



INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE STRASBOURG

Université de Strasbourg

Qui gouverne le changement climatique ? L'exemple des politiques locales à Strasbourg

Lisa CLAUSSMANN

Mémoire de 4^{ème} année, filière Politiques et Sociétés

**Sous la direction de Vincent BÉAL, maître de conférences en
sociologie à l'Université de Strasbourg**

Année 2017-2018

" L'Université de Strasbourg n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur[e] ".

Sommaire

Sommaire.....	3
Introduction.....	5
Partie 1: Une institutionnalisation progressive des enjeux environnementaux.....	21
Introduction.....	23
Chapitre 1 : L'émergence des préoccupations environnementales.....	25
Chapitre 2 : Le changement climatique comme domaine de politique publique.....	43
Chapitre 3 : Les politiques climatiques à l'échelle locale : résultat d'une homogénéisation des pratiques supranationales.....	57
Conclusion.....	71
Partie 2 : L'Eurométropole de Strasbourg face aux enjeux climatiques.....	73
Introduction.....	75
Chapitre 1 : La ville face au changement climatique.....	77
Chapitre 2 : Le climat à Strasbourg : mise en place et diversité des domaines d'action.....	93
Chapitre 3 : Gouverner les enjeux climatiques : une influence sur les pratiques quotidiennes.....	109
Conclusion.....	123
Conclusion générale.....	125
Table des matières.....	128
Bibliographie.....	131
Travaux académiques.....	131
Littérature grise/Presse.....	135
Annexes.....	139

Introduction

La question qui est au centre de ce travail est celle de la gouvernance des politiques climatiques à Strasbourg. L'émergence du climat comme problème public et ainsi, son apparition sur les agendas politiques internationaux, nationaux et locaux entraîne avec elle plusieurs interrogations. La reconnaissance du climat comme problème public requiert un certain cadrage permettant de le traiter. Ainsi, les rôles de l'État et des acteurs non-étatiques dans le traitement de ce problème dépendent du cadrage politique. Questionner la gouvernance climatique locale permet d'éclairer la coordination du travail politique entre la ville de Strasbourg et d'autres acteurs partageant un objectif commun : faire face au changement climatique.

Le 13 novembre 2017, soit une semaine après le début de la COP 23 à Bonn, une tribune signée par 15 372 scientifiques venant de 184 pays différents a été publiée dans la revue *Bio Science* pour alerter sur la dégradation de l'environnement¹. Cet appel, sous-titré « A second notice » entend faire écho aux enjeux environnementaux que les dirigeants mondiaux s'étaient engagés à traiter à la suite du Sommet de la Terre à Rio en 1992. Vingt-cinq ans plus tard, les scientifiques reprennent les neuf indicateurs et montrent que leur évolution jusqu'en 2016 est très mauvaise, à l'exception de celle de l'ozone stratosphérique. Cette tribune intervient en même temps que la Conférence sur les changements climatiques 2017 qui a eu lieu en Allemagne. Cette conférence internationale rassemblait les chefs d'État et de gouvernements des pays membres de l'ONU, des acteurs politiques, des journalistes et des membres de la société civile autour d'un objectif affiché de travailler ensemble à l'élaboration de règles pour la protection de l'environnement. Le changement climatique, définit par la Convention Cadre des Nations Unies sur le Climat (CCNUC) signée à Rio en 1992 comme « un changement de climat attribué directement ou indirectement aux activités humaines qui modifient la composition de l'atmosphère dans son ensemble et qui s'ajoute aux variations climatiques observées sur des périodes temporelles comparables »² a

1 William J. RIPPLE, Christopher WOLF, Thomas M. NEWSOME, Mauro GALETTI, Mohammed ALAMGIR, Eileen CRIST, Mahmoud I. MAHMOUD et William F. LAURANCE, « World Scientists' Warning to Humanity: A Second Notice », *BioScience*, 1 décembre 2017, vol. 67, n° 12, pp. 1026-1028, doi:10.1093/biosci/bix125.

2 (, p. 7) [je traduis]. Citation originale : « "Climate change" means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods. »

progressivement dépassé les préoccupations météorologiques pour s'inscrire dans les débats économiques, sociaux et politiques. Le changement climatique, tel qu'entendu par la CCNUC, est, par ailleurs, déjà un objet politique.

Ces trente dernières années, des disciplines aussi variées que les sciences sociales, les sciences économiques ou les relations internationales se sont intéressées à l'environnement comme domaine d'intervention autant que comme enjeu scientifique. Il en est ressorti différents cadrages : historiquement, l'environnement a intéressé les acteurs politiques dans le cas de la protection de la nature, du développement durable et du changement climatique. Ainsi, le cadrage autour du développement durable s'est progressivement resserré autour de la réduction des émissions de gazs à effets de serre, annonçant un nouveau cadrage autour du changement climatique. C'est sur ce dernier que ce travail entend se concentrer. Il ressort ainsi que l'environnement n'est pas un objet d'étude fixé autour d'une définition claire et c'est précisément cette porosité entre les disciplines et les enjeux de cadrage qui a rendu aussi dense la littérature à son sujet.

Comme l'appel des quelques 15 000 scientifiques sur la dégradation alarmante des conditions climatiques le montre, l'environnement est également un domaine d'intervention qui implique différents niveaux de gouvernance. Ce qui est également remarquable dans cet appel, c'est son caractère international : il regroupe des chercheurs de 184 Etats, pour 193 Etats reconnus par l'Organisation des Nations Unies (ONU). Cela donne par ailleurs un appui scientifique à l'idée que le changement climatique touche potentiellement chacun d'entre nous. De plus, la constitution d'un dialogue à l'échelle planétaire autour des questions environnementales a profondément influencé l'investissement des Etats dans des politiques de lutte contre le changement climatique. La COP 21 s'étant déroulée à Paris en 2015 et les démarches engagées partout en France, surtout dans la capitale, en vue de cette conférence, témoignent de la place prise par l'enjeu climatique à l'échelle nationale. L'ONU n'est toutefois pas la seule organisation internationale en mesure d'influencer les politiques publiques et il faut rappeler l'importance du droit de l'Union Européenne, mais aussi celle de toutes les agences et autres *think tanks* qui œuvrent pour l'intégration des enjeux environnementaux dans les politiques européennes. Il faut ajouter à ces organisations, sur

lesquelles s'appuient ouvertement les décideurs politiques, de nombreuses autres organisations et associations qui contribuent à alimenter le débat autour des questions climatiques.

Le changement climatique, en tant qu'objet sociologique et politique, nous amène donc à reconsidérer les échelles traditionnelles de gouvernance séparant de manière claire et distincte l'échelle locale de l'échelle nationale, elle-même différente de l'échelle internationale. Ces trente dernières années ont ainsi été marquées par la déconstruction et la reconstruction d'alliances régionales mais aussi par l'émergence de réseaux, regroupant des villes autant que des associations intervenant principalement à l'échelle locale. Ce phénomène a été renforcé en France par le processus d'autonomisation des collectivités territoriales qui débute en 1982 et qui s'accroît par la suite. Toutefois, on peut observer à travers ces profonds changements un regain de l'importance accordée aux villes pour résoudre des problèmes dont on considère qu'elles sont les plus à même de se saisir. L'environnement, et plus particulièrement le climat, fait partie de ceux-ci.

L'implication d'un nombre grandissant de niveaux de décisions dans la définition d'un enjeu de politique renvoie à un phénomène caractéristique dont on trouve les premières définitions dans les années 1990 : la « gouvernance ». Il s'agit d'une notion assez floue et alimentant de nombreux débats scientifiques³. Dans un article de 2008, Jordan tente de passer en revue l'ensemble des usages des termes de « gouvernance » et de « développement durable » afin d'en proposer une meilleure lecture. Il en conclut toutefois que le caractère relativement étendu des méthodes couvertes par la « gouvernance » rend difficile une lecture uniforme du phénomène. Il la distingue, entre autres, de la manière de gouverner (« governing ») et du gouvernement. La première renvoie à l'ensemble des techniques ayant pour objectif de guider, d'orienter, de contrôler ou de gérer les sociétés⁴ tandis que le second renvoie à un ensemble d'institutions et d'acteurs étatiques. Enfin, il ajoute que la gouvernance ne s'apparente pas à une période historique ni à un espace géographiquement défini : il s'agit d'un terme flou, utilisé de différentes manières dont il essaye de dresser un panorama dans son article.

3 Andrew JORDAN, « The Governance of Sustainable Development: Taking Stock and Looking Forwards », *Environment and Planning C: Government and Policy*, 1 février 2008, vol. 26, n° 1, pp. 17-33, p. 21, doi:10.1068/cav6.

4 Kooiman, 1993, page 2 in *Ibid*.

La notion d' « environnement » revêt également une dimension large et diffuse qu'il nous faut désormais préciser. Une première définition proposée par George en 1970 permet d'en saisir l'essence : d'après lui, l'environnement est « l'ensemble des éléments qui, dans la complexité de leurs relations, constituent le cadre, le milieu, les conditions de vie pour l'homme »⁵. Cette approche permet de rappeler que l'environnement touche les citoyens jusque dans leurs pratiques quotidiennes et que sa dégradation est, par conséquent, susceptible d'entraîner avec elle une dégradation des conditions de vie de ces mêmes citoyens. Yvette Veyret précise dès lors que « Ce terme désigne les relations d'interdépendance complexes existant entre la nature, et les sociétés. [...] Pour les géographes, l'environnement est un objet social qui intègre données sociales et éléments « naturels » dans un construit en quelque sorte « hybride ». La dimension culturelle est donc centrale »⁶. Une telle lecture permet ainsi de faire le lien entre le changement climatique et la gouvernance, tous deux définis plus haut. En effet, si l'environnement ne se limite pas à des enjeux biologiques ou météorologiques mais qu'il recouvre également des aspects culturels, cela nous pousse à nous interroger sur les conséquences qu'un investissement accru dans ce domaine par les acteurs politiques pourrait avoir sur notre modèle de société.

En sociologie, l'environnement est un domaine d'action publique aux routines, aux modes d'action et aux hiérarchies peu stabilisées : il n'est, d'après Lascoumes « rarement envisagé en lui-même, comme objet de représentation autonome. Il est le plus souvent formulé en termes relationnels et rend compte des interactions entre l'humain et ses milieux de vie. A ce niveau, les glissements sont rapides et l'on passe aisément du cadre de vie quotidien [...] à des contextes plus larges »⁷. Autrement dit, l'environnement est un domaine de politiques publiques qui diffère des secteurs administratifs, où tout est plus hiérarchisé⁸. Nous en verrons les raisons ainsi que les spécificités des politiques environnementales qui découlent du caractère diffus de l'objet.

Ainsi, l'environnement touche de nombreux domaines d'action publique : les espaces verts mais aussi le transport, le logement, la gestion des déchets, l'urbanisme ou encore l'économie. L'enjeu pour les politiques climatiques tient donc en leur capacité à prendre en compte la diversité des domaines dans lesquels elle doit s'insérer. S'intéresser à la gouvernance des politiques climatiques à Strasbourg permettra d'étudier la manière dont se

5 Yvette VEYRET (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, Paris, France, Armand Colin, DL 2007, 2007, p. 133-134.

6 *Ibid.*

7 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir: environnements et politiques*, Paris, France, Éditions la Découverte, 1994, p. 50.

8 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, op. cit.*

manifeste cette transdisciplinarité. La diversité des acteurs impliqués a rendu complexe l'action climatique, y compris à l'échelle de la ville, si bien que les politiques qui en résultent ne sont souvent que des compromis. Toutefois, cette diversité est aussi une force pour le territoire dans la mesure où elle conduit en général un grand nombre de citoyens à s'engager dans la lutte contre le changement climatique. Les politiques environnementales se définissent donc par leur caractère diffus et l'implication d'acteurs issus d'horizons différents, dont nous nous attacherons à décrire les manifestations concrètes.

1. Gérer les enjeux climatiques : la littérature scientifique

1.1. Les instruments de politique publique éclairés par la sociologie de l'action publique

Les travaux de Neveu sur la construction et la dissolution d'un problème public offrent une perspective globale des jeux de pouvoir et des dynamiques sociales à l'oeuvre dans la transformation d'une revendication en problème public⁹. L'environnement comme domaine de politique publique trouve ses racines dans les années 1970 avec la création d'un ministère de l'Environnement sous la présidence de George Pompidou. Le travail de ce ministère est original : la mise en oeuvre d'une partie des politiques publiques est renvoyée aux services extérieurs d'autres ministères¹⁰. Ce mode d'action publique impliquant les services de différents ministères ainsi que des associations¹¹, notamment dans les politiques climatiques locales, est caractéristique des modes de gouvernance. Ainsi, le caractère diffus des effets de l'activité humaine sur l'environnement favorise le recours par les acteurs politiques à des manières de gouverner afin d'influencer les conduites.

