

BILAN DE LA MISSION DE CONSEIL

Mission décidée au titre de l'article L 121-1

Elaboration du Projet de Territoire de Gestion de l'Eau (PTGE) du Calvados

Octobre 2021

Juin 2023

Alice PFEIFFER

Date de remise du rapport : le 16 juin 2023



commission
nationale du
débat public



Table des matières

Table des matières	2
La mission de conseil et appui méthodologique.....	3
Le rôle des garant.e.s dans les missions de conseil L121-1.....	3
Fiche de synthèse du bilan de la mission de conseil et appui	3
Demandeur de la mission de conseil au sens du L121-1.....	3
Objet de la demande de conseil.....	3
Objectifs du plan pour lequel on sollicite une mission de conseil.....	3
Les principaux éléments de la mission de conseil	3
Les préconisations issues de la mission de conseil à destination du demandeur	4
Contexte de la mission	4
L'objet de la sollicitation de la CNDP pour une mission de conseil	4
Contenu de la saisine et besoins d'accompagnement	4
Le travail de la garante.....	8
Les résultats de l'étude de contexte de la garante.....	8
Etapés de la mission de conseil.....	9
Prise en compte des conseils par le demandeur	13
Les principaux résultats de cette mission.....	14
La suite de la mission de conseil.....	14
Liste des annexes.....	15

La mission de conseil et appui méthodologique

Le présent bilan est rédigé par la garante de la mission de conseil et appui méthodologique. Il est communiqué par la garante dans sa version finale le 16 juin 2023 sous format PDF non modifiable au demandeur de la mission de conseil.

Il est publié sur le site de la Commission nationale du débat public.

Le rôle des garant.e.s dans les missions de conseil L121-1

Un.e garant.e est une personne inscrite sur la liste nationale des garant.e.s, neutre et indépendante, nommée par la CNDP pour garantir une concertation, c'est-à-dire pour garantir le droit à l'information et le droit à la participation selon le Code de l'Environnement, ou pour accomplir une mission de conseil et appui méthodologique, conformément à art. L121-1 du Code de l'Environnement. L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un.e garant.e. Pour chaque mission de conseil et appui, la CNDP mandate un.e ou plusieurs garant.e.s pour apporter des préconisations sur toute question relative à la participation du public au nom de l'institution et dans le respect de ses principes. A l'issue de la mission de conseil, les garant.e.s rédigent un bilan qui est transmis au demandeur de la mission de conseil, et qui est rendu public sur le site de la CNDP, et sur le site de la concertation le cas échéant.

Fiche de synthèse du bilan de la mission de conseil et appui

Demandeur de la mission de conseil au sens du L121-1

Le Conseil Départemental du Calvados.

Objet de la demande de conseil

Assurer une mission de conseil méthodologique auprès du Département du Calvados, dans le cadre de son Projet de Territoire de Gestion de l'Eau (PTGE) : cadrer en amont la participation du public, aider à concevoir la démarche de participation, accompagner en phase de déroulement, et fournir un avis ex-post sur la qualité du dispositif.

Objectifs du plan pour lequel on sollicite une mission de conseil

Le PTGE du Calvados vise, via une démarche fondée sur une large concertation des habitants et acteurs du territoire, à assurer une juste répartition de la ressource en eau sur le territoire, entre les différents usagers.

Les principaux éléments de la mission de conseil

La mission a été jalonnée comme suit :

- Cadrage de la démarche avec le maître d'ouvrage
- Etude de contexte réalisée par la garante
- Avis de cadrage méthodologique fourni au maître d'ouvrage
- Avis sur la consultation de marché public (CCTP) pour la sélection d'une assistance à maîtrise d'ouvrage chargée d'animer la démarche d'information et de concertation du public pour l'élaboration du PTGE du Calvados

Les préconisations issues de la mission de conseil à destination du demandeur

Les préconisations de la garante ont porté sur :

- Le dimensionnement du processus de concertation pour l'élaboration du PTGE
- L'élaboration de la méthodologie préconisée pour le processus de concertation pour l'élaboration du PTGE
- L'élaboration du CCTP pour la consultation de l'AMO

Contexte de la mission

L'objet de la sollicitation de la CNDP pour une mission de conseil

Dans son courrier en date du 5 octobre 2021, M. Thierry Pay, Directeur de l'Eau et des Risques au Conseil Départemental du Calvados, en délégation du Président du Conseil Départemental, sollicite la CNDP « pour une mission de conseil méthodologique au titre de l'article L121-1 du Code de l'Environnement », en précisant que « la gouvernance envisagée pour le PTGE est complexe tant le nombre d'acteurs concernés par ce sujet est important. Dans ce contexte, la participation du public revêt une importance singulière : elle doit permettre à la fois d'ouvrir le débat hors du cadre technique classique sur un sujet d'avenir et sur un bien commun, mais aussi faciliter et susciter la mise en action ».

Cette sollicitation a conduit à la décision n° 2021/140/PTGE CALVADOS/1 de la Présidente de la CNDP Chantal Jouanno, le 13 octobre 2021, désignant la garante Alice Pfeiffer – autrice du présent rapport (cf Annexes 1 et 2).

Contenu de la saisine et besoins d'accompagnement

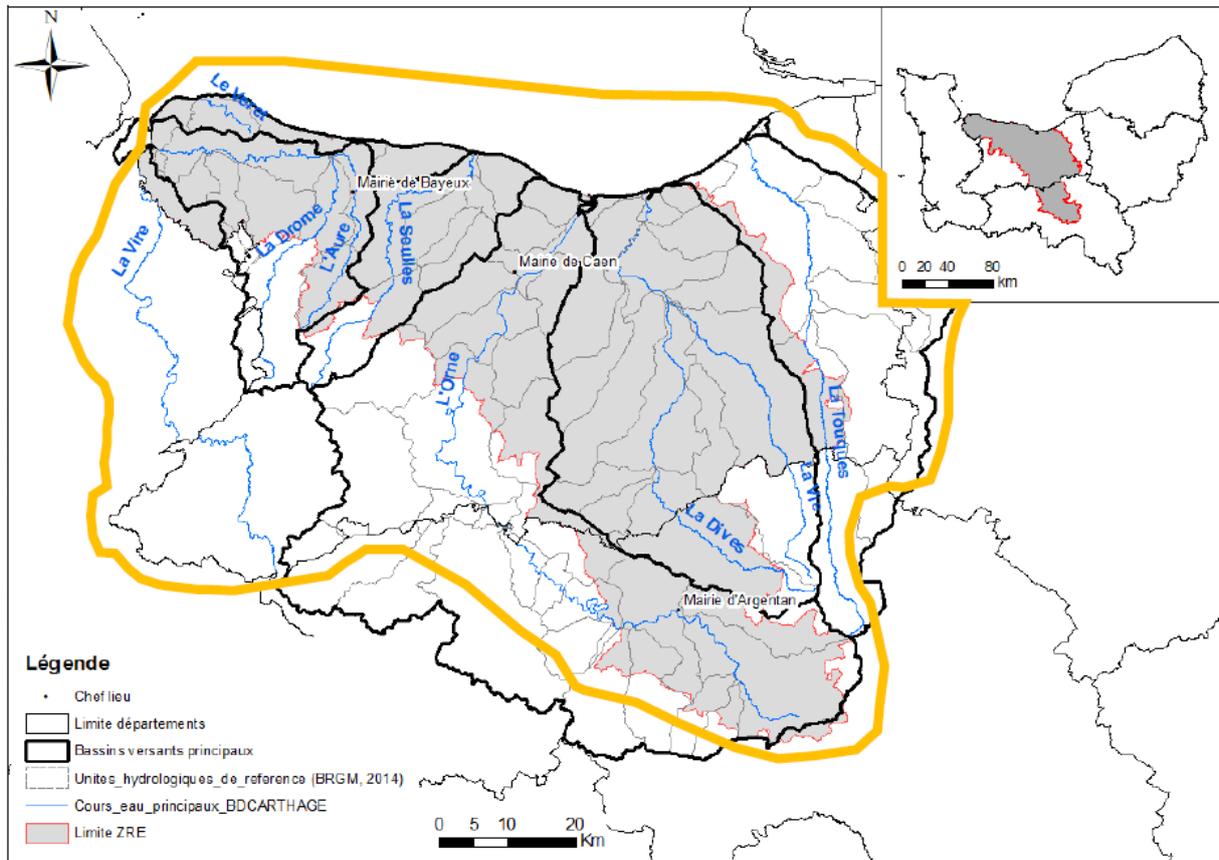
Le Département du Calvados a saisi la CNDP d'une demande de conseil méthodologique sur la concertation à mettre en œuvre autour de son PTGE, en amont du lancement du projet.

