

UNIVERSITE TOULOUSE JEAN JAURES (UT2J)

Master 1 Géographie, Aménagement, Environnement, Développement
Parcours Transition Environnementale dans les Territoires (TRENT)

2021



Rapport de stage :

La participation du public au cœur des démarches de Transition à l'échelle locale : l'expérience de l'organisation de la concertation dans le cadre du Plan climat-air-énergie territorial de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (Cauvaldor)

Rédactrice : Juliette Soyer

Responsable pédagogique : Léa Sébastien

Maître de stage : Marina Lin Wee Kuan

Sommaire

Sommaire.....	1
Sigles et lexique.....	3
Remerciements	5
I- Introduction.....	6
II- Le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de Cauvaldor, un projet ambitieux	10
III- L'organisation institutionnelle locale de la participation citoyenne pour l'élaboration de politiques climat et la mise en œuvre des actions	27
IV- Une mise en œuvre complexe de la concertation	39
V- Conclusion.....	57
Bibliographie	59
Table des matières	62
ANNEXES	65

Sigles et lexique

CAUE = Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

CEP = Conseil en énergie partagée

Consultation préalable : La consultation publique vise à informer la population et à recueillir ses observations, propositions et contre-propositions préalablement à la prise de certaines décisions administratives. Il existe différents types de procédures prévues par le code de l'environnement nécessitant l'organisation d'une consultation publique avant toute prise de décision.

Source : meurthe-et-moselle.gouv.fr

DDT = Direction départementale des territoires

Développement durable : Le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs », citation de Mme Gro Harlem Brundtland, Premier Ministre norvégien (1987). En 1992, le Sommet de la Terre à Rio, tenu sous l'égide des Nations unies, officialise la notion de développement durable et celle des trois piliers (économie/écologie/social) : un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable.

Source : insee.fr

Droit d'initiative : Le PCAET étant soumis à évaluation environnementale, les articles L.121-17-1 du Code de l'Environnement prévoient l'existence d'un droit d'initiative. Pour permettre l'exercice de ce droit, les PCAET doivent faire l'objet de la déclaration d'intention (matérialisée ici par l'acte prescrivant son élaboration) prévue aux articles L.121-18 et R.121-25 du Code de l'Environnement.

Source : ademe.fr

EPCI = Etablissement public de coopération intercommunale

Logique descendante (et ascendante) : Une approche *top down*, descendante (on dirait aussi en français verticale ou hiérarchique), reflète une conception traditionnelle du pouvoir. Les ordres émanent d'en haut pour être appliqués à chaque échelon par une autorité subalterne. [...] L'approche *bottom up*, ascendante (ou parfois horizontale), se présente souvent comme la réponse ou le remède à ces critiques : les innovations et les idées émaneraient de la base pour être transmises aux autres composantes de l'entité considérée, le sommet ne jouant plus que le rôle de courroie de transmission entre les parties, ou de chambre d'enregistrement.

Source : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr>

MRAe = Mission régionale d'autorité environnementale

PETR = Pôle d'équilibre territorial et rural

PLUi(-H) = Plan local d'urbanisme intercommunal (tenant lieu de programme local de l'habitat)

PNR = Parc naturel régional

Précarité énergétique : Difficulté, voire l'incapacité à pouvoir chauffer correctement son logement, et ceci à un coût acceptable. Sous cette définition relativement simple, se cachent des réalités très différentes, liées à des causes multiples.

Source : precarite-energie.org

Projets d'énergies renouvelables (EnR) d'intérêt territorial : projet pour lequel le territoire « y trouve son compte », à l'issue d'une négociation équilibrée qu'il a vocation à mener avec les divers acteurs de son territoire mais aussi parfois extraterritoriaux (=à l'extérieur du territoire). La question de l'ancrage local des projets et donc extrêmement prégnante (participation des acteurs locaux, retombées économiques locales, utilisation des ressources et réseaux locaux etc.)

Source : Quercy Energies

SCoT = Schéma de cohérence territoriale

SMDMCA = Syndicat Mixte de la Dordogne Moyenne et de la Cère Aval

Remerciements

Je remercie Léa Sébastien – enseignante référente de stage et chercheuse au sein du laboratoire GEODE – pour m’avoir accordée du temps, de l’écoute et m’avoir prodigué de multiples conseils.

Je tiens à remercier Marina Lin Wee Kuan – maître de stage et directrice générale du service aménagement de l’espace, planification et urbanisme au sein de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (Cauvaldor) – et Dominique Bizat – maire de Saint-Céré, conseillère communautaire de Cauvaldor et élue référente sur le PCAET – pour leur engagement, mais aussi pour m’avoir fait confiance et soutenue durant mon stage.

Je remercie également Nicolas Gayet – chargé de mission coordination des stratégies CEP et plans climat à Quercy Energies, association partenaire de Cauvaldor pour le PCAET – pour avoir été d’une grande aide. Même s’il n’était pas mon maître de stage, il m’a permis à de multiples reprises de me sortir de certaines impasses.

Je remercie les personnes en charges des PCAET au sein des communautés de communes, PETR et PNR enquêtés, pour le temps accordé et leurs contributions à ma réflexion sur le sujet de la concertation institutionnelle. Mais aussi tout particulièrement Louise Marioton - stagiaire au PETR du Grand Briançonnais - avec qui j’ai pu échanger sur les pratiques menées par ce territoire et les résultats de ses recherches préliminaires sur l’élaboration d’un guide des bonnes pratiques de concertation.

Enfin, je tiens à remercier Charlotte Lavaysse – stagiaire planification à Cauvaldor – et Judith Thomas Guénée – stagiaire SIG à Cauvaldor – pour avoir été présentes et m’avoir également soutenue et orientée en période de doute.

I- Introduction

Comment en sommes-nous arrivés là ? L'enjeu du réchauffement climatique est aujourd'hui connu de tous et rares sont ceux qui expriment des opinions contraires sans être pointés du doigt pour l'absurdité de leurs propos. Cette prise de conscience massive de cette problématique planétaire au cours des dernières décennies, a alors poussé les pouvoirs publics à prendre des mesures en faveur de l'environnement et pour limiter les effets du changement climatique. C'est donc parce que la société et les mentalités évoluent que les politiques bougent.

En revanche, bien que le militantisme et l'activisme écologiste ait débuté avant les années 1970 avant de connaître une apogée durant cette décennie, on ne peut pas réellement dire que les considérations environnementales aient évoluées pour cette raison spécifique. En effet, au cours des cinquante dernières années, ce sont prioritairement les catastrophes industrielles et naturelles qui ont modifié la perception qu'avait le grand public des enjeux liés à l'environnement et au changement climatique : le danger que fait peser l'humanité sur la nature et les répercussions que cela peut avoir à commencer à apparaître vif et angoissant.

Dans les années 1970, l'environnement commence à faire son entrée dans les institutions de façon un peu plus ambitieuse qu'auparavant. En Occident notamment, il devient un domaine d'action publique à part entière. L'Union Européenne par exemple, gagne progressivement en compétence et lance de multiples directives au fil des ans, qui sont ensuite transposées en droit national au sein des pays membres. En France, la reconnaissance des problématiques liées à l'environnement se concrétise dès 1971 par la création d'un ministère dédié, le ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement. Il évoluera à plusieurs reprises, gagnant en stabilité et en compétences, pour devenir le ministère de la Transition Ecologique et solidaire, tel qu'on le connaît depuis 2017.

Alors qu'on les considère premièrement comme étant relativement localisées, dès les années 1980 les pouvoirs publics commencent à comprendre la nécessité de planifier des actions à plus grande échelle. Ceci passe par la coopération de plusieurs Etats aboutissants à la ratification de traités et la signature d'accords internationaux. En parallèle, ce sont aussi un certain nombre de lois qui sont mises en place au niveau national et un processus de décentralisation qui s'enclenche en France. Il vise entre autres l'adaptation des politiques organisationnelles nationales aux contextes locaux, par l'instauration de collectivités à part entière auxquels leurs sont conférées des compétences propres. Ces mutations rapides s'accompagnant de grandes avancées en terme de gouvernance et d'outils en faveur de la

gestion des enjeux liés à l'environnement, témoignent de la complexification exponentielle de ces derniers. Au-delà de la nature ou de l'environnement, la question de la crise climatique et écologique fait son apparition au début des années 2000 et s'encre petit à petit dans les discours et les revendications.

En France, les lois Grenelle I et II datant respectivement de 2009 et 2010, promulguées à l'issue du Grenelle de l'environnement initié en 2007, bien que largement imparfaites représentent le début d'une nouvelle phase. Premièrement, elles supposent l'intégration de l'environnement au cœur de l'action publique et la mise en place d'une politique environnementale transversale. Deuxièmement, elles s'inscrivent dans un processus de participation de la société civile et de ses représentants (patronat, syndicats et associations écologistes, citoyens) grâce à divers dispositifs, tant en amont de la création des lois (groupes de travail et consultation) qu'en aval (outils réglementaires impliquant la participation des citoyens et Comité de suivi du Grenelle). Succédant aux lois Grenelle, la loi relative à la transition énergétique et à la croissance verte (LTECV) a été adoptée en 2015. Aboutissement du débat national sur l'énergie de 2012-2013, celle-ci est venue compléter ce qui avait été précédemment décidé. Elle prévoit notamment de nouveaux outils de pilotage de la transition à l'échelle nationale comme locale. Parmi ces outils : le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET).

Version améliorée du Plan Climat Energie Territorial (PCET) lancé officiellement dans le cadre des lois Grenelle, cet outil de planification de la transition énergétique à l'échelle locale a la particularité de prévoir dans sa construction une concertation réglementée avec des acteurs publics et privés. Les PCAET, tels qu'ils sont construits, font ainsi partie intégrante d'un mouvement d'implication de plus en plus importante de la population dans l'action publique depuis la fin des années 1990. Cela fait alors directement écho aux revendications qui ont émergés dès les années 1970 d'accès à la participation citoyenne, c'est-à-dire, l'intégration du citoyen dans les processus de décisions politiques qui influencent son avenir. Ces revendications ont connu un renouveau au fil des crises qui ont frappées notre société occidentale au cours de ces cinquante dernières années : crise sociale, crise démocratique - aussi appelée crise de la représentativité - et crise écologique. En ce qui concerne cette dernière, la question de la participation est toute trouvée dans la mesure où celle-ci, tout comme le concept de « transition », entendent un bouleversement du fonctionnement sociétal actuel : une

citoyenneté plus aboutie renversant la **logique descendante*** et une remise en cause du modèle de production et de consommation dominant.

Ainsi, on ne compte aujourd'hui plus le nombre d'initiatives locales, fruits de la coopération entre acteurs publics et citoyens, s'inscrivant dans une perspective de transition des territoires. Pourtant selon une étude de l'association AMORCE et l'AdCF (Assemblée des Communautés de France) menée auprès d'une soixantaine de collectivités, moins de 10% des démarches de PCAET engagées par les structures obligées avaient aboutis en janvier 2019, tandis que seulement 12 **EPCI*** (établissements publics de coopération intercommunale) avaient adopté un PCAET final. On peut alors se demander si le fait d'imposer aux territoires locaux de mener une concertation est une des raisons de ce très faible score ? Si le fait d'imposer à l'échelle locale l'impératif de transition est une bonne méthode pour y parvenir ? Les résultats de cette étude peuvent être mis en perspective avec celle menée, auprès d'un échantillon de 495 élus locaux, par l'ADEME en 2019 sur les perceptions du changement climatique. Il en ressortait alors que selon eux, les échelons national et régional devraient prioritairement être responsables de la mise en œuvre de la transition écologique. Egalement, les politiques menées dans le domaine du développement économique seraient encore largement prioritaires au sein de leurs collectivités respectives, contrairement à la transition écologique, arrivant en septième position du classement.

La question de la capacité de réponse du PCAET à l'enjeu de la crise climatique et environnementale, par la mise en œuvre concrète de la transition permise par l'élaboration d'une concertation institutionnelle se pose alors. On peut la transposer de la manière suivante :

En quoi la mise en place de dispositifs de concertation dans le cadre des PCAET pourrait-elle permettre une réelle opérationnalisation de la transition ?

Afin de répondre à cette question, nous nous intéressons plus précisément au cas de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (Cauvaldor), située dans le nord du Lot, dont l'élaboration de son PCAET a débuté en 2019. Dans ce cadre, une première phase de concertation, mêlant divers dispositifs, a été ouverte dès fin mai 2021.

Il s'agira dans un premier temps de préciser le cadre réglementaire des Plans Climat. Mais aussi de présenter le territoire de Cauvaldor, les acteurs du PCAET, le contexte global de la collectivité auquel cette démarche prend part et enfin, mes missions de stage et la méthodologie adoptée pour répondre à ma problématique. Dans un deuxième temps, il s'agira d'approfondir la réflexion en abordant des sujets se rapportant à cette problématique,

notamment l'évolution de la prise en compte des citoyens dans les politiques publiques en France et la concertation de manière générale (cadre, objectifs, contextes, apports etc.). Aussi, nous aborderons les questions relatives à la gestion locale du climat et de la transition (les différentes manières de conceptualiser la transition et ce que cela implique, l'acceptabilité et l'appropriation des politiques et actions et la gouvernance de celles-ci). Dans un troisième temps, nous verrons quels sont et ont été les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du Plan Climat de Cauvaldor, après avoir fait un bilan de la concertation. Il s'agira de voir quelles leçons tirer de ce constat, tout en le mettant en parallèle avec d'autres territoires (via une enquête, des études et la littérature scientifique qui existe sur le sujet). Dans cette dernière partie, une réflexion sera menée sur les points de blocage et les leviers d'amélioration de la concertation dans le cadre de l'élaboration de Plans Climat et autres politiques climatiques à l'échelle locale.

Pour raison de facilitation du discours, la différenciation entre EPCI et collectivité ne sera nécessairement faite. La Communauté de communes Cauvaldor pourra ainsi être désignée par le terme « collectivité ».

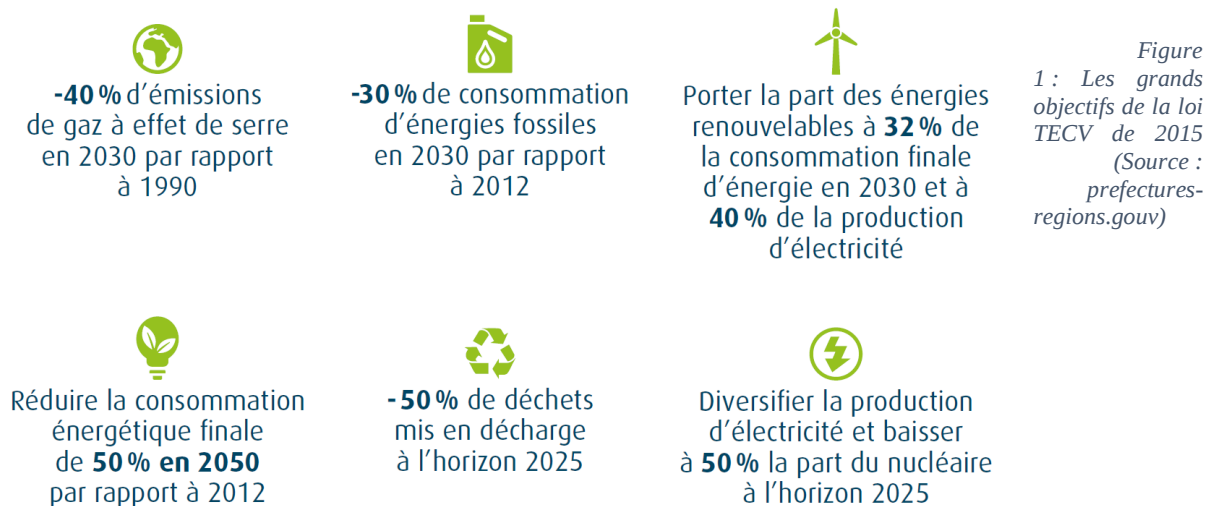
II- Le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de Cauvaldor, un projet ambitieux

A. Un outil réglementaire se voulant opérationnel pour le territoire et par le territoire

1) Précisions du cadre réglementaire

a. La loi TECV : renforcement du rôle des collectivités locales

Pour faire face aux enjeux du changement climatique et de la préservation de l'environnement, la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015 est venue renforcer un peu plus les objectifs déjà fixés par la France à moyen et long termes. Ces objectifs de réduction, de production, de performance et de lutte touchent tous presque essentiellement au domaine énergétique. En s'attaquant principalement à ce chantier, l'Etat entend mettre en œuvre la transition écologique du pays tout en ne mettant pas en berne toute notre économie.



Pour aller vers ce but, chacun est sollicité pour fournir des efforts. Outre les outils créés à l'échelle nationale, tels que la stratégie nationale bas carbone (SNBC), la loi prévoit aussi le renforcement du rôle des collectivités locales notamment les régions et les communes, ainsi que les EPCI. En effet, pour ces deux derniers types la loi prévoit la réactualisation du PCAET dont leur adoption à l'horizon de décembre 2012 était obligatoire depuis les lois Grenelle pour les collectivités de 50 000 habitants et plus. En plus de l'intégration de la thématique de l'air comme enjeu de la transition, le PCAET actuel est aujourd'hui obligatoire pour tous les EPCI de plus de 20 000 habitants. Plus précisément, les communautés de plus de 50 000 habitants avaient jusqu'à décembre 2016 pour adopter leur plan climat et celles comptant entre 20 000 et

50 000 habitants avaient jusqu'à décembre 2018. Sa globalisation sur la quasi-totalité du territoire national témoigne ainsi d'une certaine volonté d'inciter le plus grand nombre à prendre en considération les enjeux auxquels il se rapporte et d'agir.

b. Buts et objectifs des PCAET

Les PCAET sont donc des outils réglementaires qui visent à planifier les actions de la collectivité dans les domaines de l'habitat, de l'aménagement, de la mobilité etc. Ces actions contribuent à deux grands buts : l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de polluants atmosphériques et l'adaptation du territoire au changement climatique.

De cette façon, les PCAET devraient permettre à long terme d'engager les territoires locaux et leurs acteurs sur la route de la transition énergétique voire de la transition écologique. Tandis qu'à court terme ils visent à :

- Diminuer la **précarité énergétique*** des ménages
- Permettre à chacun de faire des économies
- Diminuer les impacts de la pollution sur la santé
- Améliorer l'attractivité du territoire en améliorant la qualité de vie de ses habitants
- Développer l'emploi dans le secteur des énergies renouvelables et de la rénovation énergétique des bâtiments
- Permettre aux habitants de prendre en main l'avenir de son territoire en participant à la réflexion par rapport aux décisions politiques impactant directement le territoire et en s'engageant par la suite dans des **projets d'énergies renouvelables (EnR) d'intérêt territorial***

Ce qui est ainsi planifié doit alors être cohérent avec les autres actions prévues par d'autres documents réglementaires. Son articulation avec d'autres outils de planification et d'urbanisme est donc indispensable.

climat-air-énergie territorial, “la collectivité ou l'établissement public qui engage l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial en définit les modalités d'élaboration et de concertation” (Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat, 2016). Ainsi, une ou plusieurs phases de concertation peuvent être organisées tout au long de la démarche afin de permettre aux acteurs du territoire de contribuer aux réflexions sur les orientations et les actions à mettre en œuvre. Si l'organisation d'une **concertation préalable*** n'est pas obligatoire, le public (citoyens, associations ou encore collectivités territoriales) peut néanmoins exercer son **droit d'initiative*** en demandant au préfet l'obligation pour la collectivité en question d'organiser une concertation encadrée par un garant. Sa durée peut alors aller de 15 jours à 3 mois. Enfin, une consultation finale doit aussi être prévue au moment de l'évaluation de la démarche globale pour permettre au public de donner son avis, qui sera suivi ou non par la collectivité, sur le plan. Elle s'effectue essentiellement par voie électronique comme le définit le Code de l'Environnement et sa durée est normée à 30 jours après une information préalable de 15 jours.

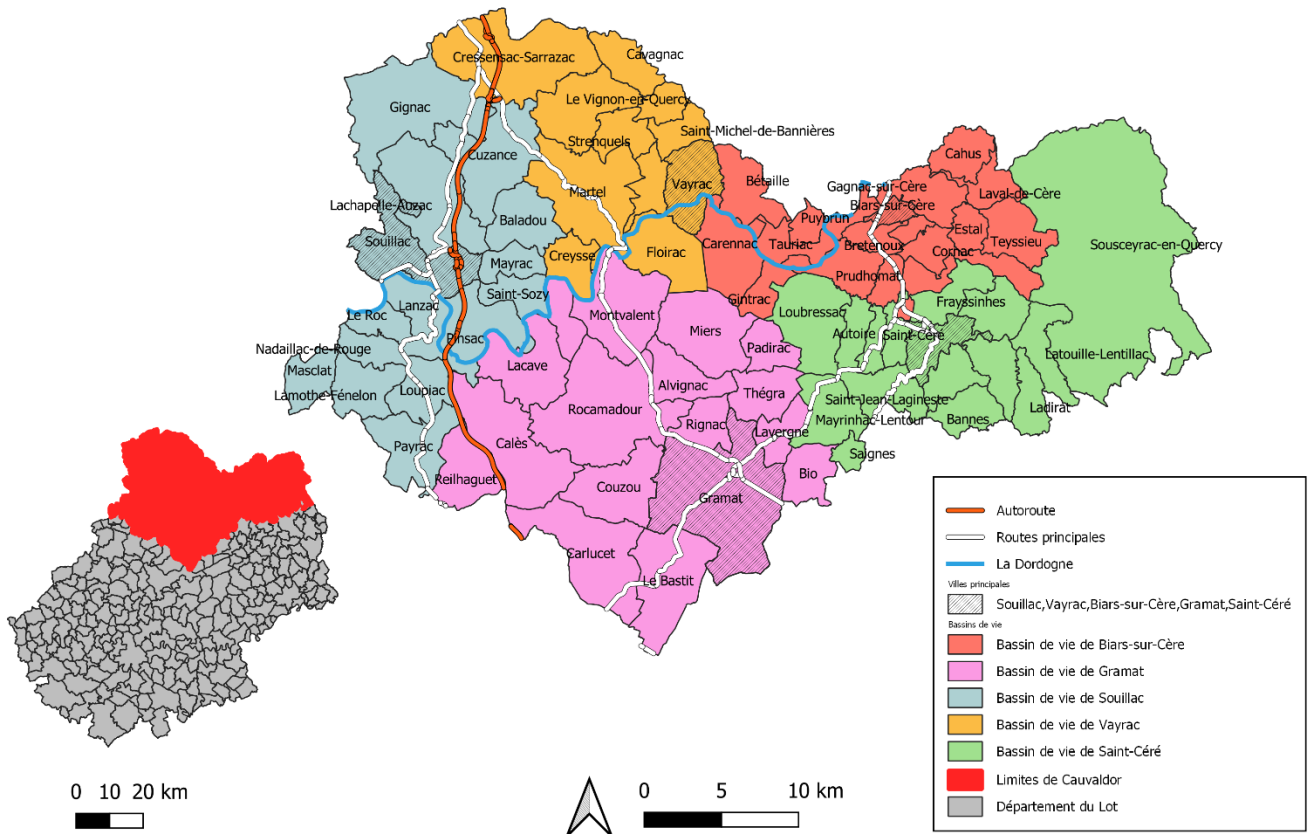
Une fois approuvé et adopté par les organes de décisions de la collectivité, le PCAET est valable pour 6 ans avant de devoir être mis à jour, le cas échéant, mis en compatibilité avec d'autres outils mis en place et amélioré. Afin de ne pas perdre en efficience et en efficacité, il est donc important que chaque étape de sa conception soit conduite avec soin et rigueur.

