

BILAN DE LA MISE A DISPOSITION DU PUBLIC ET DES ASSEMBLEES

DE LA SYNTHÈSE PROVISOIRE DES QUESTIONS
IMPORTANTES QUI SE POSENT EN MATIÈRE DE
**GESTION DES RISQUES D'INONDATION SUR
LES DISTRICTS DU RHIN-MEUSE**



Septembre 2019

Introduction

Dans le cadre de la mise à jour du 2^{ème} cycle de la Directive Inondation (DI) 2022-2027, plusieurs mises à disposition du public et des assemblées sont prévues par la DI au cours de chaque cycle de gestion.

La première, du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019 porte sur la synthèse provisoire des questions importantes (ou enjeux) qui se posent en matière de gestion des risques d'inondation sur les districts du Rhin et de la Meuse, le programme et le calendrier de travail. La seconde, concernant les projets de plans de gestion et les programmes de mesures, aura lieu en 2020.

Pour cette première consultation, tous les acteurs potentiels ont été appelés à donner leur avis sur les enjeux identifiés par les structures compétentes : les habitants des districts Rhin et Meuse, les collectivités, les associations, les entreprises...

Les six questions importantes « INONDATION » soumises à consultation sont :

- Inondations et changement climatique
- Inondations, sécurité et santé des personnes
- Inondations, nature et biodiversité
- Inondations et territoires
- Inondations et mémoire
- Inondations et international

La consultation du public a été ouverte en ligne à l'adresse suivante : <http://consultation.eau-rhin-meuse.fr> du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019. Dans le bassin Rhin-Meuse, il a été décidé de recueillir également les avis et observations des assemblées, du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019 pour la DI.

Donnez votre avis
SUR L'AVENIR DE L'EAU

2 NOV. 2018
> 02 MAI 2019

COMITÉ DE BASSIN RHIN-MEUSE

CONSULTATION SUR LES ENJEUX DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES →
12 min 6 enjeux 2159 180

CONSULTATION SUR LES ENJEUX RELATIFS À LA GESTION DES RISQUES D'INONDATION →
15 min 6 enjeux 860 39

Cette consultation a permis aux internautes de prendre connaissance de ces enjeux et, éventuellement, de déposer leurs avis et commentaires sur la plate-forme dédiée.

Les assemblées ont pu adresser par écrit leurs avis sur les enjeux de l'eau et les enjeux relatifs aux risques d'inondation.

La présente synthèse rend compte de la fréquentation du site web de consultation et du profil des internautes, au travers d'une analyse quantitative. Cette dernière permet d'évaluer le niveau d'adhésion aux enjeux soumis à consultation. En complément, elle présente une analyse qualitative des commentaires émis par les internautes sur l'ensemble des questions importantes. La consultation sur les questions importantes « inondation » permet, à partir d'un travail de catégorisation, de procéder à une analyse quantitative simple des commentaires. Par ailleurs, une analyse qualitative est conduite sur les courriers envoyés par les assemblées.

Cette double analyse permet d'identifier des problématiques et des aspects qui semblent devoir être clarifiés, traités ou renforcés. Certaines recommandations appellent une réflexion pouvant amener à orienter l'animation des groupes de concertation mais aussi modifier les documents de programmation et de planification.

Remarque sémantique :

Les avis correspondent aux clics sur les pouces positifs ou négatifs (« like » ou « dislike »). Ils ont donc un caractère binaire.

Les commentaires sont les prises de parole libres, soit directement sur le site, soit par courrier.

Partie 1 : la consultation et le profil des internautes	5
1.1. Analyse globale de la fréquentation	
1.2. Analyse du profil des internautes	
1.3. Analyse des avis	
Partie 2 : analyse des commentaires des internautes	13
2.1. Méthodologie	
2.2. Analyse issue de la catégorisation	
Partie 3 : analyse des courriers	19
3.1. Méthodologie	
3.2. Analyse issue de la catégorisation	
Partie 4 : Recommandations sur les modifications à réaliser dans l'écriture des enjeux et sur la conduite de la concertation	23
4.1. Principaux enseignements	
4.2. Quelles implications sur les textes des documents soumis à la consultation ?	
4.3. Quels points de vigilance pour la conduite du processus de concertation ?	

Partie 1

La consultation et le profil des internautes

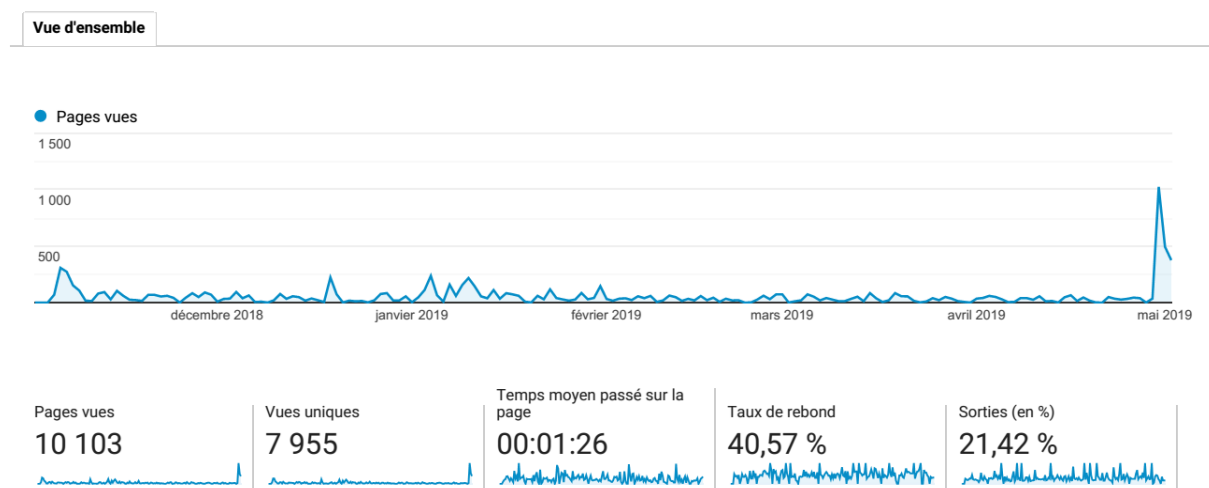
La visibilité de la consultation (ou la fréquentation du site) et le profil des internautes qui ont renseigné le formulaire peuvent être évalués à partir des données Google Analytics et de la base de données ainsi récupérée. Le profil des internautes qui n'ont pas rempli le formulaire d'identification n'est pas connu.

1.1. Analyse de la fréquentation : données communes du portail et données Inondations

1.1.1. Données communes de fréquentation du portail, issues de l'outil Google Analytics

Elles font état de : **10 100 pages vues** et près de **8 000 vues uniques ou sessions**, avec 2 principaux pics au lancement et à la clôture de la consultation. La fréquentation a été régulière, mais légèrement plus élevée sur les 3 premiers mois de la consultation.

Ces données démontrent un trafic significatif généré par la consultation.



Rappel des définitions données par Google Analytics

Une « page vue » correspond à l'affichage d'une page du site faisant l'objet d'un suivi par l'outil : une même page peut être comptabilisée plusieurs fois selon la navigation de l'internaute (qui par exemple accède à une page, consulte une autre page et puis revient sur la page d'origine : la page d'origine est alors comptabilisée 2 fois).

Une « page vue unique » représente le nombre de sessions au cours desquelles cette page a été vue une ou plusieurs fois par un internaute.