Le Département se situait en amont de la procédure, soit avant le stade du diagnostic, et a sollicité que la garante soit un conseil pour cadrer en amont la participation du public, aider à concevoir la démarche de participation, accompagner en phase de déroulement, et fournir un avis ex-post sur la qualité du dispositif.

- **Maître d'ouvrage**

Le maître d'ouvrage du projet est le Département du Calvados.

Le périmètre du PTGE est un périmètre hydrographique, correspondant peu ou prou aux limites administratives du département – en incluant une partie des deux départements voisins (Manche et Orne)



Source : Département du Calvados

• Contexte

Contexte politique et administratif

En matière d'eau, le Calvados connaît depuis de nombreuses années des épisodes de tension quantitative, liés à des périodes prolongées de déficit en eau (sécheresses climatiques) dont les effets sont renforcés par des réserves de faible capacité, en raison d'un contexte géographique et hydrogéologique défavorable.

L'année 2020 a été un exemple particulièrement frappant de la problématique à laquelle le département est désormais confronté. L'hiver 2019-2020 a été marqué par une pluviométrie particulièrement abondante, mais il a été suivi d'un printemps sec et d'un été caniculaire qui ont mis en difficulté la satisfaction des usages en eau. On observe ici une tendance de fond qui évolue rapidement : il y a une dizaine d'années, cette pluviométrie hivernale aurait été de nature à protéger de toute pénurie d'eau pendant plusieurs mois.

A cela, il convient d'ajouter les effets d'une dégradation localisée des ressources en eau souterraines, les rendant impropres à la consommation humaine (Mue et haute vallée de la Dives notamment) conduisant à une pression quantitative accrue sur les ressources de meilleure qualité.

D'un point de vue administratif, cette situation générale tendue et récurrente s'est traduite par :

- la création, en 2003 (révisée en 2017), d'une zone de répartition des eaux (ZRE) sur la vallée de la Dives, la plaine de Caen-Falaise et le nord du Bessin. Elle fixe un cadre réglementaire renforcé pour les prélèvements d'eau ;
- la prise d'arrêtés préfectoraux fréquents (2011, 2012, 2017, 2019 et 2020) et des restrictions des usages de l'eau notamment dans le Virois et le Prébocage.

Le Département du Calvados a mené une politique active de recherche d'eau sur tout le territoire jusqu'au début des années 2000, qui a permis d'identifier et d'exploiter de nouvelles ressources en eau, en réponse à des problématiques aussi bien quantitatives que qualitatives.

Ce travail de connaissance effectué sur les ressources ne permet plus d'envisager de nouvelles campagnes de recherche d'eau comme une solution aux problèmes rencontrés. Il va falloir entrer dans une véritable politique de sobriété et de partage de la ressource en eau, qui sera à construire autour du PTGE.

Dans ce contexte, et en réponse à la sollicitation du Préfet du Calvados, l'assemblée départementale s'est prononcée à l'unanimité pour lancer en 2021 un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

Le Conseil départemental a donc initié, à la fin de l'année 2021, une démarche visant à adopter un PTGE sur son territoire.

Contexte réglementaire

Selon l'instruction du Gouvernement en date du 7 mai 2019, un projet de territoire pour la gestion de l'eau est une démarche reposant sur une approche globale et coconstruite de la ressource en eau sur un périmètre cohérent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique.

Un PTGE vise à aboutir à un engagement de l'ensemble des usagers d'un territoire (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêches, usages récréatifs, etc...) permettant d'atteindre dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles, en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant.

Le PTGE doit intégrer l'enjeu de préservation de la qualité des eaux, notamment la réduction des pollutions diffuses et ponctuelles, ainsi qu'un volet de recherche de sobriété des différents usages (réduction des consommations).

Contexte territorial

La démarche de PTGE suppose l'identification d'un territoire pertinent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique. La maîtrise d'ouvrage s'est appuyée sur la Zone de Répartition des Eaux (ZRE) des nappes et bassins du Bajo-Bathonien, qui se situe à cheval sur les Départements de l'Orne (60 communes historiques) et du Calvados (209 communes historiques), et a décidé d'élargir à toutes les communes du Département du Calvados pour constituer le périmètre de l'étude.

Le périmètre ainsi établi s'étend sur 585 communes (528 pour le Calvados, 57 pour l'Orne) pour une surface de 6247 km². La population atteint près de 736 000 habitants (données INSEE 2018).

Le Département du Calvados représente 94 % des habitants du périmètre d'étude du PTGE et 86% de sa superficie. Le dimensionnement des moyens alloués tiendra compte de ces éléments notamment dans la phase d'état des lieux et de recherche de données.

Néanmoins pour des besoins de cohérence, le périmètre de recherche des données sera élargi à l'ensemble des bassins versants concernés non compris intégralement dans la ZRE ou le Calvados (Vire, Orne, Dives, Touques), notamment pour les données liées à l'hydrologie, à des usages importants d'un point de vue quantitatif ou qualitatif, ainsi qu'aux unités de distribution ou unités de gestion de l'eau limitrophes pour ce qui concerne les données liées à l'alimentation en eau potable.

Contexte technique

Le lancement de la démarche autour du PTGE, à la fin de l'année 2021-début de l'année 2022, a coïncidé avec le lancement d'études de modélisation menées par le BRGM, sur l'évolution des ressources en eau sur l'ensemble du périmètre (bassin de la Vire, Zone de Répartition des Eaux, bassin de la Touques). Ces études ont pour objectif principal d'évaluer l'impact du changement climatique sur la disponibilité de la ressource, et de définir les volumes prélevables, en collaboration étroite avec l'Etat.¹

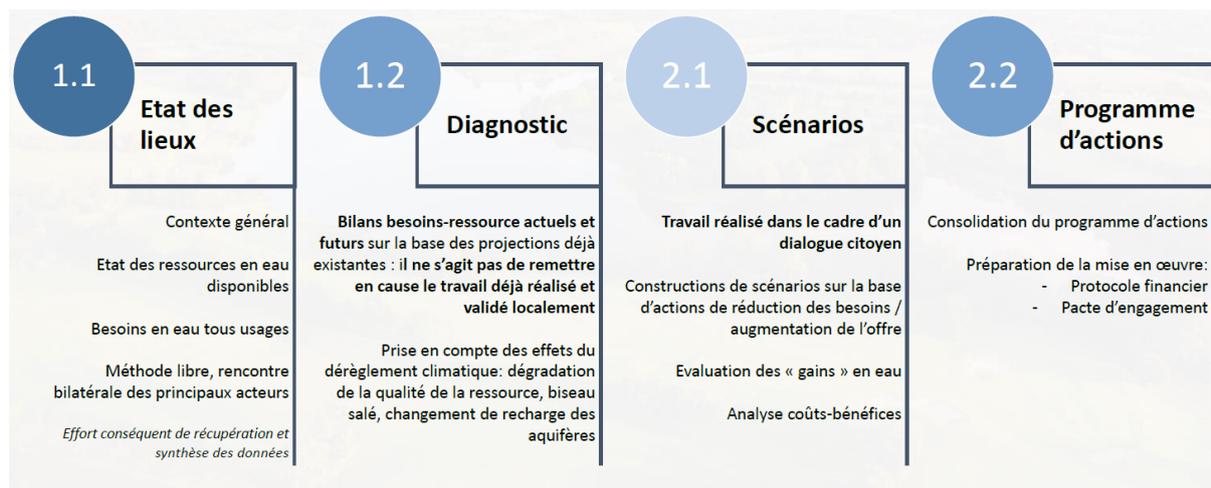
La démarche de mise en place du PTGE devra donc se nourrir des éléments issus de cette étude, qui court sur 18 mois (à partir du printemps 2022).