Ce n'est toutefois qu'au milieu des années 2000 que les chercheurs s'intéressent à l'impact de l'environnement sur la manière de faire des politiques publiques. Lascoumes et Le Galès sont les premiers auteurs à proposer une nouvelle lecture des instruments d'action publique susceptibles d'expliquer comment l'environnement bouleverse les manières de gouverner¹². Dans un ouvrage paru en 2004, ils soutiennent la thèse que les instruments de politique publique, loin d'être neutres, portent en eux une orientation subjective dont les décideurs peuvent user pour investir certains domaines d'action. Cette approche alimente la

9 Érik NEVEU, *Sociologie politique des problèmes publics*, lieuParis (11 rue Paul Bert), France, Armand Colin, 2015.

10 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, op. cit.*, p. 193.

11 *Ibid.*

12 Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, France, Les Presses Science Po, 2004, 2004.

réflexion sur le rôle de l'État et le pouvoir donné aux collectivités locales. Dans le cas du changement climatique, l'influence des collectivités locales se double d'une ambition de modifier les comportements individuels en vue de les rendre plus respectueux de l'environnement et des générations futures, selon la définition du développement soutenable proposée en 1987 par Gro Harlem Brundtland. C'est toutefois à l'État que revient la légitimité d'influencer les conduites, ainsi que s'est attaché à le démontrer Foucault dans une partie de son œuvre. Comme le précise Dubuisson-Quellier, ainsi envisager le gouvernement des conduites permettrait de se défaire d'une vision d'un rôle binaire de l'État qui serait soit fort, soit faible et démontrer au contraire que d'autres dynamiques agissent sur le comportement des individus¹³. Une manière originale de mettre en œuvre les politiques publiques en ressort et à laquelle fait référence la « gouvernance climatique ». Cette démarche invite également à s'interroger sur le rôle de l'État dans un monde où le changement climatique se pense globalement et se manifeste à l'échelle locale. De quels instruments l'État dispose-t-il pour gouverner les citoyens ? Et surtout, quel usage en fait-il dans le cadre de la lutte contre le changement climatique ? Voilà deux questions auxquelles nous nous attacherons à répondre à travers ce travail.

1.2. Les débats sur le rôle de l'État dans l'ère néolibérale

L'insertion de l'État dans un ensemble de dynamiques aussi bien locales qu'internationales transforme sa place et son rôle dans la gouvernance mondiale. Cependant, à côté de ce jeu d'échelle caractéristique des politiques climatiques se trouve l'influence d'un autre ensemble d'acteurs : les entreprises. L'influence des techniques néomanagériales dans la manière de faire des politiques publiques en France aujourd'hui éclairera notre analyse pour plusieurs raisons. Dans un premier temps, nous pouvons recentrer l'influence des méthodes managériales privées sur la gestion des affaires publiques autour de la notion de *New Public Management* (NPM), dont Philippe Bezes est un des théoriciens français. Ce dernier définit le courant de pensée comme « un ensemble hétérogène d'axiomes tirés de théories économiques, de prescriptions issues de savoirs de management, de descriptions de pratiques expérimentées dans des réformes [...] et de rationalisations doctrinales réalisées par des organisations transnationales »¹⁴. Ce phénomène, que l'auteur identifie comme un des facteurs

13 Sophie DUBUISSON-QUELLIER (dir.), *Gouverner les conduites*, Paris, France, SciencesPo les presses, 2016, p. 16.

14 Philippe BEZES, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties », *Informations sociales*, 2005, n° 126, pp. 26-37, p. 28.

essentiels de recomposition des Etats, trouve ses racines dans les années 1980 au Royaume-Uni lors des réformes thatchériennes. En France, la Loi organique relative aux lois de finance (LOLF) de 2001 marque pour la plupart des auteurs l'entrée dans une nouvelle phase du rôle de l'État.¹⁵ Cette loi, en effet, introduit un certain nombre de critères de performances et de contrôles sur l'action de l'administration autant que sur celle des administrés qui serait, d'après Bezes, le reflet d'une conception nouvelle de l'État. L'introduction de la comparaison est caractéristique des méthodes néo-managériales et l'on retrouve cette tendance dans le domaine de l'environnement et du climat, où les indicateurs et les classements sont nombreux.

L'introduction de telles méthodes pourrait entraîner l'avènement d'une « bureaucratie néolibérale » comme le défend Béatrice Hibou et dont les méthodes de gouvernance tendraient à copier celles de l'entreprise¹⁶. Pour Hibou, le recours systématique à des normes et à des catégorisations, pour ne citer qu'elles, bouleverserait l'idéal-type de la bureaucratie telle que imaginée par Max Weber à tel point qu'il faudrait désormais parler d'un modèle « néolibéral ». Dans l'introduction d'un ouvrage qu'ils ont co-écrit, Charlotte Halpern, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès débattent de l'analyse développée par Hibou, qu'ils jugent trop déterministe et dont ils pointent le manque de précision quant aux dynamiques annexes, également susceptibles de modifier le rapport de force dans la bureaucratie classique sans qu'elles soient pour autant imputables à un phénomène de « néolibéralisation »¹⁷. Ils soulignent, entre autres, que l'action environnementale, puis climatique, se caractérise depuis son origine des classements pour mettre en valeur des engagements ou des comportements exemplaires. C'est en se basant sur ces courants que nous analyserons les classements et les défis autour de la réduction de la consommation d'énergie ou de production de déchets sur le territoire strasbourgeois.

Toutes ces observations nous poussent à nous interroger sur le rôle de la ville comme moteur de la lutte contre le changement climatique. Depuis une trentaine d'années, l'investissement dans des politiques locales respectueuses de l'environnement est devenu un argument de poids pour défendre l'idée d'une action coordonnée. Aussi, les classements de villes sont partie intégrante de ce processus, autant que la gouvernance, la participation ou

15 *Ibid.*, p. 36.

16 Béatrice HIBOU, *La bureaucratiation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, France, La Découverte, impr. 2012, 2012.

17 Charlotte HALPERN, Pierre LASCOURMES et Patrick Le GALÈS, « Introduction / L'instrumentation et ses effets débats et mises en perspective théoriques », in *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), pp. 15-62, p. 29, URL complète en biblio.

encore la « sobriété énergétique ». Un pan de la littérature en science politique s'intéresse par ailleurs à la place de la ville dans des ensembles nationaux ou transnationaux : c'est le cas de Gilles Pinson, notamment. Son travail permettra, entre autres, de mieux comprendre l'émergence de la ville en tant qu'institution comme acteur des politiques publiques.

Enfin, Lascoumes identifie les politiques d'environnement comme étant « au carrefour de deux dimensions : celle de la démocratie libérale [et] celle de la gestion pragmatique des pollutions et des nuisances »¹⁸. Cela rend difficile, d'après lui, la coordination des acteurs impliqués dans ces politiques publiques. Le caractère ambivalent des politiques d'environnement, qui impliquent des scientifiques comme des associations, se double de nombreuses normes d'application secondaires pour lesquelles il appartient à l'échelon local de trancher pour les mettre en œuvre¹⁹. Ainsi, l'État doit privilégier la négociation pour le traitement du problème, ce qui contribue à repenser son rôle face à la préservation de l'environnement.

1.3. La responsabilité des individus comme technique de gouvernance

La sensibilisation aux enjeux environnementaux par la mise en place de classements, de récompenses ou encore de défis a nourrit notre réflexion autour des politiques climatiques à Strasbourg. Ces techniques naissent concomitamment aux nouvelles techniques de gouvernance et soulèvent également la problématique du rôle de l'État et de sa responsabilité dans le changement climatique. En agissant sur les conduites, celui-ci pourrait engager un mouvement d'ampleur, c'est pourquoi « l'exemple » devient un moyen d'influencer les pratiques quotidiennes. Il ne s'agit pas d'exposer les causes et les conséquences d'un phénomène mais d'en proposer une lecture instructive, presque académique, afin de faire prendre conscience aux citoyens de ce qui pourrait être meilleur pour eux. Dès lors que personne en particulier n'est blâmé, l'État pourrait engager un dialogue et, loin de se retirer, s'investir davantage dans les politiques climatiques. Cet argumentaire est porté à débat, notamment par Jean-Baptiste Comby et Matthieu Grossetête qui défendent l'idée que ce serait un moyen pour l'État de se déresponsabiliser et de dissoudre un problème public qu'il avait

18 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir*, op. cit., p. 288.

19 *Ibid.*

lui-même contribué à construire.²⁰ Dès lors, dans la prolongation d'une réflexion sur le bouleversement du rôle de l'État entraîné par les réponses nécessaires au changement climatique, il s'agira de prêter attention aux manières de faire et d'agir des individus afin de les confronter à la thèse d'une dissolution du problème public par l'individualisation de la responsabilité. Le terme de « gouvernance » semble approprié pour désigner ce processus sur lequel nous reviendrons tout au long de ce travail mais qui peut déjà être défini de manière générale comme la « façon dont un organisme met en œuvre ses compétences et exerce son pouvoir »²¹. Les travaux de Yannick Rumpala sur le développement durable permettront, par ailleurs, d'éclairer ces questions de responsabilisation des citoyens, envisagés comme des consommateurs et ayant par conséquent le pouvoir d'influencer la production des entreprises.²² Nous tenterons, entre autres, de comprendre comment cette responsabilisation est intériorisée par les acteurs de l'environnement et comment ceux-ci mettent en avant leurs résultats en termes d'avancées dans les démarches de lutte contre le changement climatique.

2. Construction sociologique de l'objet

La manière dont il faut mettre en œuvre des politiques environnementales ne fait pas l'unanimité. En France, le Grenelle de l'environnement a impliqué des représentants de l'État, des collectivités territoriales ainsi que des membres de la société civile. L'environnement s'affirme ainsi comme un domaine d'interpénétration entre des acteurs divers. Ce double processus de neutralisation politique et d'élargissement des interlocuteurs de l'État en matière d'environnement nous pousse à nous interroger sur la perception de ses effets par les citoyens, lesquels sont progressivement mis à contribution dans la mise en œuvre des politiques environnementales, en particulier dans la lutte contre le changement climatique. C'est ainsi qu'une réflexion autour du rôle de la COP21 dans la manière de penser l'action publique environnementale a émergé. Tout comme le Grenelle de l'environnement en 2007 a marqué un tournant dans les politiques du développement durable, se pourrait-il que la COP 21 soit l'élément déclencheur d'un bouleversement dans la conception des politiques climatiques à

20 Jean-Baptiste COMBY et Matthieu GROSSETÊTE, « 23. La morale des uns ne peut pas faire le bonheur de tous. Individualisation des problèmes publics, prescriptions normatives et distinction sociale », in *Trente ans après La Distinction, de Pierre Bourdieu*, La Découverte, pp. 341-353, URL complète en biblio.

21 Yves ALPE (dir.), *Lexique de sociologie*, 3e éd., Paris, Dalloz, 2010, p. 147.

22 Yannick RUMPALA, « La « consommation durable » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation, Abstract », *Revue française de science politique*, 2009, vol. 59, n° 5, pp. 967-996, doi:10.3917/rfsp.595.0967.

l'échelle locale ? En dégageant la responsabilité de chaque niveau de gouvernance, il s'agit aussi d'éclairer l'implication de la société civile au niveau local, en particulier dans la mise en œuvre des Plans Climat Air Énergies Territoriaux (PCAET).

Ainsi, l'homogénéisation récente de l'action climatique imposée par une réglementation nationale, elle-même inspirée des lignes directrices décidées au niveau supranational, fait de l'environnement un objet d'étude particulièrement pertinent dans l'action publique locale. En effet, son étude permet non seulement de saisir l'impact des politiques climatiques locales sur la gouvernance des villes et vice versa, mais également de montrer comment les dynamiques locales peuvent influencer l'avancée vers une ville plus engagée en faveur de la préservation de l'environnement.

Ce constat ne va toutefois pas de soi et il s'agira dans ce travail de donner des pistes de réflexion autour de la constitution du climat comme domaine de politiques locales. Cependant que le changement climatique s'observe et se manifeste au quotidien dans la vie des citoyens, les pouvoirs publics ne se sont pas toujours inspirés de cette question pour en dessiner les solutions grâce à des politiques. Par ailleurs, la sociologie de l'action publique et l'environnement ne sont pas naturellement liées : retracer les dynamiques à l'oeuvre dans la prise de décisions en faveur de la préservation de l'environnement permettra, dès lors, d'en comprendre leurs manifestations concrètes à l'oeuvre aujourd'hui.

3. Méthodologie

L'environnement est un domaine d'action publique ambigu : comment s'articulent la dimension scientifique et la dimension sociale ? A partir du moment où les acteurs politiques s'en saisissent, en font-ils un domaine d'action publique politiquement classant ? Et surtout, comment une conférence internationale comme la COP21 peut-elle avoir du sens pour les représentants de l'État autant que pour les citoyens au niveau local ?

Ce sont ces questions qui ont abouti à la volonté de faire une étude de cas des politiques climatiques à Strasbourg. Le travail de terrain était indispensable dans la réalisation de ce travail, c'est pourquoi il s'appuie en grande partie sur des entretiens semi-directifs

menés avec des acteurs de l'environnement à Strasbourg. Nous n'avons pas privilégié un groupe d'acteurs en particulier : c'est avant tout la mise en œuvre des politiques climatiques locales qui est étudiée. Il fallait pour cela autant d'acteurs politiques que de membres de la société civile. Pour ne pas trop sortir de notre objet, les membres de cette dernière sont toutes des associations qui participent actuellement à la mise en œuvre des politiques locales. Cela permet d'éclairer la coordination du travail entre les associations et les acteurs politiques, d'une part, et de comprendre pourquoi ces associations ont été choisies comme partenaires privilégiés, d'autre part. Le terme « acteurs politiques » est à comprendre au sens large : il rassemble tous les acteurs qui ont un pouvoir discrétionnaire dans la mise en œuvre des politiques locales. Il en va ainsi du coordinateur de Europe Écologie Les Verts (EELV) à Strasbourg, d'un élu EELV à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg, du chargé de mission Plan Climat à l'Eurométropole, d'un ingénieur de l'Agence de Développement et de Maîtrise de l'Énergie (ADEME) et du référent observatoire Climat Air Énergie et changement climatique à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) du Grand Est. Ainsi, les politiques climatiques locales se sont révélées être le résultat des interactions des acteurs politiques entre eux et celles qu'ils entretiennent avec la société civile.

La démarche a évolué au fur et à mesure des recherches et des entretiens. L'émergence du climat comme problème public et les solutions proposées étant au cœur du sujet, il s'agissait dans un premier temps d'interroger des acteurs politiques prenant part aux politiques publiques. Assez rapidement, cependant, la société civile s'est imposée comme incontournable pour traiter des politiques climatiques à Strasbourg. Par société civile, on entend avant tout certaines associations strasbourgeoises (ici : Alter Alsace Énergies, Alsace Nature et Zero Déchet Strasbourg). Ces associations entretenant des liens étroits avec les citoyens, nous avons choisi d'aborder les techniques de gouvernance des conduites dans ce travail. Elles permettent d'éclairer les manières dont les associations s'engagent dans la mise en œuvre des politiques locales. Surtout, elles permettent de comprendre comment l'ensemble des acteurs du territoire est impliqué dans la lutte contre le changement climatique.

Malgré tout, bien que s'agissant d'une étude de cas limitée au territoire de la ville, il fallait comprendre les dynamiques nationales, notamment celui de l'ADEME et des DREAL

sur la Région Grand-Est et plus particulièrement sur la ville de Strasbourg. Ce travail de recherche effectué sur neuf mois n'a pas vocation à être exhaustif, cependant les entretiens semi-directifs sur lesquels il s'appuie permettent de confronter les points de vue des acteurs de terrain, et donc d'éclairer les dynamiques à l'oeuvre au moment où ils ont été réalisés.

4. Présentation du terrain

Afin de mener un travail empirique sur une année universitaire, la ville de Strasbourg semblait être la plus appropriée, non seulement pour son accessibilité mais aussi en raison de son rayonnement dans la Région Grand Est. Strasbourg est le chef-lieu de la Grande Région et bénéficie à ce titre d'une attention particulière de la part des acteurs politiques et associatifs. Il s'agit également d'un territoire qui se différencie par son ancrage précoce dans une démarche respectueuse de l'environnement. La qualité de l'air puis la mobilité sont deux domaines d'action publique climatique privilégiés par les acteurs politiques. De plus, la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) a été créée en 1967, aussi le travail en partenariat avec les collectivités locales renforcé par la création de l'Eurométropole (EMS) en 2015 était déjà engagé depuis plusieurs décennies.

Comment définir la ville de Strasbourg ? S'agissant d'une ville, mais aussi du siège de l'Eurométropole et de la préfecture de la Grande Région, la définition de ce qu'est « Strasbourg » dépend des compétences pour mettre en place des politiques climatiques. Il est apparu que c'est à l'Eurométropole que reviennent les compétences en matière d'urbanisme et de logement mais surtout en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie. Ces dernières comprennent la gestion des déchets ménagers, la transition énergétique et le plan climat-énergie territorial, les concessions de gaz et d'électricité, la lutte contre la pollution de l'air et contre les nuisances sonores ainsi que le centre d'initiation à l'environnement. C'est donc l'Eurométropole qui nous intéresse plus que ville de Strasbourg, qui a moins de compétences juridiques dans le domaine environnemental. L'institutionnalisation précoce de la CUS se manifeste aujourd'hui dans la capacité stratégique de l'EMS à se saisir des problèmes. C'est le cas pour la lutte contre le changement climatique.

Qui est en charge de la mise en œuvre des politiques climatiques ? L'EMS ne se distingue pas par un ancrage politique très marqué : les présidents de la CUS étaient affiliés soit au Parti Socialiste, soit à des partis de droite et de centre droit. Si l'influence de l'appartenance politique sur la mise en place des politiques climatiques n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi, des décisions importantes comme la mise en place du tramway dans les années 1990 ou encore celle de mettre à contribution la société civile dans le Plan Climat 2030 ont été prises sous des présidences de gauche. En dehors des élus, les directions déconcentrées de l'État ou les agences spécialisées sur l'environnement participent à la mise en œuvre des politiques climatiques. Au vu de la réorganisation territoriale récente et encore peu fixée, la coordination avec la Région ne fera pas l'objet d'une étude approfondie dans ce travail, même si certains programmes seront abordés. Par ailleurs, le rôle du Département étant limité en matière d'environnement et le contexte politique peu favorable à des débats environnementaux, c'est bien le territoire de l'Eurométropole qui est au centre de ce travail. Pour la définir en quelques chiffres, l'EMS regroupe 33 communes, soit 489 767 habitants en 2013, ce qui représente presque la moitié (45 %) de la population du département du Bas-Rhin. La ville de Strasbourg prend une place importante dans l'ensemble de l'Eurométropole, puisqu'elle regroupe 60 % de la population totale sur ce territoire.

Strasbourg est un espace complexe, notamment parce que la ville est située au carrefour de plusieurs institutions. L'implication précoce dans des politiques de lutte contre le changement climatique a créé un terrain fertile pour l'émergence d'initiatives dans le domaine. Celles qui seront abordées dans ce travail ont été en partie institutionnalisées puisqu'elles résultent d'un partenariat entre la ville et les associations. L'intérêt pour certains domaines des politiques climatiques, comme la mobilité et la transition énergétique permettra de questionner l'influence de l'appartenance politique sur l'engagement du territoire. Les modes d'action et de réflexion transversaux nous pousseront à réinterroger le rôle de l'État et ses manières de gouverner les conduites. Pour comprendre qui gouverne, la première partie de ce travail s'attachera au questionnement du cadrage actuel autour du changement climatique. Une étude de cas de la ville de Strasbourg permettra, dans une seconde partie, d'expliquer ce cadrage et de mettre en lumière les dynamiques participant à l'émergence des politiques publiques.

Liste des sigles utilisés et présentation des agences qu'ils représentent

ADEME : Agence de Développement et de Maîtrise de l'Énergie

AAE : Alter Alsace Énergies

AN : Alsace Nature

BEE : Bureau Européen de l'Environnement

CCNUC : Convention Cadre des Nations Unies sur le Climat

COP : Conférence des Parties

CUS : Communauté Urbaine de Strasbourg

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EELV : Europe Écologie Les Verts

EMS : Eurométropole de Strasbourg

ENR : Énergies renouvelables

EPCI : Établissements de coopération intercommunale

FNE : France Nature Environnement

FUB : Fédération française des usagers de bicyclette

GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

ICLEI : Conseil International pour les Initiatives Écologiques Locales

LOLF : Loi organique relative aux lois de finance

NPM : New Public Management

ONU : Organisation des Nations Unies

PC : Plan Climat

PCET : Plan Climat Énergies Territorial(aux)

PCAET : Plan Climat Air Énergies Territorial(aux)

Loi TECV : Loi Transition Énergétique pour la Croissance Verte

UE : Union Européenne

ZDS : Zéro Déchets Strasbourg

Partie 1: Une institutionnalisation progressive des enjeux environnementaux

Introduction

En France, l'intérêt pour l'environnement s'est construit avec le temps et autour de cadrages différents selon les périodes. Notre analyse de la construction des politiques environnementales commence à la fin des années 1960. Dans un premier temps, les manières dont les acteurs politiques et la société civile envisageaient la protection de l'environnement s'opposaient et des désaccords persistent au sein de chaque groupe. Les politiques publiques s'imprègnent des enjeux environnementaux à partir de cette période. C'est au tournant des années 1970 que les premières revendications de protection de la nature ont émergé. Celles-ci sont d'abord venues de militants critiquant le modèle économique capitaliste basé sur la consommation de masse et ayant peu de considérations pour la nature. La fenêtre d'opportunité ouverte par le Rapport Meadows de 1972 alertant sur les risques d'une croissance infinie a profité à ces mobilisations clairsemées. Dès le début, l'action environnementale se caractérise par une articulation entre différents niveaux de gouvernance. En France, les années 1970 sont aussi le moment où le jeune Ministère de l'Environnement fait ses armes, s'appuyant sur un tissu associatif dense pour légitimer son intervention. Les actions militantes isolées trouvent dans ce renforcement des enjeux environnementaux un moyen de s'organiser : c'est un terreau fertile pour plusieurs associations qui agissent d'abord localement avant de créer un véritable réseau national. Le cadrage d'un problème public dépend avant tout des acteurs qui s'en saisissent²³, c'est pourquoi la manière de traiter un problème n'est ni linéaire, ni immuable. Ainsi, l'émergence des enjeux environnementaux dans les discours a été remise en cause par la montée en puissance du développement durable, qui s'est ensuite effacé au profit d'un recadrage autour du changement climatique. Ce dernier s'entend d'abord à travers la réduction des gaz à effet de serre avant de se diversifier et de couvrir la transition énergétique et les transports. Toutefois, ce cadrage n'est pas neutre et nous tenterons d'expliquer quels acteurs ont permis la redéfinition du développement durable autour des enjeux climatiques.

Une fois le problème identifié par les acteurs politiques, d'autres enjeux de pouvoir se mettent en place. En effet, chaque cadrage se caractérise par un traitement différent ; Préservation de l'environnement, transdisciplinarité pour la mise en œuvre du développement

23 Joseph GUSFIELD, « La culture des problèmes publics », in *La culture des problèmes publics : l'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, pp. 1-25, p. 11.

durable, fixation d'objectifs à atteindre dans la réduction des émissions de gazs à effet de serre sont autant de manières de prendre en charge le problème « environnement ». La manière de gouverner le changement climatique par le recours à des indices de performance entraîne, dès lors, une modification des pratiques. Ces dernières sont largement influencées par les niveaux inter- et supranational de négociations. L'ONU et l'UE favorisent, en effet, une réflexion inter-étatique autour du changement climatique à laquelle chaque acteur est invité à participer. L'homogénéisation des pratiques des Etats est alors concomitante à ce processus d'internationalisation de l'action climatique. Un retour sur l'historique de l'institutionnalisation des enjeux climatiques permet d'éclairer cette homogénéisation des normes. Plusieurs instruments, issus du *New Public Management*, facilitent cette tendance : issus de la gestion privée, ils constituent un moyen d'échanger au-delà des frontières nationales mais surtout ils favorisent la rationalisation de l'action publique. Celle-ci, marquée par l'urgence de la dégradation du climat, est réduite à un ensemble d'objectifs à atteindre. Comme les salariés d'une entreprise, les acteurs publics s'assurent que les indicateurs climatiques ne se détériorent pas. Les politiques publiques sont ainsi évaluées à l'aune de la performance des acteurs publics.

En quoi le cadrage du problème « environnement » influence-t-il le traitement du problème ? Comment parvient-on à un cadrage autour des enjeux climatiques ? Dans quelle mesure la lutte contre le changement climatique favorise t-elle une homogénéisation du traitement du problème ?

Pour éclairer l'institutionnalisation des enjeux environnementaux en France, nous nous intéresserons dans un premier temps à la période des années 1970 à 2000 au cours de laquelle la protection de l'environnement s'est progressivement transformée en un « développement durable » qui profiterait aux générations futures (chapitre 1). Une fois ces bases posées, nous aborderons le coeur du mémoire : la lutte contre le changement climatique. De la même manière que le développement durable, celui-ci a trouvé sa source dans des démarches internationales (chapitre 2). Cependant, l'action climatique se caractérise par le partage des politiques publiques entre l'État et les collectivités. L'action climatique de ces derniers est évaluée au regard d'indices de performances qui se prêtent aux objectifs visés par la lutte contre le changement climatique (chapitre 3).

Chapitre 1 : L'émergence des préoccupations environnementales

La période 1968-2007 se caractérise par des échanges croissants, parfois conflictuels, entre les niveaux de gouvernance ainsi que par la densification du tissu associatif dans le domaine environnemental. C'est à la fin des années 1960 qu'émergent des questionnements autour de la préservation de l'environnement. Les années 1980 se caractérisent par la consolidation des débats nés pendant la décennie précédente. Petit à petit, un cadrage de l'environnement s'impose : celui du développement durable. Il est définitivement proposé en 1992 lors du Sommet de la Terre à Rio. Enfin, les années 2000 sont marquées par une incertitude grandissante sur l'avenir : les nouvelles technologies et la crise financières y contribuent. En France, il s'agit d'une période charnière dans l'action environnementale. Le Grenelle de l'Environnement, tenu peu de temps après l'élection de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République en 2007, permet de faire évoluer la politique environnementale. Des acteurs politiques, des entreprises et des citoyens se rencontrent dans l'espoir de trouver une solution plus adaptée aux problèmes environnementaux.

Pendant quarante ans, les associations ont proposé, relayé et participé à la mise en oeuvre des politiques publiques. L'action environnementale se caractérisant par une transversalité des enjeux, l'appui des acteurs politiques sur les associations leur a permis de mieux comprendre les attentes de chaque groupe et d'adapter leurs décisions. Les associations de défense de l'environnement en France se sont ainsi construit une place dans la gouvernance environnementale.

Comment émergent les actions concrètes en faveur de l'environnement ? En quoi la terminologie utilisée forme-t-elle la conception des questions environnementales ? C'est d'abord grâce à une action supranationale que les enjeux environnementaux se sont diffusés dans la société civile (section 1). L'action environnementale supranationale demeure toutefois peu contraignante juridiquement ; le pouvoir juridique de la jeune Union Européenne s'impose progressivement aux Etats membres tandis que les déclarations de l'ONU n'aboutissent pas toujours sur les démarches nationales espérées. En France, l'action environnementale est éparse pendant la première moitié de la période 1968-2007 mais se renforce à partir des années 1990 (section 2). L'implication des associations, en particulier les

associations strasbourgeoises, permettra une illustration de l'intégration des enjeux environnementaux aux politiques publiques (section 3).

Section 1. Une impulsion environnementale supranationale

L'intérêt des institutions internationales pour l'environnement ne va pas de soi : nous proposons dans cette partie d'éclairer l'émergence du problème « environnement » dans les arènes de négociations internationales. Cet intérêt s'est traduit de différentes manières : d'abord sous la forme de déclarations, il s'est progressivement incarné dans des politiques publiques. La genèse de l'action internationale éclaire la gouvernance environnementale (§1). En rassemblant plusieurs Etats autour d'intérêts communs, la CEE puis l'UE ont pu créer une dynamique favorable à l'instauration de politiques environnementales (§2). Enfin, le cadrage autour du développement durable permet de concilier les approches des deux niveaux de gouvernance (§3).

§1. La genèse d'une action publique environnementale internationale

La fin des années 1960 est marquée par une vague de contestations sociales et étudiantes portant sur le modèle économique en place. La société de consommation est dénoncée comme l'incitation à une production sans fin ni prise en compte des impondérables naturels. En effet, si les mouvements contestataires intègrent à leurs revendications une dimension environnementale, celles-ci critiquent davantage les modes de production économique et réclament l'émergence d'une société nouvelle. En dehors de ces mouvements contestataires issus de la société civile, plusieurs appels internationaux sont lancés par des scientifiques. Ainsi, les déclarations scientifiques et la défense de l'environnement par les associations s'alimentent mutuellement, les secondes voyant leur rôle comme un dépassement de l'élite touchée par les scientifiques. Toutefois, si cette dynamique existe, les rapports et déclarations internationales ont laissé un héritage important pour l'action publique environnementale.

Dans les années 1970 et au début des années 1980, les mobilisations autour de la question environnementale étaient diffuses et les acteurs peu coordonnés. La notion

« d'environnement » restait très liée à l'économie, à l'image du rapport Meadows publié en 1972 qui met en garde contre les conséquences d'une croissance économique et démographique aussi importante que celle du début des années 1970. Forts de leurs constats économiques, les auteurs du rapport Meadows appelaient à arrêter la croissance démographique ainsi que les investissements financiers²⁴. Ainsi, la « croissance zéro », popularisée par les époux Meadows permettrait de ralentir la tendance autodestructrice de l'activité humaine. De telles remises en question du modèle économique dominant ne sont pas restées sans réponses, et le rapport a été très largement critiqué, nourrissant ainsi les débats économiques de considérations économiques. Parmi les reproches faites au rapport Meadows, celle de ne pas prendre en compte les nouvelles technologies, comme l'utilisation de nouvelles sources d'énergies, par exemple, éclairent la manière dont l'environnement sera ensuite envisagé. En effet, le premier choc pétrolier arrive au moment où le rapport Meadows est traduit en français et qu'il commence à se populariser. Ainsi, non seulement la finitude des ressources naturelles est caractérisée par une crise majeure mais celle-ci invite également à s'interroger sur d'autres sources d'énergies potentiellement utilisables²⁵.

Si le rapport Meadows est généralement retenu comme une des étapes marquantes des préoccupations environnementales à l'échelle internationale, d'autres démarches peuvent être citées. En 1971, Barry Commoner dans *L'Encerclement*, démontrait le lien entre la dégradation de l'environnement et l'activité industrielle. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm ayant eu lieu en juin 1972 a également participé à hisser l'environnement comme préoccupation environnementale. Ces démarches se limitent toutefois à des discussions entre spécialistes de l'environnement et portent essentiellement sur ses liens avec l'économie, et l'environnement est souvent entendu au sens de « la nature ».

§2. L'action environnementale de l'Union Européenne

Pour comprendre les conséquences des appels internationaux, il est intéressant de se pencher sur l'Union Européenne, alors à l'état embryonnaire dans les années 1970 et 1980. Les directives « habitat » de 1992 et de 1997 incarnent les démarches environnementales à l'échelle supranationale. La définition des enjeux environnementaux autour de la protection

24 Denis CLERC, « De l'état stationnaire à la décroissance : histoire d'un concept flou », *L'Économie politique*, 2004, no 22, n° 2, pp. 76-96, p. 88, doi:10.3917/leco.022.0076.

25 *Ibid.*, p. 90.

de la nature facilite, dans un premier temps, l'intérêt pour l'environnement puisque la notion renvoie à ce qui est connu du grand public : les espaces verts ou les espèces en voie de disparition, par exemple. Dans un second temps, comme l'explique l'actuel vice-président d'Alsace Nature, la directive « habitat » permet la mise en place d'une action publique environnementale coordonnée :

« Oui, donc c'est une directive autour de la protection de la nature qui date de 1992 et donc qui à mettre en place au niveau des pays membres de l'Union Européenne un réseau d'habitat protégés, c'est à dire de milieux naturels qui soient protégés de telle sorte à ce que soit favorable au maintien d'un certain nombre d'espèces qui sont menacées à l'échelle européenne. Et donc cette directive Habitat, elle a eut sa phase d'élaboration au niveau de l'Union Européenne avec donc des frictions entre ceux qui étaient pour, qui voulaient qu'il y ait beaucoup d'espèces qui soient protégées et ceux qui étaient contre, qui avaient de freiner etc. Donc la directive elle-même, c'est déjà un compromis entre des pays qui ont des histoires différentes, des enjeux différents et à l'intérieur même des pays, des groupes d'acteurs, des lobbies qui sont différents. Mais bon, cette directive existe et en France, en tous cas, elle a assez nettement, je pense, transformé la manière de concevoir la politique de la protection de la nature en France. Alors pourquoi ? Parce que avant, avant Natura 2000, il y avait ce qu'on pourrait appeler une espèce de politique de l'opportunité: donc on avait des instruments de protection de la nature, des réserves naturelles, des parcs nationaux, par exemple, mais ça se faisait un petit au petit bonheur la chance. Quand il y avait une association localement qui poussait, bein il y avait une chance pour qu'il y ait une réserve naturelle qui se mette en place mais il y n'y avait pas de cadre: il n'y avait pas d'objectif disant qu'il fallait qu'on atteigne, je sais pas, euh 350 réserves naturelles en France d'ici 2020. Il n'y avait rien de tout ça. On était vraiment dans une politique d'opportunité: on faisait quand on pouvait, on quand il y avait une pression locale quelque part. Natura 2000 a induit, par sa nature même de...de... par sa construction, a induit la nécessité d'avoir une réflexion prospective, c'est-à-dire de partir d'un inventaire de ce qui existe et de cet inventaire, d'imaginer, déjà comment on peut préserver ce qui existe et ensuite comment on peut améliorer la situation puisque dans Natura 2000 il y a un objectif de restauration de conditions favorables à la biodiversité . Et donc ça veut dire que le regard a changé sur la manière dont on conçoit la protection de la nature parce que aussi, on est passé, euh, d'à peu près 2% d'espaces protégés en France, avant Natura 2000, à aujourd'hui un réseau Natura 2000 inventorié en France qui est de l'ordre de 10% du territoire: c'est pas tout à fait la même chose, hein. Euh, et donc ça suppose de se donner des outils. »

Contrairement à la période de crise des années 1970-1980, le début de la décennie 1990 est marquée par l'effondrement du bloc soviétique et une reconfiguration géopolitique. C'est dans ce contexte qu'est signé le Traité de Maastricht en 1992. L'Union Européenne naissante facilite la coordination d'une action environnementale au niveau européen qui s'observe, entre autres, avec la mise en place du réseau Natura 2000. Le rapport aux préoccupations environnementales se transforme progressivement pour s'éloigner d'une relation conflictuelle entre les différents acteurs et s'incarner dans des démarches davantage consensuelles.

§3. Le développement durable : un premier pas dans une direction commune

Les années 1990 constituent, par ailleurs, une période charnière dans la construction d'une action publique environnementale. Le rôle des organisations supranationales demeure crucial pour diffuser les connaissances autant que pour alimenter les débats. En vingt ans, soit entre 1987 et 2007, l'action publique environnementale s'est structurée autour d'une alliance entre la croissance, dont la primauté avait dominé les deux décennies précédentes, et la protection environnementale. Ainsi, le rapport Brundtland, rendu public en 1987 sous le titre « Notre avenir à tous » utilise pour la première fois l'expression de « sustainable development », traduit en français par « développement durable » et définie par la Commission comme un développement « répond[ant] aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs »²⁶. Toutefois, « nous sommes capables d'améliorer nos techniques et notre organisation sociale de manière à ouvrir la voie à une nouvelle ère de croissance économique », rappelle la Commission²⁷. Le rapport est significatif puisqu'il présente les dégradations de l'environnement autant que des solutions pour les limiter. C'est également l'occasion pour les rapporteurs de souligner l'imbrication des échelles de gouvernance dans la recherche d'une stratégie économique durable²⁸.

Le rapport Brundtland a également inspiré le Sommet de la Terre à Rio en 1992, une conférence des Nations Unies sur le l'environnement et le développement. Durant ce dernier, les pays se mettent d'accord pour une Convention sur le Climat qui a ensuite aboutit à la signature du protocole de Kyoto en 1997. Pour ces deux raisons, principalement, le Sommet de la Terre à Rio constitue un événement majeur dans la mise en place d'une action concrète coordonnée. C'est ainsi que la déclaration du millénaire de l'ONU de 2000 a été l'occasion pour les 193 pays et les organisations internationales y participant de s'accorder autour de huit objectifs à atteindre en 2015. Le septième objectif fixé concernait « un environnement humain durable ». Cela confirme la tendance et participe à inscrire en ces termes les démarches nationales effectuées en faveur de la protection de l'environnement.

Toutefois, ces déclarations et rencontres internationales se concrétisent suite à l'adoption, par les Etats, de politiques publiques suivant les objectifs de ces sommets. L'UE dispose à ce titre d'instruments d'action publique pour contraindre les Etats à appliquer les mesures décidées à l'échelle communautaire ²⁹. Entre 1991-2005, les politiques européennes

26 COMMISSION BRUNDTLAND, « Rapport Brundtland », p. 349, p. 14.

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*

29 Charlotte HALPERN, « L'Union européenne, vecteur d'innovation instrumentale ? Les logiques d'instrumentation de la politique française de l'environnement (1971-2006), The EU as a source of instrumental innovation ? Logics of

ont permis une densification de la politique environnementale autour du développement durable grâce aux nouveaux instruments dont s'est dotée l'Union Européenne avec le Traité de Maastricht³⁰.

* * *

Les débats autour de la protection de l'environnement se sont progressivement structurés autour du développement durable. La fin des années 1960 et les protestations à travers tout le territoire français et au-delà des frontières portent en elles les prémices d'une action environnementale. En effet, elles sont dirigées contre le modèle économique capitaliste dominant et s'insurgent contre le non-respect de la nature. Ce cadrage initial est modifié à partir de la fin des années 1970 lorsque le Ministère de l'Environnement commence à se faire une place au sein du fonctionnement institutionnel français. Au niveau international, le rapport Brundtland à la fin des années 1980 modifie une fois de plus le cadrage du problème « environnement » autour de la problématique du développement durable. Inspiré de la critique du modèle économique capitaliste, le développement durable est une proposition de modèle économique dans lequel les générations futures seraient prises en compte au moment de la production. Progressivement, l'Union Européenne s'institutionnalise et instaure très rapidement des considérations économiques dans ses politiques. La directive « Natura 2000 » mise en place en 1992 abonde dans le sens d'un cadrage de l'environnement autour de la protection de la nature. Le réseau reste à ce jour un des plus grands au monde. Si le développement durable apparaît à cette période, la jeune UE émet peu de signes politiques forts en faveur d'un tel cadrage. L'impulsion reste au sein des arènes politiques nationales, ce que nous allons maintenant aborder avec l'exemple de la France.

Section 2. L'action environnementale nationale : l'exemple de la France

Au niveau national, les préoccupations environnementales se traduisent par la création d'un Ministère de l'Environnement en 1971 doté de pouvoirs principalement symboliques³¹. Comment passe-t-on d'une démarche de surface à une politique publique organisée autour d'objectifs concrets en termes de développement durable ? En France, l'incertitude

instrumentation in the French environmental Policy domain (1971-2006) », *Politique européenne*, 18 mai 2011, n° 33, pp. 89-117, p. 93, doi:10.3917/poeu.033.0089.

30 Charlotte HALPERN, « L'Union européenne, vecteur d'innovation instrumentale ? », *op. cit.*

31 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, op. cit.*, p. 16.

scientifique et la l'irréversibilité des impacts sont deux moteurs de la mutation des préoccupations environnementales³². Dès lors, la création du Ministère de l'Environnement français annonce une transformation dans la manière d'envisager l'action publique environnementale. Entre 1971 et le début des années 2000, la gouvernance environnementale reste en grande partie centralisée (§1). Au contraire, l'élection présidentielle de 2007 et le Grenelle de l'Environnement qui la suivit transforment la manière de penser l'action publique environnementale (§2).

§1. L'émergence de l'environnement comme domaine d'action publique en France

Créer de toutes pièces un Ministère de l'Environnement au début des années 1970 en France a fait l'objet de certaines résistances mais a surtout marqué le début de l'action publique environnementale. Lascoumes avance l'argument que les politiques environnementales ont émergé suite à des opérations de « transcodage »³³ dont il distingue trois types : les pratiques des médias, l'action administrative et l'action associative³⁴. Les politiques environnementales sont ainsi le résultat de compromis opérés entre ces trois types d'acteurs. Les relations complexes qui les lient sont réactivées dans la conduite des politiques publiques du Ministère de l'Environnement, dont l'action est marquée par des recommandations sur l'organisation davantage que sur les objectifs à atteindre. Nous nous pencherons dans une troisième section sur les associations. Dans ce paragraphe, c'est l'émergence de l'Environnement comme catégorie d'action publique qui nous intéresse. La terminologie d'« environnement » permet d'éclairer ce point. Le premier ministre de l'environnement, Robert Poujade, a choisi ce terme pour son Ministère et l'entend d'abord comme la protection de la nature.

« Je l'ai trouvé, si mes souvenirs sont bons, dans des journaux ou américains ou britanniques qui l'employaient, alors qu'en France, il était quasiment inconnu. Quand on l'a utilisé en 1971, les gens sont tombés des nues. Heureusement, l'appellation du ministère incluait les termes "protection de la nature" ; cela ils comprenaient, mais "environnement", ils ne connaissaient pas. C'est un terme anglo-saxon démarqué du français... Donc je l'ai utilisé. Pompidou a été surpris parce que j'étais intervenu dans le cercle Nouvelle Frontière, un cercle gaulliste dirigé par Jean Charbonnel, et on avait publié une brochure qui reproduisait mon intervention, où j'avais parlé d'environnement ; cela avait frappé Pompidou qui s'intéressait au mot ; par ailleurs, j'ai employé le mot notamment à l'arrivée de Chaban à Matignon [en 1969]. Dans les discours qui ont précédé ou suivi son investiture, j'ai dit qu'il faudrait que l'on conduise en France une politique de

32 Valérie LACROIX et Edwin ZACCAÏ, « Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante, – Forty years of environment policy in France : changes, progress and constant factors », *Revue française d'administration publique*, 19 août 2010, n° 134, pp. 205-232, p. 210, doi:10.3917/rfap.134.0205.

33 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir*, op. cit., p. 25.

34 *Ibid.*

l'environnement qui devrait être la grande affaire de la fin du siècle, et Pompidou a été très intéressé par cette formule »³⁵

Comme le souligne Robert Poujade, l'invention de l'environnement comme domaine de politique publique n'allait pas de soi et la compréhension de son domaine d'action fut difficile. La terminologie joue un rôle important pour saisir l'influence de chaque acteur dans la gouvernance de l'environnement. « L'environnement », essentiellement compris dans le sens de la protection de la nature, est un anglicisme rendant la définition complexe. Ainsi, l'action publique environnementale est, à l'image des nouveaux domaines de politiques publiques, le résultat de luttes symboliques à travers la terminologie mais aussi d'arbitrages en termes de cadrage du problème public³⁶.

A partir des années 1980, l'action du Ministère est reconnue comme légitime et ses pratiques commencent à se distinguer par leur singularité. En effet, des procédures de consultation et des études d'impacts sont progressivement intégrées au droit de l'environnement³⁷. Lascoumes souligne que les règles fixées par le ministère de l'Environnement concernent davantage des modes d'organisation que des objectifs à atteindre³⁸. Cela permet d'avancer l'hypothèse d'une forte gouvernance de l'environnement, au sens où il s'agit d'un domaine d'action publique qui fait entrer en relation des acteurs issus d'horizons divers et non plus seulement issus que des sphères administratives et politiques. Le ministère de l'Environnement a été créé à une période clef des politiques environnementales³⁹ à l'international et ce trait est prolongé au niveau national puisque les modes d'action y sont reproduites.

§2. Le développement durable en France

L'action publique environnementale est marquée par une forte relation entre l'État et les groupes d'intérêts sectoriels. Lacroix et Zaccai identifient le tournant des années 1990 comme une période marquante dans les relations entre les acteurs de l'environnement⁴⁰. C'est

35 Robert POUJADE et Stéphane FRIOUX, « Le premier ministère de l'Environnement (1971-1974) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 17 janvier 2012, n° 113, pp. 51-54, p. 52, doi:10.3917/vin.113.0051.

36 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir*, *op. cit.*, p. 100.

37 *Ibid.*, p. 106.

38 *Ibid.*, p. 99.

39 Sylvie OLLITRAULT et Bruno VILLALBA, « 67. Sous les pavés, la Terre. Mobilisations environnementales en France (1960-2011), entre contestations et expertises », in *Histoire des mouvements sociaux en France*, La Découverte, pp. 716-723, p. 178, URL complète en biblio.

40 Valérie LACROIX et Edwin ZACCAÏ, « Quarante ans de politique environnementale en France », *op. cit.*, p. 210.

d'abord la progression des Verts à la fin des années 1980 et, plus tardivement, la forte présence du tissu associatif lors des élections présidentielles de 2007 qui ont contribué à faire rentrer ces acteurs dans la gouvernance de l'environnement. Là encore, pour mieux comprendre le phénomène, nous pouvons nous pencher sur la terminologie utilisée. En 1992 a lieu la conférence de Rio de laquelle émerge la notion de « sustainable development ». En France, cette notion est intégrée au droit de l'environnement avec la Loi Barnier de 1995. C'est aussi cette loi qui a créé la Commission nationale du débat public qui instaure le principe de participation en droit de l'environnement⁴¹. L'introduction de ces deux mesures dans la loi montre la volonté de l'État d'évoluer dans son rapport à l'environnement. La terminologie de « environnement » change au profit du « développement durable », une notion qui tient compte, dans le développement économique, des générations passées, présentes et futures. L'élargissement de la focale environnementale à d'autres acteurs que les associations existantes ainsi qu'à d'autres époques que le présent entraîne une profonde modification de l'action environnementale. Toutefois, la dynamique ascendante des Verts est atteinte après le bilan de leur action au gouvernement Jospin entre 1997 et 2001⁴². De la même manière, les associations prennent leurs distances vis-à-vis des Verts et remettent en cause l'impératif de création de partis politiques dont l'unique objectif serait la défense de l'environnement⁴³.

En dehors de l'innovation marquante de l'adoption de la Charte de l'environnement de 2005, le début des années 2000 est marqué par une perte de vitesse des questions environnementales, forcée par une remise en question de la manière de penser ce domaine d'action publique : la modification de la terminologie illustre bien ce tournant. Ainsi, les politiques du développement durable ont connu une montée en puissance suite à l'institutionnalisation du terme, et particulièrement à partir de l'élection de Nicolas Sarkozy comme président de la République. Pendant la campagne, le candidat Sarkozy utilise l'argument environnemental comme un moyen de renouveler l'offre de l'UMP⁴⁴. Dès juillet 2007, celui-ci a encouragé la préparation du Grenelle de l'environnement, véritable tournant des politiques du développement durable⁴⁵. Il s'agit, en effet, d'un « tournant participatif »⁴⁶

41 Thomas BERTRAND et Julien MARGUIN, « La notion de participation à l'aune de la protection de l'environnement et de la procédure de débat public », *Revue juridique de l'environnement*, 15 septembre 2017, me 42, n° 3, pp. 457-493, p. 457.

42 Hayes, 2002 ; Szarka, 2003 cité par Daniel BOY, Mathieu BRUGIDOU, Charlotte HALPERN et Pierre LASCOUMES (dir.), *Le Grenelle de l'environnement: acteurs, discours, effets*, Paris, France, Armand Colin, impr. 2012, 2012, p. 17.

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*, p. 25.

45 *Ibid.*, p. 13.

46 *Ibid.*, p. 28.

d'après Halpern et Lascoumes. Dans la continuité de ce qui a été mis en place depuis 1970, des associations et des acteurs privés sont invités à la table des négociations. Toutefois, la variété des acteurs impliqués dans les cycles de négociation est nettement élargie par rapport aux pratiques existantes. La participation et la terminologie du « développement durable » se recourent alors pour former une nouvelle manière de percevoir l'action publique environnementale. Le Grenelle de l'Environnement, sur lequel avait été placé beaucoup d'espoir, fait l'objet en 2012 de nombreuses critiques ⁴⁷.

* * *

Les préoccupations environnementales en France sont relativement précoces et coïncident avec l'émergence de ces questions dans les arènes internationales. Malgré la création d'un ministère de l'Environnement, il faut attendre les années 1980 pour qu'émerge une politique propre au domaine environnemental. Cela s'incarne davantage par l'insertion d'une thématique environnementale dans d'autres domaines d'action publique, ce qui favorise le travail transversal, à l'image de ce qui existe à l'échelle supranationale. Progressivement, l'institutionnalisation du développement durable permet un recadrage des politiques publiques et facilite leur mise en œuvre. Il faut toutefois attendre le tournant des années 2000, soit quelques années après le Sommet de la Terre à Rio pour que le cadrage autour du développement durable s'impose en France. L'évènement marquant reste le Grenelle de l'Environnement mis en place par un gouvernement de droite, qui montre bien les évolutions politiques autour de la question : des critiques venant de la gauche altermondialiste on passe à une volonté affichée des acteurs politiques de droite d'intégrer une dimension environnementale au développement économique. Cependant, malgré les bilans critiques sur l'héritage laissé par le Grenelle de l'environnement à l'action publique environnementale en France, il a marqué l'insertion de la société civile dans la mise en œuvre des politiques environnementales.

Section 3. L'incarnation des préoccupations environnementales par les associations

Penser la gouvernance climatique ne peut se faire sans porter attention à l'action des associations. Celles-ci ont été pionnières dans la protection de l'environnement, en

⁴⁷ *Ibid.*, p. 13.

l'envisageant d'abord comme la « nature » au sens large avant de s'adapter au contexte politique favorable à l'action environnementale. Nous nous appuierons tout d'abord sur quelques actions environnementales pour souligner l'isolement de ces démarches (§1) avant de nous intéresser à l'intégration des associations dans les démarches environnementales (§2). Enfin, nous verrons de quel rôle les associations françaises ont été investies depuis les années 1970 (§3).

§1. Des mobilisations éparses en faveur de l'environnement

L'association Alsace Nature a été créée dès le milieu des années 1960 alors que commençaient à émerger les préoccupations en faveur de l'environnement, comme l'explique Maurice Wintz, l'actuel vice-président :

« C'est une association qui existe depuis 1965, donc depuis plus de 50 ans maintenant, qui a été créée à l'origine d'ailleurs sur une région plus grande que l'Alsace: il y avait sept départements de l'Est de la France et qui a été créée principalement euh... à partir de scientifiques qui étaient déjà regroupés pour partie d'entre eux dans une association naturaliste qui est plus ancienne, qui s'appelle l'association philomathique d'Alsace et de Lorraine, qui elle avait été créée à la fin du 19ème siècle et qui avait comme vocation plutôt un travail de connaissance, d'inventaire de la nature dans la Région. Et Alsace Nature a été créée, alors à l'époque ça ne s'appelait pas Alsace Nature, ça s'appelait l'Association Fédérative régionale pour la protection de la nature dans la région de l'Est. »

Alsace Nature est assez emblématique de la manière d'agir pour la protection de l'environnement à l'époque, puisque les motifs invoqués étaient principalement scientifiques. Toutefois, l'association évolue alors qu'apparaissent, à la fin des années 1960, les contestations du modèle économique et social occidental. En effet, Alsace Nature favorise l'émergence d'une association nationale, appelée France Nature Environnement (FNE) :

« Alors, France Nature Environnement n'existait pas encore à cette époque-là, ça s'est créé quelques années plus tard, en 1968 et Alsace Nature a été une des associations créatrices de France Nature Environnement. Et ils l'ont créée dans un contexte d'expansion industrielle, de modernisation agricole et principalement pour alerter les pouvoirs publics, qui étaient principalement l'Etat à l'époque car les collectivités avaient beaucoup moins de marge de manoeuvre qu'aujourd'hui, sur les effets de cette expansion industrielle et de cette modernisation agricole, principalement sur les milieux naturels. Donc ça été créée dans ce contexte-là, dans les années 1960. Les modes d'action ont évolué dans le temps; au départ, c'était plutôt une association composée de personnes issues des milieux élevés de la société, on va dire ça comme ça; c'était principalement des médecins, des gens comme ça. Elle était plutôt élitaire à ce moment-là: discuter avec le préfet, les représentants de l'Etat, l'administration... Elle est devenue plus militante un peu dans le courant de mai 1968 avec l'apparition de nouveaux militants plus jeunes. A ce moment-là, Alsace Nature a changé de modes d'actions, et de discours aussi, des discours plus critiques, et des modes d'action plus de type militant : occupation de terrain, des choses comme ça. »

Les années 1960 marquent non seulement la transformation des modes d'actions mais aussi l'émergence d'associations dont l'objectif affiché est la préservation de l'environnement. A partir des années 1970, les questions environnementales entrent en politique mais cela arrive davantage par le biais de thématiques qui ne sont pas uniquement environnementales. La mobilisation, entre 1971 et 1981, contre la construction d'un camp militaire sur le causse du Larzac est un exemple français illustrant cette tendance : il a, en effet, permis de faire converger plusieurs luttes et a constitué un terreau favorable à la généralisation d'une contestation contre les modes de production capitalistes détériorant l'environnement⁴⁸. Certains militants, à l'instar de José Bové, sont par la suite devenus des figures emblématiques du mouvement altermondialiste dans lequel étaient insérées des préoccupations environnementales aussi bien qu'économiques. Si cet exemple souligne l'imbrication des questions environnementales avec d'autres enjeux, il met aussi en lumière le militantisme qui était à l'époque un des seuls moyens de défendre l'environnement. Les revendications portaient par ailleurs sur une nouvelle forme de consommation et de production, à un moment où la capacité de la science à régler les problèmes rencontrés était de plus en plus contestée⁴⁹. Les débats autour du nucléaire civil dans les années 1970-1980 s'inscrivent dans la lignée de cette méfiance vis-à-vis de la technique. Gilles Lara, directeur de Alter Alsace Énergies (AAE), le souligne dans l'extrait suivant et insiste également sur la possibilité de densifier le tissu associatif par des mobilisations transnationales autour d'un thème commun :

« Bein nous le mouvement des ONG il est de, des années 1970 avec le combat tenu en Allemagne, en France contre le nucléaire civil. Donc à un moment donné, il y avait une opposition farouche contre le nucléaire et petit à petit des structures se sont créées sur l'ensemble du territoire, sur les départements, les régions et dans d'autres pays pour montrer d'autres choix. Pas pour être contre mais pour montrer, voilà, tous les autres choix que nous faisons avec les énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie et au fur et à mesure on s'est professionnalisé: on a créé des scénarios de famille en France, c'est le scénario Mégawatt, d'autres scénarios qui étaient intermédiaires mais là où c'est le plus construit et le plus solide en termes de base. »

Malgré la création d'un Ministère de l'Environnement et de la protection de la nature en France en 1971, les contours de l'action publique environnementale restent flous⁵⁰. Entre la fin des années 1960 et les années 1980, seules quelques mobilisations médiatiques se

48 Sylvie OLLITRAULT et Bruno VILLALBA, « 67. Sous les pavés, la Terre. Mobilisations environnementales en France (1960-2011), entre contestations et expertises », *op. cit.*, p. 718.

49 Frédéric ROGNON, « Bernard Charbonneau et Jacques Ellul, Abstract », *Ecologie & politique*, 3 mai 2012, n° 44, pp. 67-76, doi:10.3917/ecopo.044.0067.

50 Sylvie OLLITRAULT et Bruno VILLALBA, « 67. Sous les pavés, la Terre. Mobilisations environnementales en France (1960-2011), entre contestations et expertises », *op. cit.*, p. 719.

distinguent mais là encore, les acteurs ne parlent pas tous d'une même voix. La participation aux politiques publiques est restreinte et les compétences du Ministère peu significatives⁵¹.

§2. L'intégration des associations dans les démarches environnementales

Les missions restreintes du ministère de l'Environnement et de la protection de la nature en 1971 ont conduit les acteurs politiques à rechercher la légitimation de leur action auprès des associations⁵². Les associations auraient fourni des ressources matérielles, scientifiques et techniques au jeune ministère de l'Environnement auquel peu de ressources financières étaient allouées⁵³. Par ailleurs, l'action associative a précédé l'action politique en matière d'environnement, ce qui montre à quel point les associations ont fait figure de précurseurs dans le domaine. C'est ce qu'explique un des co-animateurs du groupe EELV à Strasbourg :

« Donc, il y a une tradition historique, il y a du coup une implantation politique qui dure depuis un moment, en gros depuis les années 1980 et qui notamment s'appuie sur le réseau associatif qui est quand même très dense en Alsace et à Strasbourg, contrairement à d'autres régions. »

L'implication des écologistes dans la vie politique française date du milieu des années 1970, toutefois la création du mouvement « Les Verts » en 1984 entraîne avec elle le renforcement de l'institutionnalisation des dynamiques environnementales. Comme l'explique Silvio Philippe dans l'extrait précédent, l'appui sur les associations est crucial pour développer une écologie politique cohérente au niveau local. En effet, grâce à leur proximité avec les militants et vis-à-vis du territoire, les associations possèdent une véritable connaissance des enjeux locaux. Cette double légitimation du ministère de l'Environnement et de l'activité des associations a, dès lors, renforcé leurs capacités respectives à intervenir au niveau national comme au niveau local.

Les liens avec les institutions possèdent toutefois certaines limites, au premier chef desquelles se trouve la dépendance. En effet, comme le souligne Lascoumes⁵⁴, les associations courent le risque d'être prises entre deux formes de contraintes ; Une première liée au besoin d'obtenir les ressources nécessaires pour mener à bien les actions que l'État lui confie. La seconde contrainte découlant de la première, les associations pourraient ne plus être que des

51 *Ibid.*

52 Véronique MARTIN-PLACE, « La participation associative dans la politique publique d'environnement française », *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 1 septembre 2002, n° 6, pp. 223-238.

53 *Ibid.*

54 PIERRE LASCOUMES, *Action publique et environnement*, Paris, France, Presses universitaires de France, 2012, p. 60.

cautions et n'avoir pour objectif que de remplir un rôle de légitimation de l'action gouvernementale.

§3. Le rôle des associations

Lascoumes⁵⁵ et Martin-Place⁵⁶ identifient l'expertise, l'information et la formation du grand public comme les modes d'action privilégiés par les associations, lesquels permettent aussi de consolider la légitimité de l'action environnementale naissante.

« Et donc pour en arriver à aujourd'hui, aujourd'hui Alsace Nature est centrée sur l'Alsace en tant que territoire et est organisée sur deux échelons principaux: un échelon régional, qui comprend l'ensemble "régional" entre guillemets maintenant: l'Alsace. Avec une organisation régionale: conseil d'administration, un bureau, un président etc. Et une équipe salariée d'une douzaine de personnes environ et qui traite les dossiers stratégiques au niveau régional. Et ensuite on a une présence locale, avec des groupes locaux qui ont une certaine autonomie sur la gestion de dossiers locaux, et puis une structure régionale qui essaie d'avoir une vision un peu plus stratégique sur les enjeux environnementaux. [...] Alors, c'est un intermédiaire, c'est à la fois faire remonter des préoccupations qui peuvent intéresser le niveau national, parce que, euh, elles présentent des enjeux qui méritent peut-être de modifier des politiques publiques au niveau national donc par l'intermédiaire de France Nature Environnement on peut faire remonter des choses comme ça. »

Comme l'explique l'actuel vice-président dans cet extrait, l'association Alsace Nature est dotée d'un bureau autonome qui a pour objectif de coordonner l'action de la fédération d'association au niveau régional, mais les groupes locaux ont aussi une certaine forme d'autonomie. Alsace Nature étant une fédération d'associations, ces groupes locaux ont autant pour objectif de mener des actions particulières que de coordonner l'action des différentes associations membres d'Alsace Nature. La capacité des associations à défendre les intérêts environnementaux nous permet d'avancer une première hypothèse sur leur rôle d'expert. Cette expertise est alors mobilisée tant par les acteurs politiques que les associations pour justifier leur action, comme l'ont montré les deux extraits précédents. Cela va alimenter la coopération entre les associations et les institutions.

Les associations ont aussi un rôle pédagogique vis-à-vis du grand public. Un triptyque entre les institutions, les associations et le grand public s'établit durablement alors que l'action associative en matière d'environnement se densifie. Les associations peuvent intervenir de manière ciblée auprès d'un groupe de personnes en particulier, comme l'explique le vice-président de Alsace Nature à propos des agriculteurs :

55 *Ibid.*, p. 54.

56 Véronique MARTIN-PLACE, « La participation associative dans la politique publique d'environnement française », *op. cit.*, p. 4.

« Et ensuite, quand on prend l'autre extrême, au niveau plus local, c'est dans ce contexte-là malgré tout essayer de travailler avec une partie du monde agricole en tous cas, pour rendre les pratiques agricoles un peu plus compatibles, c'est à dire essayer de réintroduire des haies dans les champs, limiter l'utilisation de produits phytosanitaires, pharmaceutiques etc. Voilà ça c'est pour la stratégie, et quels sont les leviers d'action sur lesquels on peut agir à notre échelle »

Nous avons vu que les partenariats durables avec les associations s'étaient établis dès les années 1970, et que dans le cas d'Alsace Nature, ces partenariats étaient nés de structures fortement ancrées localement. Toutefois, si cette tendance s'observe à cette époque à l'échelle nationale, les démarches de formation du grand public semblent être beaucoup plus récentes. Il faut en général attendre la fin des années 1990 et le début des années 2000 pour que se généralisent des missions de formations dédiées aux associations. Parmi celles-ci, Alter Alsace Énergies se défend d'un objectif d'information du grand public et de formation :

« D: On essaie de former les services clientèle, donc euh les personnes qui accompagnent les gens dans leur logement et on intervient directement auprès des locataires pour les aider en fait à utiliser au mieux leur logement et les appareils qu'ils ont dans leur logement. Donc là on est plus sur les éco gestes: comment régler correctement les robinets thermostatiques, comment régler au mieux son thermostat d'ambiance, comment utiliser au mieux ces différents appareils dans les différentes pièces du logement. »

Comme l'explique dans cet extrait la coordinatrice du pôle pédagogie de l'association, Alter Alsace Énergies entend former le grand public aux manières de réduire sa consommation d'énergie au quotidien. Depuis plus de dix ans, l'association a une mission de formation auprès de publics variés : les services clientèles, comme expliqué ci-dessus, mais aussi les élèves ou les associations de quartier. Les échanges réguliers entre l'Eurométropole de Strasbourg et Alter Alsace Énergies témoignent de la reconnaissance d'une capacité d'expertise de l'association vis-à-vis de ce type de mission. Ces observations illustrent et renforcent le constat fait par Lascoumes⁵⁷ et Martin-Place⁵⁸ d'une place importante donnée à l'action des associations dans la connaissance du territoire et les interactions avec le grand public.

* * *

A l'image de l'action publique environnementale dans les années 1970, les mobilisations en faveur de la protection de la nature sont souvent localisées et ponctuelles. Des rassemblements locaux existent mais n'aboutissent pas toujours sur la création d'une structure institutionnalisée ayant pour objectif la protection de l'environnement. L'exemple de

57 PIERRE LASCOUMES, *Action publique et environnement*, *op. cit.*

58 Véronique MARTIN-PLACE, « La participation associative dans la politique publique d'environnement française », *op. cit.*

Alsace Nature sur le territoire alsacien est assez intéressant puisqu'il permet d'illustrer ces mobilisations éparses. Née d'un rassemblements de scientifiques autour des questions environnementales, Alsace Nature s'est ensuite élargie à d'autres régions avant de mener à la création de France Nature Environnement. La fédération d'associations permet également d'illustrer les méthodes de travail des acteurs de l'environnement : intégrer plusieurs associations pour permettre une vision plus claire des enjeux du territoire. L'intégration des associations au processus décisionnel caractérise l'action environnementale à tel point que Les Verts, parti politique créé autour des enjeux écologistes, perpétue ces méthodes de travail au moment de sa création. Aujourd'hui encore, EELV s'appuie sur l'expertise des associations pour déterminer sa ligne politique et ses positions vis-à-vis d'un sujet. On observe donc une véritable capacité de rassemblement des associations. C'est surtout leur connaissance du terrain et leurs méthodes de travail en groupe qui font d'elles des partenaires privilégiés par les acteurs politiques. Ainsi, depuis les années 1970 les associations environnementales ont progressivement été associées aux politiques publiques portant sur leur domaine d'expertise (protection de la nature, économies d'énergies...).

Conclusion

Les préoccupations environnementales n'ont pas toujours fait partie du domaine d'intervention des Etats et quand ils en ont fait partie, c'était d'abord en rapport avec d'autres domaines d'action publique. Ainsi, l'environnement s'est institutionnalisé dans les années 1970 suite à une prise de conscience globale autour des risques d'une croissance infinie. Entre autres, plusieurs déclarations internationales ont poussé les associations, gouvernements et institutions internationales à se saisir des enjeux environnementaux pour les traiter. Les modes d'actions diffèrent selon le niveau de gouvernance, toutefois l'intervention en matière environnementale possède ses propres caractéristiques : des enjeux divers et des acteurs issus de disciplines différentes rendent complexe le traitement de l'environnement comme problème public. C'est pour cette raison que les années 1970 sont marquées par un tâtonnement des décideurs politiques ainsi que par des désaccords profonds autour de la manière dont il faut traiter l'environnement, notamment en France dans le cas du Ministère de l'Environnement en France.

Au-delà de la démocratisation des préoccupations environnementales, le cadrage du problème « environnement » est important pour comprendre son institutionnalisation. Dans les années 1970, la confrontation entre les acteurs de l'environnement, et en particulier entre les scientifiques et les associations, autour de la protection de la nature a rendu difficile l'émergence d'une position commune. Celle-ci est progressivement atteinte lors de l'émergence du développement durable auquel tous les acteurs de la société pourraient participer. En effet, il s'agit d'un nouveau modèle de consommation et de production proposé à la fin des années 1980 par la Commission Brundtland. La société civile, les entreprises et les acteurs politiques sont ainsi invités à travailler ensemble pour garantir des conditions de vie similaires à celles qu'ils connaissent pour les générations futures. C'est autour de ce cadrage que se met en place la gouvernance environnementale : les Etats y participent autant que les organisations internationales et les citoyens. Une tentative de coopération allant dans ce sens est proposée lors du Grenelle de l'Environnement en France à la fin de l'année 2007. Toutefois, il arrive au moment où la notion de développement durable souffre de ce qui aurait dû être son atout : la transversalité. Ainsi, la diversité des acteurs mis à contribution et l'ampleur des domaines d'action conduit les politiques publiques menées au nom du développement durable à plusieurs échecs. Par ailleurs, les objectifs fixés ne sont pas tous respectés, ce qui conduit des voix dissidentes à douter de la capacité du développement durable à limiter la dégradation de l'environnement.

Chapitre 2 : Le changement climatique comme domaine de politique publique

Le changement climatique renvoie aux perturbations du système climatique liée aux activités humaines^{59 60}. Cette modification de l'équilibre climatique entraîne une adaptation⁶¹ de l'Homme à un environnement bouleversé mais requiert également que celui-ci développe une certaine résilience face à ces perturbations. La résilience d'une société face aux changements climatiques renvoie à sa capacité à absorber les bouleversements entraînés par ces changements et en sa capacité à développer des solutions pour passer outre les bouleversements. L'adaptation est une idée qui fait partie du champ environnemental depuis plus longtemps en ce qu'elle fait référence aux stratégies développées par les individus d'une société pour évoluer malgré de potentiels changements, ici le changement climatique. Ainsi, comme nous l'avons vu dans un premier chapitre, les mobilisations en faveur de l'environnement se sont progressivement institutionnalisées et rassemblées autour de l'idée qu'un développement durable constituerait la solution face aux dégradations de l'environnement. Toutefois, cette cristallisation des débats est remise en cause dès le début des années 2000 mais plus encore à partir des années 2010. Le « changement climatique » prend le dessus sur le « développement durable ». Pourquoi ? D'abord parce la notion de développement durable est très diffuse et n'a pas permis à une action publique environnementale cohérente et globale de se développer. Ensuite, la notion de « gouvernance » montant en puissance brouille les frontières qui étaient généralement

59 François BERTRAND et Laurence ROCHER, « L'intégration du changement climatique dans l'action publique locale, facteur de renouvellement du développement urbain durable? », 2011, pp. 385-403, p. 385.

60 Selon le GIEC (1995), ce changement climatique s'accompagnerait d'une perturbation du cycle de l'eau, d'une augmentation de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles d'origine climatique (sécheresses, inondations, tempêtes, cyclones), d'une menace de disparition de certains espaces côtiers, en particulier les deltas, les mangroves, les récifs coralliens, les plages d'Aquitaine, etc. Le changement climatique s'accompagnerait également d'une diminution de 17,5 % de la superficie émergée du Bangladesh, de 1 % de celle de l'Égypte. Il favoriserait la recrudescence du paludisme, et l'extension de maladies infectieuses comme la salmonellose ou le choléra. Il accélérerait la baisse de la biodiversité : disparition d'espèces animales ou végétales. Pour la France, les simulations réalisées par les experts de Météo France suggèrent que le changement climatique (1) réduirait le caractère tempéré du climat avec un réchauffement moyen de l'ordre de 2°C, (2) modifierait le régime des précipitations : augmentation de 20 % en hiver, diminution de 15 % l'été. (3) Qu'il pourrait entraîner la disparition d'entre un tiers et la moitié de la masse des glaciers alpins au cours des cent prochaines années. (4) qu'il pourrait entraîner une réduction sensible du manteau neigeux dans les Alpes et les Pyrénées. Et enfin (5) qu'il pourrait entraîner un affaiblissement du Gulf Stream, avec comme conséquence un refroidissement sensible de notre façade océanique (-4°C), ramenant les températures moyennes en France au niveau de celles atteintes lors de la dernière glaciation

61 D'après le site internet du GIEC, l'adaptation est l'« Ajustement des systèmes naturels ou des systèmes humains face à un nouvel environnement ou un environnement changeant. L'adaptation aux changements climatiques indique l'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques. On distingue divers types d'adaptation, notamment l'adaptation anticipée et réactive, l'adaptation publique et privée, et l'adaptation autonome et planifiée. »

admises entre les différents niveaux décisionnels, ici l'international, le niveau supranational européen et le niveau national. Les lois de décentralisation des années 1980 ont également contribué à brouiller les pistes en donnant plus de pouvoir aux collectivités. Celles-ci peuvent désormais mener des initiatives en commun avec d'autres collectivités et sur une aire géographique restreinte. La proximité des collectivités avec les populations et leurs connaissances des enjeux territoriaux permettent ainsi une action plus claire. Autrement dit, les politiques climatiques permettent davantage l'adaptation des territoires aux enjeux qui leur sont propres. Les collectivités demeurent toutefois contraintes par des décisions européennes ou nationales, mais cela contribue surtout à donner de la cohérence à l'action climatique. La progressive articulation de ces politiques publiques n'est pas sans effet sur la manière de penser l'action publique. Ainsi, les instruments utilisés dans la conduite des politiques climatiques renforcent leur caractère original et contribuent à imposer une nouvelle vision du monde⁶².

Comment la terminologie du développement durable laisse-t-elle place à celle du changement climatique ? Comment se manifestent ces changements aux différentes échelles de gouvernance ? En quoi les méthodes néomanagériales servent-elles les politiques climatiques ?

Afin de répondre à ces questions, nous verrons que l'imposition de la terminologie du « changement climatique » s'est faite progressivement et à cheval sur les avancées menées au nom du développement durable (section 1). Nous nous pencherons ensuite sur les politiques climatiques à l'échelle nationale afin d'illustrer les échanges entre les différents niveaux de gouvernance (section 2).

Section 1. Du « développement durable » au « changement climatique »

Progressivement, le cadrage du problème public environnemental s'est modifié autour des enjeux climatiques. Cela aboutit, comme dans le cas du développement durable entre les années 1990 et 2000, à une modification des solutions apportées au problème environnemental. A l'échelle supranationale, l'ONU et l'UE définissent les grandes lignes d'une politique environnementale. Les outils d'action publique utilisés pour répondre au changement climatique sont différents de ceux qui servait à mettre en place les politiques de

62 Jean-Pierre Le LE GOFF, « Au nom du développement durable », *Le Débat*, 2009, n° 156, pp. 80-97, p. 87, doi:10.3917/deba.156.0080.

développement durable. Le « triptyque "diagnostic partagé-projet-contrat" [serait remplacé] par celui "indicateurs-programmes-contrôles" »⁶³. Ainsi, l'État gouvernerait par des instruments de « droit mou », à l'image de ce que fait l'UE depuis la stratégie de Lisbonne dans les années 2000. Afin d'éclairer la montée en puissance des enjeux climatiques, nous verrons d'abord les modalités du recul du développement durable (§1) avant de nous pencher sur la cristallisation des débats autour du changement climatique (§2). Afin d'illustrer ces débats autour du changement climatique, nous aborderons la réduction des émissions de gaz à effet de serre (§3). Enfin, nous questionnerons la nature des politiques climatiques à travers la grille d'analyse des méthodes néolibérales (§4).

§1. Le recul du développement durable

La création d'un ministère du Développement Durable en 2007 ainsi que le Grenelle de l'Environnement n'ont pas été suffisants pour que la notion de « développement durable » demeure le ciment des politiques d'environnement en France. Il y a plusieurs raisons à cela. Tout d'abord parce que la notion de développement durable est très vaste. Autrement dit, les thématiques environnementales, sociales et économiques se mélangent et tendent à rendre assez flous les objectifs poursuivis. Les politiques publiques menées au nom du développement durable peinent à se rendre légitime aux yeux de la population, renforçant dès lors les difficultés à en comprendre le sens. Le Goff écrit d'ailleurs que

« Le développement durable est une notion globalisante et floue qui donne lieu à surenchère. Une telle panoplie d'objectifs permet à ceux qui se font les dépositaires et les garants du développement durable d'intervenir dans tous les domaines au nom du bien commun et des intérêts supérieurs de l'avenir de la planète et des générations nouvelles »⁶⁴

Dans un article de 2009, Le Goff dresse un bilan des politiques publiques menées « au nom du développement durable ». C'est l'occasion de souligner la diversité des mesures prises sous l'égide de cette notion, dont il insiste sur le caractère diffus. La fin des années 2000 est marquée par une perte de vitesse du développement durable, lequel n'est pas parvenu à remplir toutes les attentes. Au niveau français, cela s'observe particulièrement dans la faiblesse des mesures concrètes adoptées suite au Grenelle de l'Environnement. Le Goff

63 Pinson, 2011 cité par Vincent BÉAL, « Le déclin du développement durable. Changement climatique et transformation de la gouvernance environnementale dans les villes françaises et britanniques », in *La gouvernance de la ville durable: entre déclin et réinventions : une comparaison Nord-Sud*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, pp. 85-104, p. 434.

64 Jean-Pierre Le LE GOFF, « Au nom du développement durable », *op. cit.*, p. 86.

reconnaît toutefois que le développement durable s'est illustré par la publication d'un certain nombre de textes, notamment au niveau européen avec la stratégie de Vilnius adoptée en 2005. L'objectif de cette dernière est d'inciter les Etats membres de l'UE à développer l'éducation au développement durable. Cependant, Le Goff continue en critiquant cette stratégie pour les mêmes raisons qui l'on conduit à remettre en question l'efficacité du « développement durable » : inclure une dimension environnementale dans l'éducation ne serait pas suffisante pour couvrir tous les enjeux du développement durable. Les discours tenus dans les écoles au nom de la stratégie de Vilnius chercheraient davantage à créer de nouvelles conceptions du monde plutôt qu'à donner aux enfants des clefs de compréhension⁶⁵. Le Goff conclue sur l'idée que la notion « ambiguë et fourre-tout »⁶⁶ de développement durable constituerait une solution toute trouvée pour justifier le caractère vertueux des politiques publiques environnementales.

L'article de Le Goff illustre la tendance marquant les années 2000. En plus du caractère diffus du développement durable, celui-ci est né dans un contexte particulier⁶⁷. Les années 1990 sont marquées par une forte expansion des échanges internationaux : le développement durable repose ainsi sur le sentiment partagé entre tous les acteurs qu'un nouveau monde est à construire et que celui-ci peut l'être en prenant en compte les générations futures. Toutefois, la crise financière de 2007-2008 porte un coup d'arrêt à cette période d'ouverture des frontières et de coopération internationale, remettant ainsi en cause l'idée d'un développement durable pensé au niveau mondial. De plus, les politiques publiques menées au nom du développement durable ont souffert de leur manque de résultats⁶⁸. Ces échecs sont fortement liés à la difficulté à déterminer les contours de la notion de développement durable, conduisant les décideurs politiques à fixer des objectifs trop ambitieux. Le développement durable tenant compte d'une grande diversité de domaines d'action publique, il tend à brouiller les frontières des documents de politique publique plus « classiques ». Il devient alors difficile de se répartir le travail entre les différents services et cela aboutit souvent à l'inaction. Les nouveaux instruments d'action publique, comme la comparaison et la fixation d'objectifs chiffrés, demeurent difficiles à appréhender au tournant des années 2010. Si les expérimentations menées dans le cadre du développement durable ont permis de poser les jalons d'une action coordonnée aux différents niveaux de gouvernance, la

65 *Ibid.*, p. 87.

66 *Ibid.*, p. 97.

67 Vincent BÉAL, « La gouvernance de la ville durable », *op. cit.*, p. 437.

68 *Ibid.*, p. 438.

complexité des enjeux a conduit à l'échec des politiques menées en son nom. Ces expérimentations n'ont toutefois pas été vaines, puisqu'elles ont permis de tirer des enseignements sur la manière de concevoir les politiques environnementales, comme nous allons maintenant le voir.

§2. Les restructurations des débats autour du « changement climatique »

Le climat est une dimension du développement durable, autrement dit l'un et l'autre ne sont pas antinomiques mais constituent deux facettes d'une même médaille. Pourtant, la cristallisation des débats autour du climat semble s'imposer depuis la fin des années 2000. Quelles sont les mesures qui ont influencé la montée en puissance de la terminologie du changement climatique ?

Les diverses mesures prises dans le cadre du développement durable ont montré leurs limites, notamment à cause de la diversité des enjeux abordés. Au tournant des années 2010, le « changement climatique » est une notion qui prend de l'ampleur. Au niveau international, tout d'abord, plusieurs démarches ont été prises mettant en avant le climat au détriment du développement durable. Les *Sustainable Development Goals* dont les objectifs sont fixés par une résolution de l'ONU adoptée le 25 septembre 2015 mettent l'accent sur le climat. L'objectif numéro 13 insiste sur la nécessité d'une action climatique coordonnée et transversale menée par les pays membres de l'ONU. Cette démarche intervient quelques mois avant la COP21 ayant lieu à Paris et dont l'importance a souvent été présentée comme cruciale pour l'avenir de la planète. L'ONU joue ainsi un rôle important dans la coordination d'une action climatique globale. Les Nations Unies bénéficient d'un rôle symbolique très fort dans le maintien de la paix et du respect des droits de l'Homme à travers le monde. Ce rôle, couplé à leur implication dans le développement durable depuis les années 1970, leur permet de fixer les grandes lignes de l'action climatique.

§3. La réduction des émissions de gazs à effet de serre : un premier cadrage des politiques climatiques

Le « changement climatique » est une thématique qui gagne de l'ampleur au niveau européen dans les années 2000. Le traité de Lisbonne de 2009 établit la « lutte contre le

changement climatique » dans le cadre des relations avec les pays tiers. A la différence du développement durable, le climat est un domaine plus restreint d'action publique. La définition de la lutte contre le réchauffement climatique autour d'un objectif à atteindre en termes de réduction d'émissions de CO2 permet de mieux en saisir les contours. Deux éléments facilitent sa compréhension : la possibilité de quantifier les résultats ou les objectifs ainsi que sa limitation à un domaine d'action, les GES. Il s'agit dans un premier temps de déterminer quelles sont les activités émettrices de GES et d'intégrer ces objectifs dans les politiques des entreprises concernées. Par ailleurs, l'UE s'est imposée dans les années 2000 comme leader international dans les politiques climatiques⁶⁹. Aykut identifie deux éléments sur lesquels cette stratégie est fondée : la fixation d'objectifs chiffrés de réduction des émissions de GES et la création d'un marché européen du carbone, considéré comme un moyen privilégié pour réaliser ces objectifs. La première période d'engagement de ce marché, en 2005, permet d'illustrer le tournant pris par l'Union Européenne dans la gouvernance des Etats membres. Les instruments d'action publique qu'elle privilégie désormais aboutissent à un renforcement des interdépendances entre les niveaux national, européen et international⁷⁰ en matière climatique. Dans un premier temps, la Commission européenne insiste sur l'aspect décentralisé du marché du carbone avant de renforcer son rôle de contrôle en rejetant des plans d'allocation nationaux. Enfin, à partir de 2013, la Commission fixe elle-même le cap des émissions à réaliser⁷¹. Le marché européen du carbone permet d'exemplifier à la fois les caractéristiques des politiques climatiques et l'influence de l'UE sur ces dernières. Ainsi, en plus des objectifs chiffrés, la protection du climat prolonge la réflexion, déjà présente à l'époque des politiques du développement durable, autour du rôle de l'État. Dans le cas du marché européen du carbone, la réappropriation par la Commission d'un rôle de planificateur nous conduit à questionner la place de l'État dans les politiques climatiques. Si ce dernier est contraint par la Commission européenne de remplir un certain nombre d'objectifs, son rôle vis-à-vis des collectivités locales est à repenser.

§4. Des politiques climatiques néolibérales

69 Stefan Cihan AYKUT, « Gouverner le climat, construire l'Europe: l'histoire de la création du marché de carbone ETS », 2014, n° 62, Presses de Sciences Po, pp. 39-56, p. 39.

70 *Ibid.*, p. 56.

71 *Ibid.*, p. 55.

Les politiques climatiques locales se caractérisent par une certaine marge de manœuvre laissée aux collectivités en fonction de leurs spécificités⁷². Cette configuration rappelle celle dans laquelle se trouvait la Commission vis-à-vis des États membres dans la première phase de mise en place du marché européen du carbone. Nous pouvons donc interroger l’usage des instruments de « droit mou » dans le passage du « développement durable » au « changement climatique ». L’adoption de la stratégie de Lisbonne au début des années 2000 illustre bien le recours à ce type d’instruments : la méthode ouverte de coordination (MOC) permet de stimuler les comportements sans les contraindre juridiquement⁷³. Ainsi, le recours des procédés de « collaboration compétitive »⁷⁴ directement issus des méthodes de gestion du privé stimule les États membres via le recours à des objectifs chiffrés. Ceux-ci sont incités à les remplir, au risque d’obtenir un mauvais classement à l’issue de l’évaluation. Le triptyque « indicateurs programmes contrôle »⁷⁵ bouleverse les modes de négociation et de contractualisation propres à l’administration. Les instruments d’action publique qui sont alors employés se rapprochent du benchmarking et s’apparentent au NPM. Autrement dit, les instruments d’action publique néolibérale prennent le pas sur les instruments classiques. Les politiques climatiques se caractérisant par des objectifs à atteindre et la conjoncture est favorable à leur montée en puissance. Ainsi, l’usage d’indicateurs de performances comme dans le cas de la réduction des émissions de GES devient de plus en plus fréquent au tournant des années 2010. Nous l’avons vu avec l’exemple du marché du carbone. Cette manière de gouverner n’est pas isolée : elle est reprise par les États membres de l’UE et les collectivités locales en France, qui ont de plus en plus recours à des acteurs privés pour remplir certaines tâches. On observe ainsi une homogénéisation des pratiques au profit des méthodes néomanagériales.

* * *

Les difficultés rencontrées dans la mise en place des politiques liées au développement ont conduit à un nouveau cadrage de la protection de l’environnement : « le climat ». D’abord envisagé comme une des composantes du développement durable, il prend le pas sur ce

72 François BERTRAND et Laurence ROCHER, « L’intégration du changement climatique dans l’action publique locale, facteur de renouvellement du développement urbain durable? », *op. cit.*, p. 489.

73 Isabelle BRUNO, « La stratégie de Lisbonne : une révolution silencieuse », *Savoir/Agir*, 2008, n° 5, pp. 143-152, p. 149, doi:10.3917/sava.005.0143.

74 Isabelle BRUNO, « La stratégie de Lisbonne », *op. cit.*

75 Gilles PINSON, « La gouvernance des villes françaises, Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », *Pôle Sud*, 20 août 2010, n° 32, pp. 73-92.

dernier à partir de la fin des années 1990 dans les organisations internationales. A la fin des années 2000, l'ONU comme l'UE privilégient les politiques autour de la lutte contre le réchauffement climatique. La réduction des émissions de GES est emblématique de ce recadrage des problèmes environnementaux autour du climat : la fixation d'un seuil à atteindre et la reddition de comptes à l'issue de la période sont des méthodes qui se généralisent par la suite. L'UE y a fortement recours pour comparer les performances des Etats en insistant sur la position de leader de l'institution en matière de lutte contre le changement climatique. La MOC est, à ce titre, un modèle qui inspire la gouvernance climatique de l'UE en ce que les techniques qui sont utilisées visent à contraindre les comportements sans avoir recours à l'instrument juridique. L'ensemble de ces facteurs crée un environnement favorable au recadrage des politiques publiques autour du climat.

Section 2. Le changement climatique à l'échelle nationale

A partir du début des années 2000, le contexte international remet en question la dynamique de coopération autour du développement durable. Au niveau