



Mémoire de fin d'études

Freins à la concertation rencontrés par Lisode dans l'accompagnement de 4 Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE) et leviers à mettre en œuvre pour y répondre.



Source : Lisode

DAGRON, Noah Moïse
Promotion 110

Stage effectué à Montpellier, France
du 01/04/24 au 01/09/24
au sein de : Lisode

Maître de stage : CHAMPAGNE, Lorraine
Tuteur pédagogique : VAILLANT, Michel

Mémoire de fin d'études soutenu le 17/10/24

Résumé

Résumé - Lisode, une société coopérative (SCOP) spécialisée dans l'ingénierie de la concertation, a accompagné depuis 2015 les processus de concertation de 4 Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE). Cette démarche, promue par l'Etat depuis 2015 à travers différentes instructions gouvernementales successives, vise à associer les différents usagers d'un territoire dans la construction d'un programme d'actions permettant de répondre aux enjeux quantitatifs et qualitatifs de la ressource en eau. Riche de ces 4 processus de concertation qui sont issus d'une démarche commune mais qui présentent chacun des enjeux qui leur sont propres, Lisode a initié cette étude dans une optique à la fois de recherche et d'action. Les résultats de l'étude se veulent utiles aux facilitateur.rice.s de Lisode, mais aussi à toute personne concernée par l'accompagnement de la concertation dans un PTGE et seront diffusés par Lisode. Une capitalisation des expériences des facilitatrices de Lisode sur les 4 PGE, et des animateur.rice.s avec qui ils sont en lien, a alors été mise en œuvre. Sur la base de ces expériences, 14 enjeux généraux pour la concertation ont été identifiés. Chacun d'entre eux regroupe des freins à la concertation de même nature, plus précis que les enjeux, ainsi que des conditions et des moyens à mettre en œuvre pour y répondre. L'analyse de ces résultats a finalement permis de discuter de la capacité des facilitatrices et animateur.rice.s à s'adapter aux différents écueils de la concertation de manière générale.

Mots-clés : animateur ; capitalisation d'expérience ; concertation ; facilitateur ; gestion de l'eau ; Lisode ; Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE).

Abstract - Lisode, a cooperative company (SCOP) specializing in consultation engineering, has supported since 2015 the consultation processes of 4 Territorial Projects for Water Management (PTGE). This initiative, promoted by the French State since 2015 through various government directives, aims to involve the different users of a territory in the development of an action program to address both quantitative and qualitative water resource challenges. Enriched by these 4 consultation processes, which originate from a common approach but each present their own specific issues, Lisode initiated this study with both a research and action-oriented perspective. The study's findings will be disseminated by Lisode and are intended to be useful to anyone involved in supporting consultations within PTGE. A capitalization of the experiences of Lisode's facilitators and related coordinators, concerning the 4 PTGE, was carried out through both collective and individual work. Based on these experiences, 14 general issues for consultation have been identified. Each of them brings together obstacles to concertation of the same nature, more specific than the issues, as well as conditions and means to be implemented to respond to them. Finally, analysis of these results enabled us to discuss the ability of facilitators to adapt to the various pitfalls of consultation in general.

Key words: consultation ; experience capitalization ; facilitator ; Lisode ; Territorial Project for Water Management (PTGE) ; water management.

Resumen - Lisode, una sociedad cooperativa (SCOP) especializada en la ingeniería de la concertación, ha acompañado desde 2015 los procesos de concertación de 4 Proyectos Territoriales para la Gestión del Agua (PTGE). Este enfoque, promovido por el Estado Francés desde 2015 a través de diversas instrucciones gubernamentales, tiene como objetivo asociar a los diferentes usuarios de un territorio en la construcción de un programa de acciones que

permita responder a los desafíos cuantitativos y cualitativos de los recursos hídricos. Enriquecida por estos 4 procesos de concertación, que provienen de un enfoque común pero que presentan cada uno sus propios desafíos, Lisode inició este estudio con una perspectiva tanto de investigación como de acción. Los resultados del estudio serán difundidos por Lisode y están destinados a ser útiles para cualquier persona involucrada en la facilitación de concertaciones en los PTGE. Se implementó una capitalización de las experiencias de las facilitadoras de Lisode y de los animadores vinculados, en los 4 PTGE, mediante un trabajo tanto colectivo como individual. Basado en estas experiencias, se han identificado 14 temas generales de concertación. Cada uno de ellos reúne obstáculos a la concertación de la misma naturaleza, más específicos que los temas, así como condiciones y medios que deben aplicarse para responder a ellos. Por último, el análisis de estos resultados nos permitió debatir la capacidad de los facilitadores para adaptarse a los diversos escollos de la consulta en general.

Palabras clave: capitalización de experiencias ; concertación ; facilitación ; gestión del agua ; Lisode ; Proyecto Territorial para la Gestión del Agua (PTGE).

Table des matières

RESUME	1
TABLE DES MATIERES	3
TABLE DES ILLUSTRATIONS	5
TABLE DES ABREVIATIONS ET DES SIGLES	6
REMERCIEMENTS	7
1. INTRODUCTION GENERALE	8
2. CONTEXTUALISATION	10
2.1. QU'EST-CE QU'UN PTGE ET COMMENT SE MET-IL EN ŒUVRE ?	10
2.1.1. <i>La définition et les objectifs d'un PTGE</i>	10
2.1.2. <i>L'articulation du PTGE avec le cadre réglementaire</i>	10
2.1.3. <i>L'architecture et les différentes parties prenantes d'un PTGE</i>	11
2.1.4. <i>Temporalité et phases d'un PTGE</i>	12
2.2. LISODE ET L'INGENIERIE DE LA CONCERTATION QU'ELLE MET EN ŒUVRE	13
2.2.1. <i>Présentation générale de Lisode</i>	13
2.2.2. <i>La définition et les objectifs de la concertation selon Lisode</i>	14
2.2.3. <i>Les principes de la concertation de Lisode</i>	15
2.2.4. <i>L'ingénierie de Lisode appliquée aux PTGE</i>	16
2.3. LES 4 PTGE ACCOMPAGNES PAR LISODE	17
2.3.1. <i>Le PTGE du Midour</i>	18
2.3.2. <i>Le PTGE Adour en amont d'Aire</i>	19
2.3.3. <i>Le PTGE du Curé</i>	21
2.3.4. <i>Le PTGE de la Douze</i>	22
2.4. OBJECTIFS DE L'ETUDE	24
3. METHODOLOGIE	26
3.1. LA DEMARCHE DE CAPITALISATION	26
3.2. LES DONNEES A COLLECTER.....	27
3.3. LES DIFFERENTES PHASES ET OUTILS DE LA METHODOLOGIE	28
3.3.1. <i>L'articulation des différentes phases</i>	28
3.3.2. <i>La collecte des données</i>	29
3.3.3. <i>L'interprétation et l'analyse des données</i>	32
3.3.4. <i>La présentation, la révision et la validation collective de l'analyse</i>	34
4. RESULTATS	35
4.1. LES SITUATIONS IDENTIFIEES ET LEUR TYPOLOGIE	35
4.2. LES ENJEUX RELEVANT DE LA CONSTRUCTION DU PROCESSUS DE CONCERTATION	37
4.2.1. <i>Anticiper les conséquences du recours aux études techniques</i>	37
4.2.2. <i>S'accorder sur comment intégrer les citoyens</i>	40
4.2.3. <i>Anticiper les modalités pour les prises de décisions</i>	42
4.2.4. <i>Proposer un calendrier de processus de concertation adapté</i>	43
4.2.5. <i>Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire</i>	44
4.3. LES ENJEUX RELEVANT DE L'ANIMATION ET DE L'ACCOMPAGNEMENT DU PTGE.....	45
4.3.1. <i>Constituer le groupement et se coordonner tout au long du PTGE</i>	45
4.3.2. <i>Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation</i>	46
4.3.3. <i>Impliquer et travailler avec les services étatiques</i>	48
4.3.4. <i>Impliquer et travailler avec les élus locaux</i>	50
4.3.5. <i>Mettre à disposition les informations pertinentes en toute transparence</i>	51

4.4.	LES ENJEUX RELATIFS A L'EMERGENCE DE CONFLITS OU BLOCAGES AU COURS DU PTGE	52
4.4.1.	<i>Réduire l'influence du contexte social, politique et/ou économique</i>	52
4.4.2.	<i>Asymétries de pouvoir, positions et comportements non adaptés de participants</i>	54
4.5.	LES ENJEUX RELATIFS A LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU PLAN D'ACTION DU PTGE	55
4.5.1.	<i>Favoriser le financement du PTGE dans son intégrité</i>	55
4.5.2.	<i>Envisager l'opposabilité du PTGE</i>	56
5.	DISCUSSION	57
5.1.	PRISE DE REcul SUR LES RESULTATS DE L'ETUDE	57
5.2.	LA PLACE DE L'EXPERIENCE DANS LA CAPACITE D'ADAPTATION DES FACILITATEUR.RICE.S ET ANIMATEUR.RICE.S FACE AUX FREINS	57
5.3.	L'ADAPTABILITE DES FACILITATEUR.RICE.S ET ANIMATEUR.RICE.S FACE AUX ASPECTS STRUCTURELS DU PTGE	58
5.4.	PERSPECTIVES POUR DES RECHERCHES FUTURES	59
6.	CONCLUSION	60
7.	BIBLIOGRAPHIE	61
8.	TABLE DES ANNEXES	65

Table des illustrations

Figure 1 : Schéma de la démarche PTGE, (Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, 2023).	13
Figure 2 : Carte du bassin versant du Midour (Institution Adour, mars 2020)	18
Figure 3 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE du Midour (Auteur, 2024).....	19
Figure 4 : Carte du PTGE Adour en amont d'Aire au sein du bassin de l'Adour (Institution Adour, 2022).....	20
Figure 5: Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE Adour en amont d'Aire (Auteur, 2024).....	21
Figure 6 : Carte du bassin du Curé (SYRIMA, CA 17-79, CDA LR, 2022).....	21
Figure 7 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE du Curé (Auteur, 2024).....	22
Figure 8 : Carte du bassin versant du PTGE de la Douze (Institution Adour, 2024)	23
Figure 9 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE de la Douze (Auteur, 2024).....	24
Figure 10 : Schéma de la méthodologie mise en œuvre (Auteur, 2024)	29
Figure 11 : Tableau du nombre de situations identifiées par PTGE, (Auteur, 2024)	35
Figure 12 : Tableau représentant la typologie des situations identifiées selon leurs causes (Auteur, 2024)	36

Table des abréviations et des sigles

CA 17-79 : Chambre d'Agriculture 17-79

CDA LR : Communauté d'Agglomération de la Rochelle

CNDP : Commission National du Débat Public

Commod : *companion modelling approach*

CTGQ : Contrat Territorial de Gestion Quantitative

EPTB : Établissement Public Territorial de Bassin

HMUC : Hydrologie, Milieux, Usages et Climat

INRAE : Institut National de Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement

km² : kilomètres carrés

Mm³ : million de mètres cubes

PTGE : Projet de Territoire pour la Gestion de l'Eau

PT3A : PTGE Adour en amont d'Aire

SAGE : Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux

SCOP : Société Coopérative

SDAGE : Schémas Directeurs d'Aménagement pour la Gestion de l'Eau

SNMP : Sèvre Niortaise Marais Poitevin

SYRIMA : Syndicat Mixte des Rivières et Marais d'Aunis

UMR G-EAU : Unité Mixte de Recherche Gestion de l'Eau

ZRE : Zones de Répartition des Eaux

Remerciements

Je remercie chaleureusement toute l'équipe de Lisode pour m'avoir accueilli pendant ces 5 mois dans leur quotidien et m'avoir partagé avec attention la complexité de leur travail ainsi que les valeurs qu'ils portent. Je les remercie notamment pour m'avoir permis de participer à deux de leurs formations et accompagner des sessions de jeux de rôle par moi-même. Je remercie particulièrement ma maîtresse de stage Lorraine Champagne pour m'avoir accompagné tout au long du stage et pour ces discussions partagées au cours de déplacements professionnels.

Je remercie aussi toutes les personnes rencontrées au travers des entretiens, pour leur temps et leur bienveillance. Je remercie en particulier l'Institution Adour et les animateur.rice.s concerné.e.s pour avoir partagé leurs expériences dans un esprit de partage et de collaboration.

Je tiens à remercier mon tuteur pédagogique, Michel Vaillant, pour son accompagnement, les différents temps d'échanges organisés et sa réactivité. Je le remercie notamment pour l'organisation du Domaine d'Approfondissement « DEV », pour l'ouverture des sujets qui y ont été abordés et la richesse des expériences que nous y avons vécu.

Je remercie mes parents pour la liberté de choix qu'ils m'ont donné en me permettant d'intégrer l'ISTOM, pour la chance d'avoir accès à de telles études supérieures.

Enfin, je tiens à remercier : Raphaël et Alexis pour ces deux années de colocation et ces trois dernières semaines de rédaction intense, Thibaud pour avoir subi nos nombreuses plaintes ainsi que tous les ISTOMien.ne.s avec qui j'ai pu avoir des moments et des discussions aussi riches d'humour que d'apprentissage mutuel.

1. Introduction générale

La question de la disponibilité de la ressource en eau est de plus en plus critique et va continuer de s'aggraver dans le contexte actuel de perte de biodiversité et de dérèglement climatique généralisés. L'Europe du Sud et la France sont particulièrement concernées par les effets du changement climatique sur l'augmentation en fréquence et en intensité des sécheresses (GIEC, 2007). Par conséquent, en France, un nombre croissant de bassins versants¹ présentent déjà des déficits hydrologiques chroniques par rapport aux besoins, particulièrement en période d'étiage (basses eaux)².

Bien que les usages de l'eau soient multiples, l'agriculture en constitue l'un des principaux. En effet, entre 2010 et 2019 les usages agricoles représentent 9% des prélèvements (eau douce souterraine ou de surface) et 58% des consommations (part des prélèvements qui est non restituée aux milieux aquatiques) annuels³. Le secteur agricole est alors l'un des premiers à subir les conséquences de cette raréfaction de la ressource en eau et à devoir s'y adapter.

Au cours de ces dernières années, cette question de la gestion de l'eau à usage agricole a eu une résonance médiatique toute particulière en France. De fait, différents projets de construction de nouveaux ouvrages de stockage des eaux pour l'irrigation et le soutien d'étiage ont fait l'objet de fortes controverses. La mobilisation de plus de 30 000 personnes autour de Sainte-Soline le 25 mars 2023⁴, pour protester contre la construction d'une réserve d'eau artificielle nommée « méga-bassine », en est l'un des exemples les plus récents. Si ces contestations cherchent à mettre en lumière les impacts environnementaux de ces ouvrages, elles questionnent aussi la gestion collective de l'eau et ses usages dans la société de manière générale, pour aujourd'hui et demain (Bès *et al*, 2015).

En 2014, le projet de construction du barrage de Sivens fait lui aussi l'objet d'une controverse, et de fortes protestations sont alors organisées. Tragiquement, dans la nuit du 25 au 26 octobre, de forts affrontements avec les forces de l'ordre conduisent à la mort de Rémi Fraisse, l'un des manifestants⁵. A la suite de ce drame, le projet est mis en pause et une instruction du Gouvernement est publiée le 4 juin 2015. Cette instruction conditionne alors tout financement d'ouvrages de stockage d'eaux à la définition d'un programme d'action pour résorber le déficit quantitatif en eau dans une démarche impliquant l'ensemble des usagers d'un territoire. Cet outil, nommé projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) sera par la suite précisé par

¹ D'après la définition de l'Office Français de la Biodiversité, un bassin versant correspond à l'ensemble de la surface recevant les eaux qui circulent naturellement vers un même cours d'eau ou vers une même nappe d'eau souterraine.

² Météo-France, « *Ressource en eau, sécheresses et changement climatique* », 21/03/2023, Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://meteofrance.com/changement-climatique/observer/changement-climatique-eau-et-secheresses>

³ Commissariat Général au Développement Durable, « *Prélevée ou consommée : comment compter (sur) l'eau ?* », 29/03/2023, Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.notre-environnement.gouv.fr/actualites/breves/article/prelevee-ou-consommee-comment-compter-sur-l-eau?type-ressource=indispensable&lien-ressource=213&theme-ressource=439&type-liaison=indispensable&ancreretour=ressources>

⁴ Franceinfo, « *"Méga-bassines" : manifestants et gendarmes blessés, tirs de mortiers, véhicules incendiés... Que s'est-il passé samedi à Sainte-Soline ?* », 25/03/2023, Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.franceinfo.fr/monde/environnement/mega-bassines-manifestants-et-gendarmes-blesses-tirs-de-mortiers-vehicules-incendies-que-s-est-il-passe-samedi-a-sainte-soline_5732231.html

⁵ France Nature Environnement « *Barrage de Sivens : les raisons de la contestation* », 23/10/2017, Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://fne.asso.fr/dossiers/barrage-de-sivens-les-raisons-de-la-contestation>

de nouvelles instructions, en 2019 et en 2023. Toutefois, les premiers PTGE verront le jour dès 2015.

Dans ce contexte, Lisode, une société coopérative (SCOP) spécialisée dans l'ingénierie de la concertation et active dans le domaine de la gestion de l'eau, se voit attribuée en 2016 l'accompagnement du PTGE du Midour en tant que prestataire. Son rôle est alors de concevoir et de faciliter le processus de concertation au cours duquel différents acteurs du territoire vont construire collectivement un programme d'action à mettre en œuvre. Aujourd'hui, en 2024, Lisode a accompagné au total 4 PTGE dont 3 sont toujours en cours d'élaboration : le PTGE du Curé, le PTGE Adour en amont d'Aire et le PTGE de la Douze. Par ailleurs, elle continue de répondre à certains appels d'offre pour l'accompagnement de nouveaux PTGE.

Ces projets constituent donc une part relativement importante des activités de Lisode. Au-delà de ça, les PTGE présentent certaines particularités par rapport aux autres processus de concertation accompagnés par Lisode. Ils sont définis par un cadre théorique unique, l'instruction Gouvernementale du 7 mai 2019, qui se retranscrit sur une diversité de territoires possédant chacun ses caractéristiques. Cette hétérogénéité potentielle dans la mise en œuvre des PTGE est alors très riche pour Lisode, compte tenu de ses différentes expériences.

Ainsi, cette étude naît à la fois d'une intention de recherche sur ses expériences passées et à la fois d'une volonté de Lisode d'améliorer et de partager ses pratiques pour l'accompagnement de PTGE. Elle a été réalisée dans le cadre d'un stage de fin d'études de 5 mois, d'avril à août 2024, au sein de Lisode. Le mémoire de fin d'études ci-présent s'inscrit donc dans un processus de recherche-action « destiné à produire des connaissances pratiques, à partir de la mise en relation de l'action et de la réflexion, de la théorie et de la pratique, sous le principe d'une participation d'ensemble » (Reason et Bradbury, 2008).

Ces connaissances pratiques ont été produites par une capitalisation des expériences des facilitatrices de Lisode chargées de PTGE et d'animateur.rice.s avec qui elles ont été amenées à collaborer, provenant d'autres structures. L'objectif derrière la rencontre de ces animateur.rice.s était d'élargir le processus de capitalisation et d'enrichir les enseignements tirés pour qu'elle puisse profiter à Lisode comme à toute personne concernée par ces questions.

Le mémoire contextualisera d'abord l'étude par une présentation : de l'outil PTGE en tant que tel, de l'ingénierie de Lisode de manière générale et de manière spécifique dans ces projets ainsi que des 4 processus de concertation des PTGE accompagnés. Par la suite nous verrons la démarche de capitalisation mobilisée, les concepts qui ont été définis pour préciser l'objet d'étude et les données à collecter ainsi que les différentes étapes et outils mis en œuvre. Les résultats de l'étude seront ensuite présentés dans cette double visée à la fois opérationnelle et de recherche. Avant de conclure et d'ouvrir l'étude, nous discuterons de manière générale des marges de manœuvre des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s au regard des résultats.

2. Contextualisation

2.1. Qu'est-ce qu'un PTGE et comment se met-il en œuvre ?

2.1.1. La définition et les objectifs d'un PTGE

Le projet de territoire pour la gestion de l'eau est une démarche définie et promue par le gouvernement Français via différentes instructions, la première étant celle du 4 juin 2015 « relative au financement par les agences de l'eau des retenues de substitution ». Elle a plus tard été précisée par les instructions du 7 mai 2019 « relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau » qui constitue le texte de référence et par un « Additif à l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau » paru le 17 janvier 2023. Comme définit dans ces instructions, le PTGE 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. Il aboutit à un engagement de l'ensemble des usagers d'un territoire (eau potable, agriculture, industries, navigation, énergie, pêche, usages récréatifs, etc.) permettant d'atteindre, dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles en respectant la bonne fonctionnalité des milieux aquatiques, en anticipant le changement climatique et en s'y adaptant. »

Les instructions ainsi qu'un « Guide d'élaboration et de mise en œuvre des Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau »⁶ définissent le cadre et la démarche à suivre, mais l'instruction du 7 mai 2019 précise bien que « Le projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) est un outil qui a vocation à être adapté aux contextes dans lesquels il est mis en place. Il revient aux acteurs du territoire de s'en saisir. ». Pour cette raison, chaque PTGE est unique et différent des autres. On a une « transcription » de l'instruction gouvernementale en une diversité d'architectures de PTGE et de manières de mener la démarche qui elles sont spécifiques et le fruit des réalités territoriales.

Les motivations derrière le lancement d'un PTGE sont par exemple diverses. Son lancement peut être obligatoire suite au passage du territoire en Zone de Répartition des Eaux (ZRE)⁷, ce qui correspond aux territoires classés en déficit quantitatif. Il peut aussi être lancé sur un territoire qui fait déjà l'objet d'un projet de stockage, qui présente de fortes tensions autour de la gestion de l'eau, ou encore sur un territoire où un besoin de dialogue entre les usagers de manière générale a émergé. Le guide national établi par le ministère (2023) fait lui référence à trois motifs concernant le lancement d'un PTGE : rétablir l'équilibre quantitatif ; anticiper le changement climatique ; instaurer un dialogue territorial.

2.1.2. L'articulation du PTGE avec le cadre réglementaire

Plus concrètement, le PTGE doit aboutir à la définition d'un plan d'action que les usagers du territoire s'engagent à mettre en œuvre par la suite. Légalement, rien ne les oblige à mettre en œuvre ces actions. Le PTGE n'est pas opposable, il ne possède pas de portée réglementaire

⁶ Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, *Guide d'élaboration et de mise en œuvre des Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau. À destination des porteurs de projets et des acteurs de la démarche*, 08/2023, Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Guide%20projet%20de%20territoire%20gestion%20de%20l%27eau_light.pdf

⁷ Article R211-71 du code de l'environnement.

contrairement aux Schémas Directeurs d'Aménagement pour la Gestion de l'Eau (SDAGE) et aux Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE)⁸. Il s'agit d'un outil, d'une démarche de planification et de gestion de l'eau concertée qui est imbriquée dans un certain cadre réglementaire. Il doit notamment être construit en cohérence avec les orientations et les objectifs du SDAGE concerné, qui est un plan de gestion global défini pour chaque « bassin » en France (au nombre de 7 en France Métropolitaine⁹). Un SDAGE peut aussi être décliné à une échelle plus réduite, en différents SAGE. Ces derniers comportent notamment chacun un règlement, qui définit les priorités d'usage de la ressource en eau ainsi que la répartition des volumes globaux par usage. Le PTGE doit alors tenir compte de ces éléments dans sa construction.

Avant de continuer, il convient de préciser que le terme « PTGE » peut à la fois désigner le processus et le plan d'action qui a été construit par les participants. Dans le reste du mémoire, le terme sera principalement utilisé pour désigner le PTGE en tant que processus.

2.1.3. L'architecture et les différentes parties prenantes d'un PTGE

L'architecture et la gouvernance au sein d'un PTGE peuvent aussi prendre des formes très diverses. Ils peuvent se décomposer en différents comités plus ou moins nombreux : de décision, de concertation, d'animation etc. Pour cette étude, nous distinguerons seulement deux grandes parties : « l'accompagnement du PTGE » et « l'arène PTGE ». L'accompagnement du PTGE fera référence à l'espace social dans lequel différentes parties prenantes travaillent à encadrer, organiser ou encore suivre la démarche. Elles ne construisent pas le plan d'action en soi. L'arène PTGE fera elle référence à l'espace social dans lequel l'ensemble des acteurs sont mis en concertation pour la construction du plan d'action.

Les principales parties prenantes que l'on peut retrouver dans l'accompagnement d'un PTGE et qui seront considérées sont :

- La structure porteuse : elle est le principal responsable du processus et s'occupe de son organisation de manière générale. Elle est à l'origine du lancement de la démarche en coordination avec les services étatiques et le préfet coordonnateur de bassin. Selon le PTGE et la manière dont la structure porteuse est impliquée, elle peut être plus ou moins considérée comme appartenant à l'arène PTGE.
- L'animation : elle est responsable de la planification, de l'animation ou encore de l'évaluation des ateliers de concertation. Elle fait notamment régulièrement le lien entre l'arène PTGE et le portage et rend compte des différentes avancées de l'arène. L'animateur.rice est généralement la personne la plus en contact avec l'arène PTGE. Il peut s'agir d'un employé de la structure porteuse du PTGE.
- La facilitation : nous utiliserons ce terme pour différencier le rôle des chargé.e.s de PTGE de Lisode de celui des animateur.rice.s bien que globalement les tâches qu'ils réalisent soient assez similaires. La principale différence entre ces deux parties-prenantes est leur statut. Lisode appartient aux différents « prestataires externes » qui

⁸ France Nature Environnement, « *Les Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE), Guide pratique FNE* », 2020, Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.eauxglaees.com/IMG/pdf/Guide_FNE_PTGE_mai_2020_-_pdf

⁹ Gest'Eau, « *Qu'est-ce qu'un SDAGE ?* », 13/04/2022, Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.gesteau.fr/presentation/sdage>

interviennent dans l'accompagnement du PTGE. Nous précisons le rôle de Lisode dans la partie à propos de l'ingénierie de Lisode dans les PTGE (cf. L'ingénierie de Lisode appliquée aux PTGE).