Rappel de la signification du taux de rebond et implications

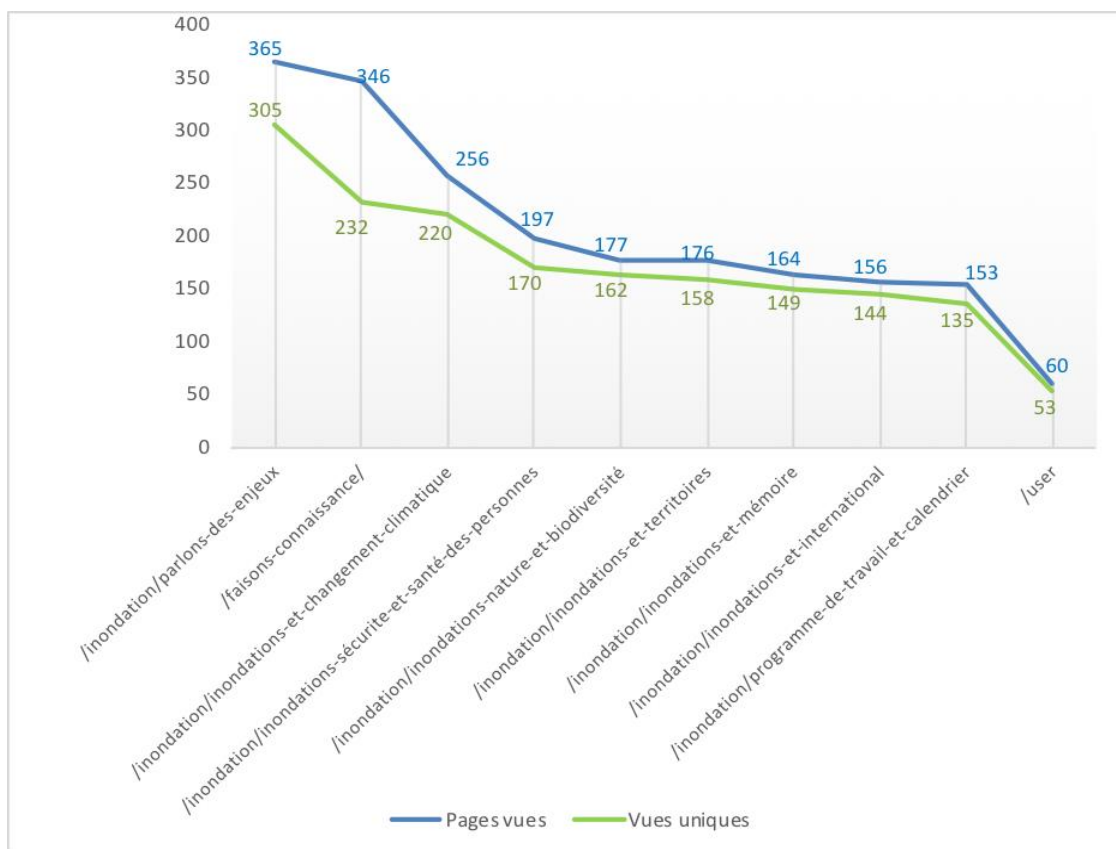
Un rebond correspond à une session avec consultation d'une seule page du site. C'est le cas, quand un utilisateur accède à une seule page puis la quitte sans autre action. Le taux de rebond est le nombre de sessions avec consultation d'une seule page, divisé par l'ensemble des sessions. Compte tenu de la structure du portail, il est donc préférable que le taux de rebond ne soit pas trop élevé.

C'est le cas pour la présente consultation, en l'occurrence avec un taux de 40 % : **près de 60 % des internautes ont visualisé plusieurs pages, et ont donc dépassé la page d'accueil.**

1.1.2. Données spécifiques Inondation

La visualisation des pages Inondation est principalement liée à leur ordre de proposition dans le site.

Cela semble démontrer que les internautes ont plutôt suivi la logique de la consultation, même s'il était possible d'entrer sur un enjeu donné, à partir du menu vertical à gauche.



La page « Parlons des enjeux » est la plus consultée (365 pages vues). Les enjeux n'étaient visualisables (y compris la page « Parlons des enjeux ») que si l'internaute s'était préalablement identifié sur la page « Faisons connaissance ».

Entre la page d'identification « Faisons connaissance » et la page des enjeux, la perte d'internautes est la plus élevée : ¼ de pages vues en moins.

Faisons connaissance

68000

Vous êtes*

Un homme Une femme

Votre âge*

Moins de 25 ans 25-34 ans 35-49 ans 50-64 ans 65 ans et plus

Votre profession*

Agriculteur

Artisan/commerçant/chef d'entreprise de plus de 10 salariés

Cadre et profession intellectuelle supérieure

Profession intermédiaire

Employé

Ouvrier

Retraité

Inactif

Lycéen

Étudiant

Votre catégorie d'agglomération*

Moins de 2 000 habitants

De 2 000 à 20 000 habitants

De plus de 20 000 à 100 000 habitants

Plus de 100 000 habitants

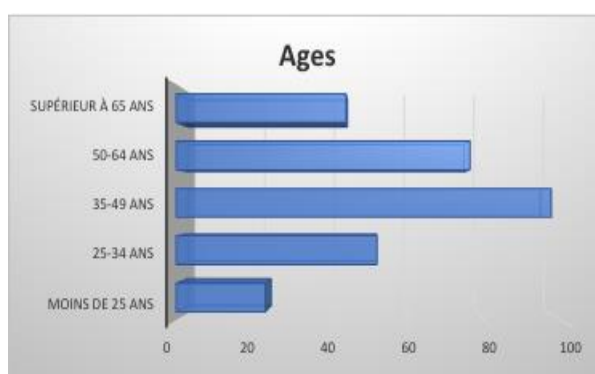
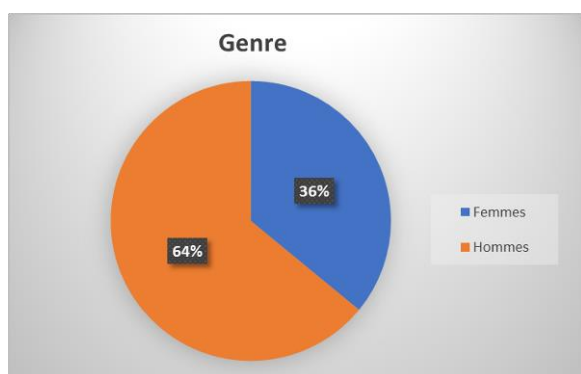
1.2. Analyse du profil des internautes

Les internautes ayant renseigné la fiche d'identification pour la consultation autour des questions importantes de la directive inondation sont au nombre de **292**.

Les données recueillies montrent **une représentation assez équilibrée des internautes**. Toutes les catégories (en âge, CSP, provenance géographique) figurent dans la base de données qui est donc **représentative d'un large panel de profils**, même si le nombre total d'internautes enregistrés est faible pour assurer cette représentativité. Toutefois on peut remarquer quelques particularités :

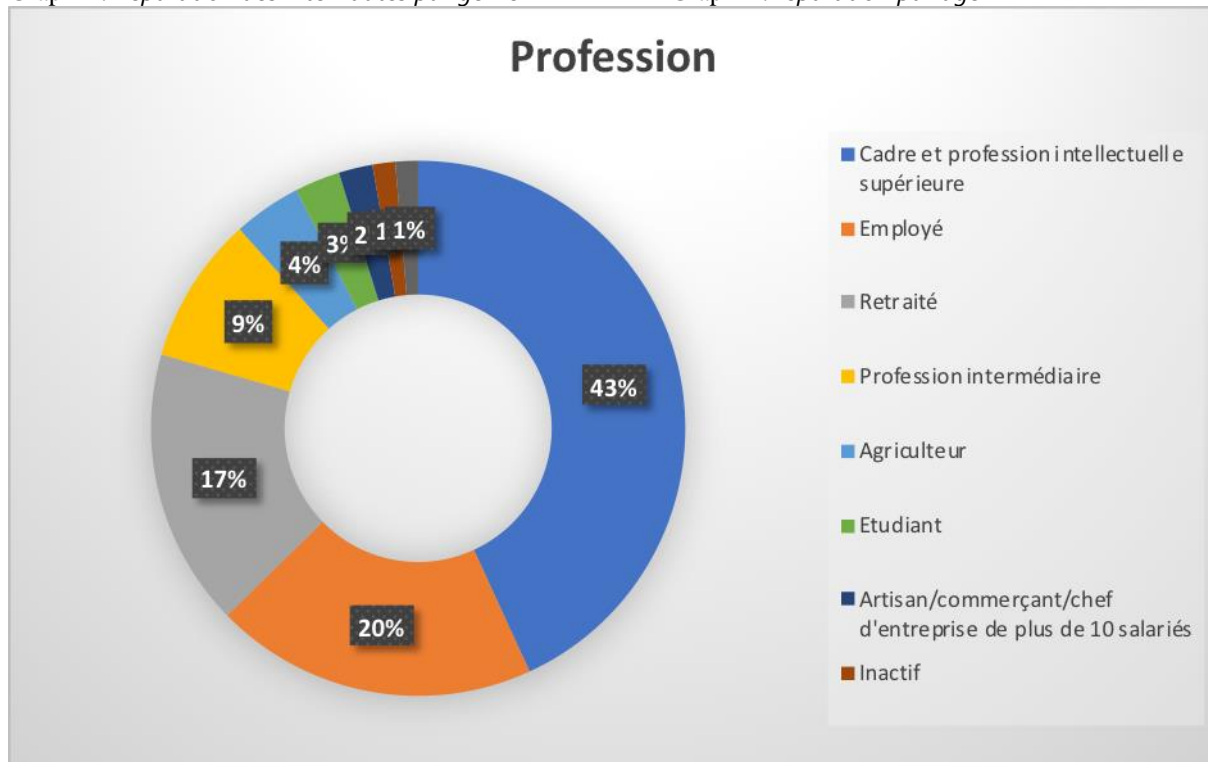
Les hommes ont sensiblement plus répondu à l'enquête que les femmes (64 %), Le Graph 2 montre une courbe des âges équilibrée, avec une prédominance des 35-64 ans qui représentent 60 % du total.

Le Graph 3 montre une forte proportion de cadres et professions intellectuelles supérieures (43 %), nettement supérieure aux pourcentages de la population française (18,4 %), suivie par les employés (20 %), montrant une part importante issue du secteur tertiaire. Les agriculteurs représentent 4 % des internautes identifiés (soit 12), alors que les ouvriers ne sont que 1 % (4).



Graph 1 : Répartition des internautes par genre

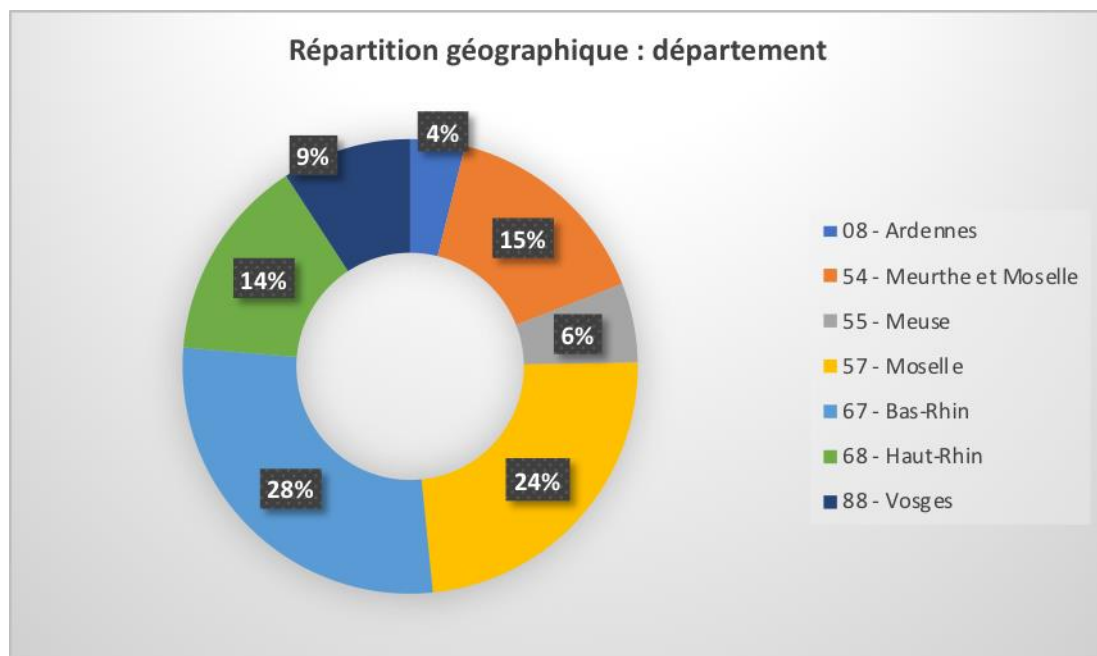
Graph 2 : répartition par âge



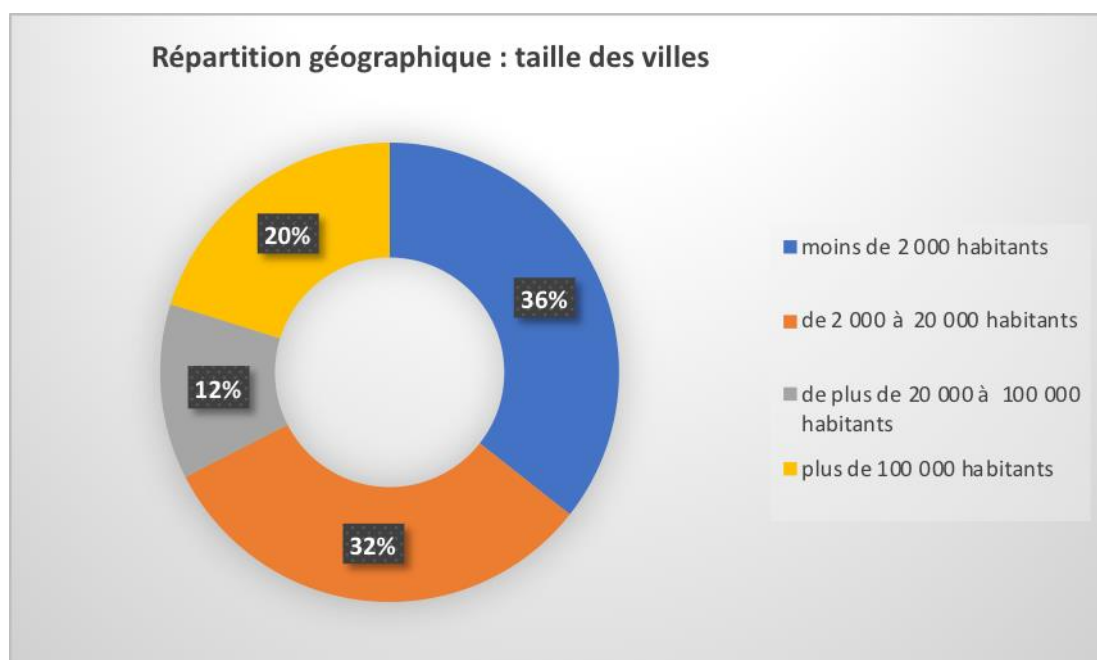
Graph 3 : répartition par catégorie socio-professionnelle

Les données géographiques montrent que les internautes sont issus de l'ensemble des départements du bassin dans un rapport qui respecte étonnement les proportions de leur démographie. Ainsi, la faiblesse relative de la Meuse et des Ardennes s'explique par celle des populations de ces départements.

Les secteurs ruraux sont fortement représentés : les internautes sont 68 % à provenir de communes de moins de 20 000 habitants.



Graph 4 : répartition par département



Graph 5 : répartition par taille de communes

Le profil des internautes, quels que soient les critères, montre un intérêt pour la consultation sur la directive inondation bien réparti dans l'ensemble des strates de la population. La consultation n'a visiblement pas fait l'objet d'une récupération par un groupe spécifique (susceptible de fausser les résultats), mais la démarche de renseignement du profil montre une prédominance des hommes, des actifs du tertiaire et du monde rural.



1.3. Analyse des avis

Les 6 questions importantes proposées font chacune l'objet d'une page construite à partir d'une interpellation (visuelle et statistique), suivie d'explications et des questions proprement dites (« Comment faire le choix d'une protection » ou « Comment rendre les territoires moins vulnérables », « Comment se préparer aux inondations futures », ...). La page s'achève sur des propositions d'actions et par la sollicitation d'un avis sur l'enjeu correspondant : « Êtes-vous en accord avec cet enjeu ? »

L'internaute a la possibilité de cliquer sur le pouce positif (vert) ou négatif (rouge). Ce sont les avis. Il voit le résultat des avis des autres internautes à ce jour.

Inondations et changement climatique Un enjeu chapeautant tous les autres : il est urgent d'agir !



1.3.1. Une large adhésion

Ce sont **860 avis** qui ont été déposés sur le site internet Inondation. Ce chiffre démontre **une bonne appropriation de la consultation par le public** puisqu'il fallait prendre le temps de s'identifier au préalable, mais **moindre que pour l'enjeu Eau** (plus de 2 150 avis). Ces avis ont été donnés par **292 internautes**, soit une moyenne qui frôle 3 avis par internaute. Pour mémoire, un même internaute pouvait se prononcer sur plusieurs enjeux ou aucun.

Il y a donc plus de réponses que d'internautes.

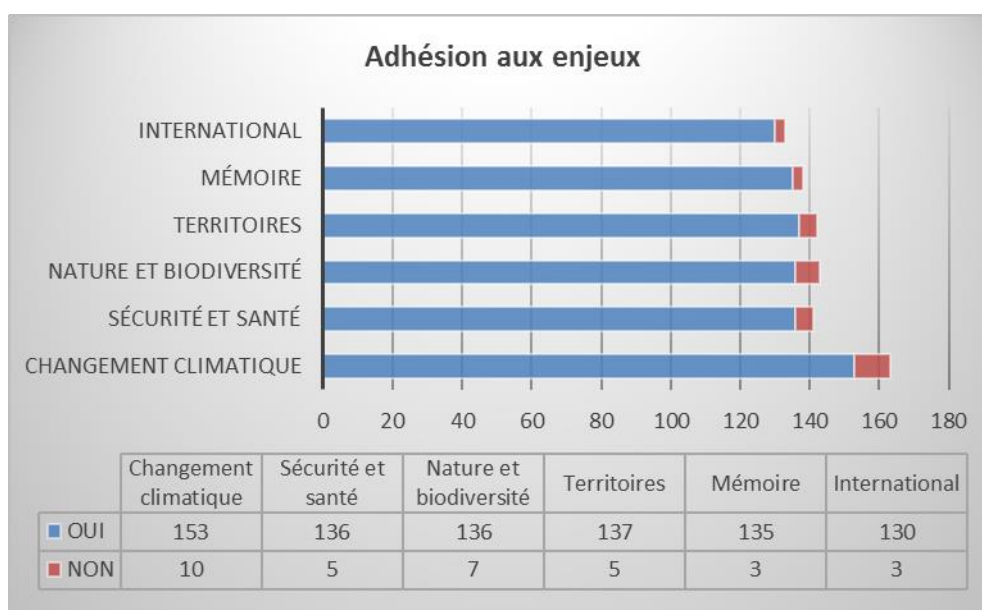
Êtes-vous d'accord avec cet enjeu ?	OUI	NON	TOTAL
	827	33	860

Tableau 1 : accord avec les enjeux



Graph 6 : adhésion aux enjeux

Avec 96 % de réponses positives (827), la consultation démontre **un très fort niveau d'adhésion aux enjeux**. Cette adhésion est générale, quels que soient les enjeux.



Graph 7 : avis par enjeux

Le changement climatique génère le plus grand nombre d'avis. Il est impossible de savoir si cela résulte uniquement de la thématique ou de son ordre (en premier) dans la consultation. En effet, l'analyse de la fréquentation montre une progressive perte en ligne des internautes et une moindre fréquentation des dernières pages.

Les 33 « non » touchent l'ensemble des enjeux tout en restant très minoritaires. Néanmoins, en proportion ils sont plus élevés sur « inondations et changement climatique» (6,1 %) et à moindre titre sur « Inondations nature des biodiversité. Préserver et restaurer les fonctionnalités des milieux pour ralentir et diminuer les écoulements dommageables» (4,8 %).

1.3.2. Les actions réalisées par les internautes.

Les internautes se contentent pour le plus grand nombre de visualiser et certainement lire les pages qui leur sont proposées. Ils sont une minorité à rédiger un commentaire (uniquement 39 commentaires, soit 4,5% par rapport aux avis). Le nombre de partages sur les réseaux sociaux est marginal. Les internautes s'inscrivent donc principalement dans une attitude de lecture et d'avis rapide.

Actions	Nombre
Visualisation des pages	1 330
Clic sur Like	827
Clic sur Dislike	33
Facebook	1
Twitter	0
Commentaire	39

Tableau 2 : actions réalisées par les internautes

1.3.3. Quel est le profil des internautes qui ont donné un avis négatif ?

Les avis négatifs sont au nombre de 33 mais les internautes qui les ont émis sont seulement au nombre de 16. Ils ont donc en moyenne donné 2 avis négatifs chacun.

Ils appartiennent à toutes les typologies de profil. Néanmoins, deux catégories présentent des écarts significatifs : les agriculteurs y sont plus nombreux en proportion de l'ensemble des répondants, et *a contrario*, les cadres sont sous-représentés parmi les « contre » par rapport à l'ensemble. Compte tenu du faible nombre il n'est pas envisageable de tirer des conclusions de ces données.

	Nombre des « contre »
Agriculteurs	3
Employés	4
Cadres et professions intellectuelles	5
Professions intermédiaires	0
Retraités	3
Étudiants	1

Tableau 3 : répartition des « contre » par catégorie socio-professionnelle

Un différentiel significatif résulte de la localisation géographique, montrant une nette sur-représentation des ruraux parmi les internautes qui ont émis un avis négatif.

	Nombre des « contre »	Proportion parmi les « contre »	Proportion parmi l'ensemble des internautes
Moins de 2000 habitants	10	63%	36%
de 2 000 à 20 000 habitants	3	18%	32%
De plus de 20 000 à 100 000 habitants	3	18%	12%
Plus de 100 000 habitants	0	0%	20%

Tableau 4 : répartition des « contre » par taille de commune

De même, les femmes sont moins nombreuses à exprimer un avis négatif : elles ne sont que 25 %.

Les avis négatifs sont concentrés dans la classe d'âge 35-64 ans.

	Internautes qui sont « contre »	Proportion parmi les « contre »
Moins de 25 ans	0	0%
25-34 ans	2	12%
35-49 ans	7	45%
50-64 ans	5	31%
> 65 ans	2	12%

Tableau 5 : répartition des « contre » par âge

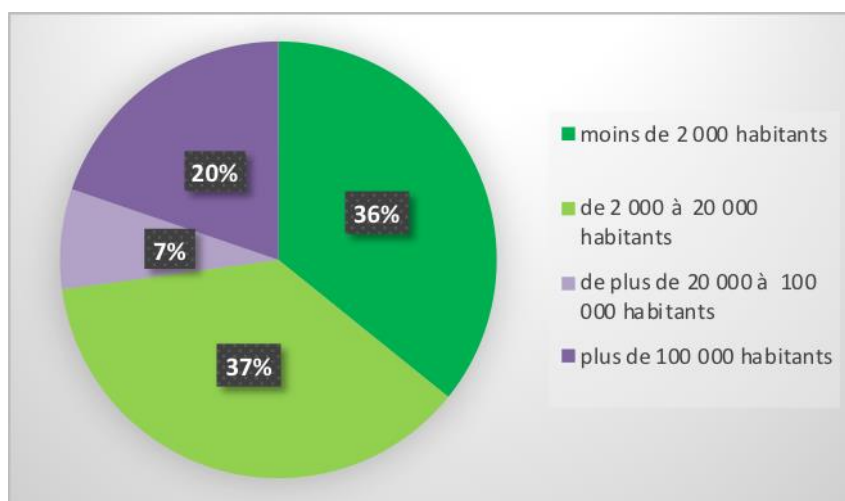
En résumé, une très large adhésion se dessine sur l'ensemble des enjeux en faveur de la gestion des risques inondation. Les internautes qui ont émis au moins un avis négatif sur les enjeux ont plutôt le profil suivant, sans qu'il s'agisse pour autant du seul profil : homme actif 35-64 ans, vivant principalement en secteur rural ou péri-urbain.

1.3.4. Quel est le profil des internautes qui ont donné un avis positif ?

Les internautes ayant donné un avis positif sont au nombre de 162. Ils ont en moyenne attribué 5 avis positifs chacun.

Le taux de retraités ayant donné un avis positif est plus élevé que sur l'ensemble de l'échantillon des internautes enregistrés. De même, le taux des avis positifs est plus élevé chez les plus de 65 ans, ce qui semble cohérent. Il est moins élevé chez les moins de 25 ans.

La répartition par taille de commune est plus équilibrée que chez les internautes ayant donné un avis négatif, la répartition étant assez proche de l'ensemble des internautes (Cf. Graph 5).



Graph 8 : répartition des avis positifs par taille de commune

2.1. Méthodologie

2.1.1. Démarche adoptée

Il faut rappeler que les commentaires correspondent à une expression libre. L'internaute avait la possibilité de donner un titre à son commentaire. Si tel n'était pas le cas, le système informatique a créé automatiquement un titre à partir des premiers mots.

Afin de pouvoir consolider les commentaires des internautes laissés sur le site internet, un travail de **catégorisation** a été mené manuellement selon plusieurs critères. Cette catégorisation a pour vocation d'offrir une grille de lecture des commentaires qui sont disparates, de façon à permettre un classement et une analyse de la récurrence des remontées. En permettant d'opérer des regroupements entre commentaires, cette démarche de catégorisation amène à pouvoir dégager des logiques qui font consensus, font débat, se répondent ou s'opposent.

Le nombre de commentaires (38) permet de conduire une analyse quantitative de base (tris simples) avec un niveau de fiabilité assez limité mais illustratif. Il rend impossible la réalisation de tris croisés.

Au-delà de cette catégorisation, **une analyse précise des arguments et du verbatim a été réalisée**. Cette dernière permet de dégager des recommandations quant à la rédaction des enjeux ou des pistes de réflexions (Partie 4).

Remarque : l'étape de catégorisation comporte elle-même une dimension subjective. Néanmoins, on peut estimer que la consolidation en nombre permet de lisser les résultats. En effet, certains commentaires sont ambivalents ou pas totalement tranchés, pouvant appeler une certaine hésitation dans le travail de catégorisation. Pour limiter les mésinterprétations, le travail de catégorisation a été mené sur des critères qui se veulent objectifs. Nous avons veillé à éviter tout jugement de valeur : l'importance est moins de savoir si des internautes ont tort ou raison mais d'évaluer la récurrence de leur position ainsi que la logique qui amène la position adoptée.

Démarche :

Lecture exhaustive des commentaires > Catégorisation > Classement et analyse quantitative > Analyse du verbatim et du sens à donner aux préoccupations > Recommandations

2.1.2. Critères de catégorisation adoptés

Nature du commentaire :

- Constat : description factuelle.
- Proposition : le commentaire peut intégrer une partie constat, mais l'internaute propose des mesures concrètes pour apporter une réponse aux enjeux.
- Requête : il s'agit d'une question posée. Certaines questions ne sont pas catégorisées comme requête si elles correspondent plutôt à un effet de style, sans appeler véritablement une réponse (ex : à quand... ?).
- Critique de la consultation : certains internautes mettent en doute l'intérêt ou l'exploitation qu'ils imaginent devoir être faites de la consultation.

- Critique des politiques publiques : certains internautes remettent en cause la pertinence, l'efficacité ou la cohérence des politiques publiques.

Avis porté ou posture :

- Souhaite aller plus loin : certains internautes souhaitent que les politiques publiques, les mesures adoptées et/ou la réglementation aillent plus loin ou soient plus contraignantes.
- Accord avec les enjeux (ou l'action entreprise par l'Agence de l'eau ou l'Etat).
- Réticent.
- Contre les enjeux (ou l'action entreprise par l'Agence de l'eau ou l'Etat).
- Agressif : l'internaute exprime son avis avec un niveau élevé d'agressivité, qu'il soit plutôt pour ou contre les enjeux proposés.
- Découragé : l'internaute exprime une lassitude vis à vis des problématiques citées dont la résolution ne progresserait pas.

Densité de l'argumentation

La densité de l'argumentation n'est pas nécessairement liée à la notion de vérité. Un avis expert, pris sous un prisme particulier, peut s'avérer contestable selon un autre prisme. A contrario, une affirmation (« l'eau n'appartient à personne et pourtant elle est vitale pour tous les être vivants ») peut sembler juste.

- Expert : utilisation de notions ou d'une terminologie démontrant une connaissance élevée du sujet, références précises à la réglementation.
- Argumentation soutenue : commentaire basé sur une argumentation solide.
- Affirmation : sans justification particulière

Dimension principalement abordée par le commentaire

- Enjeux.
- Causes des problèmes mis en lumière.
- Actions conduites ou à conduire.

Domaines de préoccupation

Il s'agit des domaines (qu'ils soient pressions, problèmes, solutions ou mesures) dans lesquels il convient d'agir ou qui sont à l'origine des dysfonctionnements, dégradations, problèmes... Dans tous les cas, ce sont les thématiques d'intérêt sur lesquelles les internautes se positionnent de façon spontanée.

Remarque : un internaute peut citer un ou plusieurs domaines. Les thématiques abordées ont été regroupées comme suit :

- Pratiques agricoles et pesticides
- Activités industrielles et rejets (qui en résultent)
- Comportement des particuliers, consommation par les particuliers
- Action des collectivités territoriales (dont l'urbanisation et l'artificialisation des espaces mais aussi la renaturation en ville)
- Parkings, centres commerciaux, infrastructures de loisirs
- Médicaments et nanotechnologies
- Énergie dont le nucléaire

2.2. Analyse issue de la catégorisation

Les commentaires pouvant faire l'objet d'une analyse sont **au nombre de 38**. Remarque : les commentaires sélectionnés dans les pages qui suivent sont retranscrits sans corrections pour préserver leur authenticité.

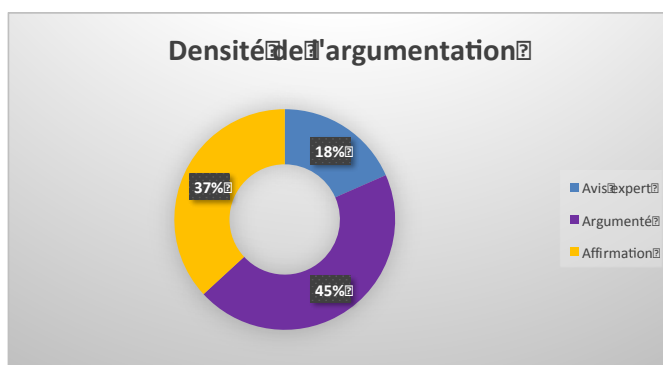
2.2.1. Quels enjeux suscitent des commentaires ?

Les commentaires portent principalement sur **le changement climatique, la nature et la biodiversité, les territoires**. Comme pour les avis, les commentaires révèlent une baisse d'assiduité vers la fin de la consultation.

Répartition des commentaires par enjeu	Total
Changement climatique	11
Sécurité et santé	5
Nature et biodiversité	9
Territoires	9
Mémoire	4
International	0

Tableau 6 : répartition des commentaires par enjeu

Les commentaires révèlent, dans leur majorité, une prise de parole qui se veut apporter une valeur ajoutée à la consultation. Mais l'on constate également que la thématique des inondations suscite l'expression de simples convictions pour 1/3 des commentaires. L'argumentation est fréquemment solide et détaillée (45 % des commentaires), voire même démontre une certaine maîtrise ou expertise de la thématique abordée (18 %).



Graph 9 : répartition des commentaires selon le niveau de l'argumentation

Le temps manifeste passé par les internautes à rédiger leurs commentaires (qui sont riches et développés) peut laisser supposer une attente forte et pour le moins, une appropriation de l'importance des enjeux.

2.2.1. Des commentaires qui s'inscrivent dans la recherche de solutions

Nature des commentaires

Nature des commentaires	NB
Constat	10
Proposition	22
Requête	2
Critique de la consultation	0
Critique des politiques publiques	4

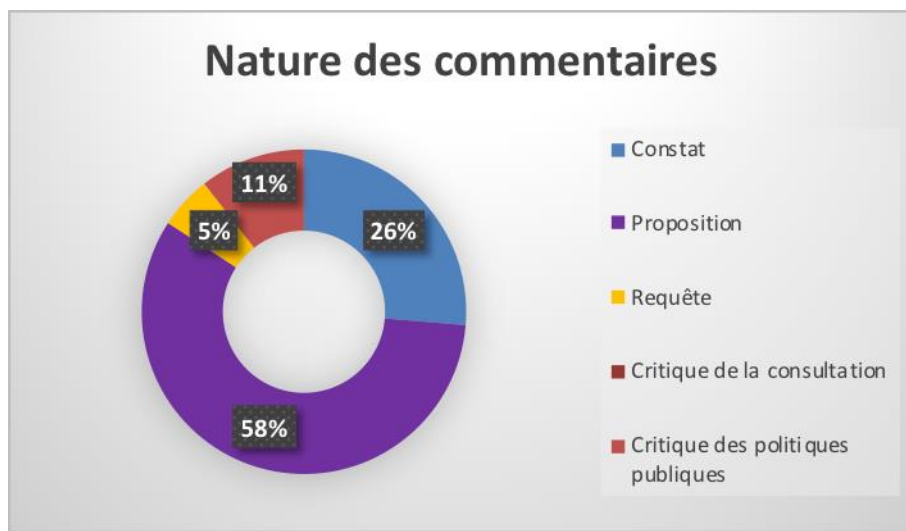


Tableau 7 et Graph 10 : répartition des commentaires par nature de prise de parole

Plus de la moitié des commentaires avancent des propositions.

Ces propositions peuvent être génériques et se référer à une philosophie du développement et de l'aménagement ou développer des solutions concrètes relevant des règles à mettre en place ou des solutions techniques.

La philosophie à développer :

- « la collectivité doit être solidaire avec ceux qui en amont qui perdent leur récolte pour limiter les dégâts en aval »
- « adopter de nouvelles manières de construire ... que l'ensemble des acteurs participent à cette évolution ... »
- « soumettre les pratiques agricoles intensives à évaluation environnementale »
- « éviter de construire là où une crue est déjà passée et repassera ! »

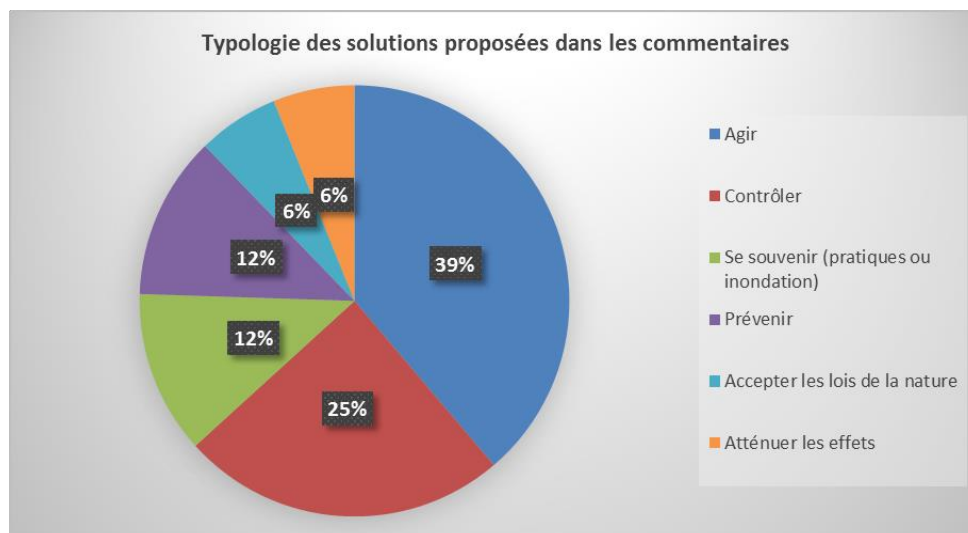
Des règles à déployer :

- « Imposer un pourcentage d'espaces verts dans les villes ... »
- « il faut interdire le drainage sous toutes ses formes et très vite »

Des solutions spécifiques :

- « envisager une expropriation correctement indemnisée de certaines zones »
- « planter des arbres et arbustes » ; « planter cultiver autrement »
- « prévoir l'amont de la crise en ouvrant la possibilité de délocaliser certains enjeux en zone d'aléa »
- « adapter les habitations »
- « identifier des espaces à déminéraliser » ; « maintenir des espaces d'infiltration pour les eaux de pluie »

L'ensemble des solutions proposées se répartit comme suit :



Graph 11 : Typologie des solutions proposées dans les commentaires

Un tiers des commentaires sont des constats qui viennent apporter des précisions aux enjeux, témoigner, expliciter, alerter avec souvent une dimension sensible.

« Il est indispensables aujourd'hui d'accepter les inondations au sein de l'ensemble de la plaine inondable d'une rivière, à l'exception des zones habitées... »

« La nature a une capacité remarquable à gérer les crues... pour peu qu'on lui en laisse les moyens et les surfaces ! »

« Tout semble dérégulé et la machine s'est emballée. Je crains que nous ne puissions faire machine arrière... »

« Nous n'avons rien appris des catastrophes du passé... »

10% des commentaires sont critiques vis à vis des politiques publiques et en particulier de la Politique Agricole commune.

« il faut revoir la PAC » « les politiques agricoles et environnementales (préservation, eau, nature, santé) s'affrontent et ne vont pas dans le même sens ».

Globalement, les internautes se disent persuadés qu'il faut agir (et vite) en réponse aux multiples enjeux. Le terme « il faut » revient avec une fréquence très élevée. Dans ce cadre, les propositions revendiquent un très vaste panel d'approches, certaines pouvant s'opposer entre elles :

- Le bon sens et le recours aux savoirs des anciens, à la mémoire insuffisante des événements du passé.
« 75 ans d'expérience et de savoir mais les jeunes ingénieurs de la police de l'eau ne vous croient pas (même si vous êtes ingénieur) »

« cela fait quarante ans qu'on le sait et que (quasiment) rien ne se passe »

- Les actions préventives

« Il est nécessaire d'intervenir sur les actions préventives en tout premier lieu (reconquête des zones inondables et alluviales, reconquête des haies, des zones enherbées au sein de bassins versants, restauration des cours d'eau) Si ces actions sont insuffisantes alors seulement il faudra envisager des actions curatives »

« Il semble indispensable à l'échelle des bassins versants d'avoir une vraie logique et vision d'ensemble quant à l'urbanisation : - Préserver de l'urbanisation/artificialisation "galopante" et irréfléchie »

- Un changement de paradigme « il faut remettre la connaissance et le respect du vivant au cœur de nos vies »

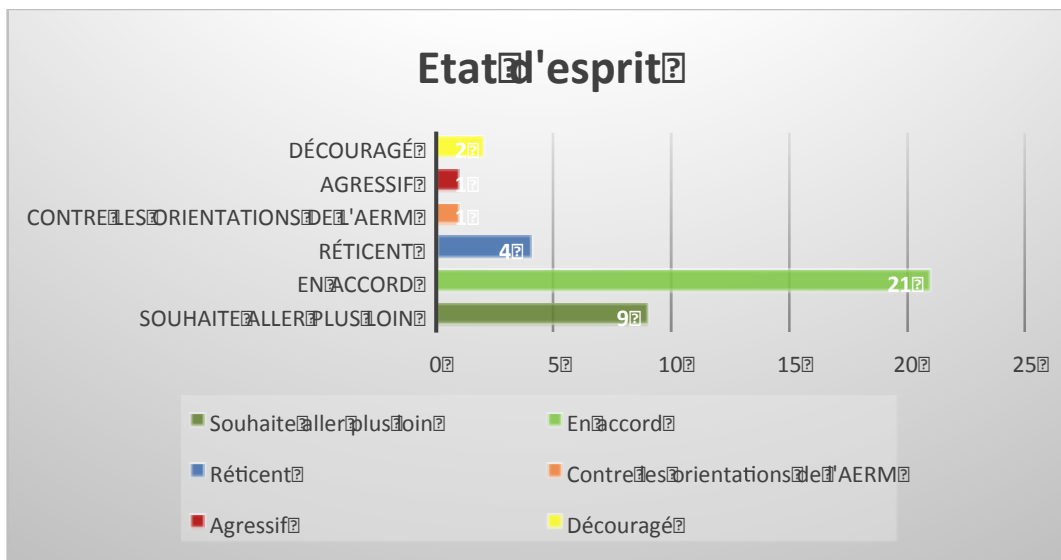
Les deux seules requêtes portent sur les possibilités qu'il faudrait développer pour contrebalancer et même pénaliser les pratiques agricoles dommageables

« des actions sont-elles prévues pour pénaliser les agriculteurs qui implantent des drains à tour de bras pour évacuer au plus vite l'eau en cas de pluie puis qui arrosent sans limite en période de sécheresse ? »

« Avez-vous le pouvoir de contrebalancer les effets négatifs ? Avec quels moyens ? »

2.2.2. L'état d'esprit des internautes

La catégorisation des commentaires en fonction de la position des internautes sur le fond montre que 55 % d'entre eux sont en accord avec le PGRI. L'ambition semble même encore insuffisante pour 9 autres internautes qui souhaitent aller plus loin encore.

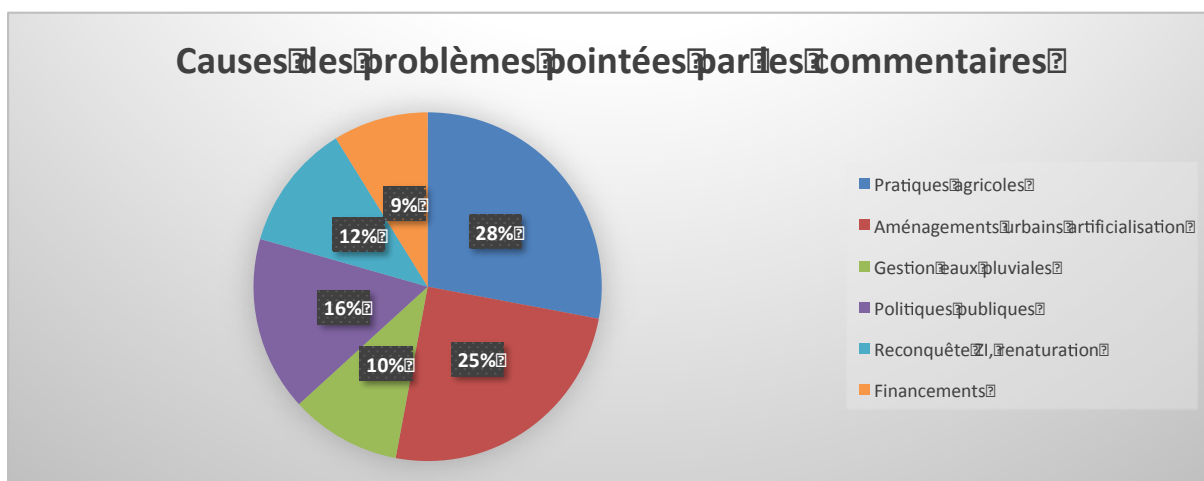


Graph 12 : L'état d'esprit des internautes

Parmi les sujets abordés par ceux qui souhaitent aller plus loin, on trouve essentiellement l'orientation des pratiques de l'agriculture et le contrôle de l'urbanisation et de l'artificialisation.

2.2.3. Les principaux domaines de préoccupation

Les analyses réalisées par les internautes dans leurs commentaires pointent des domaines de vigilance, à savoir des domaines qui sont pour la plupart à la source des problèmes rencontrés pour les inondations. Certains commentaires se limitent à pointer les responsabilités, d'autres préfèrent s'attacher aux réponses à apporter en soulignant souvent les enjeux de cohérence des politiques publiques et dans leurs efforts respectifs.



Graph 13 : Les leviers à actionner pour résoudre les problèmes

3.1 Méthodologie

Dans le bassin Rhin-Meuse, il a été décidé de recueillir les avis et observations des assemblées, du 2 novembre 2018 au 2 mars 2019 pour la DCE et du **2 novembre 2018 au 2 mai 2019 pour la DI**, conformément à la réglementation.

3.1.1. Les contributeurs

Au final, ce sont **19 contributeurs** qui ont envoyé leurs avis, dont 3 ont distingué contribution SDAGE et PGRI (Région Grand Est, SCOT de Sarreguemines, Conseil Départemental Bas-Rhin) et 5 contributions des pays frontaliers (Allemagne, Suisse et Belgique). Les autres contributeurs sont la Région Grand Est, les 4 départements de la Moselle, des Vosges, du Haut et du Bas Rhin ; les SAGE Bassin Houiller et Ill Nappe Rhin, les EPTB Meurthe Madon et Meuse, la Chambre d'agriculture des Vosges, le PNR des Vosges Nord, le SCOT de Sarreguemines, France Hydroélectricité et SCOTERS.

Parmi ces contributions, 12 portent à la fois sur les enjeux Eau et Inondation, 6 ne portent que sur l'Eau et 4 que sur la dimension Inondation.

Compte tenu du nombre limité de ces courriers et du caractère souvent imbriqué des avis émis au regard des enjeux des directives cadre sur l'eau et inondation, nous avons choisi de réaliser une analyse globale de ces avis.

Les courriers présentent chacun diverses expressions. Au total, **53 expressions** ont été retenues pour l'ensemble des 19 courriers reçus.

3.1.2 L'analyse des avis des courriers

Démarche adoptée

Afin de pouvoir adopter une analyse globale de ces courriers, un travail de catégorisation a été mené selon plusieurs critères. Cette catégorisation a pour vocation d'offrir une grille de lecture des avis, de façon à permettre un classement et une analyse de la récurrence des remontées. En permettant d'opérer des regroupements entre commentaires, cette démarche de catégorisation amène à pouvoir dégager des logiques qui font consensus, font débat, se répondent.

Le nombre d'expressions retenues (53) permet de conduire une analyse quantitative de base (tris simples) avec un niveau de fiabilité assez limité mais illustratif.

Au-delà de cette catégorisation, une analyse précise des arguments et des verbatim a été réalisée. Cette dernière permet de dégager des recommandations quant à la rédaction des enjeux ou des pistes de réflexions (Partie 4).

Démarche :

Lecture exhaustive des courriers > Catégorisation des expressions > Classement et analyse quantitative > Analyse du verbatim et des préoccupations > Recommandations

Critères de catégorisation

Afin que l'analyse des expressions des assemblées alimente les futurs débats des groupes de travail de la mise à jour du SDAGE et du PGRI, nous avons retenu une classification des **thématiques** abordées dans les courriers qui se réfère à ces 5 groupes de travail (Eau pollution et santé, Eau nature et biodiversité, Eau aménagement du territoire et rareté, Eau gouvernance et Connaissance, gestion de crise et inondation).

Une deuxième classification des **sujets** abordés permet de rendre compte si les avis émis concernent les enjeux de la politique, les actions à mettre en oeuvre, les causes des désagréments que les deux directives visent à réduire.

La troisième classification traite de la **nature** des expressions :

- Constat : description factuelle.
- Proposition : le commentaire peut intégrer une partie de constat, mais l'internaute propose des mesures concrètes pour apporter une réponse aux enjeux.
- Requête : il s'agit d'une question posée. Certaines questions ne sont pas catégorisées comme requête si elles correspondent plutôt à un effet de style, sans appeler véritablement une réponse (ex : à quand... ?).
- Critique de la consultation : certains internautes mettent en doute l'intérêt ou l'exploitation qu'ils imaginent devoir être faite de la consultation.
- Critique des politiques publiques : certains internautes remettent en cause la pertinence, l'efficacité ou la cohérences des politiques publiques.

Les avis exprimés abondent également une analyse qui relève de **l'évaluation des politiques publiques** en se référant implicitement soit à la pertinence des deux directives, à leur cohérence au regard des autres politiques (urbanisme, agriculture, énergie, ...) ou encore à l'efficacité ou l'efficience de leurs actions.

Enfin, la dernière classification mobilisée qualifie la **tonalité** de l'expression, son caractère plus ou moins positif ou négatif à l'égard des enjeux et questions importantes retenues par les documents SDAGE et PGRI.

Le tableau suivant illustre ces diverses classifications de l'analyse.

Thématique concernée (dont 5 correspondent aux groupes travaillant à la mise à jour des SDAGE et PGRI)	Pollution et santé Nature et Biodiversité Eau Aménagement du territoire et Rareté Gouvernance Connaissance Gestion Crise Inondation Autres
Sujet de la remarque	Enjeux Actions Causes Autres
Nature de la remarque	Constat Complément Proposition Requête Remise en cause consultation concertation Remise en cause politique publique
Évaluation de politique	Pertinence Cohérence Efficacité Efficience Autres ou sans objet

Tonalité de la remarque	Très positive Accord simple Réticence et doute Opposition Autres ou sans objet
--------------------------------	--

Tableau 8 : *Classifications mobilisées pour l'analyse des courriers*

3.2 Analyse des résultats

Nous commençons par la présentation de l'analyse du ton des courriers reçus qui donne la couleur générale des retours :

Sur les 46 expressions qui ont pu être retenues¹, **la grande majorité s'avère positive (75%)**.

3 expressions sont en opposition avec les documents présentés et émanent d'un même contributeur qui émet un avis défavorable sur les enjeux PGRI, même s'ils apparaissent selon lui consensuels et fondés, car : (1) absence d'évaluation économique de l'impact financier des mesures pouvant se révéler « pénalisantes et lourdes de conséquences pour le développement des territoires et les populations » ; (2) nécessité d'aborder la question des solidarités et principes de réciprocité entre territoires urbains et ruraux ; (3) absence d'une évaluation des actions de prévention des risques inondation menées jusqu'à présent.

Tonalité de la remarque	Nombre d'expressions retenues
Très positive	9
Accord simple	26
Réticence et doute	8
Opposition	3

Tableau 9 : *Tonalités des formulations des courriers*

Concernant les **thématiques**, les questions de **l'aménagement du territoire en matière de gestion de la ressource** ont mobilisé le plus grand nombre d'expressions ainsi que **la gouvernance**. Les points les plus sujets à avis concernent les deux thématiques qui articulent les deux directives, à l'interface des politiques environnementale et d'aménagement et de leurs organisations institutionnelles.

Thématique	Nombre d'expressions
Pollution et santé	5
Nature et Biodiversité	6
Eau Aménagement du territoire et Rareté	15
Gouvernance	11
Connaissance Gestion Crise Inondation	6

Tableau 10 : *Thématiques abordées par les courriers*

A noter que certaines expressions peuvent porter sur 2 thématiques et que certaines ne peuvent être attribuées à une en particulier. En outre, 8 expressions portent sur des points n'entrant pas directement dans les thématiques, notamment la question des moyens financiers nécessaires à l'ambition des enjeux, la question de la sensibilisation du public, ou encore la question des solidarités entre territoires et de la

¹ Certaines expressions parmi les 53 répertoriées relèvent davantage d'une demande ou d'un accusé de réception de la consultation dont la tonalité ne peut être qualifiée.

démonstration de l'efficacité des mesures mises en œuvre. Enfin, 2 expressions portent sur des enjeux relatifs au changement climatique.

Concernant les **sujets abordés**, 28 expressions concernent les Enjeux, 18 des Actions, 1 seule sur les Causes (Min Env't du Baden Württemberg). Elle est la seule expression à aborder la question des activités humaines et de leur lien avec l'utilisation de l'eau et les paysages. Cette distribution est conforme à cette première séquence de consultation qui questionne essentiellement les motivations initiales des deux politiques. On peut donc souligner l'importance relative des avis sur les actions que l'on peut entendre comme une attente de passer à l'étape suivante de ces politiques. Enfin, parmi les 53 expressions, 5 n'ont pu être qualifiées du point de vue du sujet abordé car elles relevaient davantage de demande ou de regret quant à l'élaboration des documents.

L'analyse de la **nature des avis** exprimés traduit semble-t-il une positivité des rédacteurs qui se positionnent de manière proactive avec une majorité de requête et de propositions pour améliorer les politiques.

Nature de la remarque	Nombre d'expressions
Constat	5
Complément	7
Proposition	14
Requête	17
Remise en cause consultation concertation	1
Remise en cause politique publique	3
Autres	6

Tableau 11 : *Nature des formulations des courriers*

Toutes les dimensions de l'**évaluation des politiques publiques** sont abordées dans les courriers sans que les écarts constatés puissent se révéler significatifs d'une attention particulière sur l'un ou l'autre de ces critères d'évaluation :

Évaluation de politique	Nombre d'expressions
Pertinence	12
Cohérence	13
Efficacité	9
Efficience	14
Autres ou sans objet	5

Tableau 12 : *Questionnement évaluatif des courriers*

Concernant les enjeux du PGRI

Le nombre relativement faible des expressions permet d'identifier précisément les problématiques abordées dans les courriers. On retiendra notamment :

- la nécessité d'évaluer les actions déjà réalisées et l'impact des mesures à venir pouvant se révéler « pénalisantes et lourdes de conséquences pour le développement des territoires et les populations ».
- Il convient d'aborder la question des solidarités et principes de réciprocité entre territoires urbains et ruraux et d'associer pour cela les EPCI.
- La cohérence et l'articulation des politiques publiques est un fort enjeu qui doit permettre d'harmoniser politique agricole, urbaine, environnementale et d'aménagement des territoires.
- Il convient de faire preuve de « pédagogie » et de pragmatisme pour engager l'action.



Partie 4

Recommandations sur les modifications à réaliser dans l'écriture des enjeux

L'analyse des commentaires (courriers des assemblées et commentaires des internautes) amène à mettre en lumière plusieurs points qui appellent potentiellement une réflexion à conduire dans le processus de concertation et d'élaboration du PGRI.

4.1. Principaux enseignements

L'analyse des commentaires des internautes — pour mémoire, 38 commentaires ont été déposés — ainsi que des courriers des assemblées — 19 contributeurs — nous amène à retenir **4 points de vigilance dans la conduite des échanges à venir**. Ils ont en outre vocation à préciser, compléter, amender la définition des questions importantes.

Comme on l'a souligné précédemment, si la plupart des commentaires des internautes se situe dans l'action, les expressions des assemblées portent majoritairement sur les enjeux, directives eau et inondation confondues. Dans les deux cas, la part de propositions est importante voire majoritaire pour les internautes.

Que ces propositions se réfèrent à une philosophie du développement et de l'aménagement ou développent des solutions concrètes relevant des règles à mettre en place ou des solutions techniques, elles suggèrent de poursuivre la discussion afin de trouver un accord pour orienter les réflexions et actions futures en s'attachant notamment à :

1. Organiser une solidarité territoriale et développer la responsabilité de chacun

Les causes des problèmes pointés par les internautes sont essentiellement les pratiques agricoles et l'artificialisation des sols liée aux aménagements urbains. Si pour tous, il faut agir à cet égard, certains insistent sur la nécessité de s'assurer d'une solidarité entre les territoires, notamment entre rural et urbain. La question des moyens nécessaires est également soulignée, on pourrait ainsi imaginer des systèmes de compensation ou d'autres systèmes mutualisés.

2. Assurer la cohérence des politiques publiques

Encore une fois, ce sont les politiques agricoles et d'aménagement urbain qui sont désignées comme devant être mises en cohérence avec les politiques environnementales. Sont pointées notamment les pratiques de drainages par les agriculteurs, l'imperméabilisation en zone urbaine. A noter, qu'un certain nombre de commentaires, notamment des assemblées, soulignent néanmoins la nécessité de ne pas nuire au développement économique des territoires. La question des arbitrages est ainsi sous-jacente à ces débats sans que l'on puisse en tirer des enseignements sur la manière de les réaliser. Il semble donc nécessaire de bien expliciter les différents enjeux sous-jacents y compris les renoncements qui ne manqueront pas de se présenter. A ce titre, il paraît également souhaitable d'évaluer les actions déjà réalisées, voire les impacts des actions à venir.

3. Privilégier les solutions fondées sur la nature

Plusieurs internautes proposent des solutions techniques s'appuyant sur la nature pour lutter contre les inondations, que ce soit en ville ou à la campagne. Ils évoquent à ce propos les zones humides, les zones d'infiltration, les haies, les zones enherbées, la restauration des cours d'eau.

4. Mobiliser l'expérience et les savoirs locaux pour penser l'aménagement du territoire

Enfin, la question du « bon sens » face à des événements qui se sont déjà produits et se reproduiront est avancée par plusieurs internautes. A côté de l'ingénierie il est nécessaire de s'inspirer également de ceux qui vivent les territoires, qui les observent et les pratiquent. On retrouve à cet égard une dimension en prise avec la nature. Il semble difficile pour les internautes de concevoir des actions ambitieuses et impactantes pour les territoires sans se rapprocher de ces savoirs et expériences locales qui permettent de mieux expliquer les actions à entreprendre.

4.2. Quelles implications ?

Telles qu'elles ont été présentées lors de la mise à disposition du public, les différentes pages associées aux 6 questions importantes proposent d'abord un constat général, parfois illustré par certaines spécificités du bassin, puis suggèrent un certain nombre d'actions envisageables.

Hormis la première question traitant des inondations et du changement climatique, qui par son caractère transversal, renvoie bien aux points de vigilance repérés ci-avant, les autres questions sont davantage présentées comme bénéficiant doré et déjà de solutions identifiées. De ce point de vue, on note que les internautes semblent avoir souhaité prendre un certain recul et s'être plus positionnés sur le cadre d'organisation générale des actions à mener que sur leur déclinaison concrète, à quelques exceptions près, concernant les solutions fondées sur la nature notamment.

La question du sens global qu'il est nécessaire de donner à cette politique semble ainsi dominer les commentaires. En effet, la problématique des inondations est clairement identifiée comme entrant en concurrence avec d'autres politiques, notamment agricole et de développement urbain, comme cela a été souligné par plusieurs internautes. Il y a des choix à faire, des accompagnements à envisager, des adaptations à imaginer pour que les territoires les plus touchés puissent continuer à se développer, en cohérence avec l'aléa qu'ils connaissent.

Il y a dès lors une véritable volonté de la part des contributeurs, exprimée ou non, d'être associés à la conception des actions à conduire. C'est la question de la gouvernance qui prédomine avec l'idée sous-jacente que c'est bien collectivement, et à la bonne échelle, que devront être trouvées des solutions articulant au mieux les enjeux liés aux inondations et à d'autres politiques publiques.

Il ne faut donc pas laisser entendre que ces arbitrages s'imposeront aux territoires avec des actions prédéfinies mais préférer laisser entendre que des solutions existent qui peuvent être mises en œuvre localement dans le respect des réglementations.

Le message lié à la gouvernance semble a minima devoir structurer les démarches en faveur de la gestion des inondations, en particulier pour répondre aux préoccupations de certains courriers. Cette affirmation pourrait comporter deux volets : le volet de l'implication de l'ensemble des parties prenantes dans le processus d'élaboration du PGRI et le volet du pilotage de l'action.

A contrario des réactions sur les Enjeux Eau, on ne note pas de sur-réaction à certains exemples ou termes. Il n'y a donc pas nécessité à revoir la sélection effectuée.

4.3. Quels points de vigilance pour la conduite du processus de concertation ?

Au moins trois points de vigilance nous semblent devoir être traités avec une attention particulière pendant la phase de concertation qui doit suivre :

- La **gouvernance** : la problématique inondation est spécifique à chaque territoire, elle est dépendante des activités qui s'y trouvent, des formes d'occupation du sol. Dès lors, si certaines

solutions peuvent être décidées à l'échelle du bassin, d'autres devront faire l'objet de décisions à la bonne échelle, par les acteurs légitimes, pour une mise en œuvre efficace et efficiente,

- **L'évaluation du PGRI** : il s'agit de rendre compte de l'efficacité des politiques conduites, si nécessaire pour faire le constat d'améliorations à apporter. De manière générale, plusieurs contributions ou commentaires évoquent la nécessité de s'appuyer sur ce qui marche et disposer de retours d'expérience prend ici tout son sens,
- **Les démarches fondées sur l'adaptation (ou la nature)** : l'importance des attentes en faveur de mesures efficaces et de contrôle amène à devoir poser la question de la place à donner aux solutions basées sur les démarches « adaptatives » a minima en termes de sensibilisation.