Par ailleurs, des diagnostics ressources/besoins sont conduits concomitamment sur les périmètres d'intervention de plusieurs syndicats de gestion de l'eau sur le territoire (rendu des diagnostics en cours et rendu finaux des études, attendu à la fin de l'année 2022). Un travail d'articulation sera donc nécessaire pour inclure les éléments issus de ces études dans le PTGE.

Enfin, la mise en place du PTGE a requis le lancement d'un appel d'offre de marché public, en avril 2022, visant le recrutement d'une équipe, sur les volets techniques et de participation du public. La garante de la CNDP a été associée à la réflexion autour de cette consultation et à la rédaction du cahier des charges y afférant.

• **Etapes du projet**

Le projet de PTGE a été découpé en plusieurs étapes par le maître d'ouvrage, comme suit :



Source : Département du Calvados

¹ La définition des volumes prélevables relève de la compétence étatique, conformément au Décret n° 2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau et à la gestion des situations de crise liées à la sécheresse. Ce décret a notamment vocation à encadrer la réalisation d'études d'évaluation des volumes prélevables et à renforcer la compétence du préfet coordonnateur de bassin en matière de gestion quantitative de la ressource en eau et notamment en matière de cadrage et de portage des études d'évaluation des volumes prélevables et d'approbation de leur répartition entre usages.

Le travail de la garante

La mission de la garante, d'octobre 2021 à juin 2023, a consisté à apporter des conseils méthodologiques dans le cadre de la mise au point du dispositif participatif du Projet de Territoire de Gestion de l'Eau du Département du Calvados.

Afin de bien identifier les enjeux de ce futur dispositif participatif, la garante a d'abord réalisé une étude de contexte. Les enseignements de cette étude ont guidé les recommandations de la garante.

Les résultats de l'étude de contexte de la garante

La recherche des acteurs à auditionner s'est faite essentiellement dans le domaine technique de gestion de l'eau sur le territoire (Comité Local de l'Eau, Syndicats de gestion de l'eau potable...), ainsi que dans le monde agricole.

Au total 14 personnes ont été interviewées lors de 5 rencontres.

Il ressort de cette étude de contexte les points saillants suivants :

La question de la légitimité du maître d'ouvrage

Le lancement de la démarche PTGE par le Conseil départemental du Calvados suscite des questionnements auprès des parties prenantes, en termes de périmètre du projet et de légitimité du porteur de projet.

Les parties prenantes interrogées par la garante ont, pour la plupart, émis des inquiétudes quant à un questionnement de la répartition de la compétence eau, en particulier au niveau des syndicats de gestion de l'eau sur le territoire. Cette inquiétude est renforcée par le contexte de transfert de la compétence eau potable et assainissement aux EPCI, rendu obligatoire à partir de 2026.

Ce nouveau contexte administratif fait naître une crainte vis-à-vis de « la place de la ruralité », de l'identité et de la particularité des territoires ruraux en termes de gestion de l'eau. L'inquiétude d'un déséquilibre entre ville et campagne quant aux moyens alloués, à la qualité de l'eau et du service rendu s'en trouve renforcée.

Enfin, le sujet de la légitimité du maître d'ouvrage se voit également soulignée par certaines parties prenantes, qui s'inquiètent de la multiplication de contraintes administratives avec la mise en place du PTGE.

Un travail de précision du cadre du PTGE, de son ambition et de son potentiel fonctionnement futur (dimension prescriptive ? articulation avec les documents cadres et la répartition des compétences actuelles ?) sera donc à réaliser dès le lancement de la démarche.

Le rapport entre activités et gestion de l'eau

Agriculture

Le PTGE vient poser des questions qui percutent le monde agricole dans son fonctionnement actuel : qualité des eaux sous-terraines et de surface, impact de l'exploitation de la ressource en eau (périmètres de protection), évolution des exploitations agricoles, etc.

Plusieurs secteurs à dominante agricole ont d'ores et déjà été identifiés comme des secteurs potentiel de sécurisation de la ressource en eau potable. Il s'agit en particulier des secteurs Vimont et Saint Pierre sur Dives. Le débat autour de l'exploitation de ces nouveaux secteurs pour sécuriser la ressource

en eau est de nature à cristalliser les tensions avec le monde agricole, du fait de la mise en place de périmètres de protection (immédiat, rapproché, éloigné) pour limiter le risque accidentel et la contamination de la ressource.

Un travail de dialogue très suivi, auprès du monde agricole, devra être conduit tout au long de la démarche, en évitant au maximum toute stigmatisation et en privilégiant une posture d'écoute, afin de trouver des solutions communes et collectives.

Activités nautiques

De potentielles questions pourront surgir autour des activités nautiques, en particulier autour du canoë-kayak, qui représente un secteur d'activité conséquent sur le territoire (40 à 50 000 descentes par an), dont dépendent des emplois a fortiori. Or, des tensions sur la pratique ont pu émerger lors d'épisodes de sécheresse, en particulier autour de la préservation du lit des cours d'eau.

Industrie

Les industries du territoire devront également être étroitement associées à l'élaboration du PTGE et à la concertation, en tant que consommatrices d'eau dans le cadre de leur activité.

Un passif conflictuel – autour de l'abattoir de Villers-Bocage et du prélèvement sur le Val Québert – est de nature à entrer en jeu dans la démarche participative autour du PTGE.

Etapes de la mission de conseil

Les porteurs de projet au sein du Conseil Départemental du Calvados (Directeur de l'eau et des risques, et Chef du service eau et inondations) ont présenté à la garante le projet d'élaboration d'un PTGE, en octobre 2021, en lui exprimant leur souhait de mettre en œuvre une démarche de concertation des habitants.es et des acteurs du territoire.

Cadrage de la démarche avec le maître d'ouvrage

La première phase de la mission de conseil a consisté à dimensionner et cadrer la démarche d'information et de concertation du public pour l'élaboration du PTGE du Calvados.

Les échanges avec le maître d'ouvrage sur le fond du projet, et l'analyse par la garante dudit projet et de ses enjeux, ont conduit à la production par la garante d'**une note de cadrage méthodologique**, fournie au maître d'ouvrage en février 2022.

Cette note de cadrage répond aux différents questionnements posés par la mise en place d'une concertation pour l'élaboration du PTGE sur le territoire :

a) Représentativité

Comment assurer la représentativité du panel de citoyens ?

- Quelle méthode la plus efficace pour les sélectionner ? Si l'on utilise les listes électorales, nous aurons des biais puisqu'on ne touche pas certains types de public (moins de 18 ans, résidences secondaires, personnes majeures non inscrites, touristes...)

- Si l'on parle de statistiques, on arrive rapidement à des seuils importants compte tenu de la population en jeu (> 700 000 habitants). Quel niveau d'exhaustivité doit être visé ?

Le cadrage proposé par la garante sur cette thématique a été le suivant :

- Mettre en place un panel de type « jury citoyen », « mini-public » ou « conférence de citoyens »
- Prévoir **15 à 50 participants** (maximum) pour ce panel
NB : Pour atteindre 20 panélistes effectivement mobilisés, 200 seront contactés.
- Prévoir une **présentation** très didactique et accessible et bien expliciter les **modalités de participation** dans les invitations envoyées aux potentiels panélistes
Eventuellement, joindre un questionnaire à l'invitation à participer pour cerner l'intérêt du panéliste potentiel
- Utiliser le **tirage au sort** sur les listes électorales comme premier niveau de tirage au sort, et l'enrichir avec :
 - Les listes scolaires (pour toucher les moins de 18 ans)
 - Les listes d'annuaires téléphoniques, incluant les numéros de téléphones portables
 - Eventuellement, utiliser les listes des résidences secondaires
- Si une certaine « homogénéité » est constatée suite à la sélection des panélistes (en termes socio-économiques, d'âge, de genre, de lieu de résidence...), l'AMO en charge d'animer la démarche participative pourra proposer des **jeux de rôles**, afin que les panélistes fassent l'exercice d'inclure dans la réflexion des personnes non-représentées dans le panel.

b) Vulgarisation

Question de la capacité du public à juger d'un projet sur un sujet hyperspécialisé : faut-il prévoir de la formation ou bien un résumé non technique peut-il suffire ?

Le cadrage proposé par la garante sur cette thématique a été le suivant :

Il est recommandé de **prévoir un temps de formation/prise en main du sujet à destination des panélistes**. Ce temps de formation devra permettre :

- De définir les termes techniques utilisés
- De définir collectivement et de reformuler collectivement les enjeux et objectifs de la démarche
- D'identifier l'écosystème d'acteurs du PTGE
- De poser, de manière transparente, les invariants et marges de manœuvre du public dans la démarche de participation relative au PTGE

Par ailleurs, **les formats didactiques et accessibles seront privilégiés**. Si les rapports/dossiers écrits seront incontournables, ils présentent souvent l'inconvénient de leur grande technicité et de leur longueur ; ils sont effectivement « accessibles » au sens de « mis à disposition du public », mais ne répondent pas aux exigences d'accessibilité de fait (lisibilité, capacité d'appropriation...).

Des formats de vulgarisation devront donc être produits : vidéos pédagogiques, facilitation graphique, schémas, mindmapping...

c) Communication

Quels seront les moyens de communication les plus adaptés à la taille du projet, au territoire concerné et son profil varié d'habitants ?

Le cadrage proposé par la garante sur cette thématique a été le suivant :

La taille du territoire concerné par la démarche exige une communication accessible en tous points du territoire ; le **format numérique** sera donc le format premier de la démarche : **site internet, réseaux sociaux...**

NB : Concernant le **site internet** : il peut être décidé de créer un site internet dédié ; si tel était le cas, une page d'information devra nécessairement exister sur le site internet du Département, présentant le projet et la démarche, et renvoyant vers le site internet dédié. Une autre option consiste dans la création d'une page dédiée sur le site internet du département uniquement. Dans les deux cas, le site internet/la page dédiée devront être animés et régulièrement mis à jour.

La fracture numérique exige toutefois de prévoir **un accès physique** à tous les supports liés à la démarche d'information et de participation des publics. Cet accès pourra être organisé au sein du département, et devra être relayé.

Enfin, il est à noter que **tous les temps dédiés au PTGE devront faire l'objet de comptes-rendus** (répondant aux mêmes exigences de lisibilité et d'accessibilité que précédemment évoqués), mis à disposition du public.

d) Règles de participation

- En fonction de l'engagement demandé, quelle forme doit prendre la formalisation des règles de participation du public ?
- Même s'il est fonction des méthodes employés, comment s'assurer du bon dimensionnement du temps passé à la concertation ?

Le cadrage proposé par la garante sur cette thématique a été le suivant :

- Les règles de participation du public doivent être établies dès le lancement de la démarche et rendues publiques. Ces règles doivent définir clairement :

- Le cadre politique et les objectifs du PTGE
- Les invariants du projet et les marges de manœuvre
- Les modalités de participation (panel citoyen – nombre de membres, mode de désignation... ; calendrier de la participation du public...)
- Le processus de prise en compte des contributions du public (organe décisionnaire en charge des arbitrages, modalités de la reddition de comptes)

Le maître d'ouvrage pourra s'aider de deux outils mis à disposition par la garante de la CNDP :

- **Un mandat de participation** : cet outil permet de formaliser dès le lancement de la démarche le cadre dans lequel va se dérouler l'information et la participation du public, ainsi que les modalités de prise en compte dans le projet.
- **Une grille de cadrage** de la démarche d'information et de participation du public, établie par la garante, qui permet de passer au crible toutes les questions à se poser au moment de lancer une telle démarche.

- La qualité de la démarche participative ne se mesure pas strictement à hauteur du temps passé. Deux éléments sont à prendre en compte en l'espèce :

- **Le calendrier de la démarche** d'information et de participation du public doit être réaliste et permettre effectivement de respecter le droit à l'information et à la participation. On ne saurait déployer une telle démarche, sur un sujet complexe et sur un territoire étendu, dans un délai

très contraint. A cet effet, il nous semble qu'un calendrier de mise en œuvre d'une telle démarche doit être de minimum 9 mois. Toutefois, **ce calendrier doit être mis en perspective avec l'avancement du PTGE**. En effet, l'intérêt de la démarche d'information et de participation du public est d'enrichir le projet ; le calendrier de la démarche doit donc être articulé finement au calendrier du projet. A titre d'exemple, si l'élaboration du PTGE s'étend sur 2 ans et que la démarche participative se déroule sur 4 mois, ce hiatus sera de nature à déséquilibrer cette dernière. **La démarche participative devra être articulée aux temps forts de l'élaboration du PTGE**.

- Par ailleurs, il est important de **rythmer** la démarche participative, afin de ne pas l'essouffler : articuler des temps forts de participation avec des temps d'information au long cours par exemple.

Les temps forts de l'élaboration du PTGE, auxquels la concertation devra nécessairement être associée, sont les suivants : Etat des lieux / Diagnostic / Scénarios / Programme d'actions

e) Egalité de traitement

En choisissant d'axer le travail autour d'un comité technique et en consultant différents panels, nous nous exposons au risque de différencier le traitement des avis reçus. Quelles méthodes pourraient contribuer à garantir une égalité dans ce traitement ?

Faut-il adapter le calendrier de travail pour laisser un temps « obligatoire » à la fin de chaque étape pour recueillir et analyser les commentaires ? Et en conséquence, pour chaque phase du projet, prévoir une double validation avec par exemple le schéma suivant : validation COTECH/COFIL avant concertation, concertation et modification si nécessaire du projet, validation COTECH/COFIL après concertation).

Le cadrage proposé par la garante sur cette thématique a été le suivant :

La meilleure manière de mettre sur un pied d'égalité les différentes contributions est de **mettre en correspondance – en miroir – l'ensemble des contributions, dans un même document, par thématique**.

A titre d'exemple, pour la thématique de la répartition de la ressource en eau potable, l'ensemble des éléments propres au projet PTGE sera consolidé en un même endroit : la position du maître d'ouvrage, les contributions du Comité technique, les contributions du panel citoyen, les recommandations des institutions concernées... La mise en perspective de ces différents apports sur une même thématique servira de **support à la prise de décision finale** sur ladite thématique.

Le chemin décisionnel à mettre en place peut effectivement être celui mentionné (validation COTECH/COFIL avant concertation, concertation et modification si nécessaire du projet, validation COTECH/COFIL après concertation). A ceci près que la première étape de ce chemin décisionnel ne doit pas constituer une « validation » en COTECH/COFIL, mais plutôt un positionnement préalable – excepté pour ce qui touche aux invariants du projet.

Quoiqu'il en soit, il sera toujours nécessaire d'être très transparents et didactiques concernant **les invariants (ce qui ne bougera pas) et les marges de manœuvre (ce qui pourra évoluer)** dans le projet, à chaque étape.

Etude de contexte

La garante a ensuite effectué une étude de contexte, entre février et mai 2022.

14 personnes ont été interviewées en mars 2022, et une étude de contexte remise au maître d'ouvrage en mai 2022 (cf Annexe 3).

Cette étude de contexte a permis de mettre en exergue les thématiques incontournables pour l'élaboration du PTGE, les points de conflictualité potentiels, les acteurs à solliciter dans le cadre de la démarche d'information et de participation du public, et de rappeler les conseils méthodologiques à prendre en compte pour la mise en place de la démarche d'information et de concertation.

Consultation lancée par le maître d'ouvrage pour la sélection d'une AMO

Cette étude de contexte a servi de base à l'écriture par le maître d'ouvrage du cahier des charges de consultation pour la sélection d'une assistance à maîtrise d'ouvrage chargée d'animer une démarche d'information et de consultation du public pour l'élaboration du PTGE.

La note de cadrage méthodologique produite par la garante a été introduite en annexe du DCE (dossier de consultation), sur initiative du maître d'ouvrage. De plus, plusieurs références à cette note de cadrage méthodologique jalonnent le cahier des charges de consultation.

La garante a été invitée à relire le dossier de consultation avant sa publication. L'ensemble des remarques formulées par la garante ont été prises en compte par le maître d'ouvrage.

Achèvement de la mission de conseil pour le cadrage de la démarche

La mission de conseil pour le cadrage méthodologique de la démarche d'information et concertation du public s'est achevée avec la désignation d'un groupement d'AMO, chargé d'animer ladite démarche.

Le présent rapport intervient donc dans ce contexte de fin d'accompagnement sur la phase de cadrage.

Il est à noter toutefois que le maître d'ouvrage souhaite solliciter une nouvelle saisine de la CNDP afin que la garante l'accompagne dans la phase de mise en œuvre opérationnelle de la démarche d'information et de concertation du public (2023-2024).

Prise en compte des conseils par le demandeur

Le maître d'ouvrage a pris en compte l'ensemble des préconisations et conseils formulés par la garante, tout au long de la mission d'accompagnement.

Les conseils méthodologiques ont tous été repris dans la consultation d'AMO (au sein du cahier des charges et en annexe), et transmis aux prestataires retenus.

La garante a été systématiquement sollicitée, à chaque étape du cadrage de la concertation pour l'élaboration du PTGE, et à chaque incertitude ressentie par le maître d'ouvrage.

Les principaux résultats de cette mission

Cette mission a permis :

- de proposer des formats de concertation exigeants dans le cadre de l'élaboration à venir du PTGE, fondés sur les valeurs et principes de la CNDP, notamment les principes d'égalité de traitement, d'argumentation et d'inclusion,
- de clarifier le rôle des différentes parties prenantes, dans l'architecture de gouvernance imaginée conjointement par le maître d'ouvrage et la garante
- de prévoir une articulation entre le cadrage opéré par la garante et les prestataires retenus dans le cadre de la consultation

La suite de la mission de conseil

Etant donné la complexité de ce projet d'élaboration d'un PTGE, liée notamment à la dimension conflictuelle du sujet et à une architecture de gouvernance du projet très importante, le maître d'ouvrage a sollicité la garante pour poursuivre sa mission de conseil dans la phase de mise en œuvre opérationnelle.

Le 16 juin 2023

Alice PFEIFFER

Garante de la concertation pour la CNDP



Liste des annexes

Annexe 1 : Décision n° 2021/140/PTGE CALVADOS/1 du 13 octobre 2021, par la Présidente de la CNDP Chantal Jouanno, désignant la garante Alice Pfeiffer

Annexe 2 : Lettre de mission de la garante

Annexe 3 : Etude de contexte produite par la garante en avril 2022



SÉANCE DU 13 OCTOBRE 2021

DECISION N°2021/140/ PTGE CALVADOS / 1
CONSEIL – PROJET DE TERRITOIRE ET DE GESTION DE L'EAU (14)

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en son article L121-1, conférant à la Commission nationale du débat public une mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public,
- vu le courrier et le dossier annexé en date du 23 septembre 2021, de Monsieur Jean-Thierry PAY, directeur de l'eau et des risques du Conseil départemental du CALVADOS, demandant à la CNDP un accompagnement au travers d'une mission de conseil pour la participation du public tout au long de l'élaboration du projet de territoire et de gestion de l'eau (PTGE) du CALVADOS,

après en avoir délibéré,

décide :

Article 1 : Madame Alice PFEIFFER est désignée pour une mission de conseil portant sur toutes questions relatives à la participation du public tout au long de l'élaboration du projet de territoire et de gestion de l'eau du CALVADOS.

Article 2 : Madame Alice PFEIFFER remettra un rapport à la date anniversaire annuelle du début de sa mission de conseil.

Article 3 : La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

La Présidente, Chantal JOUANNO



LA PRÉSIDENTE

Paris, le 14 octobre 2021

Madame,

Lors de sa séance plénière du 13 octobre 2021, la Commission nationale du débat public (CNDBP) vous a désignée pour une mission de conseils méthodologiques au Conseil départemental du Calvados, dans le cadre de son Projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général emportant des enjeux locaux environnementaux et d'équité territoriale fondamentaux et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

L'intervention de la CNDP sur ce projet a été décidée **en application de l'article L.121-1** du Code de l'environnement. Comme l'indique cet article, la CNDP « **conseille à leur demande** les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage ou personnes publique responsable sur toute question relative à la participation du public, tout au long de l'élaboration d'un plan, programme ou projet ». Dans ce cadre et par cette lettre, la CNDP vous mandate, peut préciser les points sur lesquels elle est le plus attentive, précise le périmètre de votre mission, ses fondements légaux, afin de vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

L'élaboration de vos conseils méthodologiques se fonde sur les valeurs et principes de la CNDP, notamment les principes d'indépendance, de neutralité, de transparence, d'égalité de traitement, d'argumentation et d'inclusion.

Rappel du contexte et demande du Syndicat mixte et du Grand Site

Le Département du Calvados saisit la CNDP d'une demande de conseil méthodologique sur la concertation à mettre en œuvre autour de son PTGE. Le Département est en amont de la procédure, soit avant le stade du diagnostic, et indique dans son dossier qu'il souhaite que le ou la garant.e soit un conseil pour cadrer en amont la participation du public, aider à concevoir la démarche de participation, accompagner en phase de déroulement, et fournir un avis ex-post sur la qualité du dispositif.

Votre **mission vise la production de conseils méthodologique au fur et à mesure de la démarche du MO** selon un fonctionnement qu'il s'agira de définir avec lui. Etant donné le besoin observé sur de nombreuses autres missions de conseil de

Mme Alice PFEIFFER
Garante de la mission de conseil méthodologique
PTGE Calvados (CD du Calvados)

donner du rythme aux échanges, il s'agira dans un premier temps de vous concentrer sur la phase de préparation de la démarche.

Garantir le droit à l'information et à la participation de chaque individu

Pour construire ces conseils, il vous faudra, en toute indépendance, **analyser le contexte local**, les questions qui font débat, les positions des différents acteurs locaux. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés, afin d'**identifier avec précision ce qui peut faire débat**, sachant que ce sujet est particulièrement prégnant en ce moment. En effet, la CNDP est saisie de nombreux PTGE, pour lesquels vous pouvez échanger avec les garants responsables de la même mission que vous.

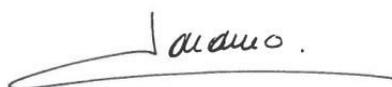
Seule cette compréhension fine des enjeux vous permettra de fonder vos conseils au MO sur les informations à diffuser, les études à approfondir, les sujets à soumettre au débat, les outils à mettre en place afin de recréer les conditions de la confiance autour de la participation aux décisions relatives à ce projet. Vous pouvez être présents dans autant d'instances et de contextes que vous le jugerez opportun, car votre mission vise la production d'un avis méthodologique, pour lequel il vous faut atteindre cette compréhension globale.

Vous pouvez également **demandeur la production de tout document d'information complémentaire ou la mise à disposition de données**, si cela vous semble nécessaire. Dans tous les cas, la production d'un document de base résumant le projet et rendant accessible les modalités de participation est à produire par le MO est à diffuser de façon adaptée au contexte. Vous devez veiller en particulier à ce que le public puisse pleinement émettre ses observations, avoir accès à de la formation, en tant que de besoin.

Il s'agit par votre étude de vous prononcer sur le respect du droit à l'information et à la participation des citoyens. Dans ce contexte, vous pouvez intervenir à tout moment pour **rappeler aux organisateurs les principes de la CNDP**, notamment concernant la qualité de l'information, l'exigence en termes de modalités de participation des citoyens et le respect de votre indépendance dans votre mission de conseil. Je vous invite en outre à prêter attention aux messages qui sont délivrés publiquement à propos de votre mission particulière : il vous revient d'en assurer l'honnêteté et la véracité autant que possible.

Suivant le cadrage qu'il sera fait de votre mission en amont de la démarche, votre contribution pourra donner lieu à des productions successives ayant vocation à être rendues publiques. A la date anniversaire de votre mission, vous voudrez bien remettre un rapport intermédiaire à la CNDP, la mission devant se clore par la remise de votre bilan de garant.

Vous remerciant pour votre engagement, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO

=

Etude de contexte pour le Projet de territoire de gestion de l'eau (PTGE) – Département du Calvados

Alice Pfeiffer – Garante CNDBP – avril 2022

Le projet

Le projet objet de la présente étude de contexte est celui du Projet de Territoire de Gestion de l'Eau (PTGE), porté par le Conseil départemental du Calvados¹.

Contexte du projet

Contexte politique et administratif

En matière d'eau, le Calvados connaît depuis de nombreuses années des épisodes de tension quantitative, liés à des périodes prolongées de déficit en eau (sécheresses climatiques) dont les effets sont renforcés par des réserves de faible capacité, en raison d'un contexte géographique et hydrogéologique défavorable.

L'année 2020 a été un exemple particulièrement frappant de la problématique à laquelle le département est désormais confronté. L'hiver 2019-2020 a été marqué par une pluviométrie particulièrement abondante, mais il a été suivi d'un printemps sec et d'un été caniculaire qui ont mis en difficulté la satisfaction des usages en eau. On observe ici une tendance de fond qui évolue rapidement : il y a une dizaine d'années, cette pluviométrie hivernale aurait été de nature à protéger de toute pénurie d'eau pendant plusieurs mois.

A cela, il convient d'ajouter les effets d'une dégradation localisée des ressources en eau souterraines, les rendant impropres à la consommation humaine (Mue et haute vallée de la Dives notamment) conduisant à une pression quantitative accrue sur les ressources de meilleure qualité.

D'un point de vue administratif, cette situation générale tendue et récurrente s'est traduite par :

- la création, en 2003 (révisée en 2017), d'une zone de répartition des eaux (ZRE) sur la vallée de la Dives, la plaine de Caen-Falaise et le nord du Bessin. Elle fixe un cadre réglementaire renforcé pour les prélèvements d'eau ;
- la prise d'arrêtés préfectoraux fréquents (2011, 2012, 2017, 2019 et 2020) et des restrictions des usages de l'eau notamment dans le Virois et le Prébocage.

¹ Le Directeur de projet est Thierry Pay (Directeur de l'eau et des risques) et le Chef de projet est Camille Barthe (Chef du service eau et inondations).

Le Département du Calvados a mené une politique active de recherche d'eau sur tout le territoire jusqu'au début des années 2000, qui a permis d'identifier et d'exploiter de nouvelles ressources en eau, en réponse à des problématiques aussi bien quantitatives que qualitatives. Ce travail de connaissance effectué sur les ressources ne permet plus d'envisager de nouvelles campagnes de recherche d'eau comme une solution aux problèmes rencontrés. Il va falloir entrer dans une véritable politique de sobriété et de partage de la ressource en eau, qui sera à construire autour du PTGE.

Dans ce contexte, et en réponse à la sollicitation du Préfet du Calvados, l'assemblée départementale s'est prononcée à l'unanimité pour lancer en 2021 un projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

Le Conseil départemental a donc initié, à la fin de l'année 2021, une démarche visant à adopter un PTGE sur son territoire.

Contexte règlementaire

Selon l'instruction du Gouvernement en date du 7 mai 2019, un projet de territoire pour la gestion de l'eau est une démarche reposant sur une approche globale et co-construite de la ressource en eau sur un périmètre cohérent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique.

Un PTGE vise à aboutir à un engagement de l'ensemble des usagers d'un territoire (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêches, usages récréatifs, etc...) permettant d'atteindre dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles, en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant.

Le PTGE doit intégrer l'enjeu de préservation de la qualité des eaux, notamment la réduction des pollutions diffuses et ponctuelles, ainsi qu'un volet de recherche de sobriété des différents usages (réduction des consommations).

Contexte territorial

La démarche de PTGE suppose l'identification d'un territoire pertinent d'un point de vue hydrologique ou hydrogéologique. La maîtrise d'ouvrage s'est appuyée sur la Zone de Répartition des Eaux (ZRE) des nappes et bassins du Bajo-Bathonien, qui se situe à cheval sur les Départements de l'Orne (60 communes historiques) et du Calvados (209 communes historiques), et a décidé d'élargir à toutes les communes du Département du Calvados pour constituer le périmètre de l'étude.

Le périmètre ainsi établi s'étend sur 585 communes (528 pour le Calvados, 57 pour l'Orne) pour une surface de 6247 km². La population atteint près de 736 000 habitants (données INSEE 2018).

Le Département du Calvados représente 94 % des habitants du périmètre d'étude du PTGE et 86% de sa superficie. Le dimensionnement des moyens alloués tiendra compte de ces éléments notamment dans la phase d'état des lieux et de recherche de données.

Néanmoins pour des besoins de cohérence, le périmètre de recherche des données sera élargi à l'ensemble des bassins versants concernés non compris intégralement dans la ZRE ou le Calvados (Vire, Orne, Dives, Touques), notamment pour les données liées à l'hydrologie, à des usages importants d'un point de vue quantitatif ou qualitatif, ainsi qu'aux unités de distribution ou unités de gestion de l'eau limitrophes pour ce qui concerne les données liées à l'alimentation en eau potable.

Contexte technique

Le lancement de la démarche autour du PTGE, à la fin de l'année 2021-début de l'année 2022, a coïncidé avec le lancement d'études de modélisation menées par le BRGM, sur l'évolution des ressources en eau sur l'ensemble du périmètre (bassin de la Vire, Zone de Répartition des Eaux, bassin de la Touques). Ces études ont pour objectif principal d'évaluer l'impact du changement climatique sur la disponibilité de la ressource, et de définir les volumes prélevables (compétence étatique).

La démarche de mise en place du PTGE devra donc se nourrir des éléments issus de cette étude, qui court sur 18 mois (à partir du printemps 2022).

Par ailleurs, des diagnostics ressources/besoins sont conduits concomitamment sur les périmètres d'intervention de plusieurs syndicats de gestion de l'eau sur le territoire (rendu des diagnostics en cours et rendu finaux des études, attendu à la fin de l'année 2022). Un travail d'articulation sera donc nécessaire pour inclure les éléments issus de ces études dans le PTGE.

Enfin, la mise en place du PTGE a requis le lancement d'un appel d'offre de marché public, en avril 2022, visant le recrutement d'une équipe, sur les volets techniques et de participation du public. La garante de la CNDP a été associée à la réflexion autour de cette consultation et à la rédaction du cahier des charges y afférant.

Environnement du projet

Le projet de PTGE soulève des problématiques potentiellement conflictuelles, vis-à-vis desquelles un travail approfondi d'information et de participation du public et des parties prenantes devra être conduit.

La question de la légitimité du maître d'ouvrage

Le lancement de la démarche PTGE par le Conseil départemental du Calvados suscite des questionnements auprès des parties prenantes, en termes de périmètre du projet et de légitimité du porteur de projet.

Les parties prenantes interrogées par la garante ont, pour la plupart, émis des inquiétudes quant à un questionnement de la répartition de la compétence eau, en particulier au niveau des syndicats de gestion de l'eau sur le territoire. Cette inquiétude est renforcée par le contexte de transfert de la compétence eau potable et assainissement aux EPCI, rendu obligatoire à partir de 2026.

Ce nouveau contexte administratif fait naître une crainte vis-à-vis de « la place de la ruralité », de l'identité et de la particularité des territoires ruraux en termes de gestion de l'eau. L'inquiétude d'un déséquilibre entre ville et campagne quant aux moyens alloués, à la qualité de l'eau et du service rendu s'en trouve renforcée.

Enfin, le sujet de la légitimité du maître d'ouvrage se voit également soulignée par certaines parties prenantes, qui s'inquiètent de la multiplication de contraintes administratives avec la mise en place du PTGE.

Un travail de précision du cadre du PTGE, de son ambition et de son potentiel fonctionnement futur (dimension prescriptive ? articulation avec les documents cadres et la répartition des compétences actuelles ?) sera donc à réaliser dès le lancement de la démarche.

Le rapport entre activités et gestion de l'eau

Agriculture

Le PTGE vient poser des questions qui percutent le monde agricole dans son fonctionnement actuel : qualité des eaux sous-terraines et de surface, impact de l'exploitation de la ressource en eau (périmètres de protection), évolution des exploitations agricoles, etc.

Plusieurs secteurs à dominante agricole ont d'ores et déjà été identifiés comme des secteurs potentiel de sécurisation de la ressource en eau potable. Il s'agit en particulier des secteurs Vimont et Saint Pierre sur Dives. Le débat autour de l'exploitation de ces nouveaux secteurs pour sécuriser la ressource en eau est de nature à cristalliser les tensions avec le monde agricole, du fait de la mise en place de périmètres de protection (immédiat, rapproché, éloigné) pour limiter le risque accidentel et la contamination de la ressource.

Un travail de dialogue très suivi, auprès du monde agricole, devra être conduit tout au long de la démarche, en évitant au maximum toute stigmatisation et en privilégiant une posture d'écoute et d'empathie, afin de trouver des solutions communes et collectives.

Activités nautiques

De potentielles questions pourront surgir autour des activités nautiques, en particulier autour du canoë-kayak, qui représente un secteur d'activité conséquent sur le territoire (40 à 50 000 descentes par an), dont dépendent des emplois a fortiori. Or, des tensions sur la pratique ont pu émerger lors d'épisodes de sécheresse, en particulier autour de la préservation du lit des cours d'eau.

Industrie

Les industries du territoire devront également être étroitement associées au projet, en tant que consommatrices d'eau dans le cadre de leur activité.

Un passif conflictuel – autour de l'abattoir de Villers-Bocage et du prélèvement sur le Val Québert – est de nature à entrer en jeu dans la démarche participative autour du PTGE.

Les acteurs

La démarche d'élaboration du PTGE du Calvados doit mettre autour de la table (non exhaustif) :

- Les communes et communautés de communes du territoire concernées par le projet
- Les Départements du Calvados, de la Manche et de l'Orne
- La Région Normandie
- L'Etat (Préfecture, DDTM, DREAL)
- Les syndicats de gestion de l'eau
- Les exploitants réseaux (Veolia, Eaux de Normandie)
- Les CLE
- L'ARS
- Les structures représentatives agricoles (OUGC, Chambre d'agriculture, Bio en Normandie)
- Les coopératives agricoles
- Les structures représentatives des loisirs liés au sujet (Pêche, chasse, canoë-kayak...)
- Les structures de protection de la biodiversité
- Les activités consommatrices d'eau (industrie, CHU...)

Comme soulevé dans le paragraphe précédent, de potentiels conflits peuvent émerger autour du projet, en particulier sur les sujets liés à l'agriculture. Il est conseillé à cet effet de ne pas tenter d'éviter les potentiels conflits, mais au contraire d'associer les parties prenantes dans leur diversité – diversité de points de vue notamment – et de prendre le temps d'approfondir les débats.

La composition du **Comité technique** prescrite par le maître d'ouvrage prévoit l'association d'une diversité d'acteurs de nature à permettre une représentativité des points de vue sur le sujet.

Par ailleurs, un certain nombre d'acteurs a été identifié dans le cadre de l'étude de contexte de la garantie ; issus de la société civile, du milieu universitaire, ou encore des collectivités, ces acteurs sont pertinents à associer à la démarche, afin de nourrir les échanges et de proposer des formats complémentaires de sensibilisation, d'information et de participation du public :

- **Le GIEC normand** (1 personne à l'Université de Caen et 1 à l'Université de Rouen)
- **Les techniciens rivières des GEMAPI** (travaillant dans les communautés de communes), du fait notamment de leur expertise terrain (rencontre des usagers/des particuliers, afin de faire connaître leur action)
- **Les CPIE**, qui travaillent beaucoup sur la sensibilisation du grand public
- **L'association « Le dit de l'eau »** sur le bassin de la Seule, qui fait de la sensibilisation grand public, et de la formation à destination des élus (fonctionnement des rivières, des zones humides...)
- **L'Agence de l'eau**, qui fait aussi de la sensibilisation (notamment le « bar d'eau »)

- **L'Education Nationale**, afin de déployer un travail de sensibilisation auprès des enfants

Les modalités de l'information et la participation du public

La démarche autour du PTGE du Calvados va commencer à se déployer à partir de mi-2022. A cet effet, un prestataire est en cours de recrutement par le maître d'ouvrage, tant sur les aspects techniques que sur les aspects participatifs.

La démarche participative associée au projet de PTGE constitue une première étape dans l'information et la participation du public autour de ce projet ; aucune démarche préalable n'a été conduite en ce sens concernant ce projet, à ce jour.

Plusieurs points de vigilance ont été soulevés par la garante, sur questionnements de la maîtrise d'ouvrage :

Représentativité

Question posée :

Comment assurer la représentativité du panel de citoyens ?

- Quelle méthode la plus efficace pour les sélectionner ? Si l'on utilise les listes électorales, nous aurons des biais puisqu'on ne touche pas certains types de public (moins de 18 ans, résidences secondaires, personnes majeures non inscrites, touristes...)

- Si l'on parle de statistiques, on arrive rapidement à des seuils importants compte tenu de la population en jeu (> 700 000 habitants). Quel niveau d'exhaustivité doit être visé ?

- Mettre en place un panel de type « jury citoyen », « mini-public » ou « conférence de citoyens »
- Prévoir **15 à 50 participants** (maximum) pour ce panel
NB : Pour atteindre 20 panélistes effectivement mobilisés, 200 seront contactés.
- Prévoir une **présentation** très didactique et accessible et bien expliciter les **modalités de participation** dans les invitations envoyées aux potentiels panélistes
Eventuellement, joindre un questionnaire à l'invitation à participer pour cerner l'intérêt du panéliste potentiel
- Utiliser le **tirage au sort** sur les listes électorales comme premier niveau de tirage au sort, et l'enrichir avec :
 - Les listes scolaires (pour toucher les moins de 18 ans)
 - Les listes d'annuaires téléphoniques, incluant les numéros de téléphones portables
 - Eventuellement, utiliser les listes des résidences secondaires

Vulgarisation

Question posée :

Question de la capacité du public à juger d'un projet sur un sujet hyperspécialisé : faut-il prévoir de la formation ou bien un résumé non technique peut-il suffire ?

Il est effectivement recommandé de **prévoir un temps de formation/prise en main du sujet à destination des panélistes**. Ce temps de formation devra permettre :

- De définir les termes techniques utilisés
- De définir collectivement et de reformuler collectivement les enjeux et objectifs de la démarche
- D'identifier l'écosystème d'acteurs du PTGE
- De poser, de manière transparente, les invariants et marges de manœuvre du public dans la démarche de participation relative au PTGE

Par ailleurs, **les formats didactiques et accessibles seront privilégiés**. Si les rapports/dossiers écrits seront incontournables, ils présentent souvent l'inconvénient de leur grande technicité et de leur longueur ; ils sont effectivement « accessibles » au sens de « mis à disposition du public », mais ne répondent pas aux exigences d'accessibilité de fait (lisibilité, capacité d'appropriation...).

Des formats de vulgarisation devront donc être produits : vidéos pédagogiques, facilitation graphique, schémas, mindmapping...

Communication

Question posée :

Quels seront les moyens de communication les plus adaptés à la taille du projet, au territoire concerné et son profil varié d'habitants ?

La taille du territoire concerné par la démarche exige une communication accessible en tous points du territoire ; le **format numérique** sera donc le format premier de la démarche : **site internet, réseaux sociaux...**

NB : Concernant le **site internet** : il peut être décidé de créer un site internet dédié ; si tel était le cas, une page d'information devra nécessairement exister sur le site internet du Département, présentant le projet et la démarche, et renvoyant vers le site internet dédié. Une autre option consiste dans la création d'une page dédiée sur le site internet du département uniquement. Dans les deux cas, le site internet/la page dédiée devront être animés et régulièrement mis à jour.

La fracture numérique exige toutefois de prévoir **un accès physique** à tous les supports liés à la démarche d'information et de participation des publics. Cet accès pourra être organisé au sein du département, et devra être relayé.

Enfin, il est à noter que **tous les temps dédiés au PTGE devront faire l'objet de comptes-rendus** (répondant aux mêmes exigences de lisibilité et d'accessibilité que précédemment évoqués), mis à disposition du public.

Règles de participation

Questions posées :

1. En fonction de l'engagement demandé, quelle forme doit prendre la formalisation des règles de participation du public ?
2. Même s'il est fonction des méthodes employés, comment s'assurer du bon dimensionnement du temps passé à la concertation ?

1. Les règles de participation du public doivent être établies dès le lancement de la démarche et rendues publiques. Ces règles doivent définir clairement :

- Le cadre politique et les objectifs du PTGE
- Les invariants du projet et les marges de manœuvre
- Les modalités de participation (panel citoyen – nombre de membres, mode de désignation... ; calendrier de la participation du public...)
- Le processus de prise en compte des contributions du public (organe décisionnaire en charge des arbitrages, modalités de la reddition de comptes)

Le maître d'ouvrage pourra s'aider de deux outils mis à disposition par la garante de la CNDP (joint à cette note de cadrage) :

- **Un mandat de participation** (voir exemple ci-joint) : cet outil permet de formaliser dès le lancement de la démarche le cadre dans lequel va se dérouler l'information et la participation du public, ainsi que les modalités de prise en compte dans le projet.
- **Une grille de cadrage** de la démarche d'information et de participation du public (voir document ci-joint) : cette grille, établie par la garante, permet de passer au crible toutes les questions à se poser au moment de lancer une telle démarche.

2. La qualité de la démarche participative ne se mesure pas strictement à hauteur du temps passé. Deux éléments sont à prendre en compte en l'espèce :

- **Le calendrier de la démarche** d'information et de participation du public doit être réaliste et permettre effectivement de respecter le droit à l'information et à la participation. On ne saurait déployer une telle démarche, sur un sujet complexe et sur un territoire étendu, dans un délai très contraint. A cet effet, il nous semble qu'un calendrier de mise en œuvre d'une telle démarche doit être de minimum 9 mois. Toutefois, **ce calendrier doit être mis en perspective avec l'avancement du PTGE.** En effet, l'intérêt de la démarche d'information et de participation du public est d'enrichir le projet ; le calendrier de la démarche doit donc être articulé finement au calendrier du projet. A titre d'exemple, si l'élaboration du PTGE s'étend sur 2 ans et que la démarche participative se déroule sur 4 mois, ce hiatus sera de nature à déséquilibrer cette dernière. **La démarche participative devra être articulée aux temps forts de l'élaboration du PTGE.**

- Par ailleurs, il est important de **rythmer** la démarche participative, afin de ne pas l'essouffler : articuler des temps forts de participation avec des temps d'information au long cours par exemple.

Egalité de traitement

Questions posées :

En choisissant d'axer le travail autour d'un comité technique et en consultant différents panels, nous nous exposons au risque de différencier le traitement des avis reçus. Quelles méthodes pourraient contribuer à garantir une égalité dans ce traitement ?

Faut-il adapter le calendrier de travail pour laisser un temps « obligatoire » à la fin de chaque étape pour recueillir et analyser les commentaires ? Et en conséquence, pour chaque phase du projet, prévoir une double validation avec par exemple le schéma suivant : validation COTECH/COFIL avant concertation, concertation et modification si nécessaire du projet, validation COTECH/COFIL après concertation).

La meilleure manière de mettre sur un pied d'égalité les différentes contributions est de **mettre en correspondance – en miroir – l'ensemble des contributions, dans un même document, par thématique.**

A titre d'exemple, pour la thématique de la répartition de la ressource en eau potable, l'ensemble des éléments propres au projet PTGE sera consolidé en un même endroit : la position du maître d'ouvrage, les contributions du Comité technique, les contributions du panel citoyen, les recommandations des institutions concernées... La mise en perspective de ces différents apports sur une même thématique servira de **support à la prise de décision finale** sur ladite thématique.

Le chemin décisionnel à mettre en place peut effectivement être celui mentionné (validation COTECH/COFIL avant concertation, concertation et modification si nécessaire du projet, validation COTECH/COFIL après concertation). A ceci près que la première étape de ce chemin décisionnel ne doit pas constituer une « validation » en COTECH/COFIL, mais plutôt un positionnement préalable – excepté pour ce qui touche aux invariants du projet.

Quoiqu'il en soit, il sera toujours nécessaire d'être très transparents et didactiques concernant **les invariants (ce qui ne bougera pas) et les marges de manœuvre (ce qui pourra évoluer)** dans le projet, à chaque étape.