2) Territoire et acteurs du PCAET

a. Un territoire atypique

Le territoire de la communauté de communes Cauvaldor est vaste. Il est le fruit de plusieurs agrégations et fusions : tout d'abord des communes puis des communautés de communes « Causses et Vallée de la Dordogne » et « Cère-et-Dordogne », ce à quoi s'est ensuite rattachée la commune nouvelle de Sousceyrac-en-Quercy. Depuis 2016, elle couvre une surface de 1 292,80 km² soit un quart de tout le département du Lot. Cependant, elle est considérée comme rurale étant donné sa faible densité (35 hab/km²). En effet, dans les 77 communes qui la compose ne vivaient que 45 274 habitants en 2017 et les 3 communes les plus peuplées ne comptaient qu'entre 3000 et 3500 habitants (INSEE, 2017). Avec cette faible densité vient une population plutôt âgée et vieillissante.

La communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne : un territoire multiple



En dehors de sa ruralité, le territoire de Cauvaldor présente plusieurs particularités. Il partage ses frontières avec les départements de la Corrèze, du Cantal et de la Dordogne et Son économie est relativement diversifiée, s'équilibrant entre agriculture, foresterie, industrie et activités tertiaires dont le tourisme au poids relativement important. La collectivité compte en effet sur ses terres de multiples joyaux résultats d'une combinaison heureuse entre topographie et géologie, mais aussi de la présence de l'homme depuis des millénaires, donnant lieux à des paysages variés et caractéristiques.

b. Le maître d'ouvrage : La communauté de communes Cauvaldor

En tant que communauté de communes, Cauvaldor est un établissement public de coopération intercommunales (EPCI) c'est-à-dire qu'elle est un établissement public administratif disposant d'une personnalité morale, d'une autonomie financière et de ses propres moyens d'action. En outre, « elle a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. » (art. L5214-1 du code général des collectivités territoriales). Dans ce sens, elle exerce

un certain nombre de compétences en lieu et place des communes. Cinq d'entre elles sont obligatoires comme l'aménagement de l'espace. Elle exerce également six des neuf compétences optionnelles, dont notamment la protection et la mise en valeur de l'environnement (le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux) et le soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie. Enfin, elle dispose également de plusieurs compétences facultatives à l'initiatives des conseils municipaux. L'ensemble est réparti entre les différents services de la collectivité qui assurent leur mise en œuvre.

A la vue de ces quelques choix de compétences, il semblerait donc que la communauté de communes cherche à mener une politique volontariste et qu'au-delà de l'obligation de mise en œuvre d'un PCAET, elle ait dûment intégré les impératifs de durabilité dans ses missions.

c. Le contexte de portage du projet

Pour autant, le plan climat de Cauvaldor est porté au sein de la direction aménagement de l'espace – planification – urbanisme – par une seule personne, la directrice elle-même : Marina Lin Wee Kuan. En effet, la collectivité n'ayant pas tout à fait de service et/ou de chargé.e de mission dédiés à la question, l'ensemble de la démarche repose sur elle. Mais, d'autres raisons peuvent aussi être invoquées afin d'expliquer ce choix qui peut sembler étrange. Cette direction se divise en effet en deux services opérationnels dont celui en charge de la planification, qui traite l'évolution des documents d'urbanisme dont le **PLUi-H***. Aujourd'hui ce service se compose de 3 **ETP*** en dehors de la directrice : deux chargés de mission planification et un urbaniste paysagiste. Ce dernier a été recruté très récemment afin de compléter les domaines de compétence de l'équipe. Pour cause, en 2019 M. le président de la communauté de communes a fait le choix de reprendre le PLUi-H en régie, c'est-à-dire au sein de la collectivité avec les moyens humains dont elle dispose. De fait, la charge de travail globale du service a grandement augmenté obligeant la redirection de chacun sur ce chantier principal.

Cette prise en charge du PCAET par Marina Lin Wee Kuan est donc le résultat de choix politiques assumés, mais aussi de la politique nationale de réduction de la dépense public rendant de plus en plus difficiles les créations de poste. Quoi qu'il en soit, malgré un certain nombre de difficultés en lien avec tous les éléments évoqués, si le PCAET est amené à devenir opérationnel c'est bien parce qu'il est porté par des personnes passionnées et convaincues de sa nécessité. En premier lieu, Mme Lin Wee Kuan, juriste de formation et dont les convictions personnelles permettent de précieuses avancées dans ce projet, malgré toutes les responsabilités qui lui incombent. Mais l'on peut aussi citer Dominique Bizat, maire de Saint-Céré, membre

du conseil communautaire et élue déléguée au PCAET. Elle représente un appui extraordinaire de par ses engagements forts, son esprit d'initiative inépuisable et sa détermination à œuvrer pour le bien commun. Son rôle est de valider en première instance les décisions et orientations prises, ainsi que de faire le lien avec les autres élus du territoire pour les inciter à participer eux-mêmes à la démarche et à communiquer auprès de leurs administrés.

Pour accompagner la maîtrise d'ouvrage, plusieurs partenariats ont été contractualisés que ce soit pour l'évaluation environnementale, la réalisation du diagnostic, les animations etc. Ces derniers forment le comité technique du PCAET (COTEC) qui a pour but de piloter la mission et de préparer les restitutions en particulier pour le comité de pilotage.

Même si leurs rôles ne vont pas être détaillés ci-dessous, il est important de noter que le **CAUE***46, le **DDT***46, le **SMDMCA*** ou encore le **PETR*** du Grand Figeac, ont joué et jouent encore un rôle d'allier dans toute la démarche du PCAET. A ce titre, ils interviennent de façon ponctuels pour les animations et en tant que référents techniques de la collectivité dans leurs domaines de compétences. Ils font également partie du comité de pilotage (COPIL) du PCAET, qui est une instance de validation et de décision, rassemblant des acteurs locaux, départementaux et régionaux agissant en lien avec les thématiques abordées par le projet.

Outre le conseil communautaire qui est l'organe délibérant de la collectivité et le bureau qui est l'organe exécutif, la commission Transition écologique et développement durable, alimentation durable, filière bois et circuits courts, intervient tout au long du projet. Composée d'élus communautaire, elle permet, entre autres, de formuler des propositions aux instances précédemment citées.

d. Les principaux partenaires : experts locaux et extra locaux

1. L'agence locale de l'énergie et du climat : Quercy Energies

L'Agence Locale de l'Energie du Climat (ALEC) du Lot, Quercy Energies, est depuis le début de l'élaboration du PCAET le principal



QUERCY ÉNERGIES
AGENCE LOCALE DE L'ÉNERGIE

partenaire de la collectivité. Cette association déclarée d'intérêt général œuvre depuis 1995 à l'animation territoriale de la transition énergétique. Les thématiques abordées sont notamment le développement des énergies renouvelables, en parallèle de la sobriété et l'efficacité énergétique permis par des actions de maîtrise de l'énergie. Quercy Energies intervient ainsi en tant que conseillère et appui technique auprès des administrations publics, professionnels de l'énergie et particuliers de son territoire d'intervention. Le lien entre Cauvaldor et l'association est donc tout trouvé notamment depuis que la loi TECV de 2015 a institué les ALEC et en a

fait le principal levier des collectivités locales pour « la mise en œuvre de la transition énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre des objectifs définis au plan national » (art. L. 211-5-1).

Si le directeur de Quercy Energies lui-même, Alban Aubert, a pu participer quelques fois en tant qu'animateur dans le cadre de la concertation, le principal interlocuteur de Marina Lin Wee Kuan est Nicolas Gayet. Chargé de mission coordination des stratégies CEP (Conseil en Energie Partagé) et plans climat pour l'association depuis plusieurs années, il a réalisé pour Cauvaldor le diagnostic territorial énergétique et assure aujourd'hui plusieurs missions parallèles dans cette démarche (animation, lien avec les acteurs locaux, réalisation d'une grille d'évaluation des projets EnR etc.).

2. Le bureau d'étude et de conseil : Cabinet Ectare



Fondé en 1985, ECTARE est un bureau d'Etude et de Conseil Technique pour l'Aménagement, les Ressources, l'Environnement et le développement

durable. Il joue un rôle d'accompagnement aux projets touchant à l'environnement que peuvent porter des entreprises et administrations grâce à leurs expertises transversales (biodiversité, eau, énergies renouvelables, aménagement du territoire etc.). En l'occurrence, c'est Arnaud Maitrepierre responsable de l'agence de Brive et ingénieur en environnement, aux côtés de Mélodie David chargée d'affaires Environnement, qui réalisent l'évaluation environnementale stratégique du PCAET. M. Maitrepierre a par ailleurs participer à plusieurs reprises aux animations en tant que référent technique. Le cabinet est aussi membre du comité de pilotage du PCAET.

3. Les organismes publics : ATMO-ARS



L'association ATMO Occitanie est un observatoire agréé par l'Etat. Il exécute une mission d'intérêt général de surveillance de la qualité de l'air dans toute la région. Les données recueillies sont ensuite mises à dispositions des



citoyens et des autorités. L'ATMO s'associe régulièrement avec l'Agence Régional Santé (ARS), l'établissement public administratif ayant pour but la mise en œuvre des politiques nationales de santé à l'échelle régionale.

Dans le cadre d'un partenariat, l'ATMO, en particulier, a réalisé pour le compte de la collectivité un diagnostic territorial des émissions polluantes sur la base de relevés fait dans

plusieurs communes du territoire. L'ATMO-ARS est représenté ici par Vincent CAPPELLE, responsable de l'unité prévention et promotion de la santé-environnementale au sein de la direction de la Santé Publique à l'ARS.

4. Spécifiques aux animations participatives : l'association Collectif Paysage de l'Après Pétrole et le groupement Palanca & Ethikurbaine

Afin d'organiser et réaliser plusieurs animations participatives, Cauvaldor a fait appel à plusieurs autres partenaires en plus de Quercy Energies.



Premièrement, la collectivité a répondu à un appel d'offre lancé par l'association Collectif Paysage de l'Après-Pétrole (PAP) située dans le Val d'Oise et créée en 2015. Résolument inscrite dans une démarche de progrès, PAP porte son action principalement autour de la question du paysage. Considérant le contexte actuel d'absolue nécessité d'une transition, il est selon eux obligatoire d'intégrer davantage la notion de démarche paysagère dans les politiques d'aménagement du territoire. L'association était représentée par Jérémy Nahmiyaz, ingénieur et urbaniste spécialisé dans les domaines de la transition énergétique et écologique, et Roberta Pistoni chercheuse à l'école nationale supérieure de paysage de Versailles (ENSP).



Deuxièmement, au terme d'une consultation dans le cadre d'un marché public lancé par la collectivité, un partenariat a été établi avec le groupement Palanca – Ethikurbaine. Créée à Toulouse en 2012, la SCOP (société coopérative) Palanca jouie localement d'une certaine notoriété de par sa pluralité de domaines d'expertises et son approche novatrice des projets auxquels elle est associée. Elle mène en effet des actions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, de design de service et de structuration de projets pour des institutions et professionnels, en intégrant le développement durable et l'innovation sociale au cœur de son travail. Dans la même veine, la SARL (société à responsabilité limitée) Ethikurbaine basée à Nice depuis 1 an, agit dans le secteur de l'ingénierie et des études techniques en matière de développement durable et d'environnement. Les deux entreprises sont aussi habituées de l'accompagnement à la concertation, de la définition d'une stratégie à son analyse. Ce groupement rassemble trois experts : Grégoire Maillot, chef de projet design de services territoriaux et programmation de lieux hybrides chez Palanca ; Thomas

Lequoy, chef de projet concertation innovante et programmation urbaine et architecturale chez Palanca également ; enfin, Charlotte Modiano, ingénieure en environnement spécialisée dans le domaine de la construction durable et gérante d'Ethikurbaine.

3) La démarche globale de la collectivité

a. Territoire à énergie positive

En même temps que le lancement de l'élaboration du PCAET, Cauvaldor s'est engagé dans une approche TEPOS, c'est-à-dire de territoire à énergie positive d'ici à 2050. Cela signifie qu'elle entend développer sa production d'énergies renouvelables à hauteur des besoins : autant d'énergie consommée que de production sur le territoire. Aujourd'hui cet engagement est plutôt en bonne voie si l'on considère la part d'EnR déjà produite sur le territoire qui s'élève à un tiers de la consommation actuelle. La diversité et la grande surface du territoire de Cauvaldor, représente un potentiel énorme de développement de ces énergies.

Cependant, comme nous l'avons vu, toutes les actions portées ne peuvent pas se résumer à de la compensation de la consommation par la production, il est nécessaire d'agir pour maîtriser cette consommation. Un certain nombre de défis reste donc à relever, en particulier du côté des acteurs du territoire, non seulement les citoyens mais aussi les entreprises et les élus.

Il est donc important que chacun s'approprie les différents enjeux de son territoire, comprenne la nécessité de fournir des efforts qui doivent être à la fois individuels et collectifs. Il faudra donc veiller à ce que la charge ne repose pas seulement sur les citoyens et que tous les acteurs coopèrent pour définir des actions permettant la transition. En matière de développement des EnR par exemple, le territoire devra se poser la question de quelles filières il voudra privilégier et quelle typologie de projets (petits / gros). Ceci, tout en faisant en sorte de rendre cohérents les vecteurs énergétiques (chaleur, électricité, carburants) et les usages (chaleur, électricité, mobilité).

Toutefois, les idées reçues et réticences sur la transition énergétique, et notamment sur les énergies renouvelables, sont souvent tenaces. L'information, la sensibilisation et l'accompagnement des citoyens, élus, entreprises et autres est plus qu'indispensable.

b. Des actions sans regrets déjà entreprises

Afin d'engager la transition avant même la définition d'une stratégie d'actions et sa mise en œuvre, la communauté de communes Cauvaldor a décidé d'entreprendre des actions dites « sans regrets ». Ces actions présentant des bénéfices pour le territoire quel que soit sa situation

future, sont variées. Elles touchent au domaine de l'habitat, la rénovation du patrimoine public et le développement des EnR.

Pour cela, une partie du partenariat avec Quercy Energies porte sur la réalisation d'un diagnostic dans le cadre de la démarche de Schéma Directeur Immobilier et Energie (SDIE) dans laquelle la collectivité s'est lancée. L'ALEC met en effet en œuvre l'opération Conseil en Energie Partagé (CEP), un dispositif national d'accompagnement des collectivités afin de développer la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables.

Quercy Energies aide également Cauvaldor à l'analyse de la trentaine de projets de parcs EnR aujourd'hui en réflexion par les développeurs et/ou les communes. Cela permettra ensuite de faciliter la prise de décision du territoire quant au zonage du PLUi-H encore en cours d'élaboration, qui régit entre autre l'aménagement de l'espace. Parallèlement à ça, l'association doit créer une cartographie sensible des acteurs du territoire afin d'identifier les acteurs-appuis pour la promotion des projets EnR participatifs, repérer les freins, adapter l'accompagnement et le message, encourager les interactions positives etc.

A terme, la collectivité entend faire émerger des projets d'intérêt territorial qui soient participatifs, c'est-à-dire intégrant toutes les parties prenantes du territoire (collectivités et citoyens) pour maximiser les retombées positives dans toute la communauté de communes.

B. Mission de stage et méthodologie

1) Des dispositifs pour une concertation innovante

Comme nous l'avons vu, les collectivités sont tenues de mettre en place au moins une phase de concertation durant toute la période d'élaboration de leur PCAET. Cela permet en principe de favoriser l'appropriation des enjeux identifiés sur le territoire par les différents acteurs du territoire, une mobilisation sur le long terme et, en lien avec ce dernier point, une mise en œuvre partagée du plan d'actions.

Dans ce sens, Marina Lin Wee Kuan, Mme Bizat et Nicolas Gayet, ont ambitionné une grande phase de concertation sortant des sentiers battus. En effet, ils ont choisi d'impliquer les élus et représentants de la société civile à l'occasion d'une diversité de dispositifs, permettant une approche complète de ce qu'il est possible de faire dans le cadre d'une concertation institutionnelle.

La démarche de Cauvaldor a été de diviser les animations en deux formules : des animations ouvertes à toutes et à tous et des animations réservées à un groupe test sélectionné. Ce dernier se voulait représentatif et pluriel, c'est-à-dire composé de plusieurs typologies d'acteurs du territoire. Pourquoi mettre en œuvre la concertation de cette façon ? Parce que son organisation aurait été bien plus complexe que ce qu'elle n'aurait été. En effet, le groupe test nous a suivi sur 2 animations complémentaires que sont les animations Destination TEPOS et Paysage (une lecture de paysage et une animation Etape Paysage). Parce qu'elles étaient complémentaires, il était nécessaire de constituer un amont une liste de présents qui puissent être mobilisables durablement. Egalement, les animations Paysage ont nécessité l'intervention d'un grand nombre d'intervenants dont Jérémie Nahmiyaz et Roberta Pistoni, animateurs du Collectif PAP. Outre le fait que l'appel d'offre correspondant à Etape Paysage ne corresponde qu'à un « one shot », du fait de leur éloignement géographique, la reproductibilité de cette animation était plus que limitée.

Ainsi, la concertation a débuté le 18 mai 2021 avec l'organisation d'une « journée PCAET ». La matinée, en visio-conférence, était ouverte à tous les publics. Elle visait à exposer à qui le souhaite (citoyens, représentants de la société civile et élus) les éléments montrant l'importance d'un PCAET et l'état d'avancement actuel de celui de Cauvaldor, à savoir : les effets du changement climatique à l'échelle globale (intervention par un ingénieur de Météo France), le diagnostic territorialisé des enjeux Air Energie Climat du territoire (Quercy Energies) et les enjeux identifiés par l'EES (Cabinet ECTARE). Dans l'après-midi, une animation Destination TEPOS a été organisée en présentiel avec le groupe test. Cette animation se présentant sous la forme de plateaux de jeux et de carte, a été développée par l'Institut Négawatt et Solagro. Il vise la sensibilisation et l'appropriation des enjeux du territoire (diagnostic), en même temps qu'une co-construction par les acteurs locaux du futur énergétique de leur territoire, dans une perspective d'ici à 2035. Ainsi, il se déroule en deux étapes afin d'imaginer ensemble les actions à mettre en œuvre pour atteindre des objectifs, en terme de maîtrise de l'énergie, secteur par secteur, et développement des EnR.

Cette session du 18 mai après-midi a été la première conduite sur le territoire de la communauté de communes. Elle a ensuite été reproduite, et le sera encore à plusieurs reprises, avec les citoyens (sur les 5 différents bassins de vie) et les élus du territoire.

A la suite de cette première animation, une journée de Lecture de paysage a été organisée avec ce même groupe test sur une partie du territoire. Elle intervient en préalable à l'animation

Etape Paysage et vise premièrement à voir et comprendre comment se structure le paysage de ce territoire. Dans le même, le but est de faire ressortir les points saillants, positifs ou négatifs, par rapport à la question du paysage dans une perspective de transition énergétique. La matinée du lendemain a été dédiée à l'animation Etape Paysage. Créée par le collectif PAP et pensée comme un complément à l'animation Destination TEPOS, c'est un précieux outil pour spatialiser les actions qui résultent de ce dernier. Finalement, considérant l'impact inévitable de la transition sur le paysage, il facilite l'appropriation des démarches paysagères dans le cadre de la définition d'une stratégie de transition énergétique. La volonté est donc moins d'aller vers un développement effréné des EnR ou une conservation coûte que coûte des paysages, mais vers un juste milieu.

En lien avec ces dispositifs, des ateliers permettant d'élargir et d'approfondir les réflexions communes sur les actions concrètes à mettre en œuvre vont être programmés. Ils toucheront à plusieurs thématiques sélectionnées au regard des enjeux Air Energie Climat du territoire. Egalement, un atelier de stratégie général permettra de faire le point sur les actions qui seront d'ores et déjà ressorties des dispositifs de concertation et sera l'occasion pour tous et toutes de se remémorer les résultats du diagnostic.

Enfin, en parallèle de tous ces dispositifs, le territoire s'est engagé à mener des Ecoutes Citoyennes. C'est un dispositif relativement nouveau qui, en Occitanie, n'a été mené que sur un seul territoire : le PETR de l'Albigeois et des Bastides dans le Tarn. Par l'implication des citoyens à la fois en tant que répondant mais aussi en tant que questionnant, les Ecoutes Citoyennes permettent d'approfondir et améliorer la concertation. Comment ? Des citoyens volontaires (les Ecoutants) seront formés pour mener des entretiens auprès d'autres citoyens (les Écoutés). Le dispositif se déroule sur environ 4 mois et doit rassembler 15 à 20 Ecoutants pour 30 à 40 Ecoutés. Le but est que chacun puisse ouvertement exprimer son point de vue, ses craintes et espoirs, par rapport aux questions soulevées dans le cadre du PCAET. Ce dispositif pourra aussi permettre à la collectivité de comprendre les freins et leviers d'une implication durable et généralisée des citoyens dans les actions de transition. Afin de favoriser l'appropriation des enjeux du territoire par les Ecoutants, leur permettant de répondre aux éventuelles questions des Ecoutés, une déambulation sera organisée le jour de la formation. Elle consistera à se rendre sur différents lieux symbolisant des défis identifiés sur le territoire et touchant directement la population : le risque inondation, le risque incendies et feux de forêts et la rénovation énergétique de l'habitat. Si les futurs Ecoutants sont invités à manifester leur

intérêt pour participer via un formulaire en ligne, les Ecoutés seront eux sélectionnés parmi leurs connaissances. Ils font aussi l'objet d'un appel à participation.

2) Cadre de travail

Mon stage a duré 16 semaines soit environ 4 mois, en présentiel. Malgré une phase de généralisation du télétravail dans la collectivité avec la règle de « un agent par pièce » qui aura duré à peu près 1 mois, j'ai pu continuer à venir travailler et bénéficier du matériel mis à disposition. La majorité de mon stage s'est toutefois déroulée dans un « bureau » commun avec une autre stagiaire travaillant sur le PLUi-H puis une autre travaillant pour le service SIG.

Tout au long de mon stage, nous avons pu maintenir des réunions de mise au point sur le projet avec Marina, mon maître de stage, mais ce fut relativement irrégulier. En effet, comme j'ai pu l'évoquer plus haut dans ce rapport, Marina est sollicitée en permanence de toutes parts pour son rôle de directrice de plusieurs services opérationnels (aménagement de l'espace, autorisation du droit des sols – ADS – et habitat), mais aussi d'agent (missions officielles : PLUi-H, PCAET, dispositif Petites villes de demain) et enfin de maître de stage. Cependant, même si elle reste la représentante de la maîtrise d'ouvrage (Cauvaldor), Nicolas Gayet a pu à de maintes reprises m'aiguiller dans mes actions et m'éclairer sur certains points lorsque Marina avait malheureusement un peu de mal à le faire. De ce fait, nous avons fait pendant quelques semaines des réunions en visio-conférence pour faire le point sur nos avancées respectives.

J'ai donc été recrutée par la communauté de communes pour appuyer Marina Lin Wee Kuan sur l'organisation de la concertation du PCAET mais pas seulement. En effet, je devais aussi travailler initialement sur des actions concrètes du PCAET à mettre en œuvre immédiatement dont : la définition d'une stratégie de développement des EnR avec la mise en place d'une charte d'intégration des projets portant sur divers critères (préservation des parcelles agricoles, insertion paysagère, capacité de stockage de l'énergie et co-développement), l'organisation des groupes de travail et l'animation de la démarche interne à la collectivité de bilan d'émission de gaz à effet de serre (BEGES). Malheureusement, la quantité de travail relative à la seule organisation de la concertation a fait que, naturellement, mon stage s'est orienté sur cette unique mission.

Dans ce cadre, je me suis occupée du lancement de la consultation correspondant au « marché public Ecoutes Citoyennes » dès mon arrivée (modifications du cahier des charges, création et envoi des documents nécessaires). Une fois les réponses reçues, je les ai analysées à partir des outils que j'avais précédemment créés, pour finalement formuler une proposition

de choix à Marina et Mme Bizat, avant la validation par le Président. Durant ce stage, j'ai aidé à la rédaction de compte-rendu de réunions et d'animations. J'ai été en charge de la constitution du groupe test et ai contribué à l'organisation opérationnelle de la journée PCAET, ainsi que des trois animations complémentaires. J'ai aidé aux réflexions concernant les ateliers thématiques et ai organisé les animations Destination TEPOS. Tout au long de mon stage, j'ai été à l'origine et à l'initiative de la plupart des actions de communication externes (affiches, modification du site internet, facebook, intramuros, flyer A4, communiqués de presse etc.) et de communication interne (questionnaires et mail de communication). Ainsi j'ai été le premier interlocuteur de la plupart des personnes contactées pour mener à bien toutes ces actions (participants, intervenants, partenaires, autres services de la collectivité etc.). Enfin, j'ai profité des derniers jours de mon stage pour préparer les suites de la concertation de façon à faciliter la reprise du projet par une tierce personne, ou bien sa continuité par Marina.

3) Benchmark des actions et initiatives

Avant d'arriver en stage, j'avais quelques notions sur la participation citoyenne dont la concertation, cependant je ne savais pas comment cela s'organisait concrètement au sein d'une collectivité. Ayant été plongée directement dans le dur du projet dès mon arrivée avec la prise en charge du marché public, je n'ai pas pu faire tout de suite un état des lieux complet de la question.

Dans un premier temps, je me suis attelée à comprendre le projet afin de tenter de répondre au mieux aux questions suivantes : Dans quel contexte cet outil est-il apparu ? En quoi consiste un PCAET ? Comment s'articulent les rôles de chacun, partenaire et collectivité ? Qu'est-ce qu'implique l'élaboration d'un tel projet en terme d'organisation et de production ? Quelles actions ont actuellement déjà été menées et qu'elles actions sont prévues ?

Dans un second temps, j'ai affiné mes recherches en me penchant sur la question du déroulé d'une concertation, des dispositifs mis en place et de la communication qui est faite à ce propos, au sein de quelques collectivités. Cependant, ce temps passé à faire ces quelques recherches a été relativement éparse et souvent informel, dans le sens où il ne devait pas mener à la production de document. Le but était simplement de m'aider à comprendre un peu plus mon sujet de stage. Ceci, d'autant plus que le cadre général de la concertation était finalement relativement arrêté, étant donné que lorsque je suis arrivée, l'ensemble des dispositifs à mettre en œuvre était défini, le gros du travail portait alors surtout sur leur concrétisation.

De manière générale, cette appropriation du projet fut difficile car le PCAET reste un outil à la structure complexe et aux contours relativement flous. De ce fait, les choses sont restées pour moi assez confuses pendant au moins 3 à 4 semaines. Cependant, cela m'a amené à réaliser deux outils, un rétroplanning et une fiche projet, afin de mieux organiser mes propres tâches dans un premier temps. En effet, la complexité de la mise en œuvre d'une concertation institutionnelle efficace, d'autant plus lorsqu'elle est d'une telle ampleur nous allons le voir, induit parfois une organisation au fil de l'eau comme ce fut le cas ici. Ainsi les outils réalisés sont devenus au fur et à mesure relativement obsolètes et ont été progressivement abandonnés.

A partir de ce constat fait dans le cas de Cauvaldor, les informations qui vont suivre seront davantage basées sur un troisième axe de recherche, plus étoffé, sur les difficultés de mise en œuvre de la concertation. Pour cela, j'ai réalisé une petite enquête, sous forme de formulaire en ligne anonyme, auprès de 28 territoires ayant engagé une démarche de PCAET. Ce sont des communautés de communes, des parcs naturels régionaux (PNR) et pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), disséminés partout en France et dont les principales caractéristiques démographiques sont plus ou moins similaires à celles du territoire de Cauvaldor. Ces territoires ont été identifiés grâce au tableau d'avancement des PCAET au niveau national et régional, datant de 2021 et produit par la Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC). Cette enquête a aussi été réalisée à partir des sites internet de ces territoires, qui ont permis un recensement des dispositifs mis en place et une analyse des choix de messages véhiculés.

4) Etat de l'art

En parallèle à cette enquête j'ai effectué un état de l'art en deux parties sur la question de la concertation.

Premièrement, j'ai procédé par entonnoir en cherchant tout d'abord à poser un cadre général, en m'intéressant à l'évolution de la prise en compte des citoyens dans les politiques publiques, toutes échelles confondues. Pour cela, je me suis appuyée sur un dossier réalisé en groupe en mars-avril dernier, dans le cadre de l'UE 804 Action publique et territoire, sur le sujet de la participation citoyenne. Ensuite, je me suis penchée sur la concertation en tant que tel, pour avoir un point de vue plus documenté à ce propos et ainsi établir un véritable portrait-robot de celle-ci. Enfin, je me suis intéressée aux questions et sujets connexes à celui de la mise en œuvre de la concertation dans le cadre du PCAET. Quatre principales thématiques, dont deux directement en lien car conflictuelles, me sont apparues comme essentielles au fur et à mesure

de mon stage: la transition, la gouvernance, l'acceptabilité et l'appropriation. Les références utilisées sont parues au cours des dernières années, qu'il s'agisse des documents écrits ou bien des documents audio ou vidéo. Néanmoins, quelques-unes de ces parutions datant de la fin des années 2000 ont aussi été utilisées. Elles restent cependant d'actualité étant donné qu'elles retracent une période historique passée ou font encore référence sur les sujets qu'elles abordent.

Deuxièmement, au vu des résultats de la concertation dans le cadre du PCAET de Cauvaldor, j'ai choisi d'axer la suite de mes recherches vers les facteurs favorisant une implication des acteurs et de manière générale la bonne marche du projet. J'ai alors procédé à un état des lieux de ces facteurs en partant du constat fait par les territoires dans le cadre mon enquête. J'ai par la suite poursuivi mes recherches en compilant des réflexions issues d'articles de revues scientifiques et de rapports d'institutions et associations relativement récents (le plus ancien datant de 2016). Le but est de comprendre quels sont les principaux points qui pourraient permettre la mise en œuvre d'une réelle transition sur un territoire donné grâce à l'organisation de dispositifs de concertation. Que ce soit donc dans le cadre du PCAET ou non.

L'ensemble des recherches effectuées s'est déroulé sur une période d'environ trois à quatre semaines.

5) Analyse et évaluation des dispositifs

Pour parvenir à quelque constat que ce soit, il m'a fallu analyser et évaluer les dispositifs de concertation mis en place sur le territoire de Cauvaldor dans le cadre du PCAET. Pour cela, j'ai mené une enquête de satisfaction¹ qui s'est révélée peu concluante au vu du peu de participants, mais quelques remarques m'ont tout de même semblé intéressantes. L'objectif était d'obtenir plusieurs appréciations sur les bons côtés, les problèmes, d'offrir la possibilité d'émettre des suggestions, en terme de contenu et de format des animations, leur organisation, la communication etc. Cette participation des acteurs du territoire à l'organisation, en quelques sortes, de la concertation, devait nous permettre d'améliorer nos pratiques et d'évaluer leur niveau d'appropriation des enjeux.

¹ Annexes 4

Egalement, lors des inscriptions à la concertation et s'ils le souhaitent, les participants pouvaient renseigner quelques informations visant à établir un bref profil sociologique de chacun d'entre eux. De part cette enquête, l'identification des types de personnes qui ont pu être mobilisées jusqu'alors dans le cadre de la concertation est rendue plus aisée. La comparaison de ces résultats avec les indicateurs d'évaluation déterminés, sur la base des données démographiques du territoire, permet de savoir si pour l'instant l'organisation actuelle de la concertation a permis une représentativité suffisante du territoire.

Aujourd'hui la concertation dans le cadre du PCAET de Cauvaldor n'est pas terminée. Elle devra se poursuivre encore pour toucher plus de monde et diversifier les profils de participants, afin d'améliorer les résultats que je vais présenter plus bas.

6) Observation participante

Afin d'identifier les raisons des difficultés constatées lors de la mise en œuvre de la concertation dans le cas de Cauvaldor, mais aussi de déterminer si oui ou non la concertation pourrait permettre d'aller vers une réelle mise en œuvre de la transition par la participation des acteurs du territoire, l'observation participante vient compléter ma méthodologie globale.

Ces phases d'observation se sont notamment déroulées au cours des animations, au contact des participants, ainsi qu'au sein même de la collectivité. Grâce à cette immersion au cœur même de la maîtrise d'ouvrage et aux échanges que j'ai pu avoir mes collègues et certains participants, j'ai pu prendre conscience des problèmes et dysfonctionnements inhérents au fonctionnement de la collectivité, au territoire et au PCAET. J'ai donc pu identifier certains points de blocages et, *a contrario*, des leviers de la transition.

III- L'organisation institutionnelle locale de la participation citoyenne pour l'élaboration de politiques climat et la mise en œuvre des actions

A. L'évolution de la prise en compte des citoyens dans les politiques publiques en France

La prise en compte des citoyens dans les politiques publiques n'a pas toujours été évidente. Encore aujourd'hui, on ne peut d'ailleurs pas dire qu'elle soit totale, bien au contraire. Cependant, on assiste de plus en plus à un mouvement d'intégration de la société civile aux systèmes de réflexion voire de décision, ce que l'on appelle la participation citoyenne. Que ce

soit, depuis l'échelle nationale de façon occasionnelle, jusqu'à l'échelle locale de manière relativement régulière.

Cette évolution est le fruit de plusieurs revendications émanant d'une partie grandissante de la population depuis les années 1960-1970, en particulier aux Etats-Unis. En effet, à cette époque commence à souffler un vent de modernisation des mœurs et des valeurs. Avec les mouvements libertaires et d'émancipation, l'individualisme devient notamment une valeur fondamentale des sociétés occidentales, ce qui permet une remise en cause de l'ordre des choses établi. Dans le même temps, si la période est marquée par une croissance économique forte et un plein emploi, sur le territoire cela se traduit par une multiplication des politiques publiques volontaristes incluant rarement les citoyens. En résulte un aménagement effréné avec l'imposant modèle américain qui se diffuse dans tous les secteurs et pans de la société (urbanisme, agriculture, consommation etc.).

C'est sur cette base que les premiers mouvements sociaux de contestations naissent. Au fur et à mesure du temps, les revendications sociales se renforcent avec la montée en puissance du chômage et de la précarité dans les années 1980. La crise sociale se renforce avec la crise politique. Ceux qui plaident pour plus de participation s'attaquent alors aux travers de la démocratie représentative qui est le système démocratique actuel dans lequel les citoyens n'interviennent pas directement dans la vie publique mais élisent des représentants : le creusement des inégalités sociales malgré les promesses politiques de réduction, l'impression toujours aussi forte d'écart entre le quotidien des citoyens et la classe politique (le sentiment d'incompréhension voire de snobisme) et le sentiment de perte de vision de l'intérêt collectif au profit de l'intérêt individuel. De fait, les citoyens ne se sentent plus représentés et la méfiance envers le politique augmente. Le but est d'enrayer le système d'organisation politique majoritaire, qui suit trop souvent une logique descendante et mène à des actions parfois néfastes sur le territoire. La participation citoyenne permettrait alors au citoyen une reprise en main de son avenir et un inversement du rapport de domination de l' élu sur celui-ci.

A cette même époque, les préoccupations quant aux dégradations et changements irréversibles causés par l'Homme sur l'environnement s'intensifient également. Parties du corps scientifique, elles se répandent au sein d'une partie de la population. L'on s'inquiète alors principalement de la question des risques collectifs (naturels et technologiques) et des grands projets comme les questions du nucléaire ou des OGM et le fameux aéroport de Notre Dame des Landes.

Des revendications naissent, dès le début, des actions de désobéissance civile plus ou moins organisées. Lorsque les citoyens ne se retrouvent plus dans les formes de contestation traditionnelles (vote, grève, syndicalisme...) ils opèrent des infractions non-violentes, collectives, publiques et hautement symboliques tels que des happenings, de l'affichage sauvage, du boycott etc. Ces militants agissent au nom de valeurs universelles, qu'ils jugent supérieures et avec une vision sur le long terme, gardant l'intérêt général au cœur de leurs actions.

Mais cela mène aussi dès les années 1960-1970 à un certain nombre d'expérimentations de participation citoyenne à l'échelle locale. C'est en effet, d'abord dans les villes que certains élus décident de mettre en place les premiers dispositifs, que sont les débats publics et les forums, de façon souvent informelle. L'organisation de ces temps de discussion démontre une volonté d'impliquer davantage les citoyens et cela, parfois, jusqu'au processus de décisions publiques. L'objectif est de faire en sorte de créer « *un contrepoids emblématique par rapport aux décisions officielles et au pouvoir des élites* » (Gaudin, 2010). Mais ces dispositifs ne concernent alors que les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme.

Alors que la participation citoyenne commence à être mise en place petit à petit au niveau local dans les années 1980, elle se renforce dans les années 1990. Ceci grâce à une montée des préoccupations concernant toujours les grands projets et risques collectifs, dans un contexte de dégradation de l'environnement et de changement climatique, de développement des technologies, de projets et décisions à impacts sociaux, sanitaires paysagers et économiques. La participation fait alors son entrée sur la scène internationale en même temps que la notion de **développement durable** * à l'occasion de la conférence de Rio en 1992, dans l'Agenda 21, plan d'action pour le XXI^e siècle, et la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement.

"l'un des principaux éléments indispensables à la réalisation du développement durable est une large participation du public à la prise de décisions."

Chapitre 23 de l'Agenda 21

PRINCIPE 10

La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré.

*Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement,
Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992*

Suite à cette conférence, un cadre national est donné à la participation citoyenne dans les années 1990, intégrant progressivement le domaine de l'environnement. Elle prend aujourd'hui une place de plus en plus importante dans la vie démocratique de notre pays, sous la forme de concertation et s'institutionnalise, notamment dès le début des années 2000. Cela s'explique par une volonté de redéfinition des rapports entre politiques publiques, acteurs privés et société civile. Mais pas seulement, la participation citoyenne permet d'améliorer l'acceptation sociale des mutations technologiques et industrielles qui font débats comme le déploiement des énergies renouvelables par exemple.

Pour tenter de répondre aux revendications des citoyens, c'est notamment la loi de 2002 qui permet le développement de la démocratie de proximité, ou démocratie locale, qui permet de rapprocher le citoyen des instances de décision et inversement et une plus grande participation. Dans les faits, cela se traduit par la décentralisation de compétences aux collectivités locales, la création d'antennes administratives de quartiers ou de « mairies annexes », la création du dispositif de referendum local et de conseils de quartier.

Mais bien que la participation citoyenne soit inscrite dans le droit français et européen, encore à ce jour, très peu d'outils légaux existent. Parmi eux, seulement deux concernent la participation locale et trois autres la participation à l'échelle nationale :

- La consultation : La population peut proposer à l'organe exécutif d'une collectivité territoriale une question fermée sur laquelle elle souhaite être consultée. Cependant la collectivité n'est pas obligée de s'exécuter ni de prendre en compte les résultats de la consultation si elle a lieu.
- Le referendum local : L'organe exécutif de collectivité territoriale concernée soumet à la population une question fermée dans un domaine relevant de ses compétences. Le projet est adopté si la majorité des 50% des électeurs inscrits sur les listes électorales se prononce en sa faveur.
- Le referendum législatif : Le président de la République soumet une proposition de loi aux citoyens à la demande du gouvernement, ou bien des deux assemblées réunies. Si la majorité vote pour alors la loi doit être adoptée dans les deux semaines qui suivent. Si le non l'emporte, cette loi doit être mise de côté et ne peut être reproposée pendant deux ans.
- Le referendum d'initiative partagée : Un referendum est organisé lorsqu'une proposition de loi est présentée par au moins 1/5 de parlementaires pour le soutien d'1/10 d'électeurs.
- Le referendum constituant : Suivant le même principe que le précédent mais concerne les changements dans la Constitution.

Les outils légaux sont ceux inscrits dans la législation française, ils sont souvent complétés par des outils extralégaux, c'est-à-dire tous les autres dispositifs pouvant être mis en place par l'Etat ou les collectivités territoriales, mais qui de par leur statut ne bénéficient pas d'une même légitimité ni d'une garantie d'application. Par ailleurs, ils n'ont pas tous la même portée, le même objectif ou la même ambition. Ce sont par exemple des budgets participatifs (une partie du budget de la collectivité est dédiée aux projets citoyens votés par eux-mêmes), l'organisation de débats, forums ou encore d'ateliers, du recueil d'opinions par le porte à porte etc.

Si aujourd'hui nous assistons à un renouveau de la participation citoyenne mais aussi à sa généralisation sur le territoire, les dispositifs de participation citoyenne aujourd'hui inscrits dans la loi restent très incomplets. Cela est signe que la consultation des citoyens et souvent préférée à la concertation avec les citoyens, demandant un degré supérieur d'implication. Cependant, sur un grand nombre de territoires fleurissent des initiatives de participation citoyenne, plus engageant et engagés. Ils apparaissent dans des contextes divers (à l'initiative des citoyens ou de la collectivité, avec ou sans le soutien des élus, avec ou sans l'intervention d'un tiers spécialisé dans les questions de participation) mais toujours, pour au moins une partie

prenante, avec une réelle envie de créer un nouveau paradigme dans lequel la société civile aurait toute sa place.

B. Portrait-robot de la concertation

Comme nous l'avons vu, la participation citoyenne est donc l'implication des individus et des groupes dans des processus de décision (C. Fortin-Debart et Y. Girault, 2009). Elle recouvre un grand nombre de processus parmi lesquels, la concertation, institutionnalisée depuis plusieurs années. Cependant, ses contours restent encore aujourd'hui très flous, ce qui fait qu'il n'est pas rare que l'on use et abuse de tout le vocabulaire relatif à la participation et à la concertation. On retrouve alors sous l'appellation de « concertation », comme une « quasi-labellisation » (Beuret, 2012), aussi bien des dispositifs allant de la simple information à de la coconstruction de décisions. On observe alors bien souvent des différences entre les discours affichés par les politiques et leurs réels objectifs. En effet, bien que l'intérêt de la participation citoyenne soit connu depuis longtemps, la logique suivie reste souvent de la mise à disposition d'informations descendante ou du débat sur des enjeux de proximité. En résulte régulièrement un sentiment de promesse déçue, qui selon Loïc Blondiaux, renforce les malentendus et stéréotypes entre professionnels et élus d'un côté et la population de l'autre (Carrel, 2013). Cela empêche notamment de se développer les processus d'émancipation de la population (manque de compétences techniques, éloignement du processus de décision impactant son quotidien etc), ce qui renvoie à une conception étroite de la citoyenneté.

Si la participation citoyenne et *a fortiori* la concertation ne sont pas réellement définies par les pouvoirs publics, un grand nombre d'intellectuels se penche sur la question depuis plusieurs dizaines d'années. Parmi lesquels, un des travaux les plus connus est celui de la sociologue Arnstein qui propose dès 1969, dans son article « A ladder of citizen participation », une classification de la participation citoyenne selon 8 niveaux et 3 paliers². Selon elle, cette échelle permettant de mesurer d'une part l'intégration des citoyens dans les prises de décisions par les institutions publiques, et d'autre part le degré de contrôle et de pouvoir des citoyens dans les politiques publiques. Elle distinguait alors notamment du plus faible degré au plus élevé :

² Cf. Annexe 1

- La « non-participation » où l'on cherche à informer le citoyen et à l'orienter pour obtenir son soutien. Cela relève alors davantage de la « manipulation ».
- La « coopération symbolique » où l'on demande son avis au citoyen sur un projet pour qu'il fasse des propositions mais sans pour autant lui donner la possibilité de participer à la décision finale. Celle-ci revient à ceux qui ont déjà le pouvoir, les élus, qui ne sont pas dans l'obligation de prendre en considération l'avis du citoyen. Cependant l'organisation d'un tel processus de participation vise à légitimiser la décision finale du point de vue de l'opinion publique.
- Le « pouvoir effectif des citoyens » lorsque le citoyen peut à la fois participer aux discussions mais aussi à l'élaboration des politiques publiques. Cependant, cette façon de faire de la participation citoyenne est encore aujourd'hui très peu mise en œuvre, elle se limite à des projets ultra-locaux et relève aussi souvent d'une logique descendante.

Mais alors, qu'est-ce que la concertation dans tout ça ? A quel niveau se situe-t-elle ? On peut répartir les différents travaux menés sur la concertation en deux groupes distincts. Il y a d'un côté ceux qui en ont une vision « inclusive » de la participation et ceux qui en ont une vision « exclusive » (Berthomé, 2013). La différence se situe en effet dans le fait que la concertation se distinguerait, ou non, des autres démarches de participation (information, consultation, co-construction). D'un côté elle est vue, pour résumer, comme une sorte d'application concrète de la notion de participation et regroupe alors de fait, plus ou moins, l'ensemble des démarches citées. L'ensemble des dispositifs seraient placés sur un « continuum » (Beuret, 2012), ce qui fait que cette acception ne résout alors pas le problème du flou autour de la participation citoyenne. D'un autre côté, la concertation est vue comme un processus à part entière en ce qu'il permet une construction collective et coopérative des décisions. En ce sens, la concertation s'inscrit ici dans le cadre de l'échelle d'Arnstein, entre coopération symbolique et pouvoir effectif des citoyens. La concertation suppose donc néanmoins une diffusion d'informations auprès de tous, une transparence de cette information, des actions de communication pour inciter le public à participer, la création d'un ou plusieurs espaces permettant une liberté de débat etc.

Ainsi, il y a aujourd'hui plusieurs approches de la concertation qui varient en fonction des objectifs fixés et des ambitions des décideurs mais aussi parfois des citoyens eux-mêmes. Premièrement, un objectif d'information des citoyens et d'octroi du droit à la parole. Deuxièmement, un objectif d'information et d'acceptation des projets par les citoyens.

Troisièmement, un objectif de co-construction qui ne se situe pas forcément par rapport à un projet précis mais dans une logique de faire émerger, par le dialogue, des idées et des projets, bien que la décision finale revienne aux élus (Beuret, 2012).

C. La gestion des questions environnementales au niveau local

1) Positionner le curseur de la transition : remettre tout en cause (ou pas)

Comme nous l'avons vu les politiques environnementales ont évolué en France, comme dans le reste de l'Occident, en même temps que les représentations des problématiques liées à l'environnement. Ainsi, au fur et à mesure du temps, l'environnement est devenu un aspect indissociable d'un certain nombre de politiques notamment en terme d'aménagement et d'urbanisme. Les questions environnementales ont même réussi à s'immiscer dans la sphère économique, dont elles étaient complètement exclues jusque dans les années 1970. En effet, le rapport Meadows paru en 1972, a commencé à remettre en cause la pensée dominante de la primauté de la croissance en exposant ses limites : la croissance est basée sur l'exploitation de ressources qui s'épuisent. C'est alors qu'est née une perception divergente du problème : *« l'économie constitue une menace pour l'environnement et l'environnement représente une contrainte pour l'économie »* (Lacroix et Zaccai, 2010). On s'interroge dès lors sur la capacité du système économique *« à résister à l'environnement »* (Laurent, 2020), tandis que le rapport appui sur l'idée d'une transition permettant de sortir du modèle de la croissance infinie. Même si le concept date du milieu du XIXe siècle, c'est la première fois que le concept de « transition », portant l'idée du passage d'un type de société à un autre, est utilisé dans un rapport officiel à portée internationale.

En 1987, le rapport Brundtland *« évoque clairement la transition collective et concertée vers le développement durable »* (Destatte, 2013). C'est un développement qui permet de répondre aux besoins des populations actuelles tout en ne compromettant pas la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Le principe d'une soutenabilité basée sur une préservation et un équilibre du triptyque économie/social/environnement se diffuse dès lors dans les politiques publiques menées. On considère en effet qu'il est particulièrement dans notre intérêt à tous de préserver l'environnement afin de produire une croissance économique stable. Pourtant, beaucoup critiquent ce concept lui reprochant son imprécision et ses contradictions.

C'est notamment la question des besoins auxquels il faut répondre et la logique de croissance sous-tendue derrière le terme développement qui est soulevée.

Si le lien entre environnement et économie est fait, force est de constater que l'économie est encore beaucoup trop éloignée de l'environnement (Laurent, 2020). En démontre la création du concept de « croissance verte », directement lié au développement durable, défini par l'OCDE (organisation de coopération et de développement économiques) comme « *la [promotion de] la croissance économique et [du]développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent de fournir les ressources et services environnementaux dont dépend notre bien-être* ». Ainsi, le développement durable ne semble pas sortir du paradigme de société actuel qu'est le capitalisme, puisqu'il reste coincé comme le second dans un modèle économique non viable sur le temps long.

C'est alors que la transition prend toute son importance, dans le fait qu'elle remette en question l'ordre des choses. En ce sens, elle revêt un caractère éminemment politique et idéologique parce qu'elle pose des questions essentielles : « *Pourquoi le monde dans lequel nous vivons n'est-il plus souhaitable ? Dans quel monde voulons-nous vivre désormais ? Comment passer un monde à l'autre ?* » (Laurent, 2020).

Pourtant, il semblerait que tout le monde ne s'accorde pas à penser qu'il y aurait une réelle différence entre transition et développement durable. L'appellation « loi pour la transition écologique et la croissance verte (TECV) » illustre tout à fait ce constat. De fait, si la transition s'impose de plus en plus dans les discours, c'est aussi parce qu'elle est souvent confondue avec l'autre concept. En résulte un sentiment troublé vis-à-vis de la transition et inversement. En pratique, des politiques et actions publiques se disant relever de la transition n'en sont pas toujours. C'est notamment le cas des Plans Climat issus de cette loi TECV, qui doivent normalement porter un double objectif équilibré d'atténuation et d'adaptation, mais qui pourtant ont tendance à ne se focaliser que sur le premier point. Il est en effet bien moins difficile d'aspirer « *à amoindrir les causes identifiées du problème (maîtriser et réduire les émissions de gaz à effet de serre, appelés GES) [plutôt que de chercher à] anticiper et à se préparer aux conséquences, aux effets des changements climatiques* » (Bertrand et Richard, 2014). Ceci parce que l'adaptation demande des compétences particulières et une vision sur le long terme, sans pour autant procurer de gains à court terme (dont des gains économiques) ni être obligatoire pour les territoires locaux qui ne sont contraints qu'à y réfléchir.

S'il est nécessaire de se demander si la transition peut réellement être opérationnelle, c'est-à-dire répondre aux défis posés par notre modèle de société actuel, grâce à la participation des citoyens, il faut avant tout être sûr de là où chaque acteur place le curseur de la transition.

2) La nécessaire construction sociale du problème climat : de l'acceptabilité à l'appropriation des politiques et des projets

Comme l'a montré le principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement, la participation des citoyens semble indispensable lorsque l'on cherche à traiter de la question environnementale. Depuis les années 1990, ce vœu a été renouvelé en France dans la Charte de l'environnement en 2004, qui stipule que les citoyens ont le « *droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ». Comme nous l'avons vu en introduction, c'est aussi dans cette décennie que la question du problème climatique est devenue de plus en plus prégnante. Petit à petit, la notion de « transition » s'est également imposée remplaçant progressivement dans les discours la précédente notion contestée de « développement durable ». Dans ce contexte, la participation semble maintenant indissociable des politiques publiques ayant trait la transition environnementale, tel que le Plan Climat. Elle est au cœur de celle-ci dans la mesure où elle représente une force de proposition et d'action allant dans le sens d'une remise en cause des principes de fonctionnement de la société. Parmi ces principes, certains sont très souvent critiqués : l'individualisme, l'approche détachée de l'Homme vis-à-vis de l'environnement, l'oligarchie en politique, la fragmentation des systèmes politiques, économiques, sociaux, etc. Ainsi Marcel Jollivet propose d'aller vers une « gestion des biens communs » (Jollivet, 2017) permise par davantage de participation. La reconnaissance du rôle et du savoir académique et expérientiel de chacun est alors indispensable, afin qu'élus, experts, chercheurs dans tous les domaines et société civile (sous la forme de collectifs) travaillent mains dans la main. Il est notamment important que les citoyens se réapproprient des savoirs, soient aptes à maîtriser l'innovation et aient un espace suffisant pour prendre des initiatives et expérimenter. Seule cette approche multisectorielle pourrait permettre que la transition environnementale soit réellement effective.

Cependant, il est aujourd'hui rare qu'une telle gestion en bien commun soit constatée sur les territoires lorsque l'on en vient à parler de politiques climatiques. Si certains territoires se penchent sur cette question avec une réelle envie et coopération de toutes les parties prenantes, force est de constater que depuis les lois Grenelle la mise en place notamment des

PCET puis des PCAET a reposé et repose souvent, aujourd'hui encore, sur une obligation réglementaire. Cela signifie donc que « *localement [...] les politiques climat-énergie des collectivités ne viennent pas répondre à un besoin ou à un problème local d'environnement perçu comme tel par les populations* » mais relève d'une logique encore une fois descendante (Bertrand et Amalric, 2017). A cela s'ajoute que « *aux échelles locales, le climat n'apparaît pas encore clairement comme un bien commun à préserver, en partie à cause des difficultés pratiques à se représenter le problème, à faire l'expérience de ce problème, mais aussi du fait de sa dualité – entre atténuation et adaptation* » (Bertrand et Amalric, 2017), ce qui signifie qu'il n'y a c'est donc un challenge pour les collectivités de rendre palpable le « problème climat » au travers d'actions pour qu'il apparaisse aux yeux de tous comme un problème social, économique et politique.

Dans ce cadre, l'organisation d'une concertation vise souvent prioritairement à susciter l'intérêt des acteurs locaux vis-à-vis du « problème climat ». Le défi des agents en charges est la sensibilisation à ces questions pour ensuite espérer les rassembler en une communauté d'action locale. Ce que l'on cherche, c'est à définir les modalités de gestion de la question du changement climatique à l'échelle locale, à arriver à un accord qui fasse consensus grâce à une large mobilisation. La concertation menée à l'occasion d'un Plan Climat peut alors permettre une réelle appropriation des enjeux air-énergie-climat des territoires à l'échelle locale. Cependant, il est nécessaire que les collectivités ne se contentent pas simplement de remplir un objectif d'acceptabilité, autrement dit, de justification des politiques publiques auprès des citoyens. Il y a plusieurs degrés d'acceptabilité : si on peut tout au mieux adhérer et soutenir complètement un changement grâce à la création de conditions favorables, au pire on peut se résigner à accepter une politique publique ou un changement à la marge. Dans tous les cas, l'appropriation n'est pas forcément totale tant que les citoyens ne sont pas intégrés aux réflexions qui mènent à la prise de décision.

C'est en se concentrant sur la promotion d'un projet ou d'une action, en expliquant son intérêt et sa potentielle nécessité, sans pour autant demander l'avis des citoyens et le prendre en compte, que l'on court le risque de perdre de vue le but de mise en œuvre de la transition. Pour pouvoir être opérationnelle, Jean-Eudes Beuret et Anne Cadoret précisent que « *au-delà de l'acceptation il faut tendre vers l'appropriation d'un changement de modèle qui suppose une vraie coopération entre les acteurs et un dialogue de qualité* » (Institut de la coopération et de la participation, 2021). Cette notion de qualité est importante car souvent lorsqu'elle n'est pas

présente les citoyens se détournent de la concertation parce qu'ils ne se sentent pas suffisamment intégrés. Ils plaident notamment pour une véritable démocratie coopérative qui dépasse la dualité entre domination du citoyen, caricaturée par la démocratie représentative, et domination de l'élus, caricaturée par la démocratie participative. Cette troisième forme de démocratie est fondée sur des initiatives citoyennes venant des territoires et qui émergent sous des formes diverses. Les principes à suivre pour permettre la transition environnementale sont les suivants : connaître les formes d'organisation citoyennes qu'il y a sur le territoire, les reconnaître ainsi que les initiatives menées, les rapprocher pour qu'elles s'autoalimentent et mènent à une réelle remise en cause du modèle. Dans ce cadre, les collectivités doivent constituer un tremplin pour les citoyens.

3) Articulation entre gouvernance endogène et gouvernance exogène : tendre vers gouvernance territoriale des actions en faveur de la transition

On l'a bien compris, pour que la transition soit opérationnelle sur le territoire il faut que tous les acteurs du territoire s'en approprie les enjeux et les actions. Cela pose alors la question de la gouvernance de l'action publique visant la transition sur les territoires. La gouvernance dans le cadre d'actions, c'est le processus qui en permet la coordination et celle des acteurs appliqués afin d'atteindre les objectifs et buts fixés.

Cependant, comme nous l'avons vu en amont, aujourd'hui en France la tendance est majoritairement à une logique descendante des politiques publiques. En résulte souvent un mode de gouvernance exogène : les pouvoirs publics à grande échelle sont, au travers de procédures, à l'initiative des projets et actions locaux. Le rôle des élus locaux et des agents et alors de chercher l'approbation du public pour en assurer une mise en œuvre confortable. Mais les citoyens sont rarement totalement associés pleinement à ce processus.

Par opposition, on nomme gouvernance endogène les initiatives de gouvernance pour la gestion d'un bien commun reconnu comme tel par une diversité d'acteurs issus du territoire. Ce mode de gouvernance est rarement reconnu par les acteurs publics, ni pris en compte. Pourtant, les « *initiative[s] [...] issues d'initiatives locales de concertation [et donc qui s'inscrivent dans ce mode de gouvernance, sont] [...] souvent plus nombreuses que les procédures de concertation proposées par les pouvoirs publics* ». Parce qu'elles ne sont pas normées et qu'elles laissent place à la créativité, elles bousculent les cadres des institutions notamment « *en termes de gouvernance, [...] de redéfinition des territoires et [d'] innovations en matière de conduite de la concertation, de supports d'animation, de formats du dialogue* » (Beuret et Cadoret, 2008).

Dans le cas des Plans Climats, le mode de gouvernance est très souvent exogène puisqu'il s'agit pour beaucoup de collectivités d'un exercice simple réglementaire. Bien qu'une concertation soit prévue dans les textes, dans les faits, comme son cadre n'est pas réellement précisé, sa mise en place n'est pas toujours effective comme nous l'avons vu. Or la dimension participative est essentielle pour permettre l'opérationnalité de la transition.

Si l'on cherche à suivre une logique participative, collaborative ou encore coopérative, il est alors nécessaire de mettre en place des outils afin de prendre en compte les voix dissidentes, les initiatives préexistantes et émergentes, les points de blocage et les leviers d'action du territoire etc. Cette façon d'appréhender des problèmes à de multiples avantages parmi lesquels leur meilleure identification ou encore, favoriser le soutien des citoyens aux politiques publiques. Mais au-delà d'une recherche d'acceptabilité souvent supposée par les démarches s'inscrivant dans une gouvernance exogène, il faut basculer vers une gouvernance collaborative. De cette manière, les acteurs publics et privés marchent main dans la main, les premiers agissant en tant que stimulateurs de leurs initiatives et appuis dans la mise en œuvre. La gouvernance collaborative suppose donc que des organismes publiques et institutions collaborent avec des acteurs locaux privés et surtout citoyens. Ils doivent alors s'engager dans *« un processus de décision collectif formel, orienté vers le consensus, délibératif et qui a pour but de définir ou de mettre en œuvre des politiques publiques ou de gérer des programmes ou des actifs publics »* (Venne, 2012).

IV- Une mise en œuvre complexe de la concertation

A. Une concertation au bilan mitigé

1) Bilan de la concertation de Cauvaldor dans le cadre du PCAET

a. Les animations ouvertes à tous et à toutes

La concertation a débuté le 18 mai 2021 avec l'organisation d'une « journée PCAET » au cinéma de Biars-sur-Cère situé dans le centre social et culturel communautaire. La matinée, en visio-conférence, était ouverte à tous les publics. Dominique Bizat a ouvert la journée avec une courte intervention pour rappeler rapidement le contexte de cet événement marquant de la démarche, appuyant par la même sur la nécessité d'une participation active de tout un chacun. Nous avons ensuite enchaîné sur une présentation menée par Pierre Taverniers, ingénieur météorologue à Météo France et spécialiste de l'Arctique et de la question du changement climatique. Dans le cadre de sa mission de « conservation de la mémoire du climat », Météo

France mène des actions de soutien aux politiques publiques d'adaptation au changement climatique. L'objet de l'intervention de M. Taverniers était donc d'exposer de façon exhaustive et intelligible les impacts des changements climatiques à l'échelle globale, tout en abordant la question des projections, ou scénarios, réalisés par ces différents experts. Après cette intervention, M. Gayet a présenté le diagnostic réalisé lors de la première étape. Son intervention avait ainsi pour but de présenter les enjeux propres au territoire pour faciliter, par la suite, la mise en place d'une stratégie partagée Air Climat Energie. Enfin, M. Maitrepierre, nous a présenté les résultats actuels de l'EES du PCAET, faisant ressortir d'ores et déjà un grand nombre d'enjeux environnementaux identifiés sur le territoire.

Par la suite, 4 animations Destination TEPOS devaient avoir lieu durant le mois de juin. Réparties sur l'ensemble du territoire de la communauté de communes et à des horaires différents, le but était de toucher un maximum de personnes, un public diversifié de manière à tendre vers une représentativité du territoire. Cependant, par manque de participants une de ces animations a dû être annulé, puis deux autres car notre animateur était cas contact. Ainsi, une animation a donc pu avoir effectivement lieu, rassemblant seulement 6 personnes. Ce chiffre très bas a beaucoup posé question, d'autant plus que relativement peu de personnes étaient inscrites sur le formulaire en ligne (entre 6 et 10 pour chaque date).

Malheureusement, ce constat est à mettre en parallèle avec celui fait sur le dispositif Ecoutes Citoyennes et pour lequel la communauté de communes peine aussi à recruter des Ecoutants. La mission lancée début juin, devait se concrétiser début juillet avec la session de formation et la déambulation et le lancement de la phase d'écoutes en suivant. Cependant, une semaine avant le jour J seules 4 personnes étaient inscrites contre 15 à 20 personnes attendues.

Il a donc été décidé de déplacer le dispositif à la rentrée de septembre afin de laisser le temps à la communication de porter ses fruits. Il en va de même pour les animations Destination TEPOS pour lesquelles de nouvelles dates ont été envisagées et annoncées. Il a été décidé que ce sera Nicolas Gayet qui devra assurer seul leur animation. La poursuite de la concertation étant surtout conditionnée par le recrutement d'un.e potentiel.le chargé.e de mission PCAET à la rentrée prochaine, il est envisagé d'organiser également 1 atelier sur la stratégie générale et 8 ateliers thématiques entre novembre et octobre.

b. Les animations avec le groupe test

Un groupe test a été constitué en mai, regroupant environ 14 personnes contre 20 personnes attendues. Malgré le fait que les animations prévues étaient complémentaires, tous n'ont pas pu se libérer pour suivre l'ensemble comme prévu initialement.

Ainsi, l'animation Destination TEPOS ayant eu lieu le 18 mai après-midi (de 14h à 17h), a rassemblé 12 participants constitutifs du groupe test et 4 personnes intervenants en appui technique. Deux groupes ont alors été constitués, répartis sur deux tables avec chacun un animateur de Quercy Energies et une observatrice de Cauvaldor.

La concertation avec le groupe test s'est poursuivie le 1 et le 2 juin. En préalable à l'animation Etape paysage, l'organisation d'une journée de Lecture de Paysage a en effet été proposée par le collectif PAP. Le CAUE du Lot a largement contribué à son organisation et le collectif PAP à son animation. Cette première animation a débuté à Saint-Céré. Nous y avons retrouvé 14 participants de notre groupe test ainsi que 25 intervenants, référents techniques et animateurs. Durant cette journée, nous nous sommes déplacés en minibus et avons parcourus le territoire de Cauvaldor, faisant 6 arrêts à divers endroits stratégiques. Premièrement, nous sommes allés à Loubressac observer le paysage qui s'ouvrait à nous depuis différents points de vue situés sur ce village perché.



Photo 3. Le parc photovoltaïque au sol de Loubressac.¹C.



Photo 2. Explication par Matthieu Larribe (CAUE) du paysage observé au point de vue n°4.

Nous nous sommes ensuite dirigé vers le parc photovoltaïque situé sur la commune pour parler bilan carbone des EnR, intégration paysagère des parcs photovoltaïques et modalités de montage de ces projets.

Après ça, nous sommes allés visiter le site du Moulin de Bayle, toujours situé sur Loubressac, où nous avons discuté des enjeux liés aux projets d'hydro-électricité (production d'EnR, patrimoine ancien, continuité écologique, milieux aquatiques).



Photo 4. Le groupe au petit Moulin de Bayle. Au premier plan, la passe à poissons traditionnelle.

urbain et le développement de l'industrie sur la ville de Biars-sur-Cère. Nous avons également abordé le sujet de la politique RSE (responsabilité sociétale des entreprises) des industries, le concept de neutralité carbone et les différents périmètres de prise en compte émissions de gaz à effet de serre.



Photo 5. Intervention d'Alexandre Godin (directeur Développement Durable et Relations Publiques chez Andros) à Glanes. En fond, les locaux d'Andros et la ville de Biars-sur-Cère.



Photo 6. Visite du cœur historique de Saint-Céré.



Photo 7. Intervention de Barbara Anett (SMDMCA) sur le risque inondation en milieu urbain à Saint-Céré.

Troisièmement, nous avons déambulé dans le cœur historique de Saint-Céré où nous avons traité du sujet de la réhabilitation du bâti ancien, la rénovation de l'habitat, de l'outil Site Patrimonial Remarquable (SPR) et le risque inondation en milieu urbain.

Quatrièmement, nous nous sommes rendu, à Latouille-Lentillac, sur un autre site d'hydro-électricité qui n'est aujourd'hui plus en activité.

Enfin, nous sommes partis à l'Est du territoire, sur le territoire de la commune de Sousceyrac-en-Quercy, à la lisière du Cantal. Après un arrêt au niveau d'un point de vue pour observer la forêt et les éoliennes, nous avons eu



Photo 8. Le groupe sur le site de l'ancien moulin dans la commune de Latouille-Lentillac.

la chance d'aller aux pieds de celles-ci, où nous avons parlé du bois énergie, de l'enjeu de l'adaptation des forêts au changement climatique. Mais il a aussi été, bien évidemment, question de l'éolien, de son insertion dans le paysage et de portage de projets participatif.



Photo 9. Intervention d'Alexandre Jéké (Charte forestière - PETR Grand Figeac) sur le site éolien de la forêt de la Luzette.



Photo 10. Point de vue depuis la Bastide du Haut Mont.

Grâce à la participation d'intervenants spécialisés sur ces thématiques à chaque étape, les échanges ont été nourris et instructifs. Cependant, un programme moins dense aurait permis aux participants de prendre plus de temps pour l'appropriation et les échanges.

Le lendemain, nous avons retrouvé nos participants à l'auditorium de Saint-Céré pour l'animation Etape Paysage. Commenant par un tour de salle des impressions, les animateurs de PAP et Quercy Energies ont par la suite introduit l'activité. Comme pour l'animation Destination TEPOS, deux tables ont été organisées pour l'animation Etape Paysage. Le processus suivant a été suivi :

1. Identification collective des entités paysagères du territoire

2. Identification collective des ressources paysagères (à travers 84 cartes différentes) de chaque entité
3. Choix des actions énergétiques issues de Destination TEPOS, en fonction des ressources paysagères ;
4. Partager et mettre en récit pour raconter les nouveaux paysages qui se sont dessinés



Photos 11, 12, 13, 14. Etapes 1 à 4 de l'animation Etape Paysage.

2) Des dispositifs attirant une population déjà sensibilisée et active dans le domaine de la transition

Toucher un public déjà sensibilisé aux problématiques climatiques et à la transition est nécessaire du fait de sa capacité à apporter des propositions déjà mûrement réfléchies, des alternatives concrètes déjà mises en place ailleurs ou sur le territoire. De manière générale, ce type d'acteur semble souvent prêt à s'engager sur le temps long et représente, de fait, une force motrice majeure pour la mise en œuvre de la transition sur le territoire. C'est ainsi que dans le cas de Cauvaldor, des personnes issues de la société civile ont été choisies, pour leur

engagement personnel dans des projets ayant à cœur la transition, afin de faire partie du groupe test. Ils ont été contactés parce qu'ils avaient déjà participé à une animation sur le PCAET dans le cadre de la manifestation « Les Pieds sur Terre » organisée en 2020 par le service culture. Mais aussi parce qu'ils étaient dans le réseau de Quercy Energies ou de Mme Bizat. Ces citoyens éclairés, présidents, salariés ou simples membres d'associations ne représentent que 44% du total des membres de ce groupe alors que nous en espérons 60% pour un total de 20 personnes. Il y avait en effet dans ce groupe : 8 personnes, dont un représentant d'une association membre du COPIL du PCAET, contre 7 élus et 1 salariée d'une autre structure membre du COPIL (total de 16 personnes). Outre leur participation au cycle de trois animations qui était prévu, certains ont aussi souhaité participer au reste de la concertation notamment en s'engageant en tant qu'Ecouteurs ou Ecoutés. D'autres associations et des entreprises ont bien évidemment été contactées mais ils n'ont pas souhaité participer par manque de temps ou pour préparer leur reprise d'activité après une longue période de fermeture due à la crise sanitaire (le cas des lieux culturels) ou peut être aussi par manque d'envie.

En dehors des acteurs contactés directement pour les inciter à participer à la concertation, le territoire a semblé globalement peu réceptif à cette démarche car un nombre restreint de personnes s'est inscrit de lui-même pour y prendre part. Au-delà de ça, ceux qui ont souhaité participer sont principalement des personnes encore une fois déjà sensibilisées et/ou faisant partie du réseau de Cauvaldor (mairies de la communauté de communes, COPIL du PCAET, commission transition, commission urbanisme etc.) et ses partenaires pour la concertation. Ainsi, sur le total des 46 personnes inscrites pour participer à la concertation, depuis le lancement de la communication à la mi-mai et jusqu'à début août, au moins 37 personnes ont été identifiées comme faisant partie de ce réseau (soit 80%). En plus des personnes contactées pour participer au groupe test, ce sont d'autres membres actifs des réseaux associatifs que l'on peut qualifier d'alternatifs, certaines personnes sont engagées politiquement, mais un très grand nombre sont des élus et conseillers communautaires ou municipaux.

Si la concertation vise à rassembler dans un projet collectif les acteurs du territoire dans leur diversité, vision que l'on peut réduire à citoyens et élus, ici nous constatons que la concertation a surtout permis de rassembler des décideurs institutionnels du territoire. Ils sont ainsi 21 élus et conseillers identifiés sur le total des 46 personnes inscrites (soit 46%).

De manière générale, les personnes qui ont souhaité participer semblent avoir pu le faire du fait de leur inactivité professionnelle (retraités), de leurs prérogatives (en tant qu'élus par exemple) et/ou de leurs fortes convictions personnelles grâce auxquelles elles ont pu se dégager du temps.

Ainsi, les résultats de l'enquête menée à l'occasion des inscriptions³, portant sur 35 participants, montrent que quelques profils types de participants se dessinent. Effectivement, ce sont principalement des personnes en couple avec au moins un enfant (14 sur 34 soit 48%) et sans enfants (10 sur 34 soit 34%), les familles monoparentales (3% des inscrits) et les personnes vivant seules (14%) étant largement sous-représentées (7% et 36% de la population totale de la collectivité en 2016 selon l'INSEE⁴). Les personnes plutôt âgées de 60 à 74 ans et de 45 à 59 ans (53% et 25% des inscrits) sont, elles, surreprésentées (chacune 22% de la population totale en 2016) par rapport aux personnes des tranches d'âges inférieures et notamment les jeunes de 15 à 29 ans (ici 3% contre 12% de résidents dans tout Cauvaldor). Étonnamment les inactifs ne sont pas aussi nombreux que ce que les chiffres du territoire auraient pu le laisser croire (52% ici contre 58% de la population totale), tout comme les professions intermédiaires (3% ici contre 8%). En revanche les cadres et professions intellectuelles supérieures sont largement surreprésentés parmi les participants inscrits à la concertation (21% des inscrits contre 4% de la population). Dans une moindre mesure on constate également une forte mobilisation des employés (14% contre 9%) et des agriculteurs exploitants (10% contre 4%). Les ouvriers, chômeurs et artisans, commerçants et chefs d'entreprises semblent quant à eux totalement absents de cette concertation (respectivement 9%, 5% et 4% de la population de Cauvaldor). En parallèle de ça, les secteurs d'activités les plus représentés diffèrent aussi beaucoup de la situation réelle du territoire. Les services principalement marchands représentent ici une part majoritaire (44% des inscrits contre 25% sur le territoire selon l'INSEE), ce qui rejoint le fait que les élus et les représentants d'associations soient les principaux inscrits. Le secteur agricole représente une autre part

³ Annexe 3

⁴ Source : INSEE, Recensement de la population (RP), exploitation principale - 2016

importante des participants (16% ici contre 7%), tandis que les autres secteurs sont eux légèrement sous représentés, les services principalement marchands en tête (8% contre 25%). Enfin, sur l'ensemble des participants à cette concertation soit les 46 personnes inscrites, les hommes en représentent une large part (27 sur 46 soit 59%).

Si la représentativité sociale du territoire est loin d'être optimale la représentativité spatiale ne l'est pas non plus. Sur les 46 participants 20% vivent et/ou représentent une structure basée sur le bassin de vie de Souillac de même que sur celui de Gramat. Le bassin de vie de Saint-Céré quant à lui représente 24% des participants, celui de Biars-sur-Cère 15% et celui de Vayrac, seulement 4%.

Le premier constat que l'on peut faire concernant cette concertation est donc la difficulté à rassembler un public varié et nombreux, celle-ci ayant tendance à réunir principalement des personnes sinon partisans à 100% de la transition, au moins déjà sensibilisées aux enjeux auxquels elle se rapporte. Mais est-ce une simple question de communication, de dispositifs ou est-ce un constat généralisable à l'ensemble des territoires ?

B. Divergences et points communs avec d'autres territoires sur la mise en œuvre de la concertation du PCAET

Comme évoqué précédemment, j'ai mené une enquête auprès de 28 territoires disséminés partout en France métropolitaine, ayant un profil plus ou moins proche de celui de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne. A l'échelle de leur territoire ou sous forme de groupement, ils portent tous une démarche de PCAET (les intercommunalités peuvent en confier la réalisation à l'établissement porteur de **SCoT***) et ceci de façon parfois volontaire. Afin de recueillir auprès d'eux un maximum d'informations et pouvoir les traiter facilement, chaque responsable de PCAET interrogé devait répondre en ligne à une série de questions fermées et ouvertes, le tout pour une durée estimée à environ 10min. Cependant, je n'ai reçu que 8 réponses sur mes 28 demandes et ai donc décidé de poursuivre mon enquête par moi-même en comparant ce que l'on peut trouver sur les sites internet de ces territoires.

1) Outils de concertation et communication

a. Des dispositifs pas si variés de concertation

De manière générale, il y a relativement peu d'informations concernant la concertation (déroulé et dispositifs) sur les sites internet des territoires enquêtés. On peut donc imaginer que lorsqu'il y a peu d'informations c'est effectivement que le territoire met en œuvre une concertation ne dépassant pas le cadre réglementaire de la loi. A savoir à minima :

- La mise en ligne sur le site internet de la structure des documents de travail validés et récapitulant l'évolution de la démarche (diagnostic, plan d'actions, délibérations etc.)
- La mise à disposition d'une adresse mail au grand public à laquelle pourront être envoyées toutes les remarques et les avis sur le projet de PCAET
- La consultation du public par voie électronique (souvent en fin de projet)

Ainsi, parmi les 28 territoires enquêtés, on en dénombre 16 dont les dispositifs de concertation restent peu développés, contre 6 dépassant le cadre de la loi par la mise en place d'actions présentant un intérêt supérieur en terme de participation des citoyens et autres acteurs du territoire : ateliers thématiques de travail et animations diverses dont des formations et de la sensibilisation (Destination TEPOS, conférences-projections-débats, Ecoutes Citoyennes, webinaires, séminaires, stands sur les marchés etc.). Il y a néanmoins 6 autres territoires pour lesquels je n'ai pas su déterminer si les dispositifs mis en place allaient plus ou moins au-delà du cadre de la loi, du fait d'un manque d'informations disponibles ou de l'élaboration de la démarche qui semble avoir pris du retard.

Les PCAET sont, sur certains territoires sur lesquels ils s'appliquent, portés par une autre entité comme dans les cas étudiés : un syndicat mixte, un PNR ou bien un syndicat départemental d'énergies. Ces entités permettent donc souvent, entre autres bénéfices, d'avoir un ou plusieurs emplois dédiés à la transition écologique/ environnement voire au PCAET (chargé.e de mission et animateur/animateurice), lorsque les intercommunalités ne disposent pas de ressources humaines suffisantes. Aussi, ils permettent de financer plus facilement les actions menées dans le cadre de cette démarche et donc d'offrir une plus grande marge de manœuvre pour les territoires souhaitant, par exemple, pousser davantage la question de la participation citoyenne.

Cependant, les dispositifs mis en œuvre ne semblent pas forcément être plus importants ou « engageant » lorsqu'il y a cette ressource humaine. A l'inverse, cette condition apparaît

comme presque indispensable pour faire en sorte que les dispositifs les plus ambitieux voient le jour et aboutissent correctement.

Pour certains territoires, le PCAET semble être l'occasion de toucher un peu plus du doigt qu'à l'habitude l'élaboration de dispositifs de participation citoyenne et la mise en œuvre de politiques pour le climat. Mais pour quelques autres, cette démarche semble être assez superflue tant ils sont déjà impliqués dans cette dynamique. Mais comme évoqué plus haut, les dispositifs mis en place sont, quoi qu'il en soit, en majorité relevant du simple cadre réglementaire.

b. Des supports au(x) message(s) clé(s) pour mobiliser ?

N'ayant pas pu avoir accès à l'ensemble des supports de communication utilisés dans le cadre des PCAET des différents territoires sélectionnés, j'ai choisi de mener ce travail de recherche en me basant sur une observation faite dans le cadre de mon stage : l'ensemble de la communication menée est souvent à l'image de ce que l'on peut trouver directement sur le site internet. En effet, les différents supports mis en œuvre (affiches, flyers, documents explicatifs) reprennent tous une charte graphique globale, des mots clés et autres informations prédéfinies. Ainsi, ce sont les informations trouvées lors de mes recherches et leur mise en forme qui vont être analysés plus bas dans cette partie.

La mise en valeur des informations est globalement pauvre dans le sens où l'esthétique n'est pas souvent très travaillée, ce qui n'incite pas le lecteur à s'épancher davantage sur celles-ci. Ces informations sont par ailleurs souvent très réglementaires (contexte de la loi, objectifs quantitatifs d'ici à 2050 fixés par la loi, « grandes lignes » du PCAET, contexte du territoire, avantages et opportunités pour celui-ci) voire inexistantes, ne laissant parfois que paraître une information vague renvoyant à un document téléchargeable en .pdf ou à un site internet/page internet/page Facebook dédiés. Cette unique information renvoie parfois directement à la partie concertation de la démarche mais ce n'est pas la large majorité des cas. Aussi, il arrive souvent qu'aucunes informations concernant le PCAET ne soient mises en ligne sur les sites des intercommunalités qui n'en sont pas directement porteuses.

Cependant, certains territoires ont une communication de pointe avec un graphisme original et divers supports de communication digitaux qui permettent une présentation plus dynamique et attrayante. Le message est alors aussi davantage recherché. Cela fait souvent écho à des dispositifs de concertation plus poussés, quand d'autres ne mettent en place que des dispositifs correspondant au minimum prévu par la loi.

« Participation », « mobilisation », « concertation », « consultation », « co-construction » ... Globalement, on observe donc que le vocable utilisé, lorsqu'il s'agit d'évoquer l'intégration des différents acteurs du territoire à l'élaboration de la démarche, varie fortement en fonction des territoires. Ainsi on en vient à parler dans quelques-uns de « co-construction », ce qui peut relever parfois d'un abus de langage mais aussi dans certains cas, d'une réelle volonté de mobiliser les acteurs du territoire. A l'opposé, d'autres évoquent à peine la « mobilisation » et la « consultation » des acteurs du territoire laissant le lecteur imaginer lui-même ce dont il retourne.

« Développement durable » voire parfois « économie verte » sont les vocabulaires du changement les plus employés. La transition est en effet rarement mentionnée en dehors de la « transition énergétique ». On note en effet un seul territoire parlant du PCAET comme étant un projet de « transition écologique et solidaire » contre une majorité évoquant un projet de « développement durable ». On peut imaginer au moins trois raisons à cela : une incompréhension de la part des agents et élus du concept même de transition, un flou trop important autour de la démarche de PCAET menant à confondre développement durable et transition, un positionnement volontaire en faveur du développement durable et de ce qu'il représente plutôt que de la transition.

En lien avec ce dernier point, les « opportunités » dans le secteur économique que représentent le PCAET pour le territoire et ses habitants est mis en avant majoritairement. Ce sont bien les avantages en terme de réduction des coûts, d'augmentation du pouvoir d'achat, d'amélioration de l'attractivité du territoire ou encore de création d'un nouveau revenu pour celui-ci, que l'on promeut, plutôt que les avantages sociaux, culturels et environnementaux. Cela peut tout autant relever d'une volonté d'attirer la population en communiquant sur des aspects qui rassemblent, que d'un désintérêt pour ces deux sphères. On peut alors s'interroger sur la perception de cette démarche. On peut se demander si elle est davantage vue par les décideurs comme une contrainte, ce qui est certainement le cas, ou bien si elle est vue comme une réelle chance de mise en œuvre d'un futur amélioré dans tous ces aspects. L'absence d'informations pouvant probablement être considéré comme un indice pour répondre à ces interrogations...

2) Des difficultés liées à des spécificités tenaces ou des difficultés communes à tous les territoires ?

Le bilan de la concertation dans le cas de Cauvaldor, que ce soit par rapport à la faible représentativité du territoire (personnes déjà sensibilisées, faible nombre) ou aux difficultés internes à la collectivité (manque de moyens humains et financiers, organisation non optimale, différentes stratégies politiques) est certainement lié en partie à des problèmes spécifiques au territoire. On peut notamment évoquer le fait que certaines filières énergétiques soient le fruit de quelques tensions locales, en particulier la méthanisation et le photovoltaïque au sol ; qu'il y ait un manque d'acteurs structurants et sensibilisant aux problématiques environnementales (pas de réseau d'EEDD). Mais encore, le fait qu'ici il y ait globalement une faible culture de la transition, due à la culture locale de ce territoire rural et agricole du sud-ouest encore très ancré aujourd'hui.

Cependant, les difficultés rencontrées sur le territoire de la communauté de communes ne sont pas que le résultat de spécificités locales. Bien au contraire, ce constat est plus ou moins similaire à bien d'autres territoires.

Sur les 8 territoires menant un PCAET répondant à l'enquête, la totalité se considère rurale à très rurale. Ce sont cinq intercommunalités, deux PETR et un PNR dont les populations varient grandement, allant de 5 000 – 15 000 habitants à 50 000 – 100 000 habitants. Pourtant, la densité de population reste plutôt faible avec la moitié de 15 à 30 hab/km², près du tiers de 30 à 50 hab/km² pour seulement un territoire de 50 à 100 hab/km². En ce qu'il concerne le PCAET, cinq d'entre eux sont à la phase du plan d'actions contre trois encore à la phase de stratégie. Quoi qu'il en soit, seulement cinq ont déjà mené au moins une phase de concertation. Celle-ci s'est majoritairement déroulée en 2019, se poursuivant pour un de ces territoires jusqu'en 2021. Au moment de son organisation et de son déroulé, il semble que seuls des chargé.es de mission (de moins d'1 ETP à plus de 3) et des prestataires extérieurs (de 0 à moins d'1 ETP à 60% mais 2 à plus de 3 à 40%) étaient dédié.es à la concertation. Cependant, il est très important de noter que les situations sont parfois très différentes. Par exemple, parmi les répondants, un territoire n'a eu que moins d'un ETP en chargé.e de mission ainsi qu'en tant que prestataire extérieur, alors que pour un autre, plus de 6 ETP étaient mobilisés. De plus, parmi les cinq personnes en charge du PCAET ayant mené une concertation, seulement deux ont suivi une formation aux outils et techniques de formation (dont une pour laquelle il s'agit en réalité de sa prédécesseur).

Bien sûr, ces différences peuvent s'expliquer par la différence de type de structure : plus elle est grande plus un grand nombre de personnes est censé être mobilisé pour mettre en œuvre

cette démarche. Cependant, il apparaît dans les réponses que le portage politique est en effet indispensable afin de disposer de soutien financier et humain suffisant pour mener à bien le PCAET. Malheureusement, cela n'est pas toujours le cas et il faut alors faire avec ce que l'on a afin de rentrer dans le cadre minimum qu'implique la loi. Lors de la précédente génération de plans climat (les PCET), la plupart des communautés de moins de 50 000 habitants (seuil en dessous duquel les intercommunalités étaient non obligées) ne souhaitaient pas s'investir dans la démarche, du fait de « moyens limités ou d'autres priorités politiques » (AMORCE & AdCF, 2016).

Même si les réseaux mobilisés, afin d'inciter les acteurs du territoire à participer à la concertation, sont globalement les mêmes tout comme les outils et supports de communication (principalement : communiqués de presse réguliers, posts facebook, affichage en mairies, informations sur le site internet de la structure, mailing, flyers, affiches, dépliant explicatif), la concertation a eu un impact très différencié en fonction des territoires. En effet, sur toute la concertation chaque territoire a réussi à rassembler en moyenne entre 77 et 130 participants, avec cependant une amplitude relativement importante allant d'une moyenne globale de 42 participants (moyenne la plus basse) à une autre de 155 (moyenne la plus haute).

De manière générale, la concertation menée n'a, en moyenne, pas été un franc succès avec moyenne de 2,8 sur une échelle de 1 (très productive et prisée) à 4 (un échec). En lien avec cela, on observe un niveau mitigé de diversité au sein des publics touchés par la concertation avec une moyenne de 3,6 sur une échelle de 1 (oui absolument) à 6 (non ce n'était pas du tout le cas).

Les territoires enquêtés ont par ailleurs rencontré un certain nombre de difficultés qui sont dans l'ordre d'importance : mobiliser les citoyens, sortir de l'entre soi des personnes déjà sensibilisées à la cause environnementale et climatique (représentativité éco-sociale du territoire), trouver assez de temps pour organiser les choses convenablement, bonne représentativité géographique, faire en sorte que l'information sur la concertation soit suffisamment relayée sur le territoire et le contexte sanitaire lié au COVID-19. Tout cela fait écho à des préoccupations relevées avant même le début de la concertation (peu de personnes volontaires, monopolisation par un groupe d'acteur spécifique, manque de préoccupation pour les enjeux climatiques, concertation en distanciel impliquant des résultats moins intéressants).

C. Réflexion et amélioration

1) Les facteurs favorisant une implication des acteurs et la bonne marche du projet

L'enquête menée auprès des territoires élaborant un PCAET a révélé que cette démarche ne semble pas être, d'après eux, la plus adéquate pour tendre vers une appropriation par les citoyens des enjeux climatiques et environnementaux. En effet, à cette question les enquêtés jaugent le PCAET en moyenne à 2,6 sur une échelle allant de 1 (tout à fait adéquate) à 4 (pas du tout). Ils invoquent alors le fait que ce soit par exemple « trop technique », que ce soient « des thématiques qui intéressent peu dans le milieu rural ».

Pourtant, certains trouvent au contraire que c'est une bonne chose parce que « c'est concret dans la mise en place » et qu'il permet de « donner un objectif commun au territoire ». Dans ce sens, le PCAET se rapproche peut-être de l'outil idéal notamment parce qu'il est élaboré à l'échelle locale qui est d'après l'enquête, la plus propice à cette appropriation par les citoyens (100% des réponses). Le local est alors désigné comme l'échelle « de vie », de « proximité », sur laquelle des « actions concrètes et visibles, impliquant les citoyens dans leur vie quotidienne » et « qui répondent aux enjeux locaux et aux réalités des territoires » peuvent être mises en place. Leur mise en œuvre apparaît par ailleurs comme « plus simple » du fait de cette échelle territoriale. Enfin, le PCAET peut être la source d'un « apport de connaissance par rapport aux enjeux de consommation énergétique et de vulnérabilité face au changement climatique qui sont peu connus à l'échelle locale ». Aussi, il permet « d'appréhender l'évolution du territoire et les capacités d'action locales et individuelles ».

De ce fait, 60% des répondants ayant mené la démarche de PCAET jusqu'à la phase de plan d'actions (3 sur 5) estiment que la concertation a mené à la réflexion autour d'actions concrètes, pensées avec les acteurs du territoire. Cependant, seulement une partie de ces actions a été mise en place par manque de moyens (financiers, humains et techniques).

Autre point important, la sensibilisation des citoyens n'est pas obligatoire dans le déroulé de la démarche. De fait, parmi les territoires enquêtés, sur 5 répondants il en est 1 pour lequel aucune action de sensibilisation et d'informations n'ont été mises en place (que ce soit en amont, pendant ou après la concertation). Or comment mobiliser si la population n'est pas vraiment au courant des impacts du modèle de société actuel et des conséquences du changement climatique ?

Ainsi, il est plusieurs facteurs qui peuvent favoriser une implication des acteurs des acteurs du territoire dans une démarche partagée de transition.

Tout d'abord, du côté de la concertation et afin de la rendre la plus effective possible, il est important d'accorder une importance toute particulière à des actions de sensibilisation et d'information. Ceci pour faire naître « le problème climat » et engager une appropriation des enjeux de la transition sur leur territoire. Innover dans les messages, pour sortir de l'éternel confrontation entre « *registres catastrophistes et alarmistes souvent dénoncés comme effrayants et potentiellement démobilisateurs, et les registres de la « communication engageante », parfois infantilisants et simplificateurs* » (Bertrand et Richard, 2014) est alors un point non négligeable. La naissance de ce problème climat doit alors aboutir sur l'émergence d'un récit commun de la transition sur le territoire « *suffisamment accessible, convaincant, désirable et médiatisé pour emporter l'adhésion des acteurs en interne et en externe* » (Sage et al., 2016). La reconnaissance, la valorisation et la visibilisation des bonnes pratiques et des initiatives déjà en cours en est un des leviers principaux. Cela permet notamment de légitimer l'importance des citoyens et leur implication dans cette conduite du changement. Mais ce sentiment de légitimité ne peut pas s'instaurer sans également l'établissement d'une relation de confiance entre citoyens et élus. Connaître les réels objectifs de la démarche et les « règles du jeu », si l'on peut dire, grâce à une certaine transparence accompagnée de bienveillance et de pédagogie dont feraient preuve les élus, participe directement de ce but. Les élus doivent également s'engager à offrir suffisamment d'espaces d'implication, de formation et d'écoute aux acteurs du territoire et à prendre en compte les réflexions qui en émergeraient. Considérant ainsi leurs contributions issues de leur expérience personnelle et celles issues de leurs nouvelles connaissances et compétences acquises, comme une expertise à part entière. Enfin, il s'agit d'agir sur la sociabilité notamment en imaginant des événements festifs et en choisissant des lieux proches des citoyens pour le déroulé de la concertation (le siège d'une association locale par exemple). L'implication des citoyens étant alors « *favorisée par la qualité des liens interpersonnels entre acteurs (plus ils sont forts, plus et mieux ils s'impliquent)* » (Sage et al., 2016).

Il convient également d'agir du côté de la démarche en elle-même, afin de garantir les meilleures conditions pour la mise en œuvre de la transition sur le territoire. Pour cela, une bonne coordination entre les différents échelons territoriaux est indispensable. De ce fait, pour que les politiques d'un niveau supérieur soient au même niveau que sur le plan local, il faudrait

une coopération entre les administrations pour aller vers une cohérence et une amélioration de l'impact des actions. Mais la transversalité du projet du point de vue des thématiques abordées et donc la coopération entre les services et entre les collectivités est aussi importante pour tendre vers « *l'approfondissement de la transition* » (Chassagne et al., 2019). Cette transversalité fait partie intégrante du besoin d'innovation qui devraient être induits dans les projets de transition. Puisqu'il s'agit d'aller vers un changement de modèle il est nécessaire de favoriser des procédés innovants, les plus traditionnels présentant les limites que l'on connaît. Parmi ces procédés innovants, la création d'espaces d'expérimentation pour les citoyens et la liberté d'entreprendre pour les agents en charge du projet sont à préconiser. L'intégration des citoyens dans le portage du projet est aussi un grand pan de cette démarche d'innovation, ce qui peut favoriser leur implication au quotidien, dans des actions collectives et surtout pérenne.

Pour finir, les facteurs individuels ne sont pas à négliger. Les dispositifs de participation nécessitent en effet une bonne capacité d'écoute et à travailler en groupe pour toutes les parties prenantes, afin d'arriver à un dialogue fertile et ouvert.

Cependant, pour que tout cela soit réalisable, il est encore une fois important de se donner les moyens financiers, humains et suffisamment de temps. En effet, ne serait-ce que le processus de mise en place des dispositifs participatifs jusqu'à la fin de la mise en œuvre des actions est extrêmement complexe et chronophage. Il requiert préparation, adaptation, questionnements et beaucoup de temps dédié aux retours d'expérience. Sans parler du travail à mener auprès de certains élus et agents réticents face à ces pratiques (partage de pouvoirs, organisation, changement de paradigme).

2) Mon expérience personnelle

Mon stage s'est déroulé d'une façon plutôt inattendue. Premièrement, mes missions se sont toutes rassemblées autour de l'organisation de la concertation ce qui n'était prévu dès le début.

Deuxièmement, à cause de plusieurs dysfonctionnements tout ce que nous avons organisés s'est retrouvé bousculé, mis entre parenthèses, ou bien annulé. C'est en effet, le propre du fonctionnement d'une collectivité que je n'avais pas réellement anticipé : manque de moyens humains donc surcharge de travail globale, manque de moyens financiers donc organisation limitée du projet et l'organisation complexe de la structure. Ces trois points sont certainement les plus contraignants mais je vais surtout m'attarder sur le dernier. Par organisation complexe j'entends ici : l'interdépendance des services de la collectivité et le

manque de coordination de ceux-ci (par exemple : le besoin que le service communication s'occupe de l'entièreté des outils de communication et non pas directement la personne qui s'occupe d'un projet) ; le besoin de validation de l'ensemble des décisions par chaque représentant d'une strate de la collectivité (directeur de service, élu référent, vice-président au service en question, directeur général des services, président, conseil communautaire, commissions et COPIL) ; le pouvoir de décision des élus et l'obligation d'exécution des agents, ceci malgré leurs convictions personnelles (si un projet n'est pas une priorité politique alors il est aisément mis de côté).

Cependant, toutes ces difficultés rencontrées m'ont permis de me rendre compte du pourquoi (ou du moins d'une partie) de l'inertie parfois importante des politiques publiques, même à l'échelle locale.

En parallèle des difficultés rencontrées au sein de Cauvaldor, entraînant des difficultés dans l'organisation de la concertation, nous avons eu à faire à d'autres obstacles. En effet, des événements ont été repoussés où ont rassemblé moins d'individus du fait des élections régionales et départementales. J'ai donc pu me rendre compte de l'importance et de l'impact de l'agenda politique vis-à-vis des projets menés par la collectivité. Egalement, la situation sanitaire nous a empêché à plusieurs reprises de mener à bien nos animations, nous contraignant à en annuler ou bien à nous adapter, amoindrissant alors nos marges de manœuvre. Autre obstacle important, alors que le conseil de développement PETR du Grand Figeac devait initialement participer activement à la concertation, il s'est trouvé qu'au moment de l'élaborer, son aide n'a pas pu se concrétiser du fait d'une refonte totale de cette assemblée.

Enfin, de par cette expérience d'organisation de la concertation, je me suis rendue compte de l'importance du bouche à oreille, en particulier en milieu rural, mais aussi de la communication active. La communication classique ne fonctionnant pas suffisamment, aller chercher directement des participants, en s'appuyant sur les réseaux de chacun, s'est révélé bien plus fructueux. Au-delà de ça, de par mon expérience personnelle et mes lectures, je dirais que les acteurs du territoire viennent difficilement d'eux même pour trois raisons : un manque d'intérêt par rapport à la thématique et le flou par rapport à la question de la transition, une méfiance vis-à-vis des institutions et une communication non optimale. L'organisation d'actions de sensibilisation et d'information n'est donc pas à négliger. Mais il ne faut pas non plus oublier que pour réunir un maximum de participants, l'organisation de concertation en basse saison et en soirée ou le week-end semble presque indispensable. Cela revient alors

d'autant plus à se poser la question des moyens que la collectivité est prête à se donner pour mener à bien des actions de participation en général. Voire dans ce cas-ci, les moyens qu'elle se donne pour mettre en œuvre un projet de transition partagé par tous et qui puisse ainsi réellement se réaliser.

V- Conclusion

Si les citoyens ont longtemps été exclus de l'action publique, depuis l'émergence des revendications en faveur de la participation citoyenne dans les années 1970, il est devenu au fil des décennies de plus en plus impossible de concevoir l'un sans l'autre. Les questions liées à l'environnement les ont rendus quant à elles quasiment indissociable. Parce que cela touche chacun d'entre nous et nécessite l'implication de tous, la participation citoyenne doit en effet faire partie intégrante des actions de transition des territoires. C'est dans cette perspective que sont apparus les premiers plans climat énergie territoriaux (PCET) puis qu'ont évolué les plans climat air énergie territoriaux (PCAET). Ces démarches d'ordre obligatoire pour un certain nombre d'intercommunalités, prévoient en effet l'organisation d'une concertation préalable avec les acteurs du territoire afin de réfléchir aux actions à mettre en place.

Cependant, la loi ne pose aujourd'hui aucune contrainte en matière de mise en œuvre de cette concertation, si ce n'est d'en organiser une. Comme j'ai pu l'observer au cours de mon stage et de mes recherches, cela pose donc un certain nombre de problèmes. Les contours de la concertation et de la transition étant si peu définis qu'il n'est pas rare de se trouver face à des abus de langage, brouillant un peu plus encore les citoyens par rapport aux modalités d'implication de chaque partie et aux objectifs de la démarche.

D'une part, via des dispositifs de concertation, certaines collectivités ne cherchent pas tellement à intégrer la réflexion des citoyens sinon à les orienter en axant leur travail sur l'amélioration de l'acceptabilité des projets. D'autre part, il arrive que, contraintes par le cadre de la loi et influencées par certaines volontés politiques, des collectivités fassent passer de simples dispositifs d'information pour de la concertation et/ou ne prennent pas véritablement en compte ce qui est ressorti de ces sessions de réflexion collective, faisant basculer encore davantage les citoyens dans la méfiance vis-à-vis du politique.

La transition envisagée peut aussi ne relever que d'une simple amélioration d'un modèle peu vertueux plutôt que d'une réelle remise en question profonde de celui-ci. Peut-on alors

réellement considérer quelque transition que ce soit lorsque toutes les parties prenantes ne parlent pas le même langage ?

Cette démarche ne requérant pas de convictions particulières, certains élus considèrent alors qu'il n'est pas forcément nécessaire d'aller au-delà de ce que prévoit la loi. Un minimum de moyens est alors alloué au projet de PCAET alors que c'est l'inverse qui est précisément nécessaire.

Pour finir, l'ordonnance de cet outil d'action publique locale étant le fruit d'une logique descendante, l'écho qu'il reçoit auprès des acteurs du territoire peut ne pas être des plus enthousiaste parce que le changement climatique n'est pas perçu localement comme ayant un impact.

La conséquence de tout cela est donc bien souvent le faible taux de mobilisation des acteurs, un manque de diversité parmi ces derniers et des dispositifs ne favorisant pas un dialogue de qualité. Or si les territoires parviennent néanmoins à construire une stratégie et un plan d'actions pour engager la transition sur leur territoire, comment cela pourrait-il réellement se réaliser si la majorité des acteurs locaux en est exclue? S'il elle les rejette d'elle même parce qu'ils n'ont pas suffisamment été pris en considération voire qu'ils se sentent dupés par de belles promesses ? De ce fait, le PCAET n'apparaît pas comme l'outil le mieux adapté pour garantir une réelle opérationnalité de la transition.

En revanche, un certain nombre d'améliorations sont envisageables parmi lesquelles : la formation des élus et agents à la conduite d'une concertation, des actions de sensibilisation et d'information à destination des citoyens pour faire naître le problème climat, la multiplicité des dispositifs pour favoriser l'implication de tous etc. Mais tout cela, si ce n'est pas rendu obligatoire par la loi, nécessite avant tout une forte volonté politique et un engagement certain pour offrir les conditions indispensables à la réussite de cette démarche : suffisamment d'investissements de temps et d'argent.

Bibliographie

Vidéo, podcast et autres conférences :

- Beuret, J-E. & Cadoret, A. (2021). *Conférence « Vers une démocratie coopérative ? »*. Rencontres de l’Institut de la coopération et de la participation « *La coopération dans la transition écologique et solidaire ?* ». [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=45UIcTB6mVM>
- Beuret, J-E. & Cadoret, A. (2008). *Ensemble pour gérer le territoire : quand l’initiative locale complète ou corrige l’action publique*. Colloque de l’ASRDLF « Territoires et action publique territoriale : nouvelles ressources pour le développement régional », Rimouski, Canada. pp.1-17.[Article] hal- 00767195
- *Démocratie participative : quels outils ?* (2019). [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=r1mSL4rbn4A>
- Laurentin E., & Sintomer Y. (2019). *Crise de la représentation : quelles sont les alternatives ?* [Emission radio]. France Culture. <https://www.franceculture.fr/emissions/la-fabrique-de-lhistoire/les-citoyens-et-lexercice-du-pouvoir-une-histoire-14-la-democratie-participative-dathenes-a-nos>

Ouvrages :

- Berthomé, K. (2013). « *Concertation* », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M., Lefebvre R., Neveu C. et Salles D. (dir.). *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. Paris, GIS Démocratie et Participation. <http://www.dicopart.fr/fr/dico/concertation>.
- Jollivet, M. (2015). *Pour une transition écologique citoyenne*. Paris, Editions Charles Léopold Mayer.

Articles :

- Bertrand F. & Amalric M. (2017). *L’élaboration des politiques climatiques locales : usage et portée d’un dispositif de concertation*. Développement durable et territoires, Vol. 8, n°2. <http://journals.openedition.org/developpementdurable/11715>
- Bertrand, F. & Richard, E. (2014). L'action des collectivités territoriales face au « problème climat » en France : une caractérisation par les politiques environnementales. *Natures*

Sciences Sociétés, 22, 195-203. <https://doi-org.gorgone.univ-toulouse.fr/10.1051/nss/2014036>

- Beuret, J. (2012). *Mieux définir la concertation : du pourquoi au comment*. Négociations, 17, 81-86. <https://doi.org/10.3917/neg.017.0081>
- Carrel, M. (2013). *La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne*. Informations sociales, 5(5), 144-151. <https://doi.org/10.3917/inso.179.0144>
- De Castelnaud, R. (2009). *Le cadre juridique de la démocratie participative, du légal à l'extralégal*. Le courrier des maires. <https://www.courrierdesmaires.fr/4523/le-cadre-juridique-de-la-democratie-participative-du-legal-a-lextralegal/>
- Fortin-Debart, C. et Girault, Y. (2009). *De l'analyse des pratiques de participation citoyenne à des propositions pour une éducation à l'environnement*. Éducation relative à l'environnement, Vol. 8. <http://journals.openedition.org/ere/2219>
- Gaudin, J. (2010). *La démocratie participative*. Informations sociales, 158, 42-48. <https://doi.org/10.3917/inso.158.0042>
- Lacroix, V. & Zaccai, E. (2010). *Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante*. Revue française d'administration publique, 134, 205-232. <https://doi.org/10.3917/rfap.134.0205>
- Laurent, E. (2020). *La transition juste, Un nouvel âge de l'économie et de l'environnement*. Revue de l'OFCE, 165, p12-13
- Venne, M. (2012). *Les citoyens, la biodiversité et le pouvoir*. La Lettre de l'OCIM, 144. <http://journals.openedition.org/ocim/1147> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ocim.1147>

Rapports :

- AMORCE & AdCF. (2016). *Du bilan des PCET à l'élaboration des PCAET : Outils et pratiques des communautés en faveur de la transition énergétique*. http://www.adcf.org/files/THEME-Environnement/AdCF_Amorce_ENE35_Budget_MO_PCAET.pdf
- V. Chassagne, C. Grivel, & C. Lapierre. (2019, mai). *Transition et conduite du changement*. Unadel. https://unadel.org/wp-content/uploads/2019/06/Synthese-Ecoutes-ADEME_UNADEL.pdf

- Sage, K. & Dewaele, J. & Honore, H., Quadrant Conseil & ADEME. (2016, juin). *Evaluation de la stratégie de conduite du changement de la commune de Loos-en-Gohelle*. ADEME. <https://fr.calameo.com/cerdd/read/006181432f82b78ce9ddf>

Sitiographie :

- ADEME. (s. d.). *Concertation, consultation, participation du public*. ademe.fr. Consulté le 14 juillet 2021, à l'adresse <https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/315-113>
- CNFPT. (2019). *Les différents EPCI et leurs compétences (vitrine.Les différents EPCI et leurs compétences)* - XWiki. Wikiterritorial. <https://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/bin/view/vitrine/Les%20diff%C3%A9rents%20EPCI%20et%20leurs%20comp%C3%A9tences>
- Destatte, P. (2013) *Une transition mais vers quoi ?*. Wordpress [en ligne]. <https://phd2050.wordpress.com/tag/meadows/>
- INSEE. Dossier complet Intercommunalité-Métropole de CC Causses et Vallée de la Dordogne (200066371). (2017). <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=EPCI-200066371>
- Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, en charge des relations internationales sur le climat. (2016). *Décret n° 2016-849 du 28 juin 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial*. Journal Officiel, n° 0150. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032790960>
- Ministère de la Transition écologique. *Loi de transition énergétique pour la croissance verte*. (2017). <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-transition-energetique-croissance-verte>
- OCDE. (s. d.). *Qu'est-ce que la croissance verte et comment peut-elle aider à assurer un développement durable ?* oecd.org. <https://www.oecd.org/fr/croissanceverte/quest-cequelacroissanceverteetcommentpeut-elleaideraassurerundeveloppementdurable.html>
- Vie publique.fr. (2020, 17 juin). *Les premiers dispositifs de démocratie participative*. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/272715-democratie-participative-les-premiers-dispositifs>

Table des matières

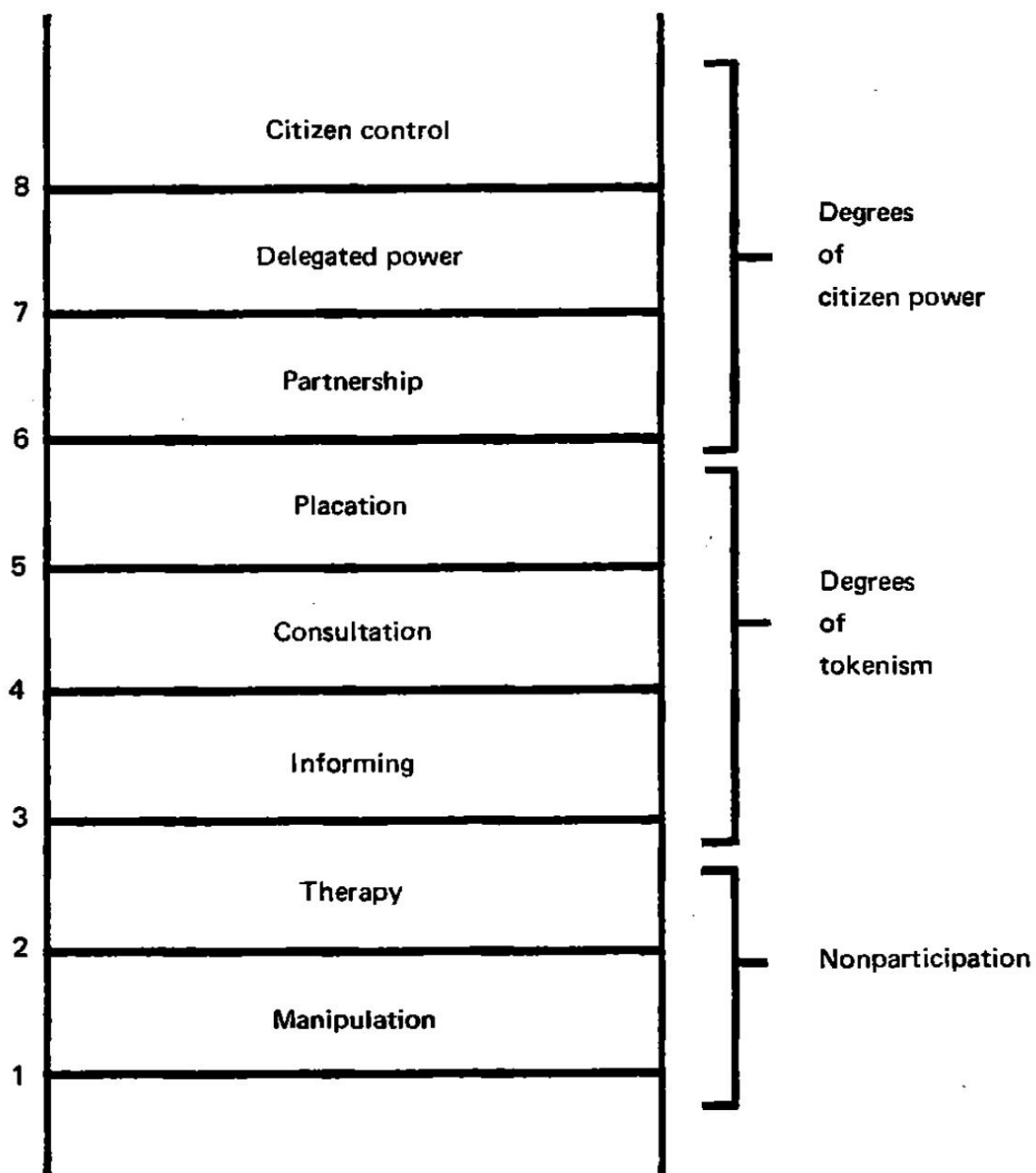
Sommaire.....	1
Sigles et lexique.....	3
Remerciements	5
I- Introduction.....	6
II- Le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) de Cauvaldor, un projet ambitieux	10
A. Un outil réglementaire se voulant opérationnel pour le territoire et par le territoire	10
1) Précisions du cadre réglementaire.....	10
a. La loi TECV : renforcement du rôle des collectivités locales	10
b. Buts et objectifs des PCAET	11
c. Les grandes étapes d'élaboration.....	12
2) Territoire et acteurs du PCAET	13
a. Un territoire atypique.....	13
b. Le maître d'ouvrage : La communauté de communes Cauvaldor	14
c. Le contexte de portage du projet.....	15
d. Les principaux partenaires : experts locaux et extra locaux	16
1. L'agence locale de l'énergie et du climat : Quercy Energies	16
2. Le bureau d'étude et de conseil : Cabinet Ectare.....	17
3. Les organismes publics : ATMO-ARS	17
4. Spécifiques aux animations participatives : l'association Collectif Paysage de l'Après Pétrole et le groupement Palanca & Ethikurbaine.....	18
3) La démarche globale de la collectivité.....	19
a. Territoire à énergie positive	19
b. Des actions sans regrets déjà entreprises	19
B. Mission de stage et méthodologie	20
1) Des dispositifs pour une concertation innovante	20
2) Cadre de travail	23
3) Benchmark des actions et initiatives	24

4) Etat de l'art.....	25
5) Analyse et évaluation des dispositifs	26
6) Observation participante	27
III- L'organisation institutionnelle locale de la participation citoyenne pour l'élaboration de politiques climat et la mise en œuvre des actions	27
A. L'évolution de la prise en compte des citoyens dans les politiques publiques en France	27
B. Portrait-robot de la concertation	32
C. La gestion des questions environnementales au niveau local.....	34
1) Positionner le curseur de la transition : remettre tout en cause (ou pas).....	34
2) La nécessaire construction sociale du problème climat : de l'acceptabilité à l'appropriation des politiques et des projets.....	36
3) Articulation entre gouvernance endogène et gouvernance exogène : tendre vers gouvernance territoriale des actions en faveur de la transition.....	38
IV- Une mise en œuvre complexe de la concertation	39
A. Une concertation au bilan mitigé.....	39
1) Bilan de la concertation de Cauvaldor dans le cadre du PCAET	39
a. Les animations ouvertes à tous et à toutes	39
b. Les animations avec le groupe test	40
2) Des dispositifs attirant une population déjà sensibilisée et active dans le domaine de la transition	44
B. Divergences et points communs avec d'autres territoires sur la mise en œuvre de la concertation du PCAET	47
1) Outils de concertation et communication.....	48
a. Des dispositifs pas si variés de concertation.....	48
b. Des supports au(x) message(s) clé(s) pour mobiliser ?	49
2) Des difficultés liées à des spécificités tenaces ou des difficultés communes à tous les territoires ?	50
C. Réflexion et amélioration	53

1) Les facteurs favorisant une implication des acteurs et la bonne marche du projet	53
2) Mon expérience personnelle	55
V- Conclusion.....	57
Bibliographie	59
Table des matières	62
ANNEXES	65
Annexe 1- Echelle d’Arnstein issu de son article « A ladder of citizen participation » (1969)	65
Annexe 2- Tableau récapitulatif de la concertation telle que prévue initialement par Cauvaldor (2019).....	66
Annexe 3- Formulaire d’inscription à la concertation (framaform.org).....	67
Annexe 4- Enquête de satisfaction menée auprès des participants à la concertation (framaform.org).....	69
1) Enquête n°1 : Concertation générale.....	69
2) Enquête n°2 : Ecoutes Citoyennes	70
Annexe 5- Enquête auprès de 28 autres territoires élaborant un PCAET (googleform)	72
Annexe 6- Analyse des sites internet des 28 territoires.....	78

ANNEXES

Annexe 1- Echelle d'Arnstein issu de son article « A ladder of citizen participation » (1969)



Source : <https://organizingengagement.org/models/ladder-of-citizen-participation/>.

Annexe 2- Tableau récapitulatif de la concertation telle que prévue initialement par Cauvaldor (2019)

	Préparation et mobilisation	Interface Diagnostic / stratégie	Interface Stratégie / plan d'actions	Finalisation plan d'actions	Validation finale
Equipe projet	Productions, propositions				
COPIL	Validation des propositions et productions de l'équipe projet avant la participation des parties				
Collectivité en interne	Séminaires internes : PCAET et BEGES (Bilan des émissions de GES) de la collectivité et notamment de son patrimoine et ses compétences				X
Conseil de développement (PETR)	Information sur le PCAET (modalités de réalisation et de concertation à venir)	Atelier dédié + journée PCAET (prospective)	Journée PCAET (prospective)		X
		Ecoutes citoyennes : perception des habitants et propositions d'actions permettant de se mettre en mouvement plus largement.			X
Groupe de travail		Journée PCAET (prospective)	Journée PCAET (prospective)	Journée PCAET (prospective)	X
Citoyens		4 ateliers dédiés + journée PCAET (prospective)	4 ateliers dédiés + journée PCAET (prospective)	Journée PCAET (prospective)	Consultation officielle du public

Source : Communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne

Annexe 3- Formulaire d'inscription à la concertation (framaform.org)



Devenez acteurs du Plan Climat !

La **Communauté de Communes des Causses et Vallée de la Dordogne (CAUVALDOR)**, dont le siège est situé Bramefond 46200 Souillac, réalise plusieurs **animations participatives** auprès des divers acteurs de son territoire (élus, citoyens, associations, entreprises etc.) **de Septembre à Décembre 2021**.

Pour cela, ce formulaire d'inscription vise à **recenser les personnes ou structures intéressées par la démarche et qui souhaiteraient y participer**. Les données recueillies permettront de constituer un **annuaire interne à la collectivité**, pour pouvoir **contacter** ces personnes et leurs **communiquer les informations** qui concernent les **événements du PCAET** (principalement : rappels des dates et nouvelles importantes, liens vers les visio-conférences et comptes-rendus des animations).

La base légale du traitement est le consentement (article 6.1.a) du Règlement Général européen sur la Protection des Données (RGPD).

Les données utilisées permettront d'**identifier** les personnes ou structures : nom, prénom, numéro de téléphone, courriel, commune de résidence, informations souhaitées. Pour les structures, des données supplémentaires seront demandées : adresse postale, site web, page Facebook, type de structure et secteur d'activité.

Les informations transmises seront traitées **pendant toute la durée de la première phase de consultation** du PCAET de la collectivité. **Si vous y consentez**, elles pourront cependant être **réutilisées dans le cadre de nouvelles consultations jusqu'à la fin de l'élaboration du PCAET**.

Conformément à la loi « Informatique et Libertés » du 6 Janvier 1978 modifiée, vous bénéficiez d'un droit d'accès et de rectification de vos données. Vous pouvez retirer votre consentement à tout moment via le contact indiqué ci-dessous.

Pour exercer ces droits ou pour toute question sur le traitement de vos données dans ce dispositif, vous pouvez contacter la collectivité à l'adresse email : concertation.pcaet.cauvaldor@outlook.fr

Le Délégué à la protection des données de la collectivité est le Centre de Gestion de la Fonction publique territoriale du Lot. Vous pouvez le contacter par courrier postal adressé au 12 avenue Charles Pillat, 46090 Pradines ou par courriel à dpo@cdg46.fr.

Si vous estimez, après nous avoir contactés, que vos droits Informatique et Libertés ne sont pas respectés, vous pouvez adresser une réclamation à la CNIL.

Fichiers attachés:

 a4_pcaet_-_explicatif_reduit.png

Début

0%

C'est fini, merci !

Vous êtes / vous représentez : *

- ☐ Un particulier
☐ Une structure

Si vous êtes un.e élu.e et que vous souhaitez participer en tant que tel, préférez la réponse : "une structure"

Comment avez-vous entendu parlé de la concertation et plus largement du PCAET mené par la collectivité ?

- ☐ Radio
☐ Presse
☐ Facebook
☐ Intramuros
☐ Affiches
☐ Bouche à oreille
☐ La collectivité vous a contacté
☐ Autre

NOM Prénom *

Adresse email *

Numéro(s) de téléphone

Commune de résidence *

Nom et code postal

Actions "air énergie climat"

Actions « air énergie climat » déjà réalisées ou en cours de réalisation

ex : pose de panneaux solaires sur le toit

Futures actions « air énergie climat » envisagées

CONCERTATION : Informations et événements

Vous souhaitez : *

☐ Vous inscrire à l'animation Destination TEPOS du jeudi 9 sept de 17h à 20h à SOUILLAC - Salle des Dames
 ☐ Vous inscrire à l'animation Destination TEPOS du samedi 11 sept de 9h30 à 12h30 à VAYRAC- Foyer rural
 ☐ Vous inscrire à l'animation Destination TEPOS du mercredi 15 sept de 14h à 17h à ROCAMADOUR - Foyer rural des Milles-clubs
 ☐ Vous inscrire à l'animation Destination TEPOS du jeudi 16 sept de 18h à 21h à SAINT-CERE - Salle de l'Auditorium
 ☐ Vous inscrire à un ou plusieurs ateliers qui auront lieu en Octobre 2021
 ☐ Être un.e Ecoutant.e à l'occasion des Ecoutes Citoyennes
 ☐ Être un.e Ecouté.e à l'occasion des Ecoutes Citoyennes

- Conservation des données *

☐ Vous souhaitez que vos données personnelles soient effacées à la fin de la 1e phase de concertation
 ☐ Vous souhaitez que vos données personnelles soient conservées jusqu'à la fin de l'élaboration du PCAET

Soumettre

Ne communiquez aucun mot de passe via Framiforms.

Annexe 4- Enquête de satisfaction menée auprès des participants à la concertation (framaform.org)

1) Enquête n°1 : Concertation générale



Vous étiez là en tant que ?

- ☐ Particulier
- ☐ Représentant.e d'association
- ☐ Représentant.e d'entreprise
- ☐ Représentant.e de collectivité
- ☐ Autre

Comment avez-vous été informé.e de cet événement ?

- ☐ Par courriel d'invitation de Cauvaldor
- ☐ Lors d'un contact avec Cauvaldor
- ☐ Par les réseaux sociaux (facebook)
- ☐ Par la communication de ma commune
- ☐ Par la radio ou la presse
- ☐ Par l'application Intramuros
- ☐ Par une recherche sur internet
- ☐ Autre

Diriez-vous que vous êtes plutôt ?

- ☐ Sensible à la cause environnementale et climatique
- ☐ Soucieux.se de l'avenir du territoire
- ☐ Intéressé.e par les questions économiques et de développement territorial
- ☐ Volontaire pour vous impliquer dans l'avenir de votre territoire
- ☐ Intéressé.e pour diminuer vos factures énergétiques
- ☐ Attaché.e au patrimoine et à la culture de votre territoire

-
- ☐ Prêt à faire ce qu'il faut pour engager la transition environnementale/écologique de votre territoire
 - ☐ Autre

Si AUTRE, par quoi êtes-vous motivé.e pour participer à la concertation ?

Via la présentation, avez-vous appris des choses par rapport à votre territoire et ses enjeux énergétiques ?

- ☐ Oui
- ☐ Assez oui
- ☐ Pas vraiment vraiment
- ☐ Non

Avez-vous des remarques sur la pédagogie et le contenu technique ?

Êtes-vous satisfaite de cette animation (présentation + jeu) ?

- ☐ Complètement
- ☐ En partie
- ☐ Pas vraiment
- ☐ Pas du tout

[Page suivante >](#)

Ne communiquez aucun mot de passe via Framiforms.

● Début ● Et après ? ● Terminé

Avez-vous des remarques ou suggestions d'amélioration sur l'animation dans son ensemble ?

Pensez-vous participer à d'autres dispositifs de participation proposés dans le cadre de cette concertation ?

☐ Oui
☐ Non

Avez-vous des idées pour améliorer la communication autour de la concertation du PCAET, de manière à mobiliser davantage de personnes et de profils différents ?

ex : organisation en soirée

< Page précédente
Soumettre

Ne communiquez aucun mot de passe via Framafoms.

2) Enquête n°2 : Ecoutes Citoyennes



Vous avez participé au Plan Climat Air Energie Territorial de Cauvaldor en tant qu'Ecouteur.e. Félicitation à vous et un grand merci pour votre mobilisation !

Afin de nous aider à améliorer le dispositif et peut être le reconduire à l'occasion, merci de prendre quelques minutes pour répondre à ce questionnaire.

● Début ● Terminé

Diriez-vous que vous êtes plutôt ? *

☐ Sensible à la cause environnementale et climatique
☐ Soucieux.se de l'avenir du territoire
☐ Intéressé.e par les questions économiques et de développement territorial
☐ Volontaire pour vous impliquer dans l'avenir de votre territoire
☐ Intéressé.e pour diminuer vos factures énergétiques
☐ Attaché.e au patrimoine et à la culture de votre territoire
☐ Prêt à faire ce qu'il faut pour engager la transition environnementale/écologique de votre territoire
☐ Autre

Si AUTRE, par quoi êtes-vous motivé.e pour participer à cette concertation ? *

Etiez-vous en binôme ou bien seul.e lors de vos entretiens ? *

☐ En binôme
☐ Seule

Combien d'entretiens avez-vous menés ? *

- Sélectionner -

Vous sentiez-vous suffisamment préparé.e pour mener à bien vos entretiens ? *

- ☐ Oui
☐ Assez oui
☐ Pas vraiment vraiment
☐ Non

Avez-vous des remarques sur la pédagogie et le contenu technique de la formation/ déambulation ? *

Les outils proposés pour mener à bien vos entretiens et les restituer étaient-ils suffisamment adaptés à vos besoins ? *

- ☐ Absolument
☐ J'ai eu quelques difficultés mais dans l'ensemble oui
☐ Pas vraiment, finalement c'était un peu compliqué
☐ Ce n'était pas pratique du tout

Globalement, avez-vous rencontré des difficultés ? Si oui lesquelles ?

Vous êtes-vous senti.e suffisamment suivi.e par la collectivité et le bureau d'étude tout au long des Ecoutes ? *

- ☐ Oui
☐ Pas suffisamment
☐ Non

Êtes-vous satisfait.e de cette expérience ? *

- ☐ Complètement
☐ En partie
☐ Pas vraiment
☐ Pas du tout

Avez-vous des remarques ou suggestions d'amélioration par rapport au dispositif dans son ensemble ?

Pensez-vous que le dispositif Ecoutes Citoyennes devrait-être reconduit à d'autres occasions sur le territoire ? *

- ☐ Oui
☐ Non

Si OUI lesquelles ?

Pensez-vous participer à l'avenir à d'autres concertations (comprenant des Ecoutes Citoyennes ou non) ?

- ☐ Oui
☐ Non

Avez-vous des idées pour améliorer la mobilisation des citoyens du territoire ?

Il est en effet parfois difficile de mobiliser suffisamment de personnes pour que la concertation soit réelle et effective. Selon vous, que faudrait-il faire pour améliorer cela ?

[Soumettre](#)

Ne communiquez aucun mot de passe via Framafoms.

Annexe 5- Enquête auprès de 28 autres territoires élaborant un PCAET (googleform)

Questions générales

***Obligatoire**

1. Sur votre territoire, quelle structure porte la démarche de PCAET ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ Un PNR
☐ Un PETR - Pays
☐ Une intercommunalité
☐ Autre : _____

2. Combien d'habitants vivent sur votre territoire ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ moins de 5000
☐ de 5 000 à moins de 15 000
☐ de 15 000 à moins de 30 000
☐ de 30 000 à moins de 50 000
☐ de 50 000 à moins de 100 000

3. Diriez-vous que votre territoire est : *

Une seule réponse possible.

- | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|-------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Très rural | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Très urbain | | | | | | |

4. Quelle est la densité de population de votre territoire ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ - de 15 hab/km²
☐ 15 à 30 hab/km²
☐ 30 à 50 hab/km²
☐ 50 à 100 hab/km²
☐ + de 100 hab/km²

5. Où en est votre démarche de PCAET ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ Diagnostic
☐ Stratégie
☐ Plan d'actions
☐ Evaluation

6. Une ou plusieurs phases de concertation ont-elles eu lieu ? *

Une seule réponse possible.

- ☐ Oui
☐ Non [Passer à la question 35](#)

(suites)

7. Quand a(ont) eu lieu la(les) phases de concertation ? *

Année(s) et période(s) de chacune d'entre elles. Si il n'y a eu qu'une seule phase de concertation à proprement parler, précisez-le.

8. Combien de personnes étaient dédiées à la concertation au moment de son organisation et de son déroulé ? *

En équivalent temps plein

Une seule réponse possible par ligne.

	0	< 1	1	1 à 2	2 à 3	+ de 3
Chargé.e.s de mission	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Stagiaire.s	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Service(s) civique(s)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Prestataire(s) extérieur(s)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Autre	☐	☐	☐	☐	☐	☐

9. Si AUTRE, de qui s'agit-il ?

10. Avez-vous suivi des formations, webinaires, (web)séminaires et/ou autres ? *

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ A la participation citoyenne en général
- ☐ A la concertation spécifiquement
- ☐ A l'écoute et parole active
- ☐ A la médiation
- ☐ Aux outils et techniques d'animation

Autre : ☐

11. Quelles méthodes d'organisation ont été appliquées ? *

Ex : création d'un plan de communication, rédaction de fiches projets, mise en place d'un rétroplanning etc.

12. Quels étaient les objectifs de départ en matière de concertation ? *

Ex : X nombre de participants ? Diversité des participants ? Impacte sur le territoire ? X nombre d'animations ? etc.

Outils et réseaux

13. Quels outils et supports de communication ont été mis en place pour informer et mobiliser les citoyen.nes ? *

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ Newsletter
- ☐ Communiqués de presse réguliers
- ☐ Passages radios
- ☐ Posts facebook
- ☐ Posts instagram
- ☐ Affichage en mairies
- ☐ Affichage dans les structures sociales, culturelles, enfance-jeunesse du territoire ou encore de santé
- ☐ Boitage
- ☐ Tractage sur les marchés
- ☐ Stand sur les marchés
- ☐ Site internet de la collectivité
- ☐ Site internet ou plateforme dédiés
- ☐ Application(s) mobile(s) type "Intramuros" par exemple
- ☐ Mailing à partir des bases de données internes à la structure
- ☐ Mailing à partir des bases de données internes au service
- ☐ Flyers
- ☐ Affiches
- ☐ Dépliant expliquant la démarche du PCAET dont le diagnostic et la concertation

Autre : ☐

14. Combien de temps a duré la phase d'organisation et de communication en amont de la concertation ? *

En nombre de semaines

Une seule réponse possible.

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10
- ☐ 11
- ☐ 12
- ☐ 13
- ☐ 14
- ☐ 15
- ☐ 16
- ☐ + 16

15. Quel(s) réseau(x) a(ont) été mobilisé(s) pour toucher un maximum de personnes ? *

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ Commission(s)
- ☐ Comité de pilotage du PCAET
- ☐ Conseil de développement du PETR
- ☐ Réseaux d'associations locales
- ☐ EPCI faisant partie du territoire
- ☐ Mairies faisant partie du territoire
- ☐ Conseil de développement du PNR

Autre : ☐ _____

16. De quel(s) partenaire(s) vous êtes vous entouré ? *

Dispositifs mis en place et résultats

17. Des actions de sensibilisation et d'information ont-elles été mises en place ? *

Une seule réponse possible par ligne.

	Oui	Non
En amont de la concertation	☐	☐
Pendant la concertation	☐	☐
Après la concertation	☐	☐

18. Si OUI lesquelles ?

19. Quel(s) dispositif(s) de concertation ont été mis en place ? *

Ex : Ecoles Citoyennes, ateliers thématiques, animations Destination TEPOS etc.

20. Ont-ils tous eu le même succès auprès des acteurs du territoire ? *

Veuillez détailler ci-dessous

21. Combien de participants avez-vous réussi à mobiliser ? *

Si plusieurs phases de concertation, précisez pour chacune d'entre elles

Une seule réponse possible par ligne.

	Il n'y en a pas eu/ pas encore	Aucun participant	de 1 à de 20	de 20 à de 40	de 40 à de 60	de 60 à de 80	de 80 à de 100	de 100 à - de 150	de 150 à - de 200	de 200 à - de 250	+ de 250
1e phase de concertation	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2e phase de concertation	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3e phase de concertation	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4e phase de concertation	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

22. Diriez-vous que leurs profils étaient plutôt variés ?

Une seule réponse possible.

	1	2	3	4	5	6
Oui absolument	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Non ce n'était pas du tout le cas	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Posture réflexive

23. S'il y en a eu, quelles sont les difficultés rencontrées lors de l'organisation et le déroulement de la concertation ? *

Plusieurs réponses possibles.

☐ Mobiliser des citoyens
☐ Sortir de l'entre soi des personnes déjà sensibilisées à la cause environnementale et climatique (représentativité socio-éco du territoire)
☐ Bonne représentativité géographique du territoire
☐ Choisir les outils et supports de communication adaptés
☐ Organisation et articulation entre la collectivité et le(s) prestataire(s)
☐ Organisation et articulation entre les différents services de la collectivité
☐ Trouver assez de temps pour organiser les choses convenablement
☐ Faire en sorte que l'information sur la concertation soit suffisamment relayée sur le territoire
☐ Contexte sanitaire (COVID)
☐ Aucune

Autre : ☐

24. Aviez-vous des craintes avant de mener des dispositifs de concertation dans le cadre du PCAET ? Si OUI lesquelles ? *

25. S'il y en a eu, a contrario, avez-vous rencontré des facilités ? *

Plusieurs réponses possibles.

☐ Un réseau fortement actif (celui de(s) la(les) collectivité(s) et/ou des partenaires)
☐ Un terrain propice à la conduite de ce type d'actions (ouverture d'esprit, enthousiasme...)
☐ L'habitude d'organiser des concertations
☐ Une organisation particulièrement efficace
☐ Aucune

Autre : ☐

26. Diriez-vous que la concertation menée dans le cadre du PCAET a été plutôt ? *

Une seule réponse possible.

	1	2	3	4
Très productive et prisée	☐	☐	☐	☐
Un échec	☐	☐	☐	☐

27. A-t-elle menée à la mise en place d'actions concrètes, pensées avec les acteurs du territoire ? *

Plusieurs réponses possibles.

☐ Oui beaucoup d'actions proposées par les acteurs et débats ont été mise en place
☐ Oui mais seulement quelques unes par manque de moyens (financiers, humains et techniques)
☐ Oui mais seulement quelques unes à cause de blocages politiques
☐ Oui mais seulement quelques unes car certaines étaient en dehors du champs de compétences de la collectivité
☐ Non pas vraiment

Autre : ☐

28. Quels enseignements pouvez-vous tirer de votre démarche de concertation ? *

Ex : Nécessité de plus de moyens humains, les animations les plus plébiscitées sont..., le soir en semaine est le créneau horaire le plus propice à la concertation, en saison basse les personnes sont plus disposées à participer plutôt qu'en saison haute etc.

29. Diriez-vous que l'échelon le plus propice à l'appropriation par les citoyens des enjeux climatiques et environnementaux est : *

Une seule réponse possible.

- ☐ L'échelle locale
☐ L'échelle départementale
☐ L'échelle régionale
☐ L'échelle nationale
☐ L'échelle internationale

30. Pourquoi ? *

31. Diriez-vous que le PCAET est la démarche la plus adéquate (efficace et pertinente) pour tendre vers ce but ? *

Une seule réponse possible.

- 1 2 3 4
Tout à fait ☐ ☐ ☐ ☐ Pas du tout

32. Pourquoi ? *

33. Quelles seraient les démarches à privilégier selon vous ? *

34. Avez-vous d'autres remarques dont vous souhaiteriez me faire part ?

Si vous n'avez pas encore mené de concertation dans le cadre du PCAET

!! IMPORTANT : Si ça n'est pas votre cas vous pouvez valider le questionnaire !!

35. Avez-vous des craintes par rapport au fait de mener des dispositifs de concertation dans le cadre du PCAET ? SI OUI lesquelles ?

36. Avez-vous déjà suivi des formations, webinaires, (web)séminaires et/ou autres ?

Plusieurs réponses possibles.

- ☐ A la participation citoyenne en général
☐ A la concertation spécifiquement
☐ A l'écoute et parole active
☐ A la médiation
☐ Aux outils et techniques d'animation

Autre : ☐ _____

37. Diriez-vous que l'échelon le plus propice à l'appropriation par les citoyens des enjeux climatiques et environnementaux est :

Une seule réponse possible.

- ☐ L'échelle locale
☐ L'échelle départementale
☐ L'échelle régionale
☐ L'échelle nationale
☐ L'échelle internationale

38. Pourquoi ?

39. Diriez-vous que le PCAET est la démarche la plus adéquate (efficace et pertinente) pour tendre vers ce but ?

Une seule réponse possible.

- | | 1 | 2 | 3 | 4 | |
|-------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------------|
| Tout à fait | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | Pas du tout |

40. Pourquoi ?

41. Quelles seraient les démarches à privilégier selon vous ?

42. Avez-vous d'autres remarques dont vous souhaiteriez me faire part ?

Annexe 6- Analyse des sites internet des 28 territoires

En **gras** : les territoires visés par mes recherches

L'ensemble des territoires sélectionné est répertorié dans le tableau de suivi de l'avancement des PCAET à l'échelle nationale datant d'avril 2021

L'ensemble des territoires sélectionnés est répertorié dans le tableau de suivi de l'avancement des PCAET à l'échelle nationale datant d'août 2021.																
N° SIREN	Région siège	Département siège	Nom du groupement	Nature juridique	Groupement interdépartemental	Date de création	Date d'effet	Population	Structure porteuse	Obligé/volontaire	Lancement démarche (0/1)	Date lancement	Date avis AE	Date avis Etat	Date approbation	
200067023	28 - Normandie	50 - Manche	CC Coutances Mer et Bocage	CC		0	42736	42736	50606		31/12/2018	0		26/09/2019		
200041333	75 - Nouvelle Aquitaine	79 - Deux-Sèvres	CC de Parthenay-Gâtine	CC		0	41640	41640	38989 PETR Pays de Gâtine	31/12/2018	1	26/02/2020				
200041416	75 - Nouvelle Aquitaine	79 - Deux-Sèvres	CC Airvaudais-Val du Thouet	CC		0	41640	41640	7055 PETR Pays de Gâtine	Volontaire	1	19/02/2020				
200069748	75 - Nouvelle Aquitaine	79 - Deux-Sèvres	CC Val de Gâtine	CC		0	42704	42736	21919 PETR Pays de Gâtine	31/12/2018	1	18/02/2020				
200067940	76 - Occitanie	09 - Ariège	CC Couserans-Pyrénées	CC		0	42692	42736	30819	31/12/2018	1	06/07/2017	tacite	09/12/2019	06/02/2020	
240200444	32 - Hauts-de-France	02 - Aisne	CC de la Thiérache du Centre	CC		0	31/12/1992	33969	27564	31/12/2018	0					
200071389	84 - Auvergne-Rhône-Alpes	03 - Allier	CC Saint-Pourçain Sioule Limagne	CC		0	42712	42736	SDE 03 porte ce projet de PCAET au plan départemental en accord avec les communautés d'agglomération et l'ensemble des communautés de communes	31/12/2018	1	27/09/2018	21/04/2021	24/03/2021		
200071496	84 - Auvergne-Rhône-Alpes	03 - Allier	CC du Bocage Bourbonnais	CC		0	42712	42736	14123 SDE03	Volontaire	1	18/09/2018	en cours	15/04/2021		
200040251	11 - Île-de-France	77 - Seine-et-Marne	CC Bassée-Montois	CC		0	41640	41640	24039	31/12/2018	1	28/03/2019				
200071587	24 - Centre-Val de Loire	37 - Indre-et-Loire	CC Loches Sud Touraine	CC		0	42719	42736	53945	0	31/12/2018	1	20/12/2017	Tacite	25/11/2019	23/01/2020
200006971	24 - Centre-Val de Loire	28 - Eure-et-Loir	CC du Perche	CC		0	39077	39083	19444 PETR du Perche	Volontaire	1	28/09/2017				
200069912	24 - Centre-Val de Loire	28 - Eure-et-Loir	CC des Forêts du Perche	CC		0	42736	42736	8083 PETR du Perche	Volontaire	1	28/09/2017				
200070167	24 - Centre-Val de Loire	28 - Eure-et-Loir	CC Terres de Perche	CC		0	42736	42736	14876 PETR du Perche	Volontaire	1	28/09/2017				
200070159	24 - Centre-Val de Loire	28 - Eure-et-Loir	CC Coeur de Beauce	CC		0	42736	42736	25308	0	31/12/2018	1	06/11/2017		01/04/2021	
200067130	27 - Bourgogne-Franche-Comté	89 - Yonne	CC de Puisaye-Forterre	CC		1	42668	42736	35968	31/12/2018	1	26/03/2018	16/06/2020	en cours		
200071884	27 - Bourgogne-Franche-Comté	71 - Saône-et-Loire	CC Le Grand Charolais	CC		1	42720	42736	41905	31/12/2018	1	01/05/2019				
200067031	28 - Normandie	50 - Manche	CC Côte Ouest Centre Manche	CC		0	42646	42736	22616	31/12/2018	1	12/04/2018				
200070936	32 - Hauts-de-France	80 - Somme	CC Ponthieu-Marquenterre	CC		0	42736	42736	33878 SM Baie de Somme 3 Vallées	31/12/2018	1	30/11/2017	01/12/2020	04/01/2021		
200070944	32 - Hauts-de-France	80 - Somme	CC du Vimeu	CC		0	42736	42736	23445 SM Baie de Somme 3 Vallées	31/12/2018	1	30/11/2017	01/12/2020	04/01/2021		
200070993	32 - Hauts-de-France	80 - Somme	CA de la Baie de Somme	CA		0	42736	42736	50842 SM Baie de Somme 3 Vallées	31/12/2018	1	30/11/2017	01/12/2020	04/01/2021		
200043156	44 - Grand Est	08 - Ardennes	CC du Pays Rethélois	CC		0	41640	41640	30678	31/12/2018	1	23/02/2017				
200072726	52 - Pays de la Loire	44 - Loire-Atlantique	CC Châteaubriant-Derval	CC		0	42726	42736	45779	31/12/2016	1		16/04/2018	08/06/2018	27/09/2018	
200033298	52 - Pays de la Loire	53 - Mayenne	CC des Collignons	CC		0	41152	41274	28164	31/12/2018	1					

200067460	53 - Bretagne	22 - Côtes-d'Armor	CC Loudéac Communauté - Bretagne Cent	CC	0	42683	42736	52949		31/12/2018	1	07/11/2017				
245614417	53 - Bretagne	56 - Morbihan	CC Roi Morvan Communauté	CC	0	36158	36158	25880		31/12/2018	1	14/12/2017				
200067155	76 - Occitanie	12 - Aveyron	CC Saint-Affricain, Roquefort, Sept Vallons	CC	0	42670	42736	14627	PNR Grands Causses	Volontaire	1	29/03/2017	25/07/2019	09/12/2019	16/12/2019	
200067163	76 - Occitanie	12 - Aveyron	CC Monts, Rance et Rougier	CC	0	42668	42736	6605	PNR Grands Causses	Volontaire	1	29/03/2017	25/07/2019	09/12/2019	16/12/2019	
241200567	76 - Occitanie	12 - Aveyron	CC de Millau Grands Causses	CC	1	36521	36521	30790	PNR Grands Causses	31/12/2018	1	29/03/2017	25/07/2019	09/12/2019	16/12/2019	
241200906	76 - Occitanie	12 - Aveyron	CC Larzac et Vallées	CC	0	38394	38394	5520	PNR Grands Causses	Volontaire	1	29/03/2017	25/07/2019	09/12/2019	16/12/2019	
241200914	76 - Occitanie	12 - Aveyron	CC de la Muse et des Raspes du Tarn	CC	0	38341	38353	5595	PNR Grands Causses	Volontaire	1	29/03/2017	25/07/2019	09/12/2019	16/12/2019	
200034031	76 - Occitanie	81 - Tarn	CC des Monts d'Alban et du Villefrancois	CC	0	41115	41275	6505	PETR Albigeois et Bastides	Volontaire	1	13/11/2017	tacite	tacite	19/12/2019	
200034049	76 - Occitanie	81 - Tarn	CC Centre Tarn	CC	0	41115	41275	11207	PETR Albigeois et Bastides	Volontaire	1	13/11/2017	tacite	tacite	18/02/2020	
200034064	76 - Occitanie	81 - Tarn	CC du Cordais et du Causse (4 C)	CC	0	41115	41275	4756	PETR Albigeois et Bastides	Volontaire	1	30/11/2017	tacite	tacite	06/02/2019	
200046905	76 - Occitanie	81 - Tarn	CC Carmausin-Ségala	CC	0	41640	41640	30250	PETR Albigeois et Bastides	31/12/2018	1	24/10/2017	tacite	04/12/2019	04/02/2020	
200041523	75 - Nouvelle Aquitaine	17 - Charente-Maritime	CC de la Haute Saintonge	CC	0	41640	41640	70100		31/12/2016	1	24/07/2017	01/07/2020	13/08/2020		
242400752	75 - Nouvelle Aquitaine	24 - Dordogne	CC Périgord-Limousin	CC	0	35051	35051	14694	L'élaboration et la mise en oeuvre du Plan Climat s'inscrivent dans une démarche collective initiée par le Syndicat Départemental d'Énergies de la Dordogne (SDE 24)	Volontaire	1	16/06/2018	09/06/2020	19/05/2020		
200066744	75 - Nouvelle Aquitaine	19 - Corrèze	CC Haute-Corrèze Communauté	CC	1	42628	42736	34986		31/12/2018	1	01/10/2020				
200070761	84 - Auvergne-Rhône-Alpes	63 - Puy-de-Dôme	CC Ambert Livradois Forez	CC	0	42716	42736	28446		31/12/2018	1	13/04/2017				
242600534	84 - Auvergne-Rhône-Alpes	26 - Drôme	CC du Diois	CC	0	34670	34670	11920		non-obligé	0					
200068765	93 - Provence-Alpes-Côte d'Azur	04 - Alpes-de-Haute-Provence	CC du Sisteronais-Buëch	CC	1	42688	42736	25576		31/12/2018	1	15/01/2018				
240500439	93 - Provence-Alpes-Côte d'Azur	05 - Hautes-Alpes	CC du Briançonnais	CC	0	35061	35061	21210	PETR Grand Briançonnais	31/12/2018	1	27/06/2017	01/04/2021	01/04/2021		
240500462	93 - Provence-Alpes-Côte d'Azur	05 - Hautes-Alpes	CC du Pays des Ecrins	CC	0	36874	36874	6900	PETR Grand Briançonnais	Volontaire	1	27/06/2017				
200067452	93 - Provence-Alpes-Côte d'Azur	05 - Hautes-Alpes	CC du Guillevin et du Queyras	CC	0	42667	42736	8187	PETR Grand Briançonnais	Volontaire	1	27/06/2017				

Dispositifs de concertation mentionnés	Au-delà de ce que prévoit la loi ?	Engagement dans d'autres initiatives découlant du PCAET ou en parallèle de celui-ci, impliquant la participation des acteurs du territoire ?	Supports de communication et message de chaque territoire	Supports de communication et message de la structure porteuse (si différents des territoires où le PCAET s'applique)
Concertation préalable (mise à disposition de documents, organisation de réunions publiques, possibilité d'apporter sa contribution en contactant par mail)	Non	Depuis 2014 " Notre littoral pour demain " : ateliers pour présenter le diag + ateliers pour réfléchir aux différents scénarios d'évolution du territoire (anticiper les conséquences du changement climatique sur notre littoral, d'ici 20, 50 et 100 ans, en s'interrogeant sur les risques, les choix de développement des territoires littoraux et rétro-littoraux, les attentes des populations et en élaborant collectivement une stratégie de gestion durable de la bande côtière)	Actuellement aucun (seulement déclaration intention)	
Pas de détail des dispositifs	Non	Non Non	Pas de mention du PCAET Pas de mention du PCAET	Page internet pays de gâtine (contexte, portage, quoi, pourquoi, qq éléments du diag) pas de mention sur les sites internet des CC Pas de mention de la concertation mais " la sensibilisation, mobilisation, participation et information (presse local, bdd num du PCAET et plateforme num d'échanges) des acteurs et partenaires locaux (entreprises, associations, administrations de la démarche sur les territoires. " dans la délib
"La mise en place d'une charte de la concertation La mise en ligne sur le site internet de la Communauté de Communes de tous les documents de travail validés La mise à disposition d'une adresse mail au grand public à laquelle pourront être envoyées toutes les remarques et les avis sur le projet de PCAET : plan.climat@couserans-pyrenees.fr Des sessions de sensibilisation- formation à la transition énergétique et écologique auprès notamment du Conseil de développement de la Communauté de Communes, La co-construction du projet avec les partenaires institutionnels, économiques et associatifs au travers des ateliers thématiques, La réalisation d'ateliers territoriaux d'information et de débat autour de la transition énergétique à destination du grand public ; La mise en place d'ateliers de sensibilisation à la transition énergétique et écologique auprès des scolaires (primaire, collèges et lycées) ; L'élaboration du bilan de la concertation."		Non	Pas de mention du PCAET	
/	oui /	démarche Territoire à Energie POSitive à échéance 2050 ce q	Infos réglementaires + partie sur la gouvernance et autres précisions + vidéo de présentation vocabulaire de la "co construction" "réappropriation" "nouvelles ressources financières et emplois" "sensibilisation" ACCES IMPOSSIBLE AU SITE INTERNET	
Seulement consultation menée à l'échelle départementale forme de soirées "Théâtres Forum", courtes pièces de théâtre suivies d'échanges sur les thématiques liées au Plan Climat	non	non	objectifs quantitatifs	Site SDE : onglet dédié avec peu d'informations = renvoie au site dédié site internet dédié : explication de la démarche + investissement + déroulé «calendrier» + les soutiens... "plan d'actions grâce à la consultation des acteurs du territoire (entreprises, associations, citoyens...) via des réunions" Pas d'explications sur la concertation.
idem	non	non	quol, comment, pourquoi, en quel tout le monde est concer pas de blabla que mention rapide de la concertation sinon l'essentiel est dans 2 pdf type dépliant "développement durable" "tous concernés tous acteurs"	
aucune mention	non	non	information de présentation de la démarche données dans le rapport final en pdf	
consultation publique par mail	non	non	Pas de mention du PCAET Pas de mention du PCAET Pas de mention du PCAET site internet dédié bien agencé avec toutes les explications nécessaires + plaquette pdf "concertation" "coconstruction"	Site PETR : "DD", "économie verte" informations de base sur le PCAET aucune mention sur les sites des CC
aucune mention	non	non	rien est mis en valeur sur le site internet "changement" blabla réglementaire sur le site et mention de "participation"	
en ligne possibilité de donner son avis et participer à un sondage	non	non	Laureat de l'Appel à Manifestation d'Intérêt « Territoire Durable 2030 » de la Région Normandie (ne prévoit pas de concertation) En parallèle de la concertation menée dans le cadre du PCAET : Programme sur l'économie circulaire Démarche de développement durable : réseau d'éco-agents et d'éco-élus Démarche de mutualisation des achats / compétences entre la Communauté de Communes et les communes Groupe de travail sur la mobilité	
questionnaire auprès des maires, ateliers de sensibilisation et de participation (boîte à idées) dans des établissements scolaires, concertation numérique, stand PCAET sur les marchés, forum de lancement, ateliers auprès des élus, ateliers de co construction du plan d'actions, séminaire des élus et agents, forum de restitution (tout en visioconférence)	oui		mise en valeur des informations avec beaucoup de graphismes grande partie très détaillée sur la concertation "sensibiliser, mobiliser, fédérer" "favoriser l'expression de leurs différents points de vue" "développement durable"	
ateliers de sensibilisation appelés "Fresque du Climat" dossier de consultation participation en ligne réunion publique « Danger climatique : que fait-on en Picardie maritime ? » ateliers territoriaux en phase stratégique	oui	En 2015 le territoire du SM a été retenu pour passer un Contrat d'Objectif Energie Climat avec l'ADEME et la Région	Pas de mention du PCAET Rapide présentation du PCAET et des enjeux du territoire (diagnostic territorialisé) mais pas de la concertation Pas de mention du PCAET aucune mention du PCAET/aucune information	site du PNR : Très design et recherché informations réglementaires, déroulé de la concertation avec échéances, partie concertation développée "large consultation"
/	/	/	"optimisation budgétaire", "attractivité économique", [PCAET comme une] "boîte à outils qui aidera les habitants et les entreprises à connaître les bonnes pratiques", "mobilisation durable" explication des objectifs et du contexte de mise en place une page présentant les objectifs, actions menées dans le cadre du dernier plan climat Mention des "cahiers d'acteurs" mais jamais directement de la concertation : on parle surtout de partager, être identifiant etc. seulement en dernier "d'aligner l'élaboration du futur plan d'actions" dans le flyer explicatif du PCAET : "défini et mis en oeuvre collectivement", dimension économique mise en avant dans les opportunités que permet la transition pour le territoire, "mobilisation [...] collective". Mise à part la fiche contribution, les modalités de concertation sont très peu définies.	
groupes de travail (institutionnels et porteurs de projets) réunions publiques site Internet dédié au PCAET et au SCOT	non	« Défis Citoyens Locaux d'Implication pour le Climat et la Sobriété » (DECLICS) mené avec le CIVAM dédié « Familles à l'Energie Positive » avec l'Espace Info Energie		
Toute structure intéressée (entreprise, associations, collectivités, établissements publics ou privés...) est invitée à compléter un cahier d'acteur pour faire connaître son engagement et ses actions. Consultation publique "Co-construction du programme d'actions (Objectif : définition et rédaction des fiches actions avec les acteurs concernés) ?	non	défi des familles à énergie positive en partenariat avec l'association SYNERGIES		

	/	/	Aucune information sur le PCAET	
PCAET en cours d'élaboration : pour l'instant seule mention d'un questionnaire à destination des acteurs du territoire permettant de recueillir leurs perceptions, connaître les leviers d'actions et d'engagement et leur permettre de partager leurs idées pour le plan d'actions	?	/	Beaucoup d'occurrence des mots clés "pcaet" et "plan climat" lorsque l'on fait des recherches sur le site internet "l'urgence climatique" passe avant les avantages économiques pour le territoire Pas d'explication des modalités de concertation	
réunions publiques dans chaque communauté de communes concernée avec un focus spécifique à chaque territoire 12 animations Destination TEPOS	oui	Le Parc des Grands Causses est l'un des 61 territoires lauréats du Contrat de Transition Écologique impulsé par l'État. 14 actions de son Plan Climat Air Énergie Territorial vont en bénéficier. La Communauté de communes Larzac et Vallées a été labellisée « Territoire à énergie positive pour la croissance verte », en 2016.	Pas de mention du PCAET Pas de mention du PCAET Informations brèves sur le PCAET + actions déjà mises en place par la CC PCAET vu comme "projet territorial de développement durable" "concerté" Pas de mention du PCAET Pas de mention du PCAET	site PNR : Présentation de qualité Concertation mise en avant avec une annexe dédiée mention de la "co construction" Dans l'annexe : objectifs de la concertation clairement énoncés, ainsi que le déroulé, les outils utilisés, photos, revue de presse, bilan de la concertation et objectifs qui en découlent en terme d'actions
Les ateliers de démarrage Les ateliers de restitution des diagnostics dans les EPCI L'atelier stratégie territorial TEPOS L'atelier Plan d'actions territorial Les réunions « stratégie » et « plans d'actions » dans les EPCI Mise en ligne d'un formulaire de concertation commun sur le site du Pôle Territorial (Consultation en ligne)	oui	PETR lauréat de l'appel à projet de l'ADEME et de la Région « Territoires engagés dans une transition énergétique et écologique ambitieuse en Occitanie » = aides financières pour mener au mieux le PCAET notamment la partie concertation Outil Écoutes Citoyennes	explications du PCAET et de son contenu "Co-construction" "consultation publique" Pas vraiment de précisions par rapport aux modalités de concertation explication brève du PCAET : mot par mot "tous les acteurs sont mobilisés et impliqués." Pas vraiment de précisions par rapport aux modalités de concertation explication brève du PCAET mot par mot + déroulé "vision partagée" "co construction du programme d'action" explication plus poussée du PCAET + diagnostic sur le territoire + modalités de concertation "projet de développement durable co-construit avec les acteurs du territoire"	(chaque territoire dispose d'un onglet PCAET au niveau 2 de leur menu) infos réglementaires + explication du déroulé + enjeux du territoire + profil du territoire présentation qualitative est mise en avant par un onglet dédié dans le menu du site (niveau 2) La plupart des territoires concernés sont volontaires à se titres, la communication insiste sur "favoriser la concertation, travailler de manière collective, finaliser le projet de PCAET avant les échéances réglementaires", "co construction" Beaucoup de documents à télécharger retraçant l'ensemble de la démarche, les résultats et actions Le + : un illustrateur créé pour le PETR un grand nombre de dessins comiques permettant d'illustrer chaque document Les territoires concernés parlent du PCAET en bref sur leur site internet
dispositifs non détaillés	non	/	infos réglementaires + partie prix de l'explication de l'importance du local dans la mise en œuvre des actions climats "développement durable", "démarche [...] participative" pas vraiment de mention de la concertation si ce n'est dans un extrait du registre des délibérations de la CC	
consultation publique sur site internet sorte de questionnaire de contribution en ligne Pas plus d'explications	non	non	présentation un peu plus travaillée qu'à la moyenne + mise en avant du PCAET par un onglet dédié dans le menu du site (niveau 2) plusieurs pages dont une dédiée à la concertation nombreux termes incluant un large public d'acteurs "co-construit, de manière concertée et transversale", "notre PCAET, "nous" explications réglementaires + axes choisis «déroulé de la démarche sans pour autant expliquer les modalités de concertation + indicateurs de réussites + détails du plan d'action délibération du CC lançant la démarche concernant la concertation : "La concertation intercommunale sera permanente pendant l'élaboration de PCAET, avec une mise à disposition des communes du diagnostic, du projet de stratégie et de plans d'actions. La concertation extérieure sera réalisée avec l'identification des acteurs ayant un poids dans le diagnostic initial [...] ou pouvant être contributeurs pour les actions d'atténuation ou d'adaptation."	site du SDE : Sous onglet avec brèves informations réglementaires + pages par intercommunalités Pas d'informations sur la concertation
Dispositifs les plus simples permettant de répondre suffisamment au cadre imposé par la loi (mise à disposition des documents, fiche contribution etc.)	non	non	label Territoire à Énergie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) reçu grâce aux actions en faveur de la transition et de l'environnement menées par la collectivités, dont certaines à destination des habitants (vélos à assistance électrique, mallettes pédagogiques sur la biodiversité etc.)	
5 ateliers thématiques consultation publique	non	non	informations réglementaires + possibilité de calculer son empreinte climat "démarche participative" si la concertation des habitants n'est pas nécessairement une priorité, des actions sont mise en places pour les accompagner dans la transition Pas d'information sur le PCAET : a-t-il réellement été mis en place ?	
pas de mention des dispositifs mis en place	non		informations réglementaires + "mobiliser tous les acteurs" sur la page de présentation dans document de synthèse de la démarche : "concertation avec les acteurs du territoire", opportunités offertes par la démarche = économiques	
De nombreux temps d'échanges dédiés en lien avec les autres actions de participation citoyenne mises en œuvre (pas plus de détails sur les actions dans le cadre du PCAET)	oui	Le PETR a signé un Contrat de transition écologique avec l'État. Dans ce cadre : Opération de communication « Carnets de Montagne » visant à partager les initiatives citoyennes positives et innovantes du territoire + Événement "36 communes en Transition" (projection débat) Le Club Climat et Transition (CCT) est un lieu d'expérimentation et de mise en œuvre d'actions opérationnelles autour de la transition écologique et solidaire (plusieurs rencontres et webinaires)	PCAET relativement détaillé et avec de beaux graphismes dans un onglet intitulé "Une COP d'avance pour le Brionçonnais" documents au visuel très travaillé en .pdf Mention d'une démarche de transition écologique impliquant les citoyens, type PCAET, mais sans prononcer cet intitulé	Plusieurs onglets sur la transition écologique et un onglet sur la participation citoyenne "La mobilisation et la concertation du territoire est essentielle" "transition écologique et solidaire du territoire" De nombreux documents explicatifs
			Pas de mention du PCAET	

Résumés :

Français english

Aujourd'hui, nul ne saurait omettre les problèmes présents et futurs causés par le changement climatique à l'échelle globale comme locale. Cette tendance, qui s'est progressivement accentuée depuis les années 1970 a notamment évolué en une responsabilisation des collectivités locales dès la fin des années 2000, les incitant à œuvrer dans cette lutte par une action publique adaptée. Avec des objectifs d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, mais aussi d'adaptation aux conséquences du changement climatique, le but est d'impliquer l'ensemble des acteurs du territoire dans un projet commun de transition. La participation habitante, ou citoyenne, est alors de plus en plus requise à cette échelle. Notamment par le biais de la concertation dans le cadre des plans climat air énergie territoriaux (PCAET) qui sont obligatoires pour certains territoires depuis la loi TECV de 2015. Pourtant, il semblerait que les dispositifs tels que mis en place par les collectivités dans le cadre de cette concertation, ne répondent généralement pas entièrement voire aucunement à un besoin émanant du territoire. Par ailleurs, si les acteurs du territoire sont impliqués et leur parole prise en compte c'est bien souvent de façon partielle, du fait d'un manque de volonté politique et/ou de manque de moyens humains et financiers. Ou bien s'agirait-il encore d'un cadre législatif trop flou donné à cette démarche qu'est le PCAET ? Finalement, la transition apparaît souvent comme un mot-valise, un concept que chacun pourrait adapter à sa manière, lui faisant revêtir telle ou telle réalité, plus ou moins engageante notamment en terme d'actions en faveur de la lutte contre le changement climatique et ses effets. Comment alors permettre une réelle opérationnalité de la transition ?

Dans ce mémoire, il s'agira de s'intéresser au contexte d'émergence des plans climat et de la question de la participation citoyenne. Mais aussi aux interrogations que sous-tend la gestion des questions environnementales au niveau local. Il s'appuiera alors sur un certain nombre de références techniques et scientifiques, ainsi que sur une étude de cas de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne, aujourd'hui en pleine élaboration de son PCAET. Une enquête menée auprès de 28 territoires menant cette même démarche et présentant des caractéristiques plus ou moins similaires viendra compléter ce travail.

Today, no one can ignore the present and future problems caused by climate change on both a global and local scale. This trend, which has gradually increased since the 1970s, has led

to local authorities taking on more responsibility since the end of the 2000s, encouraging them to take appropriate public action in this fight. With objectives of mitigating greenhouse gas emissions and atmospheric pollutants, but also of adapting to the consequences of climate change, the aim is to involve all the actors of the territory in a common transition project. The participation of inhabitants, or citizens, is therefore increasingly required at this scale. In particular through consultation in the framework of territorial climate air and energy plans (PCAET), which have been mandatory for certain territories since the 2015 TECV law. However, it would seem that the mechanisms set up by the local authorities within the framework of this consultation generally do not fully, or even at all, meet a need emanating from the territory. Moreover, if the actors of the territory are involved and their words taken into account, it is often in a partial way, due to a lack of political will and/or a lack of human and financial means. Or could it be that the legislative framework given to this approach, the PCAET, is too vague? Finally, transition often appears to be a catch-all term, a concept that everyone can adapt in their own way, making it take on this or that reality, more or less engaging in particular in terms of actions to combat climate change and its effects. How then can the transition be made truly operational?

This paper will focus on the context of the emergence of climate plans and the issue of citizen participation. But also to the questions underlying the management of environmental issues at the local level. It will be based on a certain number of technical and scientific references, as well as on a case study of the communauté de communes des Causses et Vallée de la Dordogne, which is currently developing its PCAET. A survey of 28 territories carrying out the same process and presenting more or less similar characteristics will complete this work.

Mots-clés : concertation, PCAET, transition, difficultés, amélioration

Keywords : concertation, PCAET, transition, difficulties, improvement