » respectueux  
des acteurs publics et privés pour  
un projet de territoire porteur de  
sens**

**Propositions d'actions**

*Selon les personnes auditées*

# Préambule aux propositions (1)

- Les personnes auditées ont des difficultés à exprimer leurs propositions d'actions
- Les personnes rencontrées se sont surtout attachées à préciser leur conception des conditions de rencontre et de négociation entre les acteurs concernés par le territoire
- Nous rappelons que les propos tenus n'engagent personne dans une obligation d'agir
- L'audit patrimonial est une « démarche préalable au projet de territoire », ce n'est pas le projet de territoire lui-même

*Selon l'équipe d'audit*

# Préambule aux propositions (2)

- La présente démarche de facilitation vise à faire émerger, si elles existent, des solutions, portées par des acteurs concernés par un problème complexe.
- Ces solutions, en général, passent par une capacité de rencontre et de négociation qui pourrait permettre de co-construire un processus de prise en charge.
- Notre mission ne consiste pas à se substituer aux acteurs et on peut constater :
  - que certains ne croient pas que la démarche de co-construction soit la bonne
  - que d'autres considèrent qu'il n'y a pas de solution de ce type
  - mais aussi que bon nombre de personnes expriment, spontanément ou à notre demande, des propositions de co-construction

# **Exigences qualité : une co-construction respectueuse des droits publics et privés**

*Selon les personnes auditées*

Nombreuses, les exigences qualité de la plupart des acteurs peuvent être regroupées autour de trois pôles :

1. **Le respect de chacun**, l'écoute mutuelle, pour une discussion apaisée, sans violence (condition nécessaire)
2. **L'exigence de revenir au réel** : co-construire une vision partagée de la réalité du territoire, de son eau et de son agriculture, pas seulement au niveau des données chiffrées mais aussi au niveau des stratégies, des scénarios d'évolution, sans s'interdire de poser des questions plus générales
3. **Une exigence qualité sur la décision** (son caractère acceptable par tous, ou du moins une majorité sans blocage) **et sur le processus qui conduit à une décision**, processus démocratique et représentatif

Pour quelques uns, l'exigence de discussion n'est pas partagée

*Selon les personnes auditées*

# Objectifs qualité

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

105

# Des objectifs assez partagés

- **Rétablir la paix**
- **Traiter le problème de l'eau dans toutes ses dimensions** : irrigation, rivière, eau potable, assainissement, retenues collinaires, soutien d'étiage ou non,...
- **Développer l'innovation en sécurisant les exploitations agricoles** : circuits de distribution des produits du territoire, manière de prendre en charge ensemble l'eau, la biodiversité...
- **Agir ensemble pour installer des nouveaux agriculteurs**, transmettre les exploitations dans de bonnes conditions
- **Un projet de territoire porté par les acteurs du territoire** : Favoriser les projets individuels, collectifs et communs reconnus par tous comme favorables au territoire : agriculteurs, acteurs économiques agricoles, acteurs touristiques, associations, collectivités,...

*Selon les personnes auditées*

# Mode d'action ensemble

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

107

# La question de l'agir ensemble est au cœur de cet audit patrimonial

- Trois positions complémentaires s'expriment, parfois au sein de la même personne :
  - Tout projet de ce type doit passer par les voies légales donc légitimes, c'est une question d'ordre public général
  - Dans la construction légitime des choix publics, de nouveaux acteurs doivent prendre leur place. En particulier, certains proposent de mieux inclure la société civile dans les instances de gestion publique de l'eau et de l'agriculture
  - Dans une situation complexe et multi-acteurs, une co-construction est nécessaire pour prendre en compte de façon réaliste les interactions en jeu, dans le souci de l'ordre public

*Selon les personnes auditées*

# La priorité pour certains, c'est le respect du mode d'action public et privé à la française

- Pour certains, le seul mode d'action ensemble est celui des institutions permettant la décision légale donc légitime.
- Dans ce cas là, il n'y a que peu de questions à se poser : il faut faire fonctionner les institutions, épuiser les recours juridiques, appliquer la loi.
- Mais ceux qui expriment ce point de vue ont conscience qu'à tout moment, le niveau national peut changer les règles du jeu comme il l'a fait auparavant.

*Selon les personnes auditées*

# Faire rencontrer et dialoguer les différents acteurs pose plusieurs questions-clés

1. Qui participe à la discussion ?
2. Existe-t-il des règles d'un dialogue constructif ?
3. A un moment, il faudra trancher, mais sur quoi ?
4. Qui aura la responsabilité du processus ?
5. Comment formaliser l'accord éventuel ?

*Selon les personnes auditées*

# 1. Qui participe à la discussion ?

- Plusieurs personnes auditées veulent que ce ne soient que les gens qui habitent sur le territoire qui participent.
- Certains, tout en comprenant ce point de vue, le jugent difficile à mettre en œuvre car :
  - Le territoire n'en est pas un, n'a pas d'identité propre, du moins pour l'instant
  - Des personnes proches du bassin versant (des communes autour) se sont impliquées pour ou contre Sivens, et font partie du problème et des solutions (ne serait-ce que comme consommateurs des produits du territoire)
  - La question de la mobilisation des habitants du bassin versant dans leur diversité est posée par de nombreux audités
- Certains souhaitent un travail sur les équilibres de représentation dans le projet de territoire tenant compte du rapport de la Cour des Comptes sur les Agences de l'eau.
- Certains évoquent la nécessité de passer par des « sas » : des réunions par famille d'acteurs

*Selon les personnes auditées*

## 2. Quelles sont les règles d'un dialogue constructif ?

- Plusieurs audités insistent sur la nécessité d'avoir les mêmes participants tout au long du processus, pour ne pas repartir à zéro à chaque nouvelle réunion
- Comment faire pour que quelqu'un qui ne joue pas le jeu sincèrement puisse être exclu de la discussion ou s'exclure par lui-même ?
- Qui juge de la sincérité de la participation et comment ?
- La nécessité d'un tiers facilitateur a été soulignée par certains

*Selon les personnes auditées*

## Pour sécuriser la participation, certains font des propositions :

- Des audités proposent un « collège d'habitants du bassin versant », tirés au sort, aux côtés des autres acteurs, pour obtenir une représentation la moins attaquable possible et pour limiter le risque de dérapage verbal
- Plusieurs audités sont attachés au rôle de garant du processus pour assurer l'équité et la sincérité des débats

*Selon les personnes auditées*

### 3. A un moment, il faudra trancher, mais sur quoi ?

- Pour certains, il faut trancher d'abord le fait qu'une retenue sera faite sur le site de Sivens ou non
- Certains proposent un vote par référendum
- Plusieurs doutent qu'un tel référendum soit efficace
- Personne n'est d'accord sur le périmètre
- Pour d'autres le référendum réduit fortement la problématique présentée comme complexe
- Faut-il plusieurs projets ou un seul ? Cela changera le processus de négociation et de décision
- Dans l'hypothèse d'un processus de co-construction du projet de territoire à venir, certains veulent que les procédures de décision finales soient clarifiées

*Selon les personnes auditées*

## 4. Qui aura la responsabilité du processus qui conduira au projet de territoire ?

- Les acteurs institutionnels rencontrés estiment que **l'Etat, les départements du Tarn et de Tarn-et-Garonne et la région** sont des acteurs incontournables :
  - Pour la légitimité du choix public, même si de nombreux audits constatent que la crédibilité de l'Etat et des départements a été mise à mal
  - Pour le financement du projet
  - Pour la mise en œuvre des actions choisies
- Pour plusieurs audits, cela ne peut se faire sans **l'accord des communes du bassin versant sur le cadre et l'organisation de la discussion**. Ce serait le signe effectif que ce n'est pas un projet qui « vient d'en haut »
- Certains ajoutent (ce n'est pas partagé) que **les communautés de communes** pourraient aussi avoir un rôle
- C'est un projet « multi-couche »

*Selon les personnes auditées*

## 5. Comment formaliser l'accord éventuel ?

- Plusieurs acteurs distinguent des phases différentes dans la construction d'un éventuel accord :
  - L'avis donné par les participants au cours de la discussion autour du projet de territoire
  - Un comité de suivi qui opérera tout au long du processus
  - La signature d'un accord sur un projet de territoire
  - Les décisions des acteurs publics et privés pour la mise en œuvre du projet de territoire
- Certains abordent la question de la nature de l'accord : accord unanime, accord majoritaire sans veto, etc.
- Veiller à prendre en compte les acteurs qui n'ont pas pu ou pas voulu participer au processus d'élaboration de l'accord

*Selon les personnes auditées*

# Actions stratégiques

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

117

# Pour la plupart des acteurs, la retenue est au cœur des propositions, avec des nuances

- La retenue seule, parce qu'elle est nécessaire et a été décidée
- Certains ont du mal à envisager autre chose
- La retenue, mais avec autre chose, dans une vision d'ensemble
- D'autres ne sont pas convaincus de l'utilité de la retenue et proposent autre chose, dans une vision d'ensemble.

**Tout le monde reconnaît la légitimité d'un investissement public pour le territoire pour créer un potentiel de développement dans le domaine de l'eau et l'agriculture**

*Selon les personnes auditées*

# Recréer une situation apaisée au niveau de la zone de Sivens

- Pour certains, en particulier les opposants mais pas seulement, pour avancer ensemble, il faut que les points suivants soient réglés ou en voie de règlement :
  - Les problèmes de foncier des agriculteurs de Barat
  - La gestion de la zone humide du Testet

*Selon les personnes auditées*

# La construction et la reconnaissance d'un diagnostic (enfin) partagé

- C'est le préalable d'un nombre important de personnes rencontrées avant d'envisager quelque chose de plus concret
- Diagnostic des besoins en eau sous toutes ses dimensions
- Diagnostic des stratégies de développement individuelles, collectives et communes des agriculteurs et de leurs partenaires économiques
- « *Il faut se mettre d'accord sur la méthode* »

*Selon les personnes auditées*

# Des propositions à creuser

- Elles sont plus ou moins précises, souvent le fait de l'expression d'un seul acteur
- Certaines concernent une catégorie d'acteurs seulement mais, souvent, elles sont conçues comme contribuant au rapprochement entre les différents acteurs : élus, agriculteurs, associations, habitants du territoires, institutions...
- Ci après une liste complète pour montrer que des choses sont possibles

*Selon les personnes auditées*

# Pour mémoire, une liste des actions proposées

- Investir dans l'innovation en s'appuyant sur l'agriculture
- Etablir des passerelles pour discuter et faire des compromis légitimes autour de questions comme l'utilisation des phytosanitaires
- Développer des activités avec une plus value sociale, comme de l'horticulture de réinsertion
- Développer de nouvelles cultures dans le bassin comme la stevia
- Développer ensemble le tourisme dans le territoire
- Développer un projet touristique et de loisir autour de la maison forestière de Sivens
- Développer la filière soja
- Donner accès à l'ADSL
- Développer le télétravail, le co-working
- Valoriser le vieux bâti agricole avant qu'il ne disparaisse complètement
- Un nouveau projet de retenue environnementalo-compatible
- Etudier ensemble toutes les alternatives de retenues
- Mettre en œuvre une gestion collective des retenues collinaires
- Développer l'éducation à l'environnement dans la vallée
- Travailler ensemble sur les retenues agricoles et non agricoles (ou sorties du champ agricole) avec les propriétaires : un volet biodiversité et agrotourisme
- Aborder la question de la qualité des eaux de ces retenues collinaires
- Créer une légumerie ou autres ateliers de transformation pour que le produit de la valorisation des productions agricoles revienne aux agriculteurs
- Une réflexion sur l'équité dans l'accès à l'eau. Investir dans l'amélioration des techniques d'irrigation et leur bonne utilisation
- Mettre en place un système de « prime » pour ceux qui bénéficient directement d'un aménagement collectif sur l'eau.
- Lutter contre l'érosion des sols en travaillant avec les agriculteurs
- Mettre au point un règlement partagé de bonne conduite pour l'utilisation de l'eau
- Créer un outil de garantie et d'investissement
- Développer une stratégie partagée d'installation de jeunes agriculteurs et de transmission des fermes
- Créer une pépinière pour aider les jeunes à démarrer
- Faciliter l'intervention de structures légitimes pour aider au changement dans les pratiques agricoles
- Développer le semi direct sous couvert
- Faire de l'éducation à la rivière
- Créer de petites retenues collectives dans les coteaux en fonction des besoins et de l'implantation des exploitations
- Pouvoir mettre au service du territoire l'expertise de centres de recherche ou de groupements d'expérimentation dans le domaine agricole et l'amélioration des sols
- Développer des circuits courts et des partenariats locaux avec l'aide des acteurs institutionnels du territoire
- Identifier la vallée du Tescou par un label pour les circuits courts
- Développer les circuit d'approvisionnement des unités de restauration collective du territoire et autour
- Inclure la société civile dans la gestion de l'eau

# Chemin de changement

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

123

# « *Ne rien faire serait un échec pour tout le monde* »

- L'audit patrimonial est reconnu comme un chemin de changement ou une tentative de chemin de changement de la part de l'Etat
- Pour plusieurs personnes interrogées, le mode d'action ensemble n'est pas encore défini clairement :
  - Faut-il que quelques grands acteurs reprennent la main ?
  - La co-construction est-elle une option envisagée sérieusement ou un « *enfumage* » ?
- Certains expriment donc les mêmes interrogations, évoquées dans le mode d'action ensemble
- Certains précisent la nécessité d'investir vite les outils de communication

*Selon les personnes auditées*

Même si les personnes auditées jugent que c'est difficile, elles envisagent que le chemin de changement passe par la discussion entre des gens qui se sont opposés

- Les histoires personnelles et personnalisées vécues sont encore dans la tête de chacun
- Plusieurs audités se disent capables de « prendre sur eux » pour reprendre le dialogue
- A condition que les débats, les personnes et les biens soient sécurisés (y compris lors de la présente restitution)
- Alors beaucoup sont prêts à tout faire pour « un accord », mais certains sans trop d'illusions

*Selon les personnes auditées*

# Critères personnels de réussite

*Selon les personnes auditées*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

126

# Critères personnels de réussite

- Un critère partagé : **l'apaisement**
- De façon très partagée, **un projet de territoire qui a du sens** : concret, innovant, réellement partagé, porté par des acteurs du territoire, investi par tous, où les élus retrouvent une légitimité
- Une **amélioration des qualités du territoire** : eau, agriculture, biodiversité, vie ensemble...
- D'autres critères :
  - « *La réussite du projet initial de retenue* » pour certains
  - « *Qu'on ait réussi à éviter que la zone soit réoccupée* »
  - Pour beaucoup, « *il faut éviter la victoire d'un camp sur l'autre* »

*Selon les personnes auditées*

# Pour l'équipe d'audit

*Selon l'équipe d'audit*

ADEPRINA/AgroParisTech - juillet 2016

128

# Sur le chemin de changement

- Ce territoire ordinaire a connu une crise extraordinaire.
- Beaucoup d'acteurs ont été touchés dans l'intimité de leur relation à l'eau, l'agriculture, le vivant.
- Construire ensemble une compréhension partagée de cette crise, de ses ressorts et ses enjeux est un puissant facteur de changement ici et dans d'autres territoires.

*Selon l'équipe d'audit*

# Sur les actions stratégiques

- En approfondissant les propositions avec les personnes auditées, il y a une appétence assez large pour un projet « qualité totale ».
- Les agriculteurs rencontrés ne sont pas prêts à porter seuls tout le changement de l'agriculture française mais ils sont prêts à travailler sur des techniques, des pratiques, du moment qu'on respecte leur autonomie, leur libre arbitre et leurs stratégies d'exploitations de façon réaliste.

*Selon l'équipe d'audit*

# Sur les actions stratégiques

- Les différentes actions exprimées esquissent ce que pourrait recouvrir un contrat agriculture-société-territoire-eau équilibré, qui respecte l'identité de chacun et favorise l'action des acteurs publics et privés sans se substituer à eux.
- En particulier, de façon assez largement partagée, le champ des circuits de proximité et de leur valorisation semble être prêt à être investi du moment qu'il s'accompagne d'un travail sur le rapprochement effectif des habitants dans et autour du territoire.

*Selon l'équipe d'audit*

# La co-construction du projet...

- Le choix de la co-construction, là où il est souhaitable, n'est pas forcément vu comme le plus simple.
- Il a le désavantage de prendre du temps mais aussi les avantages de la robustesse juridique, d'une légitimité politique forte et d'éviter le risque d'accroître les conflits, au moins à court terme, et à long terme s'il débouche sur un projet réellement porté par les acteurs concernés.

*Selon l'équipe d'audit*

# ...c'est aussi la co-construction d'un territoire

- Un des enjeux qui nous apparaît en vous écoutant est que ce territoire discret n'a pas d'identité très bien définie aujourd'hui, et que cette identité est à construire positivement et à faire vivre.
- C'est une véritable co-construction d'un territoire et la constitution concomitante d'une communauté d'acteurs pour le prendre en charge, améliorer conjointement ses qualités liées à l'eau, à l'agriculture et à la vie ensemble.
- Passer de la conscience d'un destin lié à la réalisation d'un dessein commun

*Selon l'équipe d'audit*

MERCI DE VOTRE ATTENTION