- Les autres prestataires : il peut s'agir de bureaux d'études en environnement, en ingénierie sociale ou encore d'instituts de recherche. Ils vont notamment réaliser certaines études techniques apportant des informations utiles au PTGE.
- Les services étatiques : en plus de favoriser l'émergence du PTGE ils s'assurent du respect des instructions gouvernementales et apportent les informations utiles à l'arène PTGE et aux autres parties prenantes. Selon le PTGE et la manière dont ils sont impliqués, les services étatiques peuvent être plus ou moins considérés comme appartenant à l'arène PTGE.
- Le garant de la concertation : il s'agit d'agents de la Commission National du Débat Public (CNDP), une autorité administrative indépendante « garante du droit à l'information et à la participation du public sur l'élaboration des projets et des politiques publiques ayant un impact sur l'environnement »¹⁰. Dans des projets de taille modérée comme le PTGE leur présence n'est pas obligatoire mais ils peuvent être sollicités par le portage du PTGE comme indiqué dans l'instruction Gouvernementale. Par leur indépendance vis-à-vis des enjeux du territoire ils doivent permettre de garantir la qualité du processus de concertation.

2.1.4. Temporalité et phases d'un PTGE

Enfin, selon l'instruction gouvernementale (2019), l'horizon temporel pour la définition d'un PTGE devrait être de 2-3 ans. Toutefois, la temporalité d'un PTGE est très variable, nous le verrons notamment à travers la présentation des 4 PTGE accompagnés par Lisode (cf. Les 4 PTGE accompagnés par Lisode).

Le schéma ci-dessous est issu du guide d'élaboration et de mise en œuvre des PTGE paru en août 2023 et à destination des structures porteuses, animateur.rice.s et acteurs de la démarche (cf. Figure 1). Il décompose le processus en 4 grandes phases et donne les objectifs spécifiques pour chacun d'entre elles à titre indicatif. Selon les PTGE, ces phases peuvent être découpées et s'intitulées différemment.

¹⁰ Commission National du Débat Public, *CNDP, une entité indépendante*, 31/03/2021, Consulté le 20/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.debatpublic.fr/cndp-une-entite-independante-671>

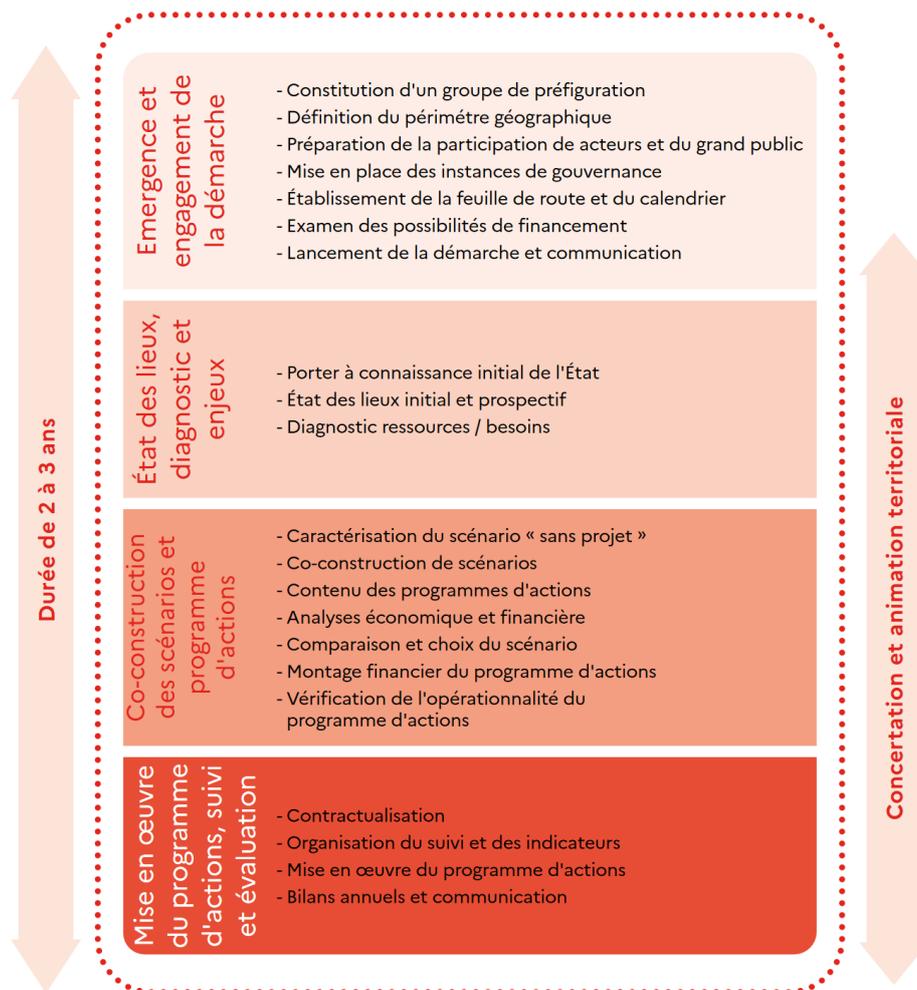


Figure 1 : Schéma de la démarche PTGE, (Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, 2023).

Nous allons maintenant revenir plus en détail sur le rôle de Lisode dans ces PTGE : l'accompagnement de la concertation. Nous commencerons par une présentation générale de Lisode. Nous verrons par la suite l'approche de la concertation territoriale qu'elle a développée depuis sa création. Enfin, nous précisons en quoi consiste leur ingénierie dans les PTGE.

2.2. Lisode et l'ingénierie de la concertation qu'elle met en œuvre

2.2.1. Présentation générale de Lisode

Lisode est une société coopérative (SCOP) de service et de conseil spécialisée dans l'ingénierie de la concertation. La société est créée en 2008 par 4 associés motivés par une même ambition : replacer les gens au centre des décisions qui les concernent dans l'accompagnement de divers projets. Elle accompagne alors tout type de projet intégrant de la concertation, en France comme à l'international, dans des domaines variés tels que la gestion de l'eau, l'agriculture, l'aménagement du territoire ou encore les risques naturels et le changement climatique. Les types de concertation qu'elle accompagne varient eux aussi selon le public mobilisé et les objectifs visés (4 types de concertation ont été définis par Lisode : citoyenne, multi-acteur, entre

pairs et institutionnelle (Lisode, 2024)). Son activité se divise en trois branches : l'ingénierie, la recherche et la formation.

Son lien avec la recherche est historique. La société émerge de la rencontre des 4 associés au sein d'un programme de recherche européen et sa création est soutenue par l'Unité Mixte de Recherche Gestion de l'Eau, Acteurs, Usages (UMR G-EAU). Jusqu'alors Lisode a maintenu cette proximité. Les différents travaux de recherche qu'elle réalise, comme par exemple cette étude, lui permettent d'améliorer, d'adapter et de questionner sa pratique de la concertation.

Le statut de SCOP de la société n'est pas anodin. En permettant à n'importe quel salarié de devenir associé, il rejoint la posture générale de Lisode qui est de faire en sorte que les décisions prises soit plus participatives, qu'elles correspondent à l'expression de chaque personne concernée. La société comprend alors actuellement 6 associés-salariés et 3 salariés. Dans ce même état d'esprit, on observe une organisation interne relativement horizontale dans l'attribution des projets et la réalisation des activités. En effet, les projets sont attribués selon les compétences et les disponibilités des différent.e.s facilitateur.rice.s mais aussi selon leurs affinités avec le projet en question. Les salariés échangent et s'entraident beaucoup entre eux et sont la plupart du temps en mesure de « remplacer » quelqu'un d'autre si cela se révèle nécessaire. Tout cela rejoint l'intention de cette étude de produire des connaissances transversales aux PTGE et aux facilitatrices¹¹ concernées qui puissent être utiles à tous. Cela explique aussi le nombre supérieur de facilitatrices qui ont été chargées de PTGE par rapport au nombre de PTGE accompagnés (cf. Les 4 PTGE accompagnés par Lisode).

La diversité de disciplines (sciences politiques, agronomie, droit etc.) dont sont issus les différents membres de l'équipe de Lisode, qui permet notamment cette forte coopération, se rencontre sur une approche commune : la concertation territoriale. Cette approche est accompagnée de principes et de valeurs que Lisode a défini et qui garantissent leur déontologie professionnelle.

Nous allons maintenant présenter plus en détails comment peut-être définie la concertation territoriale, quels sont ses objectifs et les principes qui la guide sur la base des travaux de Lisode.

2.2.2. La définition et les objectifs de la concertation selon Lisode

Il a été ici choisi de présenter l'approche de concertation territoriale que Lisode défend pour maintenir le plus de cohérence dans le mémoire. Nous nous baserons sur la compréhension qui en a été faite ainsi que sur les guides de concertation territoriale et de facilitation de Lisode réalisés en 2017 et en 2024 (cette deuxième version sera bientôt accessible au grand public).

Lisode définit la concertation comme un processus permettant de faire travailler des acteurs afin qu'ils définissent collectivement des propositions sur un projet. Cette définition se base notamment sur les travaux de Sherry Arnstein dans son article « A ladder of citizen participation » publié en 1969. Dans l'échelle de la participation qui y est présentée, la concertation se place au-dessus de la consultation qui consiste à simplement demander les avis des acteurs sur un projet. Mais, elle se place en dessous des trois derniers degrés de participation qui correspondent à de la codécision, des processus dans lesquels les acteurs possèdent un

¹¹ L'ensemble des Lisodiens qui ont été chargés de PTGE sont des femmes.

pouvoir de décision. Ainsi, dans un processus de concertation dans le système légal français, la prise de décision reste la responsabilité des services étatiques ou des élus locaux.

Derrière ce travail de construction collective de propositions par les acteurs, Lisode distingue les objectifs de la concertation pour le commanditaire des objectifs pour les participants (Lisode, 2017, p.6-7). Pour le commanditaire les trois grands types d'objectifs suivants sont avancés dans le guide :

- « Un objectif instrumental qui vise à augmenter l'efficacité d'un projet ou d'une décision » ;
- « Un objectif social qui vise à provoquer un changement social », notamment par la création de lien social entre les participants et un apprentissage mutuel ;
- « Un objectif démocratique qui vise à provoquer un changement politique », notamment par la création d'une culture politique parmi les participants, l'amélioration de la qualité démocratique de la décision et le rapprochement entre citoyens et politiques ;

Pour les participants, ce sont les trois motivations suivantes qui les amènent à intégrer la concertation, selon la philosophie de Joëlle Zask (2011) que Lisode retranscrit ainsi dans son guide :

- L'envie de « Prendre part à... » qui implique la satisfaction de se joindre à une action collective ;
- L'envie de « Contribuer à... » qui implique la satisfaction d'apporter son expérience, ses idées, ses connaissances au reste du groupe ;
- L'envie de « Bénéficier de... » qui implique la recherche d'un bénéfice individuel ou collectif avec la problématique traitée ;

Pour remplir ces objectifs, un processus de concertation doit être guidé par certains principes que nous allons maintenant développer.

2.2.3. Les principes de la concertation de Lisode

Lisode a depuis longtemps défini 10 principes de la concertation sur la base de son savoir-faire et de la littérature scientifique (Lisode, 2017, p.8-9). Nous allons les présenter, parce qu'ils permettent à la fois de mieux saisir ce qu'implique un processus de concertation de manière générale et les résultats de l'étude, spécifiques aux PTGE. Nous les développerons plus ou moins selon leur évidence apparente, sur la base de la compréhension qui en a été faite.

- « La concertation a un impact sur la décision » : une concertation ne doit pas mobiliser des moyens et des acteurs « pour rien ». Si les propositions ont de grandes chances de ne pas être prises en compte par les décideurs, la question doit être clarifiée avant de lancer le processus.
- « La concertation a des objectifs précis mais doit rester ouverte à des propositions » : les objectifs de la concertation doivent être clairement définis par le commanditaire avant le lancement de la concertation pour assurer une mise en œuvre de qualité et un impact sur la décision. Celui-ci doit toutefois s'apprêter à revoir ces objectifs et à prendre en compte de nouvelles propositions et remarques non anticipées.

- « Intérêt des participants à participer » : si la concertation ne suscite aucune motivation chez les acteurs elle ne pourra pas avoir lieu. La mise en concertation ne peut pas et ne doit pas être contraignante.
- « Tous les intérêts sont représentés dans une concertation » : pour remplir ses objectifs et notamment l'objectif d'une plus grande efficacité, toute personne concernée par le projet ou la décision doit être impliquée. Selon le nombre de personnes concernées des représentants peuvent être choisis.
- « Le processus de concertation doit être transparent à 3 niveaux : vis-à-vis de la décision finale, vis-à-vis de la conduite du processus et de la place des participants dans celui-ci, vis-à-vis des incertitudes existantes » : par exemple, cela implique de partager aux participants la manière dont la concertation va influencer la décision finale, comment et quand leurs propositions vont être prises en compte, un manque de données qui survient ou encore un blocage que rencontre l'animation.
- « La concertation reconnaît la multiplicité des points de vue »
- « La neutralité et la qualité de l'animation conditionnent le succès d'une concertation » : la neutralité permet notamment de respecter le principe précédent. L'animation ne contribue pas aux propositions, elle accompagne leur élaboration.
- « La concertation est un processus à la fois itératif et adaptable »
- « La concertation passe par un accès des parties prenantes aux ressources » : les participants doivent avoir accès aux informations, à suffisamment de temps ou encore aux ressources matérielles qui leur sont nécessaires.
- « Les moyens mobilisés doivent être cohérents avec les enjeux de la concertation » : les enjeux dépendent du contexte et rejoignent chacun des principes qui ont été présentés.

Nous allons maintenant voir plus concrètement le rôle de Lisode et la forme que prend son ingénierie dans les PTGE qu'elle a accompagné.

2.2.4. L'ingénierie de Lisode appliquée aux PTGE

Lisode intervient principalement au cours des trois premières phases d'un PTGE (cf. Figure 1) : la phase d'émergence et de lancement du PTGE, la phase d'état des lieux et de diagnostic et la phase de définition de la stratégie et du plan d'action. Elle intervient aussi dans la phase de mise en œuvre du plan d'action mais pour évaluer le processus de concertation. Selon le marché conclu, sa mission peut être engagée pour l'ensemble du processus PTGE ou pour certaines phases seulement (certains PTGE sont divisés en plusieurs marchés, le prestataire pour l'accompagnement de la concertation peut donc être amené à changer). Du point de vue de l'accompagnement du PTGE par Lisode, deux grandes phases peuvent être distinguées : la conception du processus de concertation et sa mise en œuvre.

La phase de conception est réalisée en simultané avec la première phase d'émergence et d'engagement du PTGE (cf. Figure 1). Lisode va alors commencer par analyser le contexte du projet et le jeu d'acteurs sur le territoire en question. L'analyse du contexte cherche à comprendre dans quelles circonstances la demande de concertation a été formulée et à s'assurer qu'elle est adaptée au regard des principes de la concertation (cf. Les principes de la concertation de Lisode). L'analyse du jeu d'acteurs cherche à identifier les différents usages et

intérêts qui doivent être intégrés à la démarche, les acteurs qui les représentent et les jeux de pouvoir entre ces derniers. Elle passe notamment par une série d'entretiens avec les différents acteurs. Ces deux analyses doivent permettre l'identification d'enjeux (une tension entre ce qui est observé sur le territoire ou dans le projet et un objectif de la concertation) qui vont guider la planification stratégique du processus de concertation. Le processus prévisionnel proposé définit alors les étapes, les objectifs, les outils, les participants et les moyens pour la concertation (Lisode, 2024). A moins que Lisode ne propose un changement stratégique, les grandes phases du processus correspondent à celles proposées dans le guide national¹².

Vient ensuite la phase de mise en œuvre du processus de concertation. Au cours de chaque phase, Lisode planifie, conçoit, facilite et évalue chaque atelier de concertation. Selon les objectifs de l'atelier, leur déroulement est adapté et différents outils et supports vont être mobilisés. Le nombre de participants est lui aussi variable, il dépend des ateliers mais dépasse rarement les 50 participants. Lisode communique aussi beaucoup en bilatéral avec les acteurs de l'arène PTGE. Cela lui permet par exemple d'apaiser certains conflits en dehors des ateliers ou de les anticiper en « préparant le terrain » pour les ateliers à venir.

De plus, au cours de la conception comme de la mise en œuvre, des temps de coordination sont régulièrement planifiés avec les autres parties prenantes de l'accompagnement. La plupart du temps, il s'agit de se coordonner avec l'animateur.rice du PTGE (cf. L'architecture et les différentes parties prenantes d'un PTGE).

Au moment de la réponse à l'appel d'offre Lisode peut aussi décider de s'associer avec d'autres structures et constituer un groupement, que ce soit des bureaux d'études ou des instituts de recherche. Cela lui permet de mieux répondre aux différentes missions adossées au marché. L'analyse du contexte environnemental et de ses enjeux est par exemple régulièrement laissée à d'autres bureaux d'études possédant cette expertise.

Enfin, selon les PTGE, Lisode va occuper une place plus ou moins importante dans leur accompagnement. Cela dépend notamment des attentes du portage et des animateur.rice.s. Dans certains PTGE, les facilitatrices vont être très investies et avoir un rôle très opérationnel, dans d'autres leur rôle s'apparente plus à du conseil et de l'appui stratégique.

Nous allons maintenant caractériser dans les grandes lignes les 4 PTGE qui ont été ou sont toujours en train d'être accompagnés par Lisode.

2.3. Les 4 PTGE accompagnés par Lisode

Une présentation détaillée des 4 PTGE ne présente pas d'intérêt particulier pour la compréhension de l'étude et serait compliquée par les questions d'anonymisation des structures concernées. Nous allons donc ici voir pour chaque PTGE accompagné de brefs éléments de contexte, sa localisation, ses dates clés, son stade d'avancement ainsi que les périodes d'accompagnement par les différent.e.s facilitatrices et animateur.rice.s. Pour cela, des chronogrammes simplifiés réalisés pour chaque PTGE sur la base de la documentation interne

¹² Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, *Guide d'élaboration et de mise en œuvre des Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau. À destination des porteurs de projets et des acteurs de la démarche*, 08/2023, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Guide%20projet%20de%20territoire%20gestion%20de%20l%27eau_light.pdf

à Lisode seront présentés. Dans ces chronogrammes, les noms des facilitatrices et animateur.rice.s ont été anonymisés et il a été indiqué celles et ceux qui n'ont pas été rencontr.e.s dans le cadre de l'étude (nous développerons cette question méthodologique dans la partie concernant la collecte des données (cf. La collecte des données).

2.3.1. Le PTGE du Midour

Ce premier PTGE couvre l'ensemble du bassin versant du Midour qui est localisé dans le Sud-Ouest de la France, dans le département du Gers. Cela représente une surface totale de 78 350 hectares avec 81 communes et 29 000 habitants¹³ (cf. Figure 2).

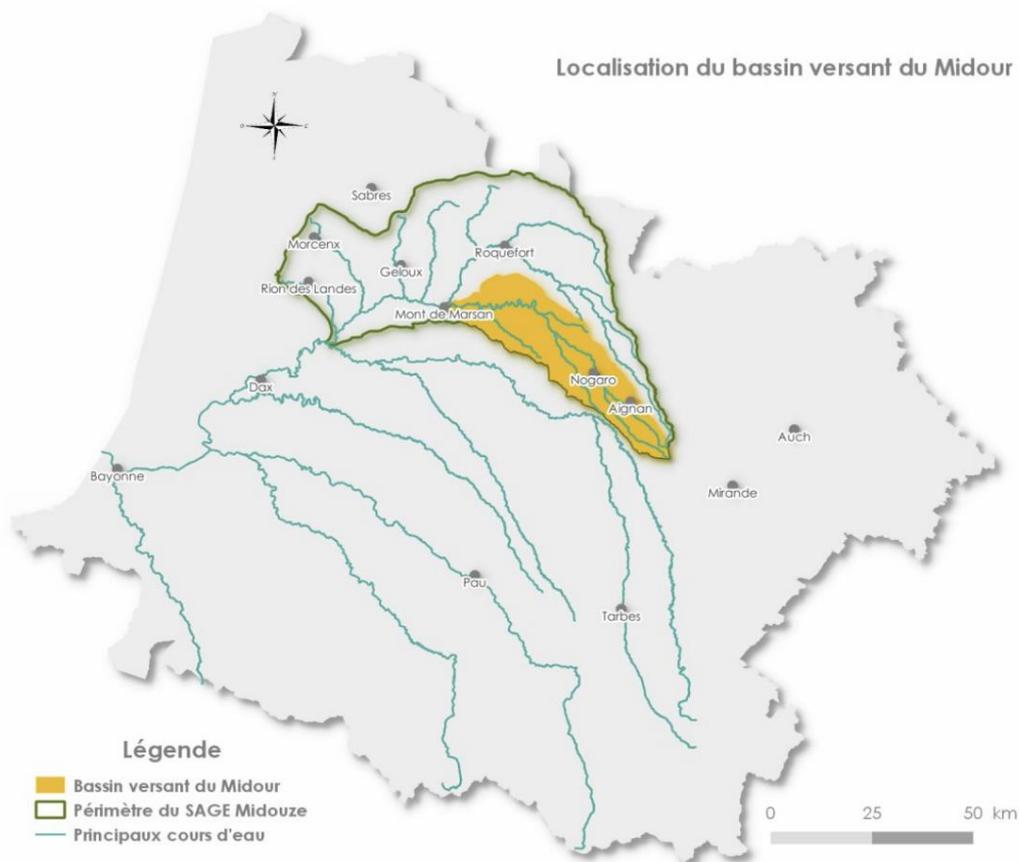


Figure 2 : Carte du bassin versant du Midour (Institution Adour, mars 2020)

Le PTGE est lancé en 2016 suite à des réunions préalables avec des usagers du territoire, les Préfets des Landes et du Gers et le président de l'Institution Adour. Le déficit quantitatif à résorber est alors évalué à 5,5 millions de m³ à l'horizon 2050 (IES et Hydrogen, 2020). Le PTGE a notamment été lancé à la suite d'études préliminaires pour la construction d'un réservoir de soutien d'étiage sur la partie amont du Midour qui avaient été engagées et réalisées en 2013. Dans l'attente de l'élaboration du projet de territoire aucune nouvelle étude sur ce projet n'avait alors été programmée.

L'Institution Adour est un Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB) interdépartemental qui intervient sur des problématiques telles que la ressource en eau, la lutte

¹³ Institution Adour, *Projet de Territoire Midour*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-midouze/territoire.html>

contre les inondations, la qualité des eaux superficielles, la protection et la gestion des milieux aquatiques et plus généralement la mise en place d'une gestion intégrée de l'eau¹⁴. Elle est notamment beaucoup en contact avec le monde agricole pour gérer les prélèvements en eau de tous les agriculteurs du territoire et gérer les lâchers d'eau depuis différents ouvrages de stockage d'eaux.

Le plan d'action du PTGE du Midour est validé en 2020, il aura donc duré 4 ans (cf. Figure 3). Au total, ce sont environ 18 ateliers de concertation, 5 réunions publiques, 15 entretiens individuels et 3 temps de rencontres généraux qui ont été organisés. Une seule facilitatrice de Lisode a accompagné l'ensemble du processus de concertation.

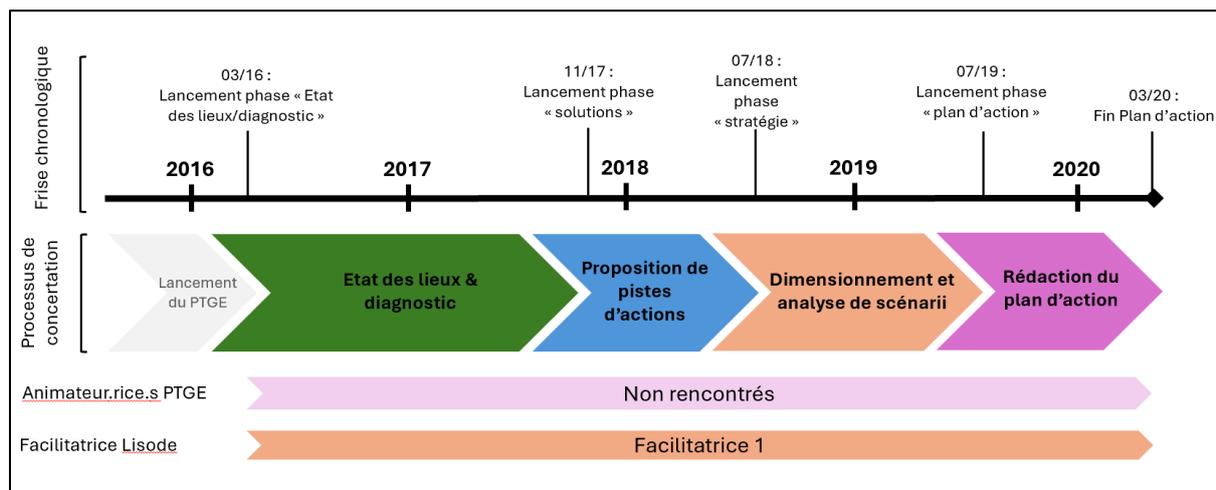


Figure 3 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE du Midour (Auteur, 2024)

2.3.2. Le PTGE Adour en amont d'Aire

Le PTGE Adour en amont d'Aire, aussi surnommé PT3A, porte sur le bassin versant en amont de la ville d'Aire-sur-Adour. Il se trouve dans le Sud-Ouest de la France, à cheval sur 3 départements : les Pyrénées-Atlantiques, le Gers et les Hautes Pyrénées (cf. Figure 4). Il est lui aussi porté par l'Institution Adour.

¹⁴ Institution Adour, *Etablissement public territorial du bassin de l'Adour (EPTB) pour la Gestion du fleuve Adour et de ses affluents de leur source à l'embouchure*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr>

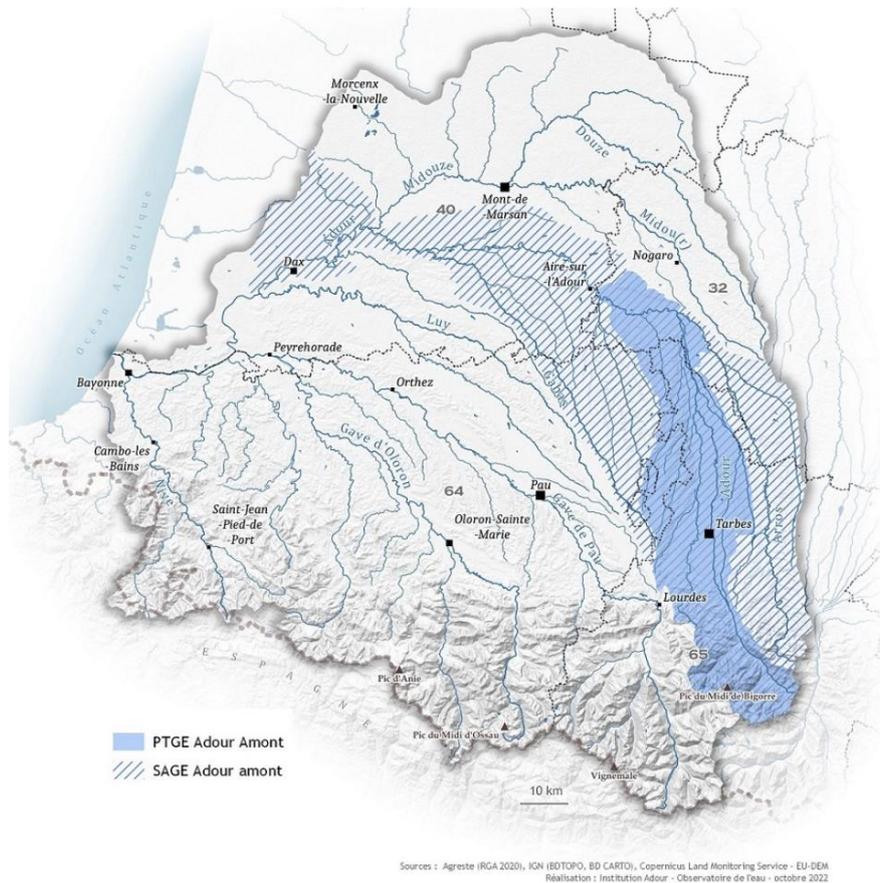


Figure 4 : Carte du PTGE Adour en amont d’Aire au sein du bassin de l’Adour (Institution Adour, 2022)

Le territoire fait au total 1 550 km² et comprend 158 500 habitants en 2015¹⁵. D’après le diagnostic partagé établi par l’Institution Adour en octobre 2022¹⁶, il s’agit d’un bassin versant en déséquilibre quantitatif important au sens du SDAGE concerné, c’est-à-dire un bassin où le volume prélevé en année quinquennale sèche¹⁷ est supérieur de plus de 20% au volume prélevable (agricole) à partir des ressources naturelles et des retenues existantes (besoins prioritaires exclus).

Un audit patrimonial a été lancé par l’Etat en 2017 afin d’étudier les conditions nécessaires au lancement du PTGE. Les acteurs ont exprimé une demande forte pour un travail concerté et constructif permettant d’apporter des solutions concrètes au problème de la ressource en eau à travers un PTGE avec certaines conditions : la transparence, la représentativité des usages, la représentativité de l’hétérogénéité environnementale du territoire etc. A la suite de cet audit patrimonial le PT3A a été lancé en octobre 2018 (cf. Figure 5).

Le processus de concertation aura duré près de 7 ans au total. Le processus de concertation touche à sa fin mais le PTGE reste à être voté et validé. Au total, de 2018 à 2022 ce sont environ

¹⁵ Institution Adour, *Projet de territoire Adour en amont d’Aire*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l’adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-adour-en-amont-aire/territoire.html>

¹⁶ Institution Adour, *Projet de territoire Adour en amont d’Aire*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l’adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-adour-en-amont-aire/documents-de-suivi.html>

¹⁷ D’après la définition donnée dans le diagnostic partagé réalisé dans le cadre du PTGE Adour en amont d’Aire, en hydrologie, ce terme correspond à une situation ayant une probabilité d’occurrence de 1/5 chaque année. Cette notion permet de caractériser une situation de sécheresse moyenne.

13 ateliers de concertation, 10 « cafés-débats grand public », 3 assemblées générales et 15 comités qui ont été organisés¹⁶. Une facilitatrice, la même que sur le PTGE du Midour, a accompagné la majorité de la concertation. Deux autres facilitatrices ont repris la fin du processus.

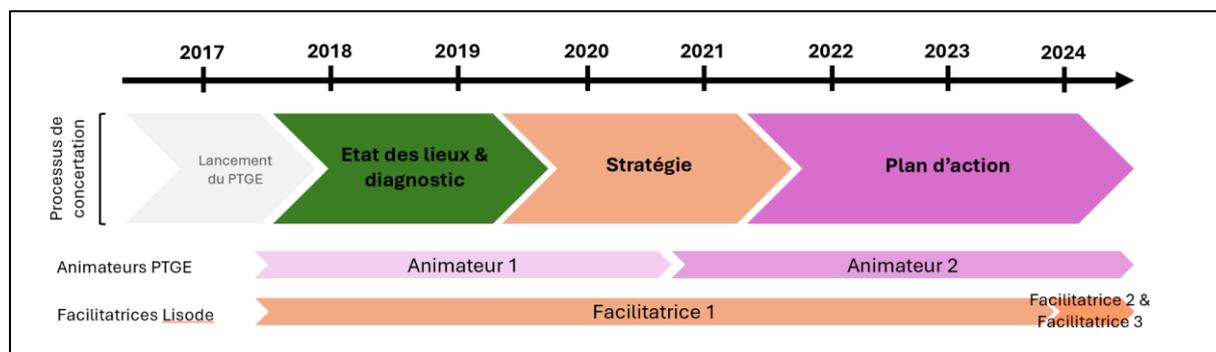


Figure 5: Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE Adour en amont d'Aire (Auteur, 2024)

2.3.3. Le PTGE du Curé

Le PTGE du Curé porte sur la zone hydrographique du Curé et de ses affluents ainsi que sur une zone supplémentaire, au sud-ouest de ce premier bassin versant. Ce bassin est situé au nord du département de la Charente Maritime (17) dans le Marais Poitevin. Il couvre une surface de 740 km² et comprend 55 communes. Il comprend notamment la communauté d'agglomération de la Rochelle et 2 communautés de communes (Aunis Atlantique et Aunis Sud) (cf. Figure 6).



Figure 6 : Carte du bassin du Curé (SYRIMA et al., 2022)

A la différence des trois autres PTGE présentés qui présentent des contextes plus ruraux, les enjeux liés aux conflits d'usages entre l'approvisionnement en eau potable et l'irrigation agricole sont particulièrement importants sur ce territoire. De plus, historiquement, le Marais

Poitevin est un territoire où les tensions politiques autour de la gestion de l'eau et de la préservation des milieux aquatiques sont particulièrement fortes (Sarrazin, 2012).

Le PTGE du Curé est co-porté par la Communauté d'Agglomération de la Rochelle (CDA LR), la Chambre d'Agriculture 17-79 (CA 17-79), et le Syndicat Mixte des Rivières et Marais d'Aunis (SYRIMA). Ce co-portage est notamment symbolique, il représente les trois grands types d'usages du territoire : l'approvisionnement en eau potable, l'agriculture et les milieux. Il a ainsi été constitué pour répondre en partie au climat de tension sur le territoire.

Le territoire est en déséquilibre selon les indications du SAGE Sèvre Niortaise Marais Poitevin (SAGE SNMP). Le PTGE est lancé suite à l'échec du Contrat Territorial de Gestion Quantitative (CTGQ)¹⁸ qui a été signé en 2016 dont l'objectif était aussi d'atteindre le bon état quantitatif des masses d'eau du bassin du Curé. Le lancement du PTGE a alors permis de repousser l'échéance du SAGE pour l'atteinte du volume cible à 2027¹⁹. Le volume cible est de 4,7 Mm³, par rapport au volume de départ (qui reste à déterminer précisément) cela représente une diminution d'au moins 15 à 20% (Lisode, 2024).

Le processus de concertation a démarré en 2022 (cf. Figure 7). Aujourd'hui, après plus de 2 ans et demi, ce sont 8 ateliers de concertation, plusieurs entretiens individuels et différents comités et réunions qui ont été organisés. Un binôme de facilitatrices a accompagné ce PTGE ainsi que deux animateurs. Seul un des deux animateurs a pu être rencontré.

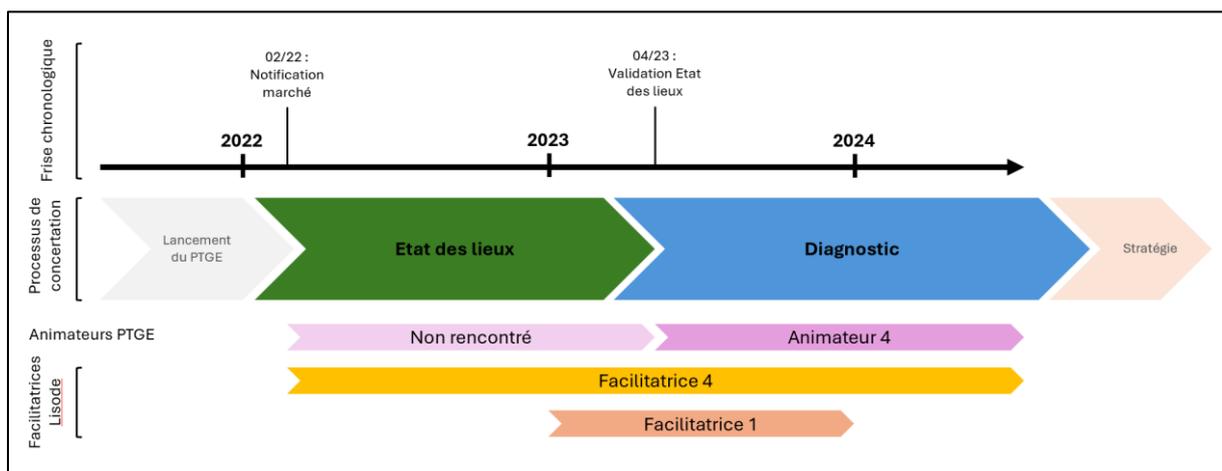


Figure 7 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE du Curé (Auteur, 2024)

2.3.4. Le PTGE de la Douze

Le dernier PTGE porte sur le bassin versant de la Douze de sa source à Gazax-et-Baccarisse (Gers) jusqu'à la confluence avec le Midour à Mont-de-Marsan (Landes) ainsi que tous ses affluents. Il représente une superficie de 1 224 km² et comprend 67 communes²⁰ (cf. Figure 8).

¹⁸ Les Contrats Territoriaux de Gestion Quantitative de l'eau (CTGQ) sont des outils des Agences de l'eau permettant l'atteinte des volumes cibles de prélèvement pour l'irrigation sur les bassins dits déficitaires.

¹⁹ Chambre d'Agriculture Charente-Maritime Deux Sèvres, *PTGE bassin du Curé*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://charente-maritime.chambre-agriculture.fr/environnement/gestion-de-leau/ptge-bassin-du-cure/>

²⁰ Institution Adour, *Projet de territoire Douze*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-douze/accueil.html>

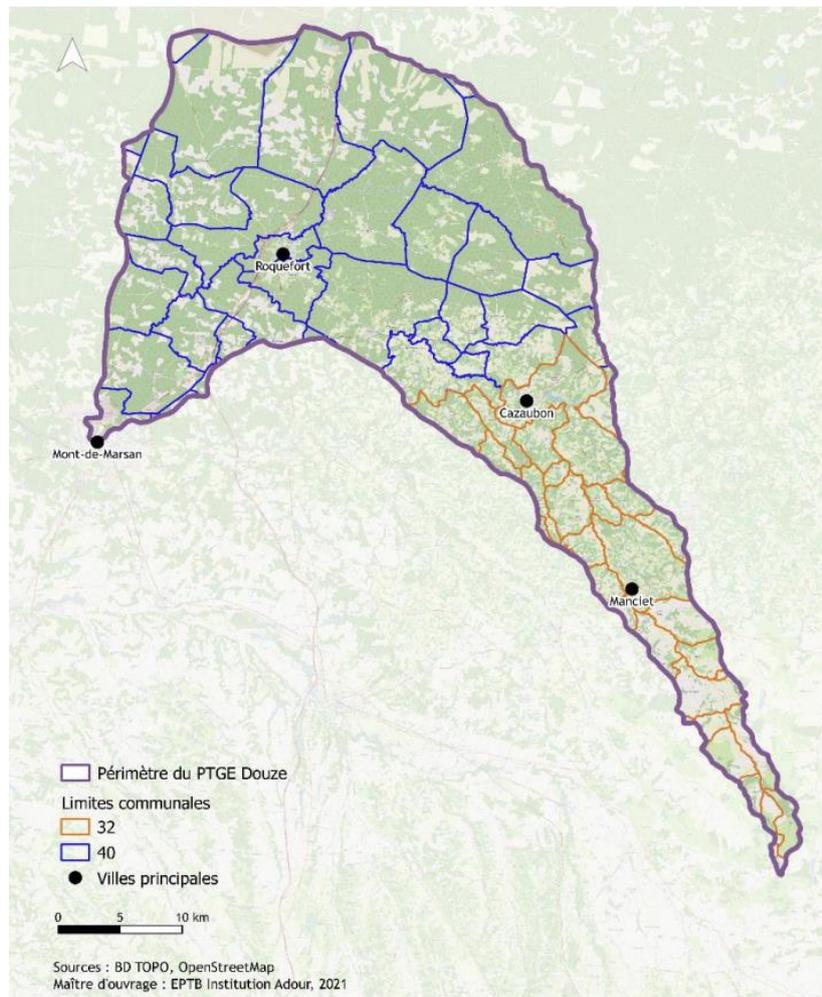


Figure 8 : Carte du bassin versant du PTGE de la Douze (Institution Adour, 2024)

Il est lui aussi porté par l’Institution Adour et est lancé officiellement au cours d’une réunion publique, il y a environ 3 ans, le 29 novembre 2021. Il fait notamment suite à un projet de construction de deux ouvrages de stockage d’eaux qui avait été décidé dans le cadre du SAGE Midouze suite à un bilan besoins-ressources réalisé en 2008. Dans cette étude il apparaît un déséquilibre de 4,3 Mm³ pour le bassin de la Douze.

Le processus de concertation est toujours en cours, en phase « Etat des lieux et diagnostic » (cf. Figure 9). Jusqu’à aujourd’hui, ce sont environ 8 ateliers de concertations qui ont été organisés²¹. Différentes facilitatrices de Lisode ont accompagné ce PTGE car des binômes ont été constitués et des changements sont survenus pour différentes raisons.

²¹ Institution Adour, *Projet de territoire Douze*, Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-douze/documents-de-suivi.html>

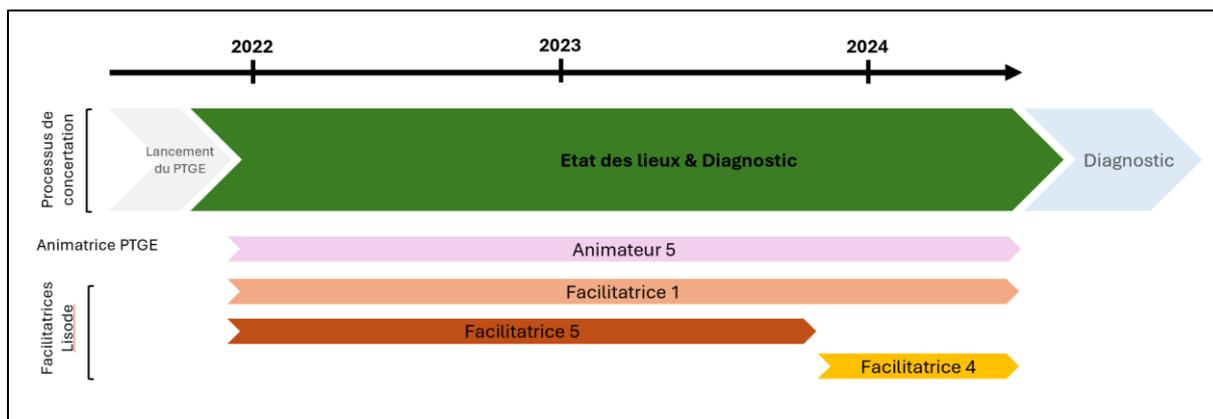


Figure 9 : Chronogramme simplifié du processus de concertation du PTGE de la Douze (Auteur, 2024)

2.4. Objectifs de l'étude

Lisode a souhaité tirer le maximum d'enseignements de ses 4 expériences-PTGE qui présentent à la fois une diversité d'architectures-PTGE, d'enjeux territoriaux, de facilitatrices et animateur.rice.s ou encore de temporalités et stades d'avancement différents.

Les deux principales motivations derrière la réalisation de cette étude sont :

- Un souci d'amélioration des pratiques des Lisodien.ne.s quant à l'accompagnement des PTGE :

Ces projets représentent une part relativement importante de leurs activités et d'autres PTGE vont être accompagnés dans les années à venir. De plus, il s'agit de projets relativement longs, sur un sujet d'actualité et qui font l'objet de nombreuses discussions informelles entre les facilitateur.rice.s. Toutefois, ces derniers ont peu de temps disponible pour mettre à plat ces expériences et réaliser une étude de ce type. A noter que l'intérêt de la réalisation de l'étude par un stagiaire réside notamment dans la neutralité et le regard nouveau qu'il peut apporter quant à ces expériences.

- Diffuser les enseignements tirés de cette capitalisation, notamment auprès des autres animateur.rices de PTGE :

Cette diffusion se ferait par différents canaux. Elle se ferait entre autres à travers leurs formations (qui est une des trois principales branches d'activité de Lisode), pour mieux valoriser et illustrer leur ingénierie. Elle rencontre notamment régulièrement des animateur.rices de PTGE dans ses sessions de formations et souhaiterait proposer un format de formation plus spécifique à la gestion de l'eau. Elle se ferait aussi dans une optique de partage de manière générale, auprès du grand public à travers des webinaires ou encore au sein de divers groupes de discussions et de ses partenaires. Elle participe notamment à une chaire partenariale portée par l'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement (INRAE) dont l'un des projets est de rassembler différent.e.s animateur.rice.s afin de générer des connaissances autour de l'outil PTGE et de comprendre comment la recherche peut mieux les accompagner.

Les objectifs spécifiques de l'étude sont :

- L'identification des freins à la conception et/ou la mise en œuvre des processus de concertation dans l'élaboration 4 PTGE accompagnés par Lisode.
- L'identification de conditions et de moyens permettant d'améliorer les démarches de concertation pour l'élaboration des PTGE.

A titre indicatif, un autre objectif a été réalisé dans le cadre du stage :

- L'accompagnement des concertations de 3 PTGE de façon opérationnelle par la participation à la préparation des ateliers, à leur animation, leur restitution et leur valorisation.

Enfin, deux livrables ont été rendus à Lisode dans le cadre du stage :

- Un document « interne » qui détaille les résultats de l'étude et qui est à destination des facilitateur.rice.s.
- Un document « externe » qui est une synthèse du document « interne » destinée à être diffusée.

Nous allons désormais présenter la méthodologie qui a été mise en œuvre pour cette étude. Nous commencerons par préciser la démarche de capitalisation mise en œuvre. Nous préciserons ensuite les données à collecter pour répondre aux objectifs de l'étude. Enfin, nous détaillerons chronologiquement les différentes phases et outils mobilisés.

3. Méthodologie

3.1. La démarche de capitalisation

L'approche globale qui a été adoptée est celle de la capitalisation. Différents aspects de cette approche, mis en parallèle avec la demande initiale vis-à-vis de l'étude ont permis de donner des points de repères et de clarifier la méthodologie de manière générale. Ce sont ces différentes mises en parallèle qui vont maintenant être développées.

Par rapport à la demande initiale cette démarche est adaptée car à l'inverse d'une démarche évaluative qui s'intéresse aux résultats, elle va s'intéresser aux moyens qui ont permis d'atteindre ces résultats (Feuvrier *et al.*, 2014). La capitalisation va donc permettre de retracer les processus de concertation, à la fois pour révéler les éventuels blocages vécus, mais aussi pour révéler comment ces blocages ont été dépassés (De Zutter, 1994). Ces blocages correspondront dans notre cas aux « freins à la concertation » et la manière dont ces blocages ont été dépassés correspondront à la fois aux « conditions » et aux « moyens ».

Tout d'abord, Pierre De Zutter définit la « capitalisation d'expérience » comme « le passage de l'expérience à la connaissance partageable », dans son livre « *Des histoires, des savoirs, des hommes : l'expérience est un capital* » paru en 1994. Cette visée de « partage » dans la démarche de capitalisation rejoint les objectifs et motivations derrière cette étude. Deux niveaux de « partage » peuvent être distingués dans la démarche. Un premier niveau de partage que l'on qualifiera « d'interne » se fera à travers l'effort de chacun d'explicitier ce qui lui est implicite pour pouvoir le partager aux autres. Ce travail permettra alors que les différent.e.s facilitateur.rice.s et animateur.rice.s s'améliorent individuellement et collectivement dans leur ingénierie. Puis, un deuxième niveau de partage « externe » répondra à la deuxième motivation de diffusion des enseignements tirés à travers différents canaux (chaire partenariale, formation, etc). Les données et résultats sont les mêmes dans les deux cas, toutefois, leur présentation et mise en forme seront pensées différemment. Comme nous le verrons, des temps de travaux collectifs ont permis de retravailler les résultats pour un partage « externe » mais la majorité du travail de mise en forme, qui relève de la communication, a été laissé à la charge de Lisode.

Cette visée de partage a été essentielle à garder collectivement à l'esprit tout au long de l'étude car c'est elle qui stimule la capitalisation et la recherche des enseignements à tirer des expériences (De Zutter, 1994). Elle a guidé certains choix méthodologiques, notamment dans la façon de mener les entretiens ou encore le choix d'organiser plusieurs temps de travaux collectifs.

La dimension de partage d'une capitalisation a aussi permis de définir certaines priorités de l'étude. La priorité a été donnée à la qualité et la fidélité des résultats par rapport aux expériences vécues, plutôt qu'à l'exhaustivité de ses résultats. En effet, un PTGE est un système complexe à modéliser, avec des dimensions à la fois sociales, environnementales, politiques ou encore économiques et impliquant une diversité d'enjeux et d'acteurs. L'objectif n'était donc pas de produire des résultats, des modèles théoriques ou encore des « vérités » issues des expériences capitalisées et qui se voudraient applicables à tous les PTGE. L'objectif était de produire et de partager des résultats pratiques, des « conseils » à prendre ou encore des « références pour inspirer et appuyer une créativité permanente dans les décisions et les pratiques. » (De Zutter, 1994).

Enfin, une capitalisation peut chercher à révéler des expériences (ce que nous avons vécu), des pratiques (ce que nous avons fait) ou encore des compétences (ce que nous savons faire) (Feuvrier *et al.*, 2014). Sans chercher à borner l'étude à l'une de ces 3 approches, la capitalisation mise en œuvre s'est concentrée principalement sur ce qu'ont vécu et fait les facilitatrices et animateur.rice.s. On peut alors parler à la fois d'une capitalisation des expériences et des pratiques. Toutefois, c'est bien l'« expérience » qui a été la porte d'entrée de la capitalisation comme nous le verrons dans la partie suivante. Désormais, nous utiliserons le terme « expérience » pour faire référence à l'ensemble du vécu d'une facilitatrice ou animateur.rice vis-à-vis de l'accompagnement d'un des 4 PTGE en question.

Nous allons maintenant définir de façon plus pragmatique et précise, quelles sont les données que cette capitalisation doit permettre de révéler pour répondre à la problématique.

3.2. Les données à collecter

Dans la partie qui suit, les données cherchées ainsi que leurs définitions peuvent paraître floues. Elles sont volontairement poreuses afin de cadrer un minimum la méthodologie tout en respectant la démarche « exploratoire » d'une capitalisation.

Pour révéler des informations « ancrées » dans la réalité et aborder l'étendue des expériences, la capitalisation a cherché à identifier des « situations ». Ce terme a été volontairement choisi parce qu'il est large et qu'il permet d'accueillir aussi bien des faits issus du contexte initial qui vont influencer la conception et/ou la mise en œuvre (situation dite « contexte »), que des événements ponctuels survenant au cours de sa mise en œuvre (situation dite « événement »), qu'ils soient positifs ou négatifs pour la concertation. Les situations ne sont que des morceaux de l'expérience, intégrant aussi bien des « faits, des manières de les vivre et les impressions-opinions » (Pierre de Zutter, 1994) qu'en ont tiré les facilitatrices ou animateur.rice.s. Nous expliquerons plus en détail comment ces situations ont été identifiées dans la partie sur la phase de collecte des données (cf. La collecte des données).

Puis, 5 catégories de données appelées « axes thématiques » et qui sont des « composantes » des situations, ont été définies. Comme nous le verrons dans l'explication des entretiens semi-directifs ces axes thématiques ont permis d'étayer le discours, d'aller chercher les différentes informations relatives à une situation. Voici la liste des différents axes thématiques ainsi que l'explication de leur contribution à l'analyse et aux résultats finaux.

- **Les éléments factuels de la situation** (dates, phases du processus de concertation, activités prévues et/ou réalisées) : ces informations ont en partie permis de reconstruire les chronogrammes présentés dans la contextualisation de l'étude. Elles permettent aussi d'assurer une certaine validité du discours.
- **Les causes de la situation** : ces informations permettent d'identifier les sources de blocages ou d'avancées dans un processus de concertation d'un PTGE. Dans l'idéal c'est l'ensemble de la chaîne de « cause à effet » qui cherchait à être détaillé.
- **Les effets de la situation sur la concertation** : ces informations permettent d'identifier en quoi la situation a influencé la concertation (négativement ou positivement). Mis en parallèle, les axes thématiques sur les causes et les effets ont permis d'identifier les « freins à la concertation » présentés dans les résultats de l'étude.
- **La réponse de la facilitatrice ou de l'animateur.rice face à cette situation** : ces informations contribuent à l'analyse des « moyens et conditions à mettre en œuvre ».

La « réponse » peut prendre des formes très diverses (une pratique, une réaction, un ajustement du processus etc.). Il s'agit simplement de savoir comment a réagi ou non la facilitatrice ou l'animateur.ice face à la situation.

- **Le feed-back perçu par la facilitatrice ou l'animateur.ice suite à sa réponse face à la situation** : ces informations contribuent aussi à l'analyse des « moyens et conditions à mettre en œuvre ». Il s'agit ici de savoir quelle appréciation fait la facilitatrice ou animateur.ice de sa réponse face à la situation.

Le concept de « situation » ainsi que les 5 axes thématiques ici exposés ont été en partie construits sur la base des travaux de Jean-Claude Coulet présentés dans son article « Mobilisation et construction de l'expérience dans un modèle de la compétence » paru en 2010. L'article explique notamment en quoi l'« expérience » possède une double dynamique : sa mobilisation dans la mise en œuvre d'une activité et sa construction sur la base des effets (ou feed-back) produits par cette activité²².

En dehors de ces données, d'autres informations « annexes » étaient aussi importantes à collecter. Nous faisons ici référence aux informations relatives au contexte de l'étude telles que la compréhension de l'ingénierie de Lisode, du fonctionnement des PTGE, du cadre réglementaire etc.

3.3. Les différentes phases et outils de la méthodologie

3.3.1. L'articulation des différentes phases

La méthodologie mise en œuvre peut être séparée en trois phases principales. La première est celle de la collecte des données. Trois outils ont été mobilisés au cours de cette phase : l'observation participante, la lecture documentaire et l'entretien semi-directif. La deuxième phase est celle de l'interprétation et de l'analyse qualitative de ces données, qui s'est entre autres faite à travers la construction d'une typologie par les causes. Enfin, la troisième phase est celle de la présentation, de la révision et de la validation de l'analyse et ses résultats. Cette troisième phase s'est faite par des temps de travaux en collectif avec les différentes facilitatrices de Lisode chargées de PTGE. Les deuxième et troisième phase se sont alternées car les temps en collectif permettaient d'enrichir l'interprétation et l'analyse. De plus, ces deux phases ont été guidées par l'optique de partage des résultats. En effet, comme le mentionne Pierre De Zutter, la dernière étape d'une capitalisation est celle du partage et celle-ci guide les phases précédentes car « c'est souvent au moment où l'on essaye d'exprimer ces acquis sous une forme utile et accessible aux autres que l'on enrichit le plus l'interprétation » (1994).

La méthodologie mise en œuvre peut être représentée sous la forme d'un entonnoir comme dans le schéma suivant (cf. Figure 10). La première phase a permis d'accueillir une quantité d'information importante que la deuxième phase a cherché à « rendre transverse aux 4 PTGE » en gardant une finesse dans l'analyse. Cette méthodologie en entonnoir a rendu l'analyse particulièrement longue mais a permis de tirer le maximum des informations tout en restant dans leurs conditions de validité.

²² L'activité est alors définie par « ce qui est mis en œuvre par le sujet pour exécuter la tâche » et la tâche par « le but à atteindre et les conditions dans lesquelles il doit être atteint ». Ces deux définitions retranscrivent notamment la distinction qui a été faite entre les « moyens à mettre en œuvre » et les « conditions à réunir » pour cette étude.

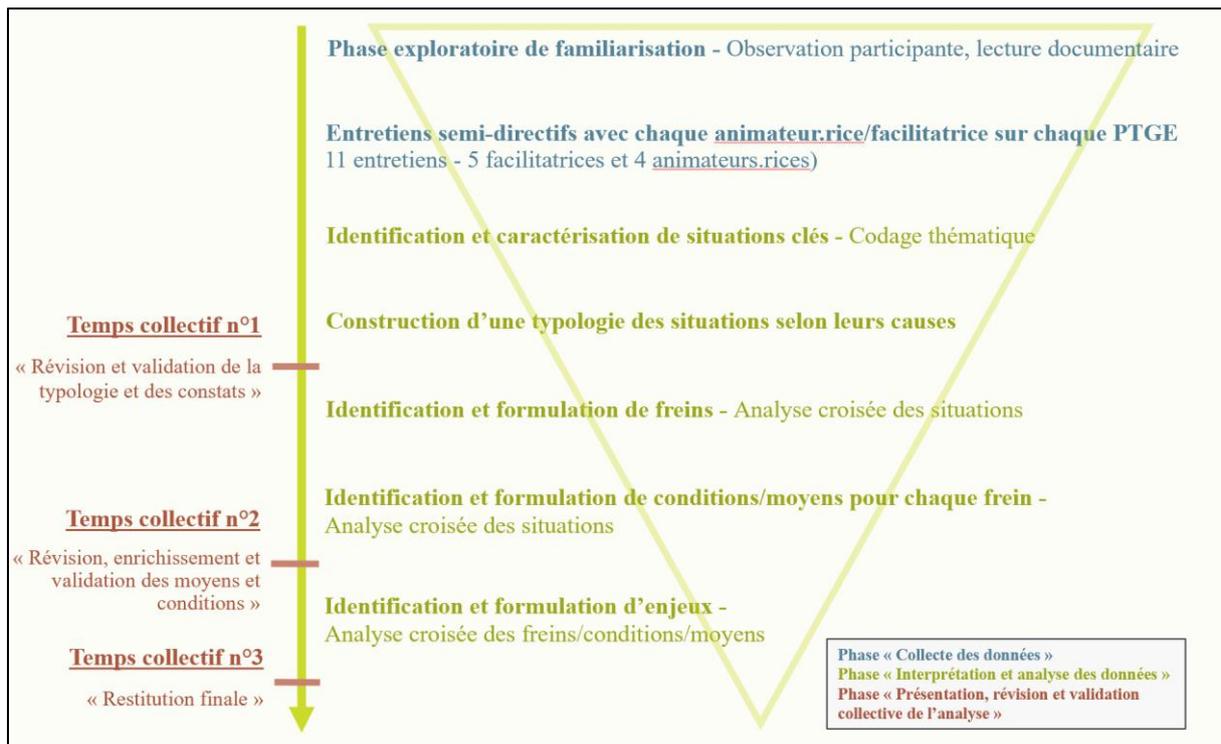


Figure 10 : Schéma de la méthodologie mise en œuvre (Auteur, 2024)

Pour finir, un calendrier du stage détaillant les différentes activités et outils mis en œuvre est consultable en annexe (cf. Annexe 1). Il est à noter que certaines activités, indiquées d'une autre couleur dans le calendrier, étaient en lien avec les autres objectifs plus « opérationnels » du stage (préparation, synthèse d'ateliers de concertation, suivi de la formation de Lisode sur la concertation territoriale, suivi d'une formation interne sur la démarche dite *Commod (companion modelling approach)*, animation de sessions de jeux sérieux, participation à diverses réunions). Leur planification était donc propre à Lisode et non à l'étude. Elles ont pu survenir à différentes phases de la méthodologie dont il est ici question. Bien qu'elles ne concernent pas toutes directement le sujet de cette étude, elles ont soit permis une meilleure immersion dans le sujet et ses enjeux, soit permis une meilleure familiarisation avec l'ingénierie de Lisode.

3.3.2. La collecte des données

Lecture documentaire

La lecture documentaire a principalement permis, au début de l'étude, de se familiariser avec le contexte de l'étude, de préciser la problématique et de formuler des premières questions et hypothèses. Elle s'est à la fois basée sur de la documentation libre d'accès et à la fois sur des documents internes à Lisode. Plus précisément la lecture documentaire a permis de mieux saisir certains éléments concernant :

- Le cadre institutionnel et réglementaire de la gestion de l'eau en France (le rôle des différents services étatiques, les lois Françaises et Européennes etc.)
- L'outil PTGE en tant que tel (son historique, les instructions ministérielles qui l'encadrent, son articulation avec la réglementation etc.)

- Les 4 PTGE accompagnés par Lisode (les enjeux et contextes territoriaux, leurs stades d'avancement etc.)
- L'ingénierie de Lisode (leurs principes de la concertation, leur logique d'intervention dans les PTGE etc.)

Observation participante

Tout comme la lecture documentaire, l'observation participante a principalement servi à une meilleure familiarisation avec le contexte de l'étude. L'immersion continue dans le quotidien des facilitateur.rice.s, les activités et les projets de Lisode a certes contribué à cette familiarisation avec leur logique d'intervention, les difficultés qu'ils peuvent rencontrer et leurs impressions-opinions. Mais l'observation participante a surtout été appuyée au cours de deux ateliers de concertation dans le cadre du PTGE du Curé, de la formation à la concertation territoriale de Lisode et de la préparation et l'animation de sessions de jeux sérieux dans le cadre du PTGE Adour en amont d'Aire (cf. Annexe 1). Elle a notamment pu servir à observer dans la réalité (au cours des ateliers de concertation et de l'animation des jeux sérieux) ce qui pouvait être avancé au cours des entretiens semi-directifs, permettant ainsi d'affiner l'interprétation et l'analyse.

Bien que la lecture documentaire et l'observation participante soient des éléments importants de la méthodologie, la majeure partie des données a été collectée grâce aux entretiens semi-directifs.

Entretiens semi-directifs

Au total, 12 entretiens semi-directifs ont été réalisés. Ces entretiens avaient une durée variable, entre 1h et 2h30. Un premier entretien, différent des autres, a été réalisé de façon exploratoire avec l'un des fondateurs de Lisode (qui n'a jamais été chargé de PTGE). Il a aidé à se familiariser avec l'historique de la SCOP, avec leur logique d'intervention et les freins à l'ingénierie de la concertation de manière générale, en France comme à l'international.

Les 11 autres entretiens ont été réalisés avec des facilitatrices et animateur.rice.s chargé.e.s d'un ou plusieurs PTGE parmi les 4 concernés. Dans la mesure du possible, un entretien a été réalisé pour chaque expérience d'une facilitatrice ou animateur.rice sur un PTGE. La totalité des facilitatrices de Lisode qui sont ou ont été chargées de PTGE ont été rencontrées. Du côté des animateur.rice.s, seuls ceux et celles avec qui Lisode travaille encore et a gardé contact ont été rencontré.e.s (certains PTGE étant terminés ou certain.e.s animateur.rice.s ayant quitté leur fonction au cours d'un PTGE). Ainsi, 8 entretiens ont été réalisés avec 5 facilitatrices et 3 entretiens ont été réalisés avec 4 animateur.rice.s. Si l'on observe plus d'entretiens réalisés que de facilitatrices cela s'explique par le fait que l'une des facilitatrices a participé à l'accompagnement des 4 PTGE et qu'un entretien a été réalisé avec deux facilitatrices en même temps. Ces deux facilitatrices ont été rencontrées en même temps car leur période d'accompagnement du PTGE en question est très courte par rapport à l'ensemble du processus de concertation (cf. Le PTGE Adour en amont d'Aire, Les 4 PTGE accompagnés par Lisode). A l'inverse, si l'on observe moins d'entretiens réalisés que d'animateur.rice.s, cela s'explique par le fait qu'un des entretiens a été contraint par des questions de logistique ce qui a poussé à le faire avec deux animateur.rice.s en même temps. Toutefois, cela n'est pas considéré comme un biais important car il s'agit de deux animateur.rice.s qui travaillent étroitement ensemble à l'accompagnement d'un PTGE. A l'exception des deux cas mentionnés précédemment, les

entretiens ont été réalisés avec une facilitatrice ou animateur.rice à la fois. Cela a permis d'éviter les éventuels biais dus aux rapports entre les personnes et permettre ainsi à la personne de s'exprimer le plus librement possible. Enfin, aucune différence n'a été faite entre les facilitatrices et les animateur.rice.s dans la construction des entretiens.

Nous allons maintenant voir comment ont été construits et menés ces entretiens dans l'ordre chronologique de leur déroulé.

Tout d'abord, les objectifs de l'étude ainsi que cette intention de partager en « externe » les résultats étaient rappelés en introduction d'entretien. Ensuite, c'est l'objectif spécifique de l'entretien qui était introduit. L'objectif annoncé était le suivant : « identifier les situations qui ont influencé la conception et/ou la mise en œuvre du processus de concertation du PTGE, qui sont clés et utiles à partager selon vous ». L'objectif était aussi que la personne s'exprime principalement sur son propre vécu tout en la laissant s'exprimer sur d'autres « échos » qu'elle aurait eu, du vécu d'autres facilitatrices ou animateur.rice.s. Cette introduction permettait de poser un certain cadre de confiance et d'inviter la personne à partager son expérience selon sa propre volonté (Pierre de Zutter, 1994).

L'entretien démarrait ensuite par une première question ouverte sur les impressions et les souvenirs personnels qu'avaient la personne de l'expérience vécue. Les réponses à cette question très subjective avaient pour but d'être confrontées par la suite aux faits pour enrichir l'analyse et « dépasser les évidences » (Pierre de Zutter, 1994). Dans le même esprit de partage sur une volonté propre de la personne, la construction de l'entretien a cherché à ne pas imposer un cadre trop strict, au risque de frustrer la personne. Pour cela, il était seulement proposé aux acteurs de suivre une démarche chronologique, présentée par Pierre De Zutter comme « le cadre de référence le plus simple pour mobiliser la mémoire, individuelle ou collective. ». Cette démarche chronologique se basait sur les grandes phases d'un processus de concertation d'un PTGE : la phase d'émergence et de lancement du PTGE (ou de conception du processus), la phase d'état des lieux et de diagnostic et la phase de définition de la stratégie et du plan d'action (cf. Temporalité et phases d'un PTGE ; L'ingénierie de Lisode appliquée aux PTGE). La discussion retraçait alors les phases concernées par l'expérience en question, en posant régulièrement la question suivante : « Quel serait un moment ou une situation clé de cette phase de l'expérience selon vous ? » (cf. Annexe 2). Puis, dans le fil de la discussion, il s'agissait d'étayer le discours afin de récolter les données relatives aux différents axes thématiques (cf. Les données à collecter).

Des thèmes et questions de relance ont aussi été définis afin de pouvoir s'adapter aux différents acteurs qui pouvaient être plus ou moins motivés à partager leur expérience. Ces thèmes sont différents éléments d'un processus de concertation, sur lesquels ils pouvaient être intéressant de revenir et qui ont été construits sur la base de la lecture documentaire et d'échanges avec des facilitatrices de Lisode. Ces thèmes sont les suivants :

- le contexte initial et l'historique du lancement du PTGE ;
- les enjeux pour la concertation qui ont pu être identifiés au moment de la conception du processus
- le positionnement et les interactions avec le portage, les animateur.rice.s et/ou facilitatrices du PTGE ;
- le positionnement et les interactions avec les services étatiques ;
- la mobilisation de données et d'études extérieures.

Pour faciliter la discussion et mieux mobiliser la mémoire, des chronogrammes des PTGE (prévisionnel ou effectif) issus de la documentation interne à Lisode étaient aussi mis à disposition pendant l'entretien. Pour finir, les entretiens ont été enregistrés puis entièrement retranscrits.

3.3.3. L'interprétation et l'analyse des données

Codage des retranscriptions

L'analyse des retranscriptions d'entretiens s'est faite par un codage des différents segments du discours. Les retranscriptions ont été relues plusieurs fois en surlignant d'abord les paragraphes qui relevaient d'une situation, puis ce qui relevait de chacun des 5 axes thématiques dans chacune des situations. Un autre code a été utilisé pour des segments de discours plus « généraux », qui ne sont pas rattachés à l'expérience concernée, mais qui traitent par exemple des PTGE de manière générale. Ces derniers représentent toutefois une part relativement faible du corpus de données collectées.

Une fois le codage des retranscriptions réalisé, les situations ont été synthétisées et transvasées dans un tableur Excel pour plus de maniabilité des données. Ainsi, dans le tableur, chaque situation était représentée par une première cellule qui la caractérisait de manière générale (comme un titre permettant de rapidement savoir de quoi traite la situation) ainsi que 5 autres cellules pour les 5 axes thématiques (cf. Annexe 3). La synthétisation consistait à ne garder du discours que ce qui était essentiel à la compréhension de la situation et donc à l'analyse.

Ce travail de codage dans le corps du texte pouvait être plus ou moins compliqué et a demandé de la souplesse dans la mise en œuvre de la méthodologie compte tenu de la « porosité » des termes de situation et des axes thématiques. Par exemple, les relations de cause à effet étaient parfois difficiles à séparer. Le lien de causalité le plus direct était alors cherché, en partant de l'effet sur la concertation. Sinon, certains éléments pouvaient être mis à la fois dans les effets comme les causes. Pour cette même raison, les différentes cellules d'une situation sont à lire comme un continuum.

Construction d'une typologie des situations selon leurs causes

Pour organiser l'ensemble des situations identifiées et ainsi faciliter leur analyse croisée, une typologie des situations selon leurs causes a été construite. Si une entrée par les « causes » a été privilégiée c'est d'abord parce que cette typologie devait aider à répondre à la première partie de la problématique qui est « quels sont les freins à la concertation ? » avant qu'on ne s'intéresse aux « conditions et moyens à mettre en œuvre ». Ensuite, d'un point de vue pratique, si un.e facilitateur.ice venait à se référer à cette typologie pour inspirer sa réponse face à une situation similaire qu'il rencontre ou qu'il anticipe, c'est à priori une cause ou un effet qu'il aura en tête. Enfin, au regard des résultats, une typologie par les « effets sur la concertation » parue trop difficile à réaliser et trop conceptuelle compte tenu du fait que la plupart d'entre eux sont peu « palpables ».

Pour sa construction, les cellules « causes » des différentes situations étaient mises en parallèle. Les situations étaient alors regroupées selon la nature de ces causes. Pour celles avec de multiples causes données, la cause « principale » était cherchée. Si son identification n'était pas suffisamment évidente, la situation pouvait être placée dans plusieurs types. Le fait de

construire la typologie a aussi permis de reformuler et trier certaines situations qui n'étaient pas correctement caractérisées.

Identification et formulation de freins

Une fois la typologie terminée, l'analyse croisée a continué de se concentrer sur les causes et effets des différentes situations. L'objectif était alors d'identifier et de formuler des « freins à la concertation ». Cette identification s'est faite en se concentrant principalement sur les situations d'un même type, sans omettre celles présentes dans d'autres types, en veillant à garder une analyse transversale des situations. Ces freins sont donc une combinaison de ce que l'on constate et « qui pose problème », avec l'effet que cela produit, le « en quoi cela pose problème ». Les effets n'étaient pas toujours précisés par la personne car certains peuvent paraître évident ou « allant de soi ». Un effort supplémentaire de formulation devait alors être fait. Cet effort a été riche car il a amené à reconsidérer les objectifs et les principes généraux d'un processus de concertation (en particulier ceux formulés par Lisode (cf. Les principes de la concertation de Lisode). Pour s'assurer de ce qui était formulé individuellement, les freins ont été tous révisés collectivement comme nous le verrons dans la partie suivante (cf. La présentation, la révision et la validation collective de l'analyse).

Identification et formulation de conditions et de moyens pour chaque frein

Une fois tous les freins formulés, l'analyse croisée s'est intéressée aux « réponses » et « feedback perçus » des différentes situations pour identifier les conditions et les moyens à mettre en œuvre.

La distinction qui a été faite entre les conditions et les moyens est assez subtile. Les moyens font référence à des outils, des pratiques qui peuvent être mis en œuvre au cas par cas pour réunir certaines conditions. La condition est plutôt de l'ordre du principe et est « à réunir » obligatoirement (au regard de ses 4 expériences) pour anticiper ou faire face à un frein à la concertation et ainsi atteindre un certain but. Cette distinction possède aussi une visée opérationnelle et pratique. En effet, les moyens sont principalement destinés à être appliqués par les facilitateur.rice.s et animateur.rice.s de PTGE alors que les conditions peuvent aussi être adressées aux autres partenaires avec qui les facilitateur.rice.s et animateur.rice.s sont amené.e.s à travailler.

L'objectif de cette partie était d'analyser finement les conditions et moyens à l'échelle d'un frein pour ensuite dégrossir les résultats et les présenter à l'échelle d'un « enjeu pour la concertation ». En effet l'échelle du frein a été jugée trop précise pour la mise en forme des résultats et leur regroupement permet aussi d'éviter de trop nombreuses répétitions dans les livrables finaux.

Identification et formulation des enjeux pour la concertation

Les enjeux ont donc été formulés par le regroupement des freins de même nature et des conditions et moyens rattachés à chacun d'entre eux. Certaines conditions et moyens, provenant de freins différents, pouvaient traduire une idée suffisamment similaire pour être fusionnés. Il est possible qu'aucune partie « conditions » ne soit présentée dans l'enjeu, cela traduit dans ce cas-ci un manque de pertinence de la distinction moyen/condition. Enfin, un code a été mis en place pour indiquer quel(s) moyen(s) permet de contribuer à quelle(s) condition(s).

Dans toutes ces étapes de la deuxième phase, hormis celle de la construction de la typologie, l'analyse s'est aussi basée sur les discours généraux. Ils ont notamment permis de préciser la formulation de freins ou encore d'identifier des conditions et des moyens.

3.3.4. La présentation, la révision et la validation collective de l'analyse

Afin de s'assurer que les résultats de l'analyse soient fidèles aux expériences des facilitatrices et à la « philosophie de la concertation » de Lisode, plusieurs temps de travaux en collectif ont été organisés. Ces temps ont tous été organisés en interne, uniquement avec des Lisodien.ne.s. Ils ont notamment permis à un maximum d'entre eux d'apporter ce qui peut être utile à cette capitalisation, toujours avec cet objectif commun d'apprentissage collectif et de partage au-delà de Lisode. Nous allons présenter ces temps dans l'ordre chronologique du calendrier (cf. Annexe 1) et détailler en quoi ils se sont révélés utiles :

Temps n°1 « Révision et validation de la typologie et des constats » - 04/07/2024

Le premier atelier a permis de présenter et de valider une première partie des résultats dont la typologie et les sources de blocage identifiées : les « constats ». C'est d'abord l'architecture de la typologie qui a été présentée, puis, pour chaque type, des exemples de situations ainsi que le(s) constat(s) fait(s) ont été présentés. A la suite de cet atelier il a été jugé utile de reformuler ces constats en « freins », intégrant à la fois la cause et l'effet sur la concertation. Certains d'entre eux ont aussi été reformulés ou précisés sur la base des commentaires des facilitateur.rice.s. Cet atelier a mobilisé tous les facilitatrices de Lisode rencontrées ainsi que d'autres Lisodien.ne.s. C'était une étape importante, bien qu'il ait été frustrant de ne pas pouvoir profiter du fait que tout le monde soit rassemblé pour réfléchir collectivement aux conditions et moyens.

Temps n°2 « Révision, enrichissement et validation des moyens et conditions » - 14/08/2024

Ce deuxième temps avait pour objectif de revenir sur les conditions et moyens identifiés pour chaque frein. 4 facilitatrices sur les 5 rencontrés étaient présentes. Il a à la fois permis de reformuler, préciser ou supprimer certains freins, conditions ou moyens déjà formulés et d'en ajouter de nouveaux qui étaient manquants (en s'assurant pour l'ajout de « freins » qu'ils soient bien en lien avec une expérience vécue).

Temps n°3 « Restitution finale » - 30/08/2024

Le dernier temps correspond à la restitution finale de l'étude et des livrables destinés à Lisode auprès de tous les Lisodiens. Elle a permis de présenter les résultats et de recevoir les commentaires de tout le monde, notamment de personnes qui sont restées en dehors de cette étude et qui ne sont pas particulièrement au fait de ce qu'implique une concertation dans un PTGE.

Ces temps permettaient aussi d'ajuster la méthodologie, le rythme de l'étude et de préciser le format des livrables attendus par Lisode.

Nous allons maintenant passer à la présentation des résultats de l'étude.

4. Résultats

4.1. Les situations identifiées et leur typologie

Dans cette première sous-partie des résultats nous allons présenter l'ensemble des situations identifiées de manière générale, ainsi que leur typologie. Il est impossible de présenter les situations en tant que telles car elles sont trop nombreuses et leur contenu, parfois délicat, nécessiterait un travail d'anonymisation supplémentaire. Ainsi, la majeure partie de l'analyse de leur contenu constituera l'objet des trois prochaines sous-parties à propos des différents enjeux identifiés.

Tout d'abord ce sont au total 91 situations qui ont été identifiées à travers l'ensemble des expériences des facilitatrices et animateur.rice.s. Le tableau suivant (cf. Figure 11) donne le nombre de situations identifiées par PTGE à titre indicatif. Il reflète certaines difficultés rencontrées au cours de la capitalisation et des entretiens, comme par exemple celle de se remémorer des « situations » précises pour des PTGE plus lointains que d'autres. C'est le cas pour le PTGE du Midour qui a commencé en 2016 et s'est terminé en 2020. Dans ces cas-ci, ce sont plutôt des discours catégorisés comme « généraux » qui sont ressortis de l'entretien plutôt que des situations précises. A l'inverse, on observe un nombre de situations important sur le Curé en partie parce que c'est le PTGE le plus « d'actualité » et « actif » (dans le sens où il n'est ni en phase de finalisation comme celui de l'Adour en amont d'Aire ni en phase d'état des lieux (première phase de la concertation) comme celui de la Douze). Un nombre de situations plus ou moins élevé révèle aussi le fait que selon le PTGE, la totalité des animateur.rice.s n'ont pas systématiquement pu être rencontrés. C'est notamment le cas du Midour sur lequel une seule facilitatrice a été rencontrée.

Figure 11 : Tableau du nombre de situations identifiées par PTGE, (Auteur, 2024)

PTGE concerné	Midour	Adour en amont d'Aire	Curé	Douze	Total
Nombre de situations identifiées	8	18	41	24	91

Nous allons maintenant revenir sur les distinctions faites plus tôt, dans les parties contextualisation et méthodologie, entre des situations « contextes » et « événements » et des situations aux influences « positives » et « négatives » sur la concertation. On observe globalement une très grande majorité de situations « événements » et de situations « négatives ». Plusieurs éléments de réponse peuvent être apportés par rapport à cette observation. Tout d'abord, la conception des processus de concertation des différents PTGE est bien plus courte que leur mise en œuvre, il est alors logique que plus de situations survenant au cours de la mise en œuvre soient identifiées. Ensuite, ces situations ressortent moins car les effets sur la concertation de certains faits du contexte initial sont probablement compliqués à anticiper et sont alors observés pendant la mise en œuvre. Bien qu'une analyse du contexte et du jeu d'acteur poussée soit systématiquement réalisée par les facilitatrices, il est impossible d'anticiper tous les éléments pouvant influencer sur la concertation. Et, une fois ces effets observés, comme par exemple des comportements bloquants de certains acteurs de l'arène PTGE, il peut être compliqué de distinguer dans les causes de la situation ce qui est de l'ordre du contexte initial ou non. Maintenant, le fait que l'on observe nettement plus de situations aux influences

« négatives » sur la concertation est plus compliquée à expliquer. Ce serait une erreur de conclure ici, que dans l'absolu, les processus de concertation des PTGE font face à plus de facteurs bloquants, de difficultés, que de facteurs de succès, d'avancées notables. Des biais de différentes nature semblent exister comme par exemple des biais cognitifs ou psychologiques dans la façon dont l'expérience se construit etc. Il est aussi possible qu'un biais existe dans la manière dont l'objectif de la capitalisation a été perçu par les différentes personnes rencontrées. Nous ne sommes toutefois pas en mesure de correctement identifier ces biais. Bien que cette distinction positif/négatif semble présenter des limites, toutes les situations dites « positives » transparaissent bien dans les résultats et ont été riches pour la formulation des conditions et moyens à mettre en œuvre.

Un autre point intéressant par rapport à cette prise de recul sur les situations est le fait que leur caractérisation générale (leur titre, ce qui constitue le cœur du propos) peut soit correspondre aux causes, soit aux effets identifiés. On comprend alors qu'une facilitatrice ou animateur.rice identifie une situation particulière soit, en anticipant ses effets sur la concertation, soit en les observant directement. Dans les deux cas il peut réagir par derrière en ajustant son activité, ce qui dans notre cas correspond à sa « réponse ». Jean-Claude Coulet traduit ce phénomène par la présence de boucles de régulations proactives et rétroactives qui permettent l'ajustement de l'activité (Coulet, 2010).

Par ailleurs, bien que l'objectif derrière l'intégration des animateur.rice.s dans l'étude ne soit pas la comparaison mais l'enrichissement de la capitalisation, nous noterons qu'aucune différence significative n'a été relevée entre les situations mentionnées par les animateur.rice.s et celles des facilitatrices.

Pour finir nous présentons ci-dessous la typologie des situations identifiées (cf. Figure 12). Il apparaît important de rappeler que les différents types regroupent des situations bien précises et que l'analyse plus « générale » ayant permis de formuler les freins sur la base de ces situations sera présentée dans les parties suivantes. Afin de ne pas être redondant, nous ne développerons pas plus dans cette partie le contenu de la typologie et l'analyse croisée des situations. Cette typologie est un résultat à part entière, mais elle aussi à voir comme une étape intermédiaire pour aller vers une analyse plus complète (cf. L'interprétation et l'analyse des données).

Dans la construction de la typologie, les situations ont donc été séparées selon si elles relevaient principalement de l'arène PTGE, de son accompagnement ou si elles ne relevaient pas du PTGE de manière générale (leurs causes sont attribuées au contexte ou à des événements extérieurs au PTGE) (cf. L'architecture et les différentes parties prenantes d'un PTGE). Elles ont ensuite été regroupées dans 17 sous-catégories différentes (cf. Figure 12).

Figure 12 : Tableau représentant la typologie des situations identifiées selon leurs causes (Auteur, 2024)

Typologie des situations rencontrées	
Catégories	Sous-catégories
Qui ne relèvent pas du PTGE mais...	...d'un contexte sociale, politique et/ou économique.
	...d'un cadre règlementaire.
	...d'un contexte climatique.
	...de blocages politiques.
	...de différents aléas.
Qui relèvent de l'accompagnement du PTGE et...	...de désaccords à propos de l'implication des citoyens.
	...du recours à des études techniques.
	...d'une certaine méthodologie mise en oeuvre.
	...du positionnement des différentes parties prenantes de l'accompagnement vis-à-vis de la concertation.
	...de la coopération et coordination entre parties prenantes.
Qui relèvent de l'"arène PTGE" et...	...de différents aléas.
	...du positionnement des acteurs.
	...du positionnement des porteurs, en tant que participants à la concertation.
	...du positionnement des décideurs/services étatiques.
	...de la représentativité du groupe d'acteurs par les types d'usages et intérêts.
...de la représentativité du groupe d'acteurs par leur ancrage territorial.	
...du niveau de connaissances des acteurs.	

Nous allons maintenant présenter les 14 enjeux pour la concertation qui ont été identifiés. Ces enjeux sont regroupés en 4 groupes qui correspondent aux titres des 4 sous-parties suivantes :

- Les enjeux relevant de la construction du processus de concertation (5 enjeux) ;
- Les enjeux relevant de l'animation et de l'accompagnement du PTGE (5 enjeux) ;
- Les enjeux relatifs à l'émergence de conflits ou blocages au cours du PTGE (2 enjeux) ;
- Les enjeux relatifs à la mise en œuvre effective du plan d'action du PTGE (2 enjeux) ;

Chaque enjeu est développé en 3 parties. La première partie présente l'enjeu et les différents freins qui ont été identifiés. Les causes et les effets sur la concertation de ces différents freins sont développés en repartant directement des situations en lien, et de ce que l'analyse croisée en a révélé. La deuxième partie présente les différentes conditions à réunir. Enfin, la troisième partie présente les moyens à mettre en œuvre. Peu importe comment cela est formulé, ce qui est présenté dans les différentes parties est toujours à considérer dans un certain cadre de validité et n'a pas prétention à être extrapolé à l'ensemble des PTGE. Deux listes sont disponibles en annexe : une première de l'ensemble des freins identifiés par enjeu (cf. Annexe 4) et une deuxième de l'ensemble des conditions identifiées (cf. Annexe 5).

4.2. Les enjeux relevant de la construction du processus de concertation

4.2.1. Anticiper les conséquences du recours aux études techniques

L'enjeu et les freins identifiés

Un premier enjeu identifié est d'anticiper les conséquences que peuvent avoir un recours à des études techniques. En effet, tous les PTGE capitalisés vont ou ont eu recours à des études techniques. Il s'agit par exemple dans notre cas de diagnostics agraires ou d'études HMUC²³ (Hydrologie, Milieux, Usages et Climat). Elles permettent notamment d'objectiver certaines valeurs (notamment les volumes d'eau à considérer) nécessaires à la définition du PTGE. Ces études techniques ne sont pas obligatoires au sens de l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au PTGE. Toutefois, elles sont fortement recommandées notamment par le guide national d'élaboration et de mise en œuvre des PTGE²⁴. Elles sont alors parfois indirectement imposées par certains services étatiques qui participent aux PTGE tels que les Agences de l'eau.

Bien que les études cherchent à faciliter certains aspects du processus de concertation elles ont aussi pu poser différents problèmes. Tout d'abord :

- *Frein n°1* : la réalisation et publication d'études techniques peut être bloquée pour des raisons politiques, et ce à des échelles supérieures et indépendantes du PTGE, alors qu'elles sont nécessaires au bon déroulé de la concertation.

Ce blocage politique qui a été observé sur un PTGE tient au fait que le « niveau d'effort » à fournir par le PTGE et les acteurs du territoire découle en partie des valeurs issues de ces études techniques. Leurs résultats peuvent donc avoir une résonance et un impact potentiellement très fort sur le territoire. Elles peuvent alors être l'objet d'enjeux politiques territoriaux forts et de lobbying politique. D'autant plus que les zones d'étude peuvent parfois être à des échelles supérieures de celle d'un PTGE, et ne pas être uniquement utile à celui-ci (elles peuvent par exemple étudier plusieurs bassins versants en même temps et être destinées à plusieurs PTGE, voir d'autres projets territoriaux). Ce changement d'échelle peut notamment provoquer une perte d'accessibilité des membres de l'accompagnement du PTGE, aux instances qui supervisent les études. L'accompagnement possède alors encore moins de « contrôle », de regard ou visibilité, sur la réalisation et les avancées de ces études. Sur le PTGE en question, à l'heure actuelle, ce blocage a retardé d'un an la publication des résultats de l'étude.

On observe aussi que :

- *Frein n°2* : L'adaptation du type d'étude et/ou de leur méthodologie par rapport à certaines demandes faites par l'accompagnement du PTGE et/ou l'arène PTGE, peut être compliquée à mettre en œuvre pour différentes raisons, ce qui réduit l'adaptabilité du processus.

Cela s'explique par le fait que les bureaux d'études techniques réalisant ces études techniques ont recours à des méthodologies qui leurs sont propres ou qui sont propres à l'étude en question. Cela peut-être aussi dû à des habitudes du portage dans les façons de mener un PTGE et dans le choix des études à mener. Ces demandes d'adaptations font par exemple référence à l'intégration de certains usages de l'eau en particulier sur le territoire ou une plus grande importance accordée au sujet de la qualité de l'eau dans l'étude.

Enfin, deux autres freins plus évidents à saisir ont été identifiés :

²³ EPTB Sèvre Nantaise, *Etude HMUC : qu'est-ce que c'est ?*, 06/2022, Consulté le 19/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.sevre-nantaise.com/dossier/etude-hmuc-quest-ce-que-cest>

²⁴ Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, *Guide d'élaboration et de mise en œuvre des Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau. À destination des porteurs de projets et des acteurs de la démarche*, 08/2023, Consulté le 19/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Guide%20projet%20de%20territoire%20gestion%20de%20l%27eau_light.pdf

- *Frein n°3* : Les données issues des études techniques sont complexes et par conséquent difficiles à mobiliser dans la concertation et peu accessibles pour les participants.
- *Frein n°4* : La réalisation d'études techniques en parallèle de la concertation provoque des temps morts et ralentit le processus.

Face à ces différentes problématiques, Lisode prône un recours aux études techniques plus avisé. En effet, si des études techniques sont prévues par le portage du PTGE, il s'agit de prendre en compte les conditions et les moyens présentés par la suite. Toutefois, si elles ne sont pas déjà prévues et que leur réalisation risque de contraindre la concertation pour les différentes raisons déjà exposées, Lisode pense qu'une alternative doit être trouvée. Le processus peut aussi se faire sans ces études, en se contentant des données disponibles au moment donné, en réévaluant pas à pas, quitte à inscrire la réalisation d'études techniques parmi les actions du PTGE. Jusqu'alors, ces alternatives n'ont pas pu être mises en œuvre au cours des processus de concertation des PTGE accompagnés par Lisode. Sur la base de leurs expériences, leurs recommandations les plus indiquées sont alors celles qui suivent.

Les conditions à réunir :

- L'accompagnement du PTGE détermine lui-même et garde le plus possible le contrôle sur son travail d'accompagnement et les moyens qu'il met en œuvre. [A]
- Les résultats des études techniques sont disponibles dans les délais prévus. [B]
- Le processus de concertation est transparent vis-à-vis des incertitudes existantes, de la conduite des études techniques et de leur intégration dans le processus de concertation. Si des informations viennent à manquer, des hypothèses partagées peuvent être construites entre les acteurs afin d'avancer dans le processus. [C]
- Les informations nécessaires aux participants sont mises à leur disposition et leur sont accessibles en termes de complexité. [D]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Si le cahier des charges n'oblige pas la réalisation d'études techniques, questionner leur pertinence et leur concordance avec le calendrier prévisionnel. Si la réalisation de certaines études techniques risque de ralentir ou retarder le processus de concertation, favoriser une alternative telle que la détermination de façon concertée de certaines valeurs ou l'utilisation des données disponibles. La réalisation de ces études techniques peut éventuellement être intégrée dans le plan d'action. [A]
- Favoriser le lancement des études techniques en amont de la concertation, voire demander qu'elles soient terminées avant le lancement de la concertation. Suggérer de prévoir une marge budgétaire permettant l'ajustement et la précision de ces études pré-établies sur demande de l'arène PTGE suite à une présentation des résultats intermédiaires et/ou finaux par le bureau d'étude en question, pour mieux les intégrer dans la concertation. [A] [B]
- Identifier et prêter attention aux enjeux politiques autour des résultats des études techniques ainsi qu'à l'échelle de la zone d'étude, afin de mieux anticiper et réduire leurs potentiels impacts sur la concertation. [A] [B]

Si la réalisation des études techniques en amont de la concertation est impossible :

- Discuter avec le portage et les bureaux d'études de la faisabilité d'adapter les études techniques choisies aux demandes de l'arène PTGE. Si ces adaptations sont faisables, prévoir des temps de travaux sur les cahiers des charges des études techniques avec l'arène PTGE (On observe que les marges de manœuvre sur les cahiers des charges sont minimales).

- Suggérer de prévoir une marge budgétaire permettant l’ajustement et la précision des études prévues sur demande de l’arène PTGE suite à une présentation des résultats intermédiaires et/ou finaux par le bureau d’étude en question, pour mieux les intégrer dans la concertation. [C]

En cours de concertation :

- Si des informations sont manquantes ou qu’il y a un blocage d’origine technique, en faire part aux acteurs et leur proposer la construction d’hypothèses partagées afin d’avancer dans le processus. Avancer le plus possible dans le processus et réévaluer le travail fait une fois que les résultats sont sortis. [A] [C]
- Présenter les informations issues des études techniques de façon accessible et transparente aux participants. *Pour plus d’informations, voir partie « Mettre à disposition les informations pertinentes et en toute transparence »* (cf. Mettre à disposition les informations pertinentes en toute transparence). [C] [D]
- S’il y a un blocage d’origine politique, se référer aux services étatiques, institutions publiques et la/les structure(s) porteuse(s) pour qu’ils aident à débloquer la situation en défendant les besoins du PTGE et de la concertation vis-à-vis de ces études techniques. Ces structures peuvent avoir leurs propres biais par rapport aux enjeux politiques, qu’il faut évaluer au cas par cas. [B]

4.2.2. S’accorder sur comment intégrer les citoyens

L’enjeu et les freins identifiés

La question de la participation des citoyens à l’élaboration des PTGE a été récurrente dans l’ensemble des PTGE capitalisés.

Pour commencer, trois principales spécificités de ce type de public sont à comprendre. La première tient au fait que *de facto*, la plupart des citoyens possèdent un niveau de connaissance plus hétérogène et plus bas que les acteurs que l’on peut retrouver dans l’arène PTGE sur la gestion de l’eau, les différents usages, les enjeux territoriaux etc. La deuxième est que les citoyens sont moins disposés à participer à des processus de concertation longs comme le PTGE car ils y possèdent moins d’intérêt personnel que les autres acteurs (cf. La définition et les objectifs de la concertation selon Lisode). Enfin, la troisième spécificité est que le principal usage qui est fait de l’eau par les citoyens est celui de la consommation d’eau potable. Or, cet usage est considéré comme prioritaire par l’article L. 211-1 du Code de l’environnement. Il y a alors un déséquilibre qui se crée entre un public moins directement enclin à subir les conséquences d’un manque d’eau et un autre qui les subit déjà fortement, et plus directement. Au-delà des PTGE, la distinction et les autres spécificités méthodologiques d’une concertation citoyenne par rapport à une concertation multi-acteurs sont bien connues par Lisode. En revanche, et c’est le cas pour les PTGE, l’articulation de ces deux types au sein d’un même projet est plus inhabituelle.

Un autre point important est la présence ou non de garants de la concertation dans l’accompagnement du PTGE qui comme nous l’avons vu dans la description des parties prenantes de l’accompagnement (cf. L’architecture et les différentes parties prenantes d’un PTGE), peuvent être sollicités ou non par le portage. Parmi les 4 PTGE, 3 d’entre eux étaient suivis par des garants de la concertation. Au travers des expériences, il a été observé que :

- *Frein* : Des désaccords à propos de la place des citoyens dans l'élaboration des PTGE et de la méthodologie à mettre en œuvre pour les intégrer complexifient la conception de la concertation.

Ces désaccords surviennent entre les facilitatrices et animateur.rice.s d'un côté, qui partagent le même avis, et les garants de l'autre. La question générale à propos de la légitimité des citoyens à participer à l'élaboration des PTGE semble rester en suspens, en fond de ces désaccords. Mais le plus tangible dans ces désaccords porte sur la façon d'intégrer ces citoyens dans le processus. Pour les facilitatrices et animateur.rice.s, certaines demandes ou propositions méthodologiques de garants ne sont pas adaptées ou suffisamment claires. Une facilitatrice pointe notamment la difficulté qu'elle a à faire entendre aux garants la qualité du processus de concertation multi-acteurs prévu. De façon résumée, les différentes sources de ces désaccords qui ont été relevées sont :

- L'inadéquation entre les moyens nécessaires (financement, temps) et les moyens disponibles pour mener une concertation citoyenne en plus de la concertation multi-acteurs. Moyens qui sont par ailleurs déjà fixés par le cahier des charges initial.
- La pertinence de l'intégration citoyenne par rapport au contexte territorial. Sur des territoires très ruraux, le statut *citoyen* se mêle avec le statut *acteur du territoire*. Les citoyens peuvent être déjà suffisamment représentés, notamment si un panel d'usagers directs existe dans l'arène PTGE.
- La pertinence de l'intégration citoyenne par rapport à la durée, au calendrier de la concertation mutli-acteur et aux phases du PTGE. Certaines phases abordent des sujets particulièrement techniques.
- La proposition de la réalisation d'une concertation citoyenne numérique.

Les conditions à réunir :

- Les objectifs de l'implication de citoyens sont clairs et précis. [E]
- Les points de vue des citoyens contribuent au débat et sont mis en complémentarité avec ceux des acteurs de façon juste et équitable en prenant en compte les spécificités de ce type de participants (moins de connaissances sur le sujet et de contraintes d'usages). [F]
- Le temps et le rythme du processus de concertation sont adaptés à des participants-citoyens. [G]
- L'implication citoyenne est cohérente avec le contexte territorial. [H]
- Le processus de concertation est transparent vis-à-vis de sa conduite et de la place des participants dans celui-ci, notamment si une concertation mutli-acteurs et une concertation citoyenne ont lieu en parallèle. [C]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

Au moment du choix de l'implication ou non de citoyens :

- Présenter les spécificités méthodologiques de l'implication de citoyens identifiés par Lisode sur la base de ses expériences passées. [E] [F]
- Préciser les objectifs derrière l'implication de citoyens. [E]
- Si cela semble plus adapté : proposer comme alternative la constitution d'un panel d'usagers directs pour la concertation, notamment s'il est question d'un contexte territorial majoritairement rural. [F] [H]
- Si le cahier des charges prévoit la réalisation de réunions publiques, proposer de les rendre plus participatives pour créer un dialogue entre l'arène PTGE et les citoyens. Les avancées du PTGE peuvent y être présentées par les acteurs eux-mêmes, afin de favoriser le

dialogue, et les citoyens peuvent ensuite y réagir. La presse peut notamment être invitée à ces réunions. [F] [C]

Au moment de concevoir et mettre en œuvre l'implication de citoyens dans la concertation :

- Présenter aux autres acteurs de façon transparente, les objectifs et la place de l'implication citoyenne dans le processus de concertation. [C]
- Impliquer les citoyens sur des phases suffisamment courtes et condensées en termes de nombre d'ateliers, avec des supports de discussion adaptés à leurs niveaux de connaissances et/ou suffisamment de matière produite par l'arène PTGE pour discuter. [F] [G]
- Favoriser l'implication des citoyens sur des notions et questions de justice sociale. [F]
- Impliquer les citoyens à deux moments clés du PTGE. Une première fois, à la fin de la phase « diagnostic », avec pour objectif qu'ils comprennent le territoire concerné, ses usages et ses enjeux (recruter éventuellement à ce moment-ci des citoyens volontaires pour participer à la suite du travail). Et une deuxième fois, pour qu'ils puissent prendre connaissance des actions envisagées dans le PTGE et qu'ils puissent y réagir. Ce deuxième temps doit être planifié suffisamment tard dans la dernière phase du processus, quand la majorité du plan d'action fait consensus. Mais il doit surtout être planifié suffisamment en amont du vote du PTGE, pour permettre la prise en compte des retours et orientations souhaitées par les citoyens. Utiliser l'outil du jeu de rôle peut permettre de rendre ces deux temps de travaux plus efficaces et de susciter plus d'intérêts auprès des citoyens. [F] [G] [C]

4.2.3. Anticiper les modalités pour les prises de décisions

L'enjeu et les freins identifiés :

Le PTGE passe par des prises de décisions qui permettent d'acter les différents avancements et productions du PTGE. La principale est celle du vote du PTGE finalisé, mais ce sont aussi les différentes phases qui doivent être actées avant de passer à celles qui suivent. Dans le cas des 4 PTGE étudiés, ces prises de décisions se sont systématiquement faites par un vote. Et sur l'un d'entre eux, une situation bien particulière a permis de révéler les deux freins suivants :

- *Frein n°1* : La définition des modalités de vote du plan d'action du PTGE en fin de processus est plus complexe et délicate qu'en début de processus (bien que le climat de tension de départ puisse rendre cette étape difficile), notamment car la neutralité de l'accompagnement dans ce choix méthodologique peut être questionné.
- *Frein n°2* : Le manque de règles de fonctionnement de l'arène PTGE au cours du processus complexifie l'identification des acteurs légitimes à voter le plan d'action du PTGE au moment de la définition des modalités de vote.

Dans la situation en question, les deux freins sont interdépendants. Les modalités pour le vote final n'avaient pas été définies en début de processus car cela ne s'était pas révélé nécessaire. Les précédentes prises de décision s'étaient faites sans modalités précisément définies. Cela est en partie dû au fait que la concertation ne se voulait pas trop stricte ni trop contraignante par rapport au climat de tension de départ. Cela rejoint le premier frein. Et dans ce même état d'esprit « non contraignant », de nombreux acteurs du territoire étaient libres de venir participer, peu de règles de fonctionnement avaient donc été définies. Cela rejoint le deuxième frein. La différence se situe dans l'effet sur la concertation. Dans le premier frein les animateur.rice.s et le portage redoutent qu'il leur soit reproché de définir des modalités de vote en fonction du plan d'action qui a été construit. A priori, cela dépend de la qualité et neutralité

de l'animation tout au long du processus. Dans le deuxième frein la définition des modalités est plus délicate pour les animateur.rice.s et le portage, elle doit se faire selon le taux de présence des différentes structures, des représentants et doit en sélectionner pour composer des groupes d'usages et intérêts représentatifs.

Les conditions à réunir :

- Des règles de fonctionnement et des modalités de vote de l'arène PTGE sont définies clairement au début de la concertation. Pour le vote, les 3 modalités suivantes doivent être définies : qui vote, comment vote-t-on et que fait-on en cas d'absence de l'acteur au vote. [I]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Définir des règles de fonctionnement et de participation claires en début de processus. *Voir les moyens identifiés dans la partie « Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire »* (cf. Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire).
- Définir les modalités de vote du PTGE de façon concertée, en début de processus. Le mode de vote peut par exemple être un seuil de consentement d'un minimum de 90% des personnes appartenant au comité en charge de ce vote. [I]
- Mettre en place une procédure en début de concertation qui permet à l'instance décisionnaire de suspendre le droit de vote d'un acteur s'il est trop absent aux ateliers de concertation (un minimum d'ateliers suivis au total ou par phase du processus par exemple), sans pour autant l'exclure de ces derniers. [I]

4.2.4. Proposer un calendrier de processus de concertation adapté

L'enjeu et les freins identifiés :

L'enjeu de construire et maintenir un calendrier de processus de concertation adapté, est d'autant plus important et central, dans des projets comme les PTGE qui sont particulièrement longs et qui impliquent de nombreux acteurs. Différents freins à la concertation, qui ne paraissent pas intéressants à plus développer, ont alors été identifiés. Certains sont en lien avec d'autres enjeux déjà présentés.

- *Frein n°1* : La réalisation d'études techniques en parallèle de la concertation provoque des temps morts et ralentit le processus. (cf. Anticiper les conséquences du recours aux études techniques)
- *Frein n°2* : Le fait que le processus de concertation soit long provoque une perte de volonté, en particulier des usagers directs et des citoyens, à s'impliquer. (cf. S'accorder sur comment intégrer les citoyens)
- *Frein n°3* : Des événements climatiques exceptionnels, sur lesquels le PTGE n'a aucun pouvoir d'agir, peuvent survenir au cours du processus de concertation et influencer l'état d'esprit des participants.
- *Frein n°4* : Divers délais administratifs, notamment au niveau de la préfecture ou du portage, ralentissent le processus de concertation.

Les conditions à réunir :

- Le rythme et le temps du processus de concertation est adapté aux participants, notamment aux usagers directs et aux citoyens. [G]
- Le calendrier du processus de concertation est adapté aux saisons et aux événements climatiques exceptionnels qui peuvent survenir. [J]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Articuler correctement le calendrier des études techniques avec le processus de concertation. *Pour plus d'informations, voir partie « Anticiper les conséquences du recours aux études techniques »* (cf. Anticiper les conséquences du recours aux études techniques).
- Condenser et raccourcir le processus de concertation dans son ensemble, par différents moyens. [G]
- Impliquer les usagers directs sur des phases précises et non sur l'ensemble du processus de concertation. Veiller à la complémentarité des productions et rythmes de travail des différents groupes de concertations mis en parallèle. [G]
- Impliquer les citoyens sur des phases suffisamment courtes et condensées en termes de nombre d'ateliers, avec des supports de discussion adaptés à leurs niveaux de connaissances et/ou suffisamment de matière produite par l'arène PTGE pour discuter. *Pour plus d'informations, voir partie « S'accorder sur l'intégration de citoyens et comment le faire »* (cf. S'accorder sur comment intégrer les citoyens). [G]
- Eviter de planifier des ateliers de concertation sur les périodes de pic de travail des agriculteurs comme l'été. [G] [J]
- Faire les phases « état des lieux » et « diagnostic » en même temps. Les deux phases ont des objectifs propres qu'il faut continuer de distinguer mais les ateliers ont intérêt à ne pas être trop espacés dans le temps pour plus de continuité et éviter certaines redondances dans les discussions. Des ateliers thématiques en deux temps (partie « état des lieux » puis « diagnostic ») peuvent être organisés. [G]

En cours de concertation :

- Appeler les usagers directs en bilatéral avant les ateliers pour leur rappeler que leur présence est importante.
- Eviter de planifier des ateliers de concertation sur les périodes de pic de travail des agriculteurs comme l'été. [G] [J]
- Anticiper les délais administratifs.

4.2.5. Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire

L'enjeu et les freins identifiés :

La représentativité des différents intérêts existants est l'un des principes fondamentaux de la concertation définis par Lisode (Lisode, 2017, p.8). A travers les expériences-PTGE capitalisées on observe différents freins à la concertation. Tout d'abord :

- *Frein n°1* : Il est fréquent que certains acteurs du territoire manquent dans le groupe d'acteur prévu initialement, ce qui pose le problème de la représentativité des usages et intérêts de la concertation.
- *Frein n°2* : Le groupe d'acteur prévu initialement comporte parfois une part trop importante de représentants de structures qui par leur discours ne reflètent pas suffisamment les réalités territoriales, ce qui dégrade la représentativité de la concertation.

En effet, dans la plupart des cas, les facilitatrices construisent un processus de concertation en partant d'un groupe d'acteurs déjà pensé voir constitué. Celui-ci peut alors présenter des défauts de représentativité auxquels il faudra répondre. Ça a été notamment le cas pour le groupe de

départ de l'un des PTGE, qui ne comprenait pas de pisciculteurs alors qu'il s'agissait d'un usage du territoire et qui comprenait un nombre particulièrement important de représentants de structures. Il y avait alors un manque de représentativité à la fois par le manque de certains usagers et à la fois par la sur-représentation d'un certain type de discours. Le décalage entre les réalités territoriales et le discours des représentants de structure peut notamment s'expliquer par la position hiérarchique de la personne au sein de celle-ci ou encore la zone d'activité de l'institution par rapport au territoire en question. Le frein n°2 est à la fois valable pour les structures d'usages du territoire et pour les structures étatiques (cf. Impliquer et travailler avec les services étatiques).

Deux autres freins, qui surviennent cette fois-ci au cours de la mise en œuvre, ont été identifiés :

- *Frein n°3* : Des adaptations réalisées par l'accompagnement, comme par exemple l'intégration d'un panel d'usagers directs, peuvent provoquer un déséquilibre dans la représentativité du groupe d'acteurs.
- *Frein n°4* : Des représentants de la même structure peuvent venir ensemble aux ateliers et/ou des mêmes institutions publiques peuvent être présentes à travers différentes délégations départementales ce qui pose un problème de surreprésentation de certains usages et intérêts dans la concertation.

Les conditions à réunir :

- L'arène de concertation est représentative des différents usages et intérêts du territoire. Pour cela, une analyse du jeu d'acteur sur le territoire est réalisée en amont de la concertation. [K]
- Des règles de fonctionnement de l'arène PTGE sont définies clairement. [I]
- Les discussions qui ont lieu au sein de l'arène de concertation sont ancrées territorialement. [L]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Au cours des premiers entretiens, présenter à chacun la liste préétablie des acteurs à intégrer dans la concertation et leur demander : i) si un acteur du territoire est manquant, ii) si celui-ci devrait être intégré et iii) les raisons pour lesquelles il devrait ou non être intégré. Sur la base de ces entretiens et de l'analyse du jeu d'acteur, solliciter les acteurs manquants pour leur proposer d'intégrer le PTGE. [K]
- Demander aux structures de désigner un représentant proche du territoire, soit par son lieu de travail soit par son lieu de vie, qui puisse assister à l'ensemble des ateliers de concertation. [I]
- Proposer la mise en place d'un panel d'usagers directs. Ce panel peut se substituer au groupe multi-acteurs initialement prévu ou bien s'y ajouter. S'il s'y ajoute, il peut alors être choisi de faire travailler les deux groupes ensemble ou séparément ou encore d'alterner ces deux formats en cherchant leur complémentarité. Attention toutefois au rythme du processus de concertation qui doit être plus condensé quand il s'agit d'usagers directs. [L]

4.3. Les enjeux relevant de l'animation et de l'accompagnement du PTGE

4.3.1. Constituer le groupement et se coordonner tout au long du PTGE

L'enjeu et les freins identifiés :

Pour accompagner les PTGE, des groupements de différents prestataires sont régulièrement constitués. A travers les 4 PTGE accompagnés, Lisode a été amené à se coordonner avec des bureaux d'études proposant des expertises techniques sur l'environnement ou encore des instituts de recherche. Toutefois :

- *Frein* : On observe des différences dans la manière de faire et le rythme de travail au sein de groupements, ce qui empêche parfois Lisode de mener à bien son travail.

Les conséquences pour les facilitatrices peuvent par exemple être l'absence de certaines données nécessaires à un atelier ou à la conception d'un jeu sérieux.

Mis à part que le groupement doit être constituer et se coordonner correctement, aucune *condition* pertinente ne saurait être formulée.

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Avoir un processus prévisionnel clair.
- Prévoir des temps de coordination avec les bureaux d'études techniques et le portage.
- Veiller à la bonne répartition des activités au sein du groupement et notamment des entretiens pour l'analyse du jeu d'acteur. En effet, les entretiens ont pour objectif d'analyser le jeu d'acteur mais aussi de créer du lien entre le/la facilitateur.rice/animateur.rice et les participants, ils doivent donc être en priorité réalisés par le/la facilitateur.rice/animateur.rice.

En cours de concertation :

- Identifier et anticiper les durées de validation des différentes étapes et propositions, dans le groupement, et dans le fonctionnement hiérarchique des institutions porteuses pour mieux planifier les ateliers.
- Prévoir des temps de coordination avec les bureaux d'études techniques et le portage.

4.3.2. Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation

L'enjeu et les freins identifiés :

La coordination entre les facilitatrices, les animateur.rice.s et le portage est essentielle car elle constitue le cœur de la conception et de la mise en œuvre de la concertation. Au-delà de son aspect pratique, la coordination doit aussi se faire dans une vision commune de la concertation, avec une certaine « philosophie » d'intervention. Comme nous l'avons vu dans la partie sur les principes de la concertation de Lisode (cf. Les principes de la concertation de Lisode), elle a défini des principes qui constituent d'une certaine manière son éthique et sa déontologie professionnelle. Les facilitateur.rice.s y attachent une grande importance, veillent à leur respect et s'y réfèrent régulièrement. Or, dans les expériences capitalisées il a pu être observé que :

- *Frein* : Certains principes et propositions méthodologiques de Lisode ne sont pas retenus par le portage et/ou les animateur.rice.s du PTGE pour diverses raisons, notamment parce qu'ils jouent un certain rôle sur le territoire et qu'ils redoutent d'éventuelles répercussions politiques.

Ces « propositions méthodologiques » font par exemple référence au sujet de la justice sociale de l'eau qui n'a pas pu être abordé au cours d'un PTGE ou encore aux sujets sensibles, tels que la construction d'ouvrage de stockage d'eaux et le changement de pratiques agricoles, qui sont

moins appuyés que d'autres dans des discussions. Un autre exemple donné par une facilitatrice est qu'au cours d'un PTGE, une animatrice a annoncé que « la concertation permettra de renforcer l'acceptabilité sociale du projet ». Cela ne correspond pas à la définition de la concertation et à la logique d'intervention de Lisode. Selon les facilitatrices cela a alors pour conséquence de réduire la qualité de la concertation et de ralentir sa mise en œuvre à cause des différentes négociations et explications qui en découlent.

Il ne s'agit pas tant ici de pointer l'éthique avec laquelle les animateur.rice.s et le portage ont agi que de relever la complexité de l'ingénierie de la concertation et de l'expérience que cela nécessite au préalable. En effet, la raison principale qui semble expliquer ces comportements du portage ou des animateur.rice.s est le manque d'assimilation et de compréhension, de ce qu'une démarche de concertation territoriale de qualité permet de faire. Couplée au fait que l'institution porteuse possède d'autres fonctions sur le territoire que celle de mener le PTGE, cela peut les amener à redouter d'éventuelles répercussions politiques à leur égard. C'est notamment le cas pour l'une des institutions porteuses qui s'occupe de la gestion de l'eau sur le territoire, qui est toujours en contact avec le monde agricole et qui par conséquent redoute de perturber ces relations à travers la concertation.

D'autres raisons peuvent expliquer dans une moindre mesure ce frein. Il peut par exemple s'agir d'une inadéquation entre le rôle de Lisode et ce qui est attendu par le portage et/ou l'animation (attentes de connaissances techniques par exemple) ou encore un manque de confiance vis-à-vis de la facilitatrice dû à son expérience, son style de négociation ou encore son genre.

Face à ces problématiques relativement délicates, nous allons maintenant voir les conditions et les moyens identifiés. A noter que certains sont particulièrement destinés aux facilitateur.rice.s de Lisode.

Les conditions à réunir :

- Des principes de la concertation sont définis clairement et sont appliqués par tous, notamment par le portage et les animateur.rice.s. [M]
- Les rôles et responsabilités sont clairs entre le portage et les facilitateur.rice.s/animateur.rice.s. [N]
- Il y a un climat de confiance entre les membres de l'accompagnement du PTGE. [O]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Expliquer au portage et aux animateur.rice.s les principes de la concertation formulés par Lisode. [M] [O]
- Proposer au portage et aux animateur.rice.s de réaliser une formation à la concertation territoriale. La formation de Lisode peut être celle proposée. Leur proposer de jouer à un jeu de rôle. [O]
- S'assurer que tout le monde est d'accord pour le respect des principes. Obtenir des garanties en cas de désaccord. [M] [O]

En cours de concertation :

- Si un désaccord survient sur un choix méthodologique en particulier, faire-valoir le savoir-faire de Lisode. Pour insister sur ce savoir-faire le/la facilitateur.rice peut partager des documents qui formalisent l'expérience de Lisode (nombre de jeux développés etc.) et/ou demander de l'aide à des facilitateur.rices plus expérimenté.e.s. [M]

- A propos de la conception d'un jeu de rôle, les responsabilités de chacun doivent être clairs : sa conception est l'entière responsabilité de Lisode tandis que le commanditaire apporte les connaissances techniques quand nécessaire. Si un niveau plus important de détails techniques est demandé par le commanditaire malgré les propositions de Lisode, la budgétisation d'une montée en compétence des facilitateur.rice.s, une plus grande implication des commanditaires dans la conception du jeu ou encore la désignation d'un.e autre facilitateur.rice avec plus de bagage technique peuvent être demandés. [N] [O]

4.3.3. Impliquer et travailler avec les services étatiques

Les freins identifiés :

Au-delà du rôle multiple du préfet qui est de favoriser le lancement du PTGE, de valider ses différentes productions ou encore de se prononcer sur le programme d'action comme indiqué dans l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019, différents services déconcentrés doivent être impliqués dans les PTGE (cf. L'architecture et les différentes parties prenantes d'un PTGE). Leur rôle est primordial puisqu'il s'agit des décideurs finaux dans le processus de concertation du PTGE et qu'ils représentent l'Etat de manière générale. Par rapport à cela, il a été observé que :

- *Frein n°1* : L'engagement des services étatiques vis-à-vis de la prise en compte du PTGE dans la décision finale et leur implication dans les ateliers est variable et influence l'effectivité de la concertation ainsi que la confiance des parties prenantes dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Cela a notamment été le cas sur un PTGE au cours duquel des services de l'Etat ont questionné une action proposée alors qu'elle avait été longuement débattue pendant les ateliers et que ces mêmes services n'y étaient pas suffisamment présents. Des événements comme celui-ci rendent le processus moins efficace et le ralentissent. D'autant plus que, comme le souligne une animatrice, ces différents services étatiques sont parfois d'une grande complexité organisationnelle ce qui engendre des délais de réponse et des échanges d'autant plus longs. A l'inverse, les services étatiques peuvent être trop présents, ce qui laisse trop peu de place à la construction d'un projet par les acteurs du territoire, pour leur territoire. C'est notamment ce qui a été pressenti dans les premières discussions de la phase de conception d'un autre PTGE que Lisode commence à accompagner.

Pour ce qui est de la prise en compte du PTGE dans la décision finale, une méfiance dans le projet de la part des acteurs du territoire est observée au cours des premiers entretiens dans différents PTGE. Nous reviendrons plus tard sur les causes de ce frein.

Les autres freins identifiés sont les suivants :

- *Frein n°2* : Certains services étatiques ne se positionnent pas suffisamment par rapport à certaines questions qui leur sont posées concernant la réglementation, alors qu'il s'agit d'informations nécessaires à l'avancée du processus de concertation.
- *Frein n°3* : Des directives règlementaires survenant au cours du PTGE sont en inadéquation avec les objectifs de celui-ci, ce qui provoque une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Ces deux freins font référence et se rejoignent dans une même situation qui a été observée sur 3 des 4 PTGE étudiés. En mars 2023, le président de la République Emmanuel Macron annonce le « Plan Eau » à l'échelle nationale : « un ensemble d'actions concrètes pour une gestion sobre,

résiliente et concertée de la ressource en eau »²⁵. Toutefois, selon les facilitatrices et animateur.rice.s rencontré.e.s, ce plan comprenait notamment le financement de 100 projets d'ouvrages de stockage des eaux. Les préfets de chaque département ont alors demandé aux chambres d'agriculture ou aux coopératives agricoles quels étaient les projets de stockage finançables. Bien qu'il soit inévitable que le PTGE se construise dans un contexte extérieur qui évolue, des directives comme celle-ci viennent trahir la confiance et les garanties qui ont été construites au sein du PTGE. Par la suite, dans cette même situation, les facilitatrices et animateur.rice.s n'ont pas réussi à obtenir plus d'informations sur cette directive de la part des services étatiques impliqués dans les PTGE.

Dans une autre situation, les services étatiques sont revenus sur ce qu'ils avaient dit à l'accompagnement à propos du cadre réglementaire d'une action du PTGE. Cette information essentielle à l'arène PTGE pour pouvoir définir le programme d'action n'était alors pas disponible. L'accompagnement a alors dû revoir et ajuster les ateliers suivants. L'une des raisons derrière ce manque de positionnement, est la difficulté qu'ont les services étatiques à se coordonner dû à leur trop grand nombre et le « feuillet institutionnel » que cela représente. Cela peut aussi être dû à un contexte politique tendu sur le territoire.

Enfin, il a été observé que :

- *Frein n°4* : L'instruction ministérielle manque de clarté dans les définitions de certaines notions ce qui la rend sujette à l'interprétation de chacun (chacun des services étatiques notamment), alors que le cadre réglementaire doit être clair pour le bon déroulement du processus de concertation.
- *Frein n°5* : Divers délais administratifs, notamment au niveau de la préfecture, ralentissent le processus de concertation.

Globalement, les causes de ces freins sont difficilement plus explicables. Les facilitatrices et animateur.rice.s eux-mêmes ont du mal à expliquer les raisons qui les sous-tendent. Il est arrivé plusieurs fois au cours des entretiens ou d'autres échanges que ces derniers semblent las ou énervés face à ces différentes problématiques rencontrées. Pour les facilitatrices de Lisode, ce qui est ici observé dans les expériences-PTGE fait écho à d'autres projets et à des problèmes qu'ils peuvent rencontrer de manière générale dans le contexte Français, dans la manière dont la concertation peut être considérée et les relations avec l'Etat. Ces freins renvoient à des questions plus larges qui ne pourront pas être plus développées ici, par manque d'informations.

Les conditions à réunir :

- La place des services étatiques dans la concertation est claire. [P]
- L'engagement des services étatiques vis-à-vis de la prise en compte du PTGE dans la décision finale est clair. [Q]
- Les informations concernant la réglementation sont accessibles et mises à disposition de l'arène et l'accompagnement du PTGE. [R]
- Le processus de concertation est transparent avec l'arène PTGE vis-à-vis de sa conduite, de la place des différents participants dans celui-ci, de son impact sur la décision finale ainsi que des incertitudes existantes. Si des informations viennent à manquer, des hypothèses partagées peuvent être construites entre les acteurs afin d'avancer dans le processus. [C]

²⁵ Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, « Plan eau : 1 an après, 100% des mesures engagées », 22/04/2024, Consulté le 21/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.ecologie.gouv.fr/presse/plan-eau-1-apres-100-mesures-engagees>

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Identifier dans quelle mesure les services étatiques peuvent et ont l'intention de s'impliquer dans la concertation. [P]
- Définir clairement avec les services étatiques, leurs rôles et responsabilités dans la concertation. [P]
- Demander aux services étatiques de s'engager à ne pas modifier unilatéralement le document final, sans en avertir le PTGE. [Q]
- Le fait que ces acteurs soient positionnés en tant que « observateurs » plutôt qu'en tant que « participants » dans la concertation facilite leur sollicitation en plein atelier pour répondre à certaines interrogations de l'arène PTGE. [P] [R]

En cours de concertation :

- Prévoir régulièrement des temps de coordination avec les services étatiques. [P] [R]
- S'assurer que les différents services étatiques ont bien la même interprétation des directives et les mêmes définitions de certains termes. [R]
- Dans le cas où des informations ou des clarifications concernant la réglementation sont manquantes, prévoir une réunion avec les services étatiques pour leur présenter les questions qui ont émergé au sein de l'arène PTGE et obtenir des réponses de leur part. [R]
- Si aucune réponse n'est apportée par les services étatiques malgré les demandes de réunions faites, mais que les facilitateur.rice.s/animateur.rice.s possèdent une alternative méthodologique pour pouvoir poursuivre la concertation : envoyer en amont l'agenda de l'atelier de concertation aux services étatiques en question, pour leur signaler qu'il se déroulera de telle façon si aucune réponse n'est apportée de leur part d'ici là. [C]
- Anticiper les délais administratifs.

4.3.4. Impliquer et travailler avec les élus locaux

L'enjeu et les freins identifiés :

Les élus locaux ne font pas partie des décideurs finaux. Ils jouent malgré tout un rôle important en tant que représentants des citoyens car ils peuvent faire figure d'autorité et leur présence peut-être symboliquement importante aux yeux des acteurs du PTGE.

Au cours d'ateliers d'un PTGE, des acteurs ont directement fait remarquer que leur absence provoquait une impression de « travail dans le vent ». Dans une autre situation, leur implication a permis de négocier auprès d'acteurs agricoles dont le comportement non ouvert au compromis bloquait le processus. On identifie alors le frein suivant :

- *Frein* : L'implication des élus locaux dans la concertation est variable et peut influencer l'effectivité de la concertation ainsi que la confiance des parties prenantes dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Les conditions à réunir :

- La place des élus locaux dans la concertation est claire. [S]
- Le processus de concertation est transparent avec l'arène PTGE vis-à-vis de sa conduite et de la place des différents participants dans celui-ci ainsi que vis-à-vis de son impact sur la décision finale. [C]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont de la concertation :

- Identifier dans quelle mesure les élus locaux peuvent et ont l'intention de s'impliquer dans la concertation. [S]
- Clarifier la place que l'accompagnement et/ou l'arène PTGE souhaite donner aux élus locaux et le rôle attendu de ces derniers. [S]

En cours de concertation :

- Si les élus locaux se sont engagés à participer à la concertation mais ne sont pas suffisamment présents aux ateliers, les interpellés directement en leur rappelant l'importance de leur implication dans les ateliers de concertation. Ils peuvent aussi être interpellés indirectement via le préfet qui leur envoie une lettre à tous.

4.3.5. Mettre à disposition les informations pertinentes en toute transparence

Les freins identifiés :

Un PTGE traite une grande diversité d'enjeux et des sujets qui peuvent être très techniques. Il nécessite la transmission d'un certain nombre d'informations à l'arène PTGE. Par rapport à cette mise à disposition de l'information il a été identifié deux freins, sur la base de 3 situations différentes dans 3 PTGE :

- *Frein n°1* : Il peut y avoir une forte hétérogénéité dans les niveaux de connaissances des acteurs de différents milieux professionnels ou d'un même milieu professionnel ce qui ralentit la concertation et réduit la qualité de la participation.
- *Frein n°2* : Les données issues des études techniques réalisées pour objectiver certaines valeurs nécessaires à la définition du PTGE sont difficiles à mobiliser dans la concertation et peu accessibles pour les participants.

Les conditions à réunir :

- Le niveau de connaissance est le plus partagé et équivalent possible entre les acteurs de l'arène de concertation. [T]
- Les informations nécessaires aux participants sont mises à leur disposition et leur sont accessibles en termes de complexité. [D]
- Le processus de concertation est transparent vis-à-vis des incertitudes existantes. Si des informations viennent à manquer, des hypothèses partagées peuvent être construites entre les acteurs afin d'avancer dans le processus. [C]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Demander aux participants si une montée en compétences est nécessaire et si oui, sur quel(s) sujet(s) et pour quel(s) acteur(s). Demander aux acteurs quelles informations ils souhaitent que les autres aient sur leur activité et sur quel(s) sujet(s) ils souhaiteraient eux-mêmes monter en compétence. [T]
- Organiser une montée en compétences en sous-groupes. La constitution de ces sous-groupes par « milieux professionnels » peut être intéressante pour à la fois réduire l'hétérogénéité des niveaux de connaissances et répondre à d'éventuels enjeux relationnels en début de concertation. [T] [D]
- Envisager la conception d'un jeu de rôle pour faciliter la compréhension des résultats des études techniques. [D]

- Relancer les services techniques ou les dépositaires des informations techniques demandées pour qu'elles soient partagées avec l'arène PTGE. [D]
- Dans la mesure du possible, obtenir les informations exactes demandées par l'arène PTGE (par exemple si une base de données existe dans deux institutions, récupérer celle de l'institution mentionnée par l'arène PTGE. Par ailleurs, il peut être intéressant de comparer les bases de données prétendues identiques provenues de sources différentes car il peut y avoir des différences significatives entre elles). [D]

4.4. Les enjeux relatifs à l'émergence de conflits ou blocages au cours du PTGE

4.4.1. Réduire l'influence du contexte social, politique et/ou économique

L'enjeu et les freins identifiés :

Le contexte dont il est question dans le titre de cet enjeu peut être compris à différentes échelles : locale, régionale, nationale etc. Par rapport à celui-ci, deux freins ont été identifiés :

- *Frein n°1* : Des événements extérieurs, survenant à différentes échelles au cours de la concertation, tels que des manifestations, des discours politiques ou encore des crises économiques, influencent le niveau de conflictualité sur le territoire et/ou la posture et l'état d'esprit des participants dans la concertation.
- *Frein n°2* : Le niveau de conflictualité entre les acteurs dans le contexte initial influence la mise en relation des acteurs dans la concertation.

Le premier frein fait notamment référence à l'annonce du Plan Eau précédemment mentionnée, aux fortes manifestations agricoles nationales qui ont eu lieu en Janvier 2024²⁶ ou encore à la guerre en Ukraine qui a déstabilisé les marchés agricoles. Selon les animateur.rice.s et facilitatrices, à la suite de ces événements qui surviennent à l'échelle nationale, les postures de certains acteurs dans les ateliers changent. Elles peuvent notamment devenir plus agressives et moins ouvertes au compromis. Selon eux, quand ces événements font écho aux positions de principes et opinions qu'adoptaient les acteurs en début de processus, ces derniers peuvent alors y revenir et les re-adopter rapidement. La construction d'une confiance entre les participants et d'une opinion éclairée est un travail fastidieux qui peut à l'inverse être déconstruit très rapidement. Les animateur.rice.s et facilitatrices perçoivent notamment que ces événements exacerbent les tensions déjà existantes en atelier. Ils peuvent aussi, indirectement, augmenter le niveau de conflictualité sur les territoires concernés par les PTGE et provoquer d'autres événements à des échelles plus petites et bien plus proches de celle du PTGE. C'est notamment ce qui a été observé sur un PTGE au cours duquel des actes de vandalisme ont eu lieu entre des acteurs appartenant au PTGE, pendant des manifestations agricoles.

A noter que, plus le processus de concertation est long, plus ces événements ont de chances de survenir, plus il est dur de répondre à cet enjeu de manière générale.

Par ailleurs, on observe que tous ces événements concernent le monde agricole. Cela souligne d'abord l'importance de l'usage agricole au sein des enjeux territoriaux des PTGE étudiés. Mais cela rejoint aussi des problématiques de fond qui ne sauraient ici être clarifiées au-delà de ce

²⁶ Franceinfo, « Colère des agriculteurs : les manifestants entendent bloquer les abords de Paris vendredi 26 janvier », 25/01/2024, Consulté le 21/09/2024, , disponible à l'adresse : https://www.franceinfo.fr/economie/crise/blocus-des-agriculteurs/colere-des-agriculteurs-les-manifestants-entendent-bloquer-les-abords-de-paris-vendredi-26-janvier_6326127.html

qui est perçu par les facilitatrices et animateur.rice.s. Bien que ces problématiques nécessiteraient un travail d'analyse plus approfondi et qu'elles ne touchent pas uniquement à cet enjeu-ci, nous allons tout de même ici présenter la lecture générale qui en a été faite.

Les facilitatrices et animateur.rice.s rencontrent des difficultés particulières dans le dialogue et l'implication du monde agricole dans les PTGE. D'abord, ils semblent se heurter à un monde agricole morcelé en différentes institutions, notamment des syndicats agricoles dont certains semblent dominants et plus représentés. Cela crée un biais dans la représentation de certains intérêts et usages. Des animateur.rice.s ont par exemple mentionné le fait que dans l'un des PTGE, les représentants du monde agricole ne défendent pas vraiment les pratiques agroécologiques, alors qu'elles sont beaucoup appliquées sur le territoire, et que dans un autre PTGE c'est l'inverse qui est observé. Dans cette même idée, il a fréquemment été évoqué le fait que la constitution d'un panel d'usagers agricoles directs était une solution pour « diluer les postures syndicales ». Il a aussi été évoqué le fait que les discours d'institutions, tels que ceux des Chambres d'Agricultures, « sont parfois classiques et invisibilisent la palette des nuances de discours à propos de l'agriculture et de la transition ».

Certaines facilitatrices ont aussi retenu de leurs expériences d'accompagnement de PTGE un sentiment d'« impuissance face à des lobbies, notamment agroindustriels » (facilitatrice, communication personnelle, 2024). Cela fait remarquer à quel point le contexte agricole actuel (avec une diversité d'agricultures représentant parfois des enjeux économiques très importants à l'échelle macroéconomique) dans lequel s'inscrit le PTGE peut se faire ressentir et à quel point il peut être difficile d'en réduire les influences sur celui-ci. L'historique de la gestion de l'eau à usage agricole en France semble aussi avoir laissé certaines traces et être un élément clé dans la compréhension de ces problématiques. Selon des facilitatrices et animateur.rice.s, historiquement, le monde agricole a toujours revendiqué le fait que la question de la gestion de l'eau à usage agricole ne devait concerner que leur profession, ce qui va à l'encontre de ce que prétend faire l'outil PTGE. Il est alors sous-entendu qu'un certain changement de paradigme quant à la manière dont l'eau à usage agricole doit être gérée est en train de se produire en parallèle de l'élaboration des PTGE. Dans cette même idée, une facilitatrice a partagé le fait que les questions liées à la place et au rôle de l'agriculture et de l'irrigation dans la société, ou encore du changement de pratiques agricoles semblent se démocratiser dans les PTGE mais aussi à l'échelle nationale. Ces problématiques de fond peuvent alors contribuer à différents freins pour la mise en œuvre de la concertation. Nous verrons notamment à travers l'enjeu suivant, qu'elles se traduisent plus concrètement par des asymétries de pouvoir et des comportements au sein de l'arène PTGE (cf. Asymétries de pouvoir, positions et comportements non adaptés de participants).

Les conditions à réunir :

- Il y a une confiance entre les gens dans la bonne volonté de chacun (au sein de l'arène et du portage) et dans le PTGE en tant que projet. [O]
- Les discussions qui ont lieu au sein de l'arène de concertation sont ancrées territorialement. [L]
- L'arène de concertation est représentative des différents usages et intérêts du territoire. [K]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

En amont ou au début de la concertation :

- Formaliser par écrit les objectifs du PTGE et le périmètre des débats retenus, à travers une charte d'engagement, signée par chacune des parties prenantes avant le début de la concertation. [O] [L]

- Proposer la constitution d'un panel d'usagers directs pour la concertation. Cela peut permettre de mieux ancrer les discussions dans une réalité territoriale et de s'extraire de certaines influences médiatiques. [L] [K]
- Au cours des premiers entretiens, présenter à chacun la liste préétablie des acteurs à intégrer dans la concertation et leur demander : i) si un acteur du territoire est manquant, ii) si celui-ci devrait être intégré et iii) les raisons pour lesquelles il devrait ou non être intégré. Les justifications de nature « politique » permettent de mieux saisir les enjeux politiques locaux et donc une meilleure mise en relation des acteurs. [O] [K]
- Favoriser le travail en sous-groupe en début de concertation et amener progressivement le travail en plénière. [O]

En cours de concertation :

- Selon la gravité de ces événements et leur influence sur la concertation : aborder ces sujets avec transparence et rappeler les objectifs du PTGE ainsi que le périmètre des débats retenus, en atelier ou en bilatéral. Si leur influence est faible, il peut être mieux d'éviter d'aborder ces sujets. [O] [L]
- Si le niveau de conflictualité est trop important et se traduit en actions violentes par certains acteurs du PTGE vis-à-vis d'autres acteurs : demander à ceux concernés de quitter le PTGE et rappeler aux autres que s'engager dans un PTGE implique la suspension d'actions violentes par ailleurs. [O]

4.4.2. Asymétries de pouvoir, positions et comportements non adaptés de participants

Les freins identifiés :

Comme nous l'avons vu dans le précédent enjeu, des événements extérieurs et le contexte initial peuvent jouer un rôle important dans le niveau de conflictualité et l'émergence de comportements non adaptés (cf. Réduire l'influence du contexte social, politique et/ou économique). Les deux enjeux sont donc très liés. Les freins ici identifiés renvoient notamment aux problématiques de fond qui ont été mentionnées dans l'enjeu précédent.

Pour cet enjeu nous avons donc identifié les freins suivants :

- *Frein n°1* : Des déséquilibres de pouvoir entre les acteurs du PTGE, notamment par rapport aux acteurs agricoles, induisent des attitudes et des positionnements non propices à la création d'un climat de confiance et à une concertation efficace au sein de l'arène PTGE.
- *Frein n°2* : Il y a une surreprésentation dans les discussions des sujets relevant des intérêts des acteurs ayant le plus de pouvoir.
- *Frein n°3* : Certains participants peuvent avoir un comportement et des positions bloquantes, difficiles ou contraignantes vis-à-vis du processus de concertation.

Certains comportements sont inhérents aux acteurs et à leur caractère. Mais pour d'autres situations, la distinction entre ce qui relève de l'acteur lui-même, et le contexte dans lequel il agit, est compliquée.

Pour illustrer ces freins, il a par exemple été observé au cours d'une situation qu'un représentant agricole a instrumentalisé le PTGE directement auprès des services étatiques, en menaçant de sortir de la démarche s'ils ne prenaient pas en compte ce qu'il revendiquait. Selon les facilitatrices, cela révèle le pouvoir d'influence plus important de l'acteur par rapport aux autres. Dans un autre PTGE, selon une facilitatrice, les associations environnementales n'ont

jamais pris de position très affirmée et claire sur leurs attentes. Cela rejoint alors le frein n°1. Mais cela rejoint aussi le frein n°2, car ce comportement s'explique en partie par le fait que les acteurs agricoles possédaient plus de pouvoir et que des sujets étaient dominants par rapport à d'autres.

Il est à noter que dans certains PTGE les porteur.se.s sont aussi des participant.e.s de l'arène PTGE et que ces freins peuvent donc aussi s'appliquer à eux, en tant que participant.e.s.

Les conditions à réunir :

- Des principes de la concertation sont définis clairement et sont appliqués par tous. [M]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Signaler et expliquer aux acteurs concernés en quoi leur posture est bloquante pour la concertation, leur demander de clarifier ce positionnement et de s'engager à respecter certains principes. S'il s'agit de membres du portage du PTGE, leur rappeler en plus leur double rôle : à la fois d'élus du portage qui se doit d'être neutre et à la fois de représentant d'une structure du territoire. *Pour plus d'informations, voir partie « Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation »* (cf. Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation). [M]
- Rechercher un compromis avec les participants concernés, en discutant avec eux en atelier ou en bilatéral. Peut être mené par l'animateur.rice/facilitateur.rice ou si besoin par un autre acteur de confiance. [M]
- Appuyer le contre-poids politique : soit de façon pratique, en sollicitant directement les acteurs qui s'expriment moins que d'autres en atelier ou en appuyant certains sujets, soit de façon plus stratégique en adaptant certains points de la suite du processus de concertation. Les facilitateur.rice.s peuvent notamment faire en sorte de plus ouvrir les discussions de l'arène PTGE au territoire local en appuyant par exemple l'évaluation du plan d'action par des citoyens.
- Si besoin, rappeler que le PTGE doit aborder l'ensemble des problématiques identifiées dans les directives. [M]

4.5. Les enjeux relatifs à la mise en œuvre effective du plan d'action du PTGE

4.5.1. Favoriser le financement du PTGE dans son intégrité

Les freins identifiés :

A travers les différentes expériences capitalisées, deux constats ont été faits. Le premier est que les facilitatrices et animateur.rice.s éprouvent certaines difficultés à trouver suffisamment de financeurs du plan d'action du PTGE, en amont comme en cours de concertation. Plus précisément, ils rencontrent des difficultés à financer chacune des actions du PTGE, certaines ne correspondant pas aux « lignes de financement » ou conditions de certains financeurs. Le deuxième constat est, qu'une fois la concertation finie, il est arrivé plusieurs fois que des financeurs sélectionnent les actions du PTGE qui seront financées en le « détricotant ». Cela trahit alors la cohérence du PTGE et les différents accords construits au sein de l'arène PTGE.

Différentes raisons ont été données pour expliquer ces constats. D'abord, il y a le fait que les financeurs des PTGE sont multiples. Un financement cohérent demande alors de la coordination entre eux. Ensuite, comme mentionné précédemment, il y a aussi le fait que les financeurs possèdent des « lignes de financement » définies. Enfin, il y a le fait que les territoires concernés

par les PTGE peuvent paraître peu attractifs aux yeux de certains financeurs, certains étant particulièrement ruraux.

Par rapport à cet enjeu il a donc été identifié le frein suivant :

- *Frein* : Le manque de garantie concernant le financement du PTGE dans son intégrité par les différents fonds publics peut provoquer une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Les conditions à réunir :

- Dans la mesure du possible garantir le financement du PTGE en tant qu'ensemble d'actions interdépendantes. [U]
- Le processus de concertation est transparent vis-à-vis de son impact sur la décision finale. [C]

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Identifier et engager les financeurs potentiels du plan d'action dès le début de la concertation. [U]
- Evoquer tôt et en toute transparence ces sujets au sein de l'arène PTGE. [C]
- Prévoir un temps de discussion avec les différents financeurs pour un financement coordonné et cohérent de l'ensemble du plan d'action. [U]
- Proposer à l'arène PTGE de formuler des « conditions requises pour que telles et telles actions soient mises en place », pour créer une cohérence dans l'ensemble du plan d'action. [U]

4.5.2. Envisager l'opposabilité du PTGE

L'enjeu et les freins identifiés :

Le dernier enjeu identifié tient au fait que le PTGE ne possède pas de valeur règlementaire. Il a alors été identifié que :

- *Frein* : Le caractère « non-opposable » du PTGE peut provoquer une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Ce frein n'a pas été identifié à travers une ou des situations en particulières. C'est une caractéristique inhérente à l'outil PTGE dont les effets sur la concertation sont « diffus ». Il a été identifié à travers les discours généraux partagés par les facilitatrices et animateur.rice.s.

Des moyens spécifiques à mettre en œuvre :

- Avoir une discussion avec le portage dans un premier temps puis avec les acteurs du PTGE sur la contractualisation du PTGE et de son plan d'action.

5. Discussion

5.1. Prise de recul sur les résultats de l'étude

Après avoir présenté de façon théorique les objectifs de la concertation, les conditions générales dans lesquelles elle doit se faire ainsi que ce qu'elle doit permettre dans le cadre de l'élaboration des PTGE, nous avons mis en lumière différentes difficultés rencontrées dans la pratique et des moyens pour les surmonter. Dans une perspective opérationnelle, l'analyse a tenté d'exposer « tout ce qui peut être fait » par un.e facilitateur.rice/animateur.rice face à ces difficultés. Chaque difficulté a été abordée de manière égale, sans hiérarchisation des freins selon la capacité des intervenants à y répondre ou leur effet sur la concertation. Un effort de recherche supplémentaire aurait certes pu permettre de préciser ce degré d'effet du frein sur la concertation ou la capacité à y répondre. Mais il est important de garder à l'esprit qu'à « l'inverse de l'ingénierie de type technique, l'ingénierie de la concertation ne peut pas prédire avec certitude quel résultat sera produit avec tel type de processus, outil ou méthode » (Lisode, 2024). Cette hiérarchisation, qui se veut plus prédictive que les résultats actuels, n'aurait alors probablement pas une grande plus-value dans un cadre opérationnel.

Pourtant, il est important de souligner que certains freins apparaissent plus compliqués à gérer que d'autres. Cela peut notamment se percevoir à travers les résultats : certains enjeux et freins sont difficilement expliqués et les conditions et moyens pour y répondre sont parfois peu nombreux ou « simples », à défaut de pouvoir faire autrement. Ainsi, nous allons maintenant discuter de cette capacité des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s à s'adapter aux freins identifiés de manière générale. Puis, nous terminerons par exposer certaines grandes caractéristiques d'un PTGE qui nous semblent favoriser cette adaptabilité des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s et qui exercent une influence toute particulière sur la concertation.

La capacité d'adaptation face aux différents freins s'explique à nos yeux de deux principales manières : le niveau d'expérience des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s et le type de relation cause à effet du frein.

5.2. La place de l'expérience dans la capacité d'adaptation des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s face aux freins

Bien que cela puisse paraître évident au premier abord, différents éléments suggèrent que le niveau d'expérience des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s (et potentiellement de l'ensemble des parties prenantes de l'accompagnement) est particulièrement important à considérer par rapport à cette capacité d'adaptation, dans le cas d'un processus de concertation d'un PTGE.

Tout d'abord, du point de vue de l'ingénierie de la concertation de manière générale, Lisode ajoute dans son guide que si elle ne peut pas prédire des résultats, « elle permet en revanche de se poser les bonnes questions et d'adopter une posture réflexive afin d'éviter les écueils inhérents aux démarches participatives » (Lisode, 2024). L'expérience participe alors à la construction de cette posture réflexive en apportant la connaissance de ces différents écueils. La démarche de capitalisation d'expérience de cette étude semble alors totalement pertinente pour entretenir cette capacité d'adaptation. Cette étude prouve notamment une certaine volonté collective des facilitatrices d'aller au-delà de ce dont elles sont déjà capables, en dépassant leur expérience individuelle et en allant puiser dans l'expérience des autres.

Par ailleurs, là où dans d'autres projets, la question du niveau d'expérience de la personne en charge de la concertation est une évidence, elle semble plus importante dans le cas des PTGE. En effet, dans la plupart des projets dans lesquels Lisode intervient en tant que prestataire, les chargé.e.s de missions référents travaillent à temps partiel et non à temps plein comme les animateur.rice.s. Ces derniers prennent donc plus en charge certaines activités que peut réaliser Lisode dans les PTGE, telles que la conception, l'animation des ateliers ou encore la mobilisation des acteurs en amont. Or, il a bien été observé que dans certaines situations, les animateur.rice.s étaient moins en mesure de surpasser certaines difficultés que les facilitatrices. Cela s'est traduit par un frein, qui a été identifié par les facilitatrices (cf. Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation). Et, de fait, c'est le niveau d'expérience dans la démarche de concertation qui différencie les facilitatrices des animateur.rice.s. Cette disparité souligne alors la nécessité de renforcer les outils et les formations à la disposition des animateur.rice.s pour qu'ils puissent mieux s'adapter aux différents freins rencontrés. Elle souligne aussi la plus-value que peut apporter l'expérience d'un prestataire extérieur tel que Lisode.

5.3. L'adaptabilité des facilitateur.rice.s et animateur.rice.s face aux aspects structurels du PTGE

Malgré l'expérience des Lisoden.ne.s et les efforts réalisés pour améliorer leur pratique, il apparaît que certains freins à la concertation sont davantage liés à des aspects structurels qui échappent au contrôle direct des facilitatrices et animateur.rice.s. C'est notamment le cas des problèmes de financement ou des décisions politiques qui peuvent influencer négativement l'impact de la concertation sur la décision finale. C'est aussi le cas du caractère « non opposable » du PTGE pour lequel il existe peu de moyens d'y répondre pour les facilitatrices et animateur.rice.s. Plutôt que de re-développer ces aspects structurels du contexte dans lequel prend place le PTGE, nous allons revenir sur une caractéristique générale qui nous semble influencer de façon transversale l'adaptabilité du processus de concertation et sur lequel il serait intéressant de réfléchir conjointement.

Cette caractéristique est la taille du territoire sur lequel porte le PTGE. De part ce qui a été observé et perçu, il apparaît qu'un territoire trop grand favorise l'émergence de différents freins à la concertation. Cela favorise d'abord la présence de représentants d'usagers dans l'arène PTGE plutôt que des usagers eux-mêmes, pouvant ainsi provoquer une perte de représentativité par les discours (cf. Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire). Il apparaît aussi logique qu'un territoire plus grand implique des efforts de coordination supplémentaires entre les parties prenantes de l'accompagnement du PTGE. Or, comme nous l'avons vu, de nombreux enjeux et freins sont issus de ce travail de coordination au sens large, c'est-à-dire au sens d'un accompagnement cohérent dans son ensemble (cf. Constituer le groupement et se coordonner tout au long du PTGE, Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation, Impliquer et travailler avec les services étatiques, Impliquer et travailler avec les élus locaux). Ensuite, un territoire plus important intégrera de fait, un plus grand nombre d'enjeux territoriaux à traiter. Sur un sujet comme la gestion de l'eau qui concerne de nombreux d'usages et acteurs, un territoire plus grand semble alors complexifier ce qui l'est déjà suffisamment. Enfin, nous avons senti que la question de la durée du processus de concertation était centrale. Nous avons par exemple vu qu'elle influençait la qualité de l'implication des acteurs ou encore l'émergence de conflits et blocages au cours du processus. Or, il apparaît que la taille du PTGE va directement influencer cette durée du processus de concertation. Ce propos reste toutefois à nuancer. La taille du PTGE n'est pas à

réduire le plus possible. Il s'agit de trouver un équilibre, cohérent à la fois avec le contexte local (hydrologique, social, économique etc.), avec les moyens disponibles (temps, ressource financière) et les enjeux d'un processus de concertation.

5.4. Perspectives pour des recherches futures

Pour conclure la discussion, nous avons vu que l'ingénierie de la concertation permet un cadre d'action flexible et permet de s'adapter à différents freins à la concertation par la posture réflexive qu'elle adopte. Cette réflexivité doit être entretenue continuellement. En ce sens, il serait pertinent qu'une démarche de capitalisation d'expérience telle que celle adoptée dans cette étude soit mise en œuvre de façon plus régulière par Lisode ou par toute autre partie prenante de l'accompagnement du PTGE. Au sein de Lisode, des outils et méthodes de capitalisation simples et innovants pourraient être imaginés pour lancer une dynamique de capitalisation collective de manière générale.

Toutefois, nous avons aussi vu que cette ingénierie de la concertation doit s'accompagner de réflexions plus larges sur les moyens à mettre en œuvre face à certains aspects structurels des PTGE pour garantir le succès des concertations futures. Pour cela, il s'agirait notamment d'élargir les réflexions aux autres parties prenantes du PTGE : celles de l'accompagnement, mais aussi potentiellement celles de l'arène de concertation.

Enfin, si la relation entre le processus de concertation mis en œuvre et l'effectivité du programme d'actions quant aux enjeux territoriaux concernés serait intéressante à étudier, elle ne pouvait être ici développée avec robustesse. Cela impliquerait d'analyser les résultats produits par la concertation et par les PTGE, en se basant notamment sur ce qui est révélé par les phases de suivi-évaluation des différents projets. Une étude globale alliant les démarches de capitalisation et d'évaluation pourrait alors se révéler pertinente.

6. Conclusion

Cette étude, menée dans une démarche de capitalisation des expériences sur 4 Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE) accompagnés par Lisode, met en lumière la complexité et les nombreux enjeux et freins inhérents à la conception et la mise en œuvre des processus de concertation dans ces projets. Elle a permis d'identifier tout un ensemble de conditions et de moyens, qui du fait de leur aspect pratique, se veulent utiles à toute personne concernée par ces questions. Là où les conditions identifiées devraient permettre de guider, en tout cas, l'accompagnement d'une concertation dans un PTGE, les moyens sont eux à mobiliser selon le contexte de la situation.

Les facilitatrices et animateur.rice.s jouent un rôle central dans la gestion de ces freins à la concertation mais leur capacité d'adaptation est entre autre conditionnée par leur niveau d'expérience. Cette expérience leur permet de se poser les bonnes questions et de naviguer dans un cadre parfois incertain, en ajustant les processus au fur et à mesure. Ce travail réflexif est alors crucial pour éviter et dépasser les freins à la concertation mais il rencontre des limites lorsque les freins sont d'ordre structurels et échappent au contrôle des praticiens.

Enfin, bien que cette capitalisation d'expérience spontanée se soit révélée très utile, il est suggéré de l'inscrire dans une dynamique de capitalisation sur le long terme et d'envisager de l'élargir à d'autres parties prenantes à l'accompagnement des PTGE.

7. Bibliographie

Arnstein S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Article L. 211-1 du Code de l'environnement

Antoine C. *et al.* (2023). Modélisation participative des Solutions Fondées sur la Nature pour la gestion quantitative de l'eau dans le bassin versant de la Seudre. *TSM. Techniques Sciences Méthodes – Génie urbain, génie rural.*, 9, 103-120. 10.36904/tsm/202309103.

Commission National du Débat Public. (2021). CNDP, une entité indépendante. Consulté le 20/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.debatpublic.fr/cndp-une-entite-independante-671>

Commissariat Général au Développement Durable. (2023). Prélèvement ou consommée : comment compter (sur) l'eau ? Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.notre-environnement.gouv.fr/actualites/breves/article/prelevee-ou-consommee-comment-compter-sur-l-eau?type-ressource=indispensable&lien-ressource=213&theme-ressource=439&type-liaison=indispensable&ancreretour=ressources>

Coulet J.-C. (2010). Mobilisation et construction de l'expérience dans un modèle de la compétence. *Travail et Apprentissages*. N° 6 (2). 181-198. <https://doi.org/10.3917/ta.006.0181>

Dayde C. *et al.* (2022). Quelle gouvernance pour l'acceptabilité sociale et environnementale de nouveaux réservoirs pour l'adaptation au changement climatique ? *E3S Web of Conferences*. 346. 03015. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202234603015>

(2024). Définition des différents volumes et chemin de retour à l'équilibre du PTGE du Bassin du Curé. (non accessible au public)

De Zutter P. (1994). Des histoires, des savoirs et des hommes : L'expérience est un capital. Paris : FPH, 147 p. (*Série DOSSIERS POUR UN DÉBAT*, n° 35). Consulté le 13/05/2024, disponible à l'adresse : <https://www.eclm.fr/livre/des-histoires-des-savoirs-et-des-hommes/>

EPTB Sèvre Nantaise. (2022). Etude HMUC : qu'est-ce que c'est ? Consulté le 19/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.sevre-nantaise.com/dossier/etude-hmuc-quest-ce-que-cest>

Feuvrier M.-V. *et al.* (2014). La capitalisation des expériences—Un voyage au cœur de l'apprentissage. Paris : F3E, 127 p. (*Repères sur...*). Consulté le 13/05/2024, disponible à l'adresse : <https://f3e.asso.fr/ressource/la-capitalisation-des-experiences-un-voyage-au-coeur-de-lapprentissage/>

Franceinfo. (2024). Colère des agriculteurs : les manifestants entendent bloquer les abords de Paris vendredi 26 janvier. Consulté le 21/09/2024, disponible à l'adresse :

https://www.francetvinfo.fr/economie/crise/blocus-des-agriculteurs/colere-des-agriculteurs-les-manifestants-entendent-bloquer-les-abords-de-paris-vendredi-26-janvier_6326127.html

Franceinfo. (2023). "Méga-bassines" : manifestants et gendarmes blessés, tirs de mortiers, véhicules incendiés... Que s'est-il passé samedi à Sainte-Soline ? Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.francetvinfo.fr/monde/environnement/mega-bassines-manifestants-et-gendarmes-blesses-tirs-de-mortiers-vehicules-incendies-que-s-est-il-passe-samedi-a-sainte-soline_5732231.html

France Nature Environnement. (2017). Barrage de Sivens : les raisons de la contestation. Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://fne.asso.fr/dossiers/barrage-de-sivens-les-raisons-de-la-contestation>

France Nature Environnement. (2020). Les Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE), Guide pratique FNE. Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.eauxglacees.com/IMG/pdf/Guide_FNE_PTGE_mai_2020_.pdf

Gest'Eau. (2022). Qu'est-ce qu'un SDAGE ? Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.gesteau.fr/presentation/sdage>

GIEC. (2007). Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. 103 pages. Consulté le 18/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar4_syr_fr.pdf

Graugnard G., Quiblier V. (2006). Note de synthèse du module de formation : « Introduction à la capitalisation d'expériences ». CIEDEL. Consulté le 19/05/2024, disponible à l'adresse : https://f3e.asso.fr/wp-content/uploads/note_de_synthese_formation_capitalisation_2006_2.pdf

IED Afrique. (s. d.). Du terrain au partage : Manuel de formation pour la capitalisation des expériences. (*Série Du terrain au partage : Manuels de formation sur la capitalisation.*). Consulté le 13/05/2024, disponible à l'adresse : <https://www.iedafrique.org/Du-terrain-au-partage.html>

I.E.S. Ingénieurs Conseil, Hydrogen. (2020). Analyse des scénarii du Projet de Territoire Midour - Évaluation des besoins quantitatifs du territoire et évaluation des impacts sur le milieu et l'adaptation du territoire aux changements climatiques. Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/index.php/projet-de-territoire-midour/analyse-des-scenarios.html>

Institution Adour. (2024). Projet de Territoire Douze. Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-douze/accueil.html>

Institution Adour. (2022). Diagnostic partagé. Consulté le 24/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-adour-en-amont-aire/documents-de-suivi.html>

Institution Adour. (2020). Rapport final du projet de territoire du Midour. Consulté le 26/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-midour/documents-de-suivi.html>

Institution Adour. (s. d.). Projet de Territoire Midour. Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-midour/territoire.html>

Institution Adour. (s. d.). Etablissement public territorial du bassin de l'Adour (EPTB) pour la Gestion du fleuve Adour et de ses affluents de leur source à l'embouchure. Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr>

Institution Adour. (s. d.). Projet de Territoire Adour en amont d'Aire. Consulté le 27/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.institution-adour.fr/projet-de-territoire-adour-en-amont-aire/territoire.html>

Lisode. (2024). Guide de concertation territoriale et de facilitation. (non accessible au public)

Lisode. (2017). Guide de concertation territoriale et de facilitation. Consulté le 15/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.lisode.com/wp-content/uploads/2017/02/Lisode_Guide_concertation.pdf

Bès M.-P. *et al.* (2015). Sivens : quand le dialogue devient impossible. Chronique d'un drame annoncé ("Sivens: when dialogue breaks down. The making of a tragedy", traduction : John Crisp). *Justicespatialespatialjustice*, n° 8. Consulté le 18/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.jssj.org/article/sivens-quand-le-dialogue-devient-impossible-chronique-dun-drame-annonce/>

Météo-France. (2023). Ressource en eau, sécheresses et changement climatique. Consulté le 22/09/2024, disponible à l'adresse : <https://meteofrance.com/changement-climatique/observer/changement-climatique-eau-et-secheresses>

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. (2024). Plan eau : 1 an après, 100% des mesures engagées. Consulté le 21/09/2024, disponible à l'adresse : <https://www.ecologie.gouv.fr/presse/plan-eau-1-apres-100-mesures-engagees>

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. (2023). Guide d'élaboration et de mise en œuvre des Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau. À destination des porteurs de projets et des acteurs de la démarche. Consulté le 25/09/2024, disponible à l'adresse : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Guide%20projet%20de%20territoire%20gestion%20de%20l%27eau_light.pdf

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. (2023). Additif à l'instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau. (NOR : TREL2236979J). Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45398>

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. (2019). Instruction du Gouvernement du 7 mai 2019 relative au projet de territoire pour la gestion de l'eau. (NOR : TREL1904750J). Disponible à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/44640>

Mukamurera J. *et al.* (2006). Des avancées en analyse qualitative : pour une transparence et une systématisation des pratiques. *Recherches qualitatives*, 26(1). 110. <https://doi.org/10.7202/1085400ar>

Ostrom E., Laurent É. (2012). Par-delà les marchés et les États. La gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes. *Revue de l'OFCE*. (2012/1, n° 120). 13-72. <https://doi.org/10.3917/reof.120.0013>

Reason P., Bradbury H. (2008). *Handbook of Action Research : Participative Inquiry and Practice*. Thousand Oaks : SAGE Publications. ISBN 978-1-4129-2029-2. Disponible à l'adresse : <https://ikhsanaira.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/09/action-research-participative-inquiry-and-practice-reasonbradburry.pdf>

Sarrazin J.-L. (2012). Gestion et conflits de l'eau dans les marais de la façade atlantique du royaume de France au Moyen Âge. In P. Fournier & S. Lavaud (éds.), (*Eaux et conflits*, (1-), Presses universitaires du Midi). <https://doi.org/10.4000/books.pumi.9448>

SYRIMA *et al.* (2022). Etat des lieux. Consulté le 15/05/2024, disponible à l'adresse : <https://www.syrima.fr/ptge-espace-documentaire/>

Villeval P., (2003). Evaluation & Capitalisation : deux démarches complémentaires pour renforcer la qualité de nos actions. Handicap International. Consulté le 15/05/2024, disponible à l'adresse : <https://f3e.asso.fr/ressource/evaluation-capitalisation-deux-demarches-complementaires-pour-renforcer-la-qualite-de-nos-actions/>

Zask J. (2011). Participer essai sur les formes démocratiques de la participation. *Les voies du politique*. Lormont : Le Bord de l'eau. <https://doi.org/10.4000/lectures.8055>

8. Table des annexes

Annexe 1 : Calendrier des activités réalisées dans le cadre du stage, p.29, (Auteur, 2024)	66
Annexe 2 : Guide d'entretien utilisé, p.31, (Auteur, 2024).....	67
Annexe 3 : Modèle d'une « situation » caractérisée avec ses 5 axes thématiques, p.32, (Auteur, 2024).....	70
Annexe 4 : Liste des enjeux et freins identifiés, p.37, (Auteur, 2024).....	71
Annexe 5 : Liste des conditions identifiées, p.37, (Auteur, 2024)	74

Annexe 1 : Calendrier des activités réalisées dans le cadre du stage, p.29, (Auteur, 2024)

Date/Période	Activité(s)	Outil(s) mobilisé(s)
Avril	Familiarisation avec le contexte de l'étude (ingénierie de Lisode, PTGE de manière générale, les 4 PTGE en question etc.)	Lecture documentaire ; Observation participante
9 avril	Participation à un atelier sur le PTGE du Curé	Observation participante
11 avril	Participation au test d'un jeu sérieux pour le PTGE Adour en amont d'Aire	Observation participante
26 et 27 avril	Suivi d'une formation interne à Lisode sur la démarche <i>Commod</i>	Observation participante
	Participation à l'assemblée générale de Lisode	Observation participante
6 mai	Entretien exploratoire avec l'un des fondateurs de Lisode	Entretien semi-directif
16 mai	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE du Curé	Entretien semi-directif
22 – 24 mai	Suivi d'une formation de Lisode sur la concertation territoriale	Observation participante
28 mai	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE du Midour	Entretien semi-directif
30 mai	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE de la Douze	Entretien semi-directif
31 mai	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE du Midour (deuxième partie de l'entretien du 28 mai, avec la même personne)	Entretien semi-directif
4 juin	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE du Curé	Entretien semi-directif
7 juin	- Participation, préparation et synthèse d'un atelier sur le PTGE du Curé - Entretien avec un animateur sur le PTGE du Curé	Observation participante ; Entretien semi-directif
12 juin	Entretien avec deux facilitatrices sur le PTGE Adour en amont d'Aire	Entretien semi-directif
13 juin	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE de la Douze	Entretien semi-directif
17 juin	- Participation à un atelier sur le PTGE de la Douze - 2 entretiens avec des animateur.rice.s sur les PTGE de la Douze et de l'Adour en amont d'Aire	Observation participante ; Entretien semi-directif
20 juin	Entretien avec une facilitatrice sur le PTGE de la Douze et le PTGE Adour en amont d'Aire	Entretien semi-directif
4 juillet	Temps n°1 « Révision et validation de la typologie et des constats »	
14 août	Temps n°2 « Révision, enrichissement et validation des moyens et conditions »	
20 – 23 août	Animation de 3 sessions de jeux sérieux à destination des citoyens	Observation participante
30 août	Temps n°3 « Restitution finale »	

Trame d'entretien « Témoignages »

- ✓ **Parties** et sous-parties
 - ✓ Formulations d'informations ou de questions
 - ✓ **Notes à moi-même**
-

Introduction

Rappeler les objectifs et intentions de cette étude et entretien

- L'objectif global de l'étude est de **capitaliser les expériences** d'accompagnement à la mise en concertation des **PTGE** accompagnés par ~~Lisode~~, pour **avoir des « références »** pour des prochaines fois situations similaires, **dans un souci d'amélioration** mais aussi **dans un souci de partage**, de diffusion.
- L'objectif de cet entretien est **d'identifier les situations** qui ont influencé la conception et la mise en œuvre du processus de mise en concertation du **PTGE X**, **qui sont selon vous clés et utiles à partager**.
- **Je vous enverrais sa retranscription par la suite pour que vous me confirmiez le fond des propos** qu'on y trouve. Pour ce qui est de **la diffusion des résultats et de l'anonymat je reviendrais vers vous plus tard** pour voir ce qui vous convient le mieux.

Décrire le cadre et le déroulé de l'entretien

- Proposer un **axe de réflexion** selon la personne (une période, une situation, une activité...) : **Je vous propose qu'on prenne comme axe de discussion ... mais sentez-vous libre de vous exprimer** sur quoique ce soit d'autre tant que cela concerne cette expérience. Et même s'il s'agit d'une partie de l'expérience que vous, vous n'avez pas vécu directement.
- On débute avec **1 ou 2 questions ouvertes**. Puis je vous propose que l'on retrace l'ensemble de l'expérience **chronologiquement** en considérant les deux grandes phases « **Conception** » et « **Mise en œuvre** ». On aura comme support de discussion, la **frise chronologique prévisionnelle** qui avait été réalisée en réponse à l'appel d'offre. On peut transgresser ce cadre, vous **n'êtes pas obligé de suivre un ordre chronologique** dans votre discours, l'important c'est de suivre votre cheminement de pensée.

Entretien

→ **Etayer le discours** à chaque fois sur des faits, des anecdotes, des discours [voir questions de relance]

→ **Situer le discours dans l'espace et dans le temps**

→ **Ce qui était prévu vs. ce qui a été fait**

Souvenirs et impressions

- **Quelles impressions personnelles gardez-vous** [ou garderez-vous] de cette expérience [dans quelques années, dans 5 ans] ?
- **Si vous deviez qualifier votre vécu de cette expérience en 2 ou 3 adjectifs** lesquels donneriez-vous ?

Proposer de suivre la frise chronologique pour la suite, rappeler la possibilité de passer d'une période à une autre.

Situations clés : identification, description et étayage

- **Quel serait un moment ou une situation clé** de cette phase de l'expérience selon vous ?

→ **Etayer le discours pour chaque moment clé/situation :**

- **A quoi cette situation est-elle due ?**
 - Interne ou externe au PTGE ?
 - Des éléments du contexte initial ? local ? national ?
- **En quoi cette situation a-t-elle influencé la concertation ?**
 - Impact +/- direct ?
- **Comment vous êtes-vous adapté ou avez-vous répondu face à cette situation ?**
 - Qui ?
 - Quelle(s) compétence(s) ont été mobilisées ou quels aspects particuliers de la compétence : savoir-être, savoir-faire, connaissance ?
 - Quelle logique méthodologique ?
 - Quel(s) ajustement(s) structurel(s) de l'action a été proposé/réalisé ?
- **Face à cette situation, à quoi vous êtes-vous vous tenus et qu'est-ce qui a été modifié ?**
 - Qu'est-ce qui était prévu ?
 - Qu'est-ce qui a été fait ?
 - Quand ? Qui ? Quoi ?
- **Qu'avez-vous appris à travers cette situation, quels enseignements en avez-vous tirés ?**
- **Quels ont été les feed-back à votre proposition/adaptation face à cette situation ?**

Questions complémentaires, éventuelles

Phase « diagnostic et conception »

- Quelles étaient selon vous **les raisons et intentions initiales du porteur** par rapport au lancement du PTGE ?
 - Vis-à-vis du **fond** mais aussi de la **forme**
 - Comment avez-vous perçu ce positionnement et intentions ?
 - Est-ce que ce positionnement a été impactant ?
 - Est-ce que vous avez dû vous adapter face à ce positionnement ? Si oui, comment ?
- Quels étaient les **enjeux majeurs pour la concertation que vous aviez identifiés** ?

N'importe quand

- Par rapport au **positionnement et interactions avec le porteur**, y-a-t-il eu une situation particulière qu'il vous paraît intéressante de partager ?
- Par rapport au **positionnement et interactions avec les institutions de l'état**, y-a-t-il eu une situation particulière qu'il vous paraît intéressante de partager ?
- Par rapport à la **relation entre animateur et facilitateur**, y-a-t-il eu une situation particulière qu'il vous paraît intéressante de partager ?
- Par rapport à la question de la **mobilisation de données et d'études extérieures**, y-a-t-il eu une situation particulière qu'il vous paraît intéressante de partager ?

Questions de relance

- **Qu'avez-vous appris d'autres** dans cette phase de l'expérience qui puisse être utile à d'autres ?
- **Quelles situations, faits ou anecdotes serviraient le mieux à bien exprimer** ce que vous avez observé, appris et les réflexions que vous en avez tirées ?
- **Et si on compare à d'autres projets** de concertation territoriale similaires, **feriez-vous une différence** avec ce cas PTGE ? **Dans quelle mesure** est-ce différent ?

Questions d'ouverture éventuelles

- Quels seraient les **freins**, systématiques, récurrents ou ponctuels, dont les causes sont **spécifiques aux contextes des PTGE** ?

Fin de l'entretien

Annexe 3 : Modèle d'une « situation » caractérisée avec ses 5 axes thématiques, p.32, (Auteur, 2024)

"Nom du PTGE concerné" : "Caractérisation générale de la situation"				
"Eléments de contexte utiles"	"Quelles sont les causes de cette situation ?"	"Quels sont les effets de cette situation sur la concertation ?"	"Comment le facilitateur ou l'animateur a répondu face à cette situation ?"	"Quel feed-back a reçu le facilitateur ou l'animateur par rapport à sa réponse ?"

Annexe 4 : Liste des enjeux et freins identifiés, p.37, (Auteur, 2024)

Enjeu n°1 : Anticiper les conséquences du recours aux études techniques
<i>Frein n°1</i> : la réalisation et publication d'études techniques peut être bloquée pour des raisons politiques, et ce à des échelles supérieures et indépendantes du PTGE, alors qu'elles sont nécessaires au bon déroulé de la concertation.
<i>Frein n°2</i> : L'adaptation du type d'étude et/ou de leur méthodologie par rapport à certaines demandes faites par l'accompagnement du PTGE et/ou l'arène PTGE, peut être compliquée à mettre en œuvre pour différentes raisons, ce qui réduit l'adaptabilité du processus.
<i>Frein n°3</i> : Les données issues des études techniques sont complexes et par conséquent difficiles à mobiliser dans la concertation et peu accessibles pour les participants.
<i>Frein n°4</i> : La réalisation d'études techniques en parallèle de la concertation provoque des temps morts et ralentit le processus.
Enjeu n°2 : S'accorder sur comment intégrer les citoyens
<i>Frein</i> : Des désaccords à propos de la place des citoyens dans l'élaboration des PTGE et de la méthodologie à mettre en œuvre pour les intégrer complexifient la conception de la concertation.
Enjeu n°3 : Anticiper les modalités pour les prises de décisions
<i>Frein n°1</i> : La définition des modalités de vote du plan d'action du PTGE en fin de processus est plus complexe et délicate qu'en début de processus (bien que le climat de tension de départ puisse rendre cette étape difficile), notamment car la neutralité de l'accompagnement dans ce choix méthodologique peut être questionné.
<i>Frein n°2</i> : Le manque de règles de fonctionnement de l'arène PTGE au cours du processus complexifie l'identification des acteurs légitimes à voter le plan d'action du PTGE au moment de la définition des modalités de vote.
Enjeu n°4 : Proposer un calendrier de processus de concertation adapté
<i>Frein n°1</i> : La réalisation d'études techniques en parallèle de la concertation provoque des temps morts et ralentit le processus.
<i>Frein n°2</i> : Le fait que le processus de concertation soit long provoque une perte de volonté, en particulier des usagers directs et des citoyens, à s'impliquer.
<i>Frein n°3</i> : Des événements climatiques exceptionnels, sur lesquels le PTGE n'a aucun pouvoir d'agir, peuvent survenir au cours du processus de concertation et influencer l'état d'esprit des participants.
<i>Frein n°4</i> : Divers délais administratifs, notamment au niveau de la préfecture ou du portage, ralentissent le processus de concertation.
Enjeu n°5 : Constituer et maintenir un groupe représentatif des usages et intérêts du territoire
<i>Frein n°1</i> : Il est fréquent que certains acteurs du territoire manquent dans le groupe d'acteur prévu initialement, ce qui pose le problème de la représentativité des usages et intérêts de la concertation.
<i>Frein n°2</i> : Le groupe d'acteur prévu initialement comporte parfois une part trop importante de représentants de structures qui par leur discours ne reflètent pas suffisamment les réalités territoriales, ce qui dégrade la représentativité de la concertation.
<i>Frein n°3</i> : Des adaptations réalisées par l'accompagnement, comme par exemple l'intégration d'un panel d'usagers directs, peuvent provoquer un déséquilibre dans la représentativité du groupe d'acteurs.
<i>Frein n°4</i> : Des représentants de la même structure peuvent venir ensemble aux ateliers et/ou des mêmes institutions publics peuvent être présentes à travers différentes délégations départementales ce qui pose un problème de surreprésentation de certains usages et intérêts dans la concertation.
Enjeu n°6 : Constituer le groupement et se coordonner tout au long du PTGE
<i>Frein</i> : On observe des différences dans la manière de faire et le rythme de travail au sein de groupements, ce qui empêche parfois Lisode de mener à bien son travail.
Enjeu n°7 : Clarifier la position du portage et de l'animation vis-à-vis de la concertation

<i>Frein</i> : Certains principes et propositions méthodologiques de Lisode ne sont pas retenus par le portage et/ou les animateur.rice.s du PTGE pour diverses raisons, notamment parce qu'ils jouent un certain rôle sur le territoire et qu'ils redoutent d'éventuelles répercussions politiques.
Enjeu n°8 : Impliquer et travailler avec les services étatiques
<i>Frein n°1</i> : L'engagement des services étatiques vis-à-vis de la prise en compte du PTGE dans la décision finale et leur implication dans les ateliers est variable et influence l'effectivité de la concertation ainsi que la confiance des parties prenantes dans l'impact de la concertation sur la décision finale.
<i>Frein n°2</i> : Certains services étatiques ne se positionnent pas suffisamment par rapport à certaines questions qui leur sont posées concernant la réglementation, alors qu'il s'agit d'informations nécessaires à l'avancée du processus de concertation.
<i>Frein n°3</i> : Des directives règlementaires survenant au cours du PTGE sont en inadéquation avec les objectifs de celui-ci, ce qui provoque une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.
<i>Frein n°4</i> : L'instruction ministérielle manque de clarté dans les définitions de certaines notions ce qui la rend sujette à l'interprétation de chacun (chacun des services étatiques notamment), alors que le cadre règlementaire doit être clair pour le bon déroulement du processus de concertation.
<i>Frein n°5</i> : Divers délais administratifs, notamment au niveau de la préfecture, ralentissent le processus de concertation.
Enjeu n°9 : Impliquer et travailler avec les élus locaux
<i>Frein</i> : L'implication des élus locaux dans la concertation est variable et peut influencer l'effectivité de la concertation ainsi que la confiance des parties prenantes dans l'impact de la concertation sur la décision finale.
Enjeu n°10 : Mettre à disposition les informations pertinentes en toute transparence
<i>Frein n°1</i> : Il peut y avoir une forte hétérogénéité dans les niveaux de connaissances des acteurs de différents milieux professionnels ou d'un même milieu professionnel ce qui ralentit la concertation et réduit la qualité de la participation.
<i>Frein n°2</i> : Les données issues des études techniques réalisées pour objectiver certaines valeurs nécessaires à la définition du PTGE sont difficiles à mobiliser dans la concertation et peu accessibles pour les participants.
Enjeu n°11 : Réduire l'influence du contexte social, politique et/ou économique
<i>Frein n°1</i> : Des événements extérieurs, survenant à différentes échelles au cours de la concertation, tels que des manifestations, des discours politiques ou encore des crises économiques, influencent le niveau de conflictualité sur le territoire et/ou la posture et l'état d'esprit des participants dans la concertation.
<i>Frein n°2</i> : Le niveau de conflictualité entre les acteurs dans le contexte initial influence la mise en relation des acteurs dans la concertation.
Enjeu n°12 : Asymétries de pouvoir, positions et comportements non adaptés de participants
<i>Frein n°1</i> : Des déséquilibres de pouvoir entre les acteurs du PTGE, notamment par rapport aux acteurs agricoles, induisent des attitudes et des positionnements non propices à la création d'un climat de confiance et à une concertation efficace au sein de l'arène PTGE.
<i>Frein n°2</i> : Il y a une surreprésentation dans les discussions des sujets relevant des intérêts des acteurs ayant le plus de pouvoir.
<i>Frein n°3</i> : Certains participants peuvent avoir un comportement et des positions bloquantes, difficiles ou contraignantes vis-à-vis du processus de concertation
Enjeu n°13 : Favoriser le financement du PTGE dans son intégrité
<i>Frein</i> : Le manque de garantie concernant le financement du PTGE dans son intégrité par les différents fonds publics peut provoquer une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.
Enjeu n°14 : Envisager l'opposabilité du PTGE
<i>Frein</i> : Le caractère « non-opposable » du PTGE peut provoquer une perte de motivation des parties prenantes par manque de confiance dans l'impact de la concertation sur la décision finale.

Annexe 5 : Liste des conditions identifiées, p.37, (Auteur, 2024)

[A] L'accompagnement du PTGE détermine lui-même et garde le plus possible le contrôle sur son travail d'accompagnement et les moyens qu'il met en œuvre.
[B] Les résultats des études techniques sont disponibles dans les délais prévus.
[C] Le processus de concertation est transparent vis-à-vis : <ul style="list-style-type: none"> • de son impact sur la décision finale (engagement des services étatiques, élus locaux et financeurs) ; • de la place des différents types de participants dans celui-ci (notamment les citoyens, services étatiques et élus locaux) ; • de sa conduite, notamment si une concertation mutli-acteurs et une concertation citoyenne ont lieu en parallèle ; • de la conduite des études techniques et de leur intégration dans le processus de concertation ; • des incertitudes existantes. Si des informations viennent à manquer, des hypothèses partagées peuvent être construites entre les acteurs afin d'avancer dans le processus ;
[D] Les informations nécessaires aux participants sont mises à leur disposition et leur sont accessibles en termes de complexité.
[E] Les objectifs de l'implication de citoyens sont clairs et précis.
[F] Les points de vue des citoyens contribuent au débat et sont mis en complémentarité avec ceux des acteurs de façon juste et équitable en prenant en compte les spécificités de ce type de participants (moins de connaissances sur le sujet et de contraintes d'usages).
[G] Le rythme et le temps du processus de concertation est adapté aux participants, notamment aux usagers directs et aux citoyens.
[H] L'implication citoyenne est cohérente avec le contexte territorial.
[I] Des règles de fonctionnement et des modalités de vote de l'arène PTGE sont définies clairement au début de la concertation. Pour le vote, les 3 modalités suivantes doivent être définies : qui vote, comment vote-t-on et que fait-on en cas d'absence de l'acteur au vote.
[J] Le calendrier du processus de concertation est adapté aux saisons et aux événements climatiques exceptionnels qui peuvent survenir.
[K] L'arène de concertation est représentative des différents usages et intérêts du territoire. Pour cela, une analyse du jeu d'acteur sur le territoire est réalisée en amont de la concertation.
[L] Les discussions qui ont lieu au sein de l'arène de concertation sont ancrées territorialement.
[M] Des principes de la concertation sont définis clairement et sont appliqués par tous, notamment par le portage et les animateurs.
[N] Les rôles et responsabilités sont clairs entre le portage et les facilitateurs/animateurs.
[O] Il y a un climat de confiance entre les gens dans la bonne volonté de chacun (au sein de l'arène et de l'accompagnement) et dans le PTGE en tant que projet.
[P] La place des services étatiques dans la concertation est claire.
[Q] L'engagement des services étatiques vis-à-vis de la prise en compte du PTGE dans la décision finale est clair.
[R] Les informations sont accessibles et mises à disposition de l'arène et l'accompagnement du PTGE (entre autres, les informations réglementaires).
[S] La place des élus locaux dans la concertation est claire.
[T] Le niveau de connaissance est le plus partagé et équivalent possible entre les acteurs de l'arène de concertation.
[U] Dans la mesure du possible garantir le financement du PTGE en tant qu'ensemble d'actions interdépendantes.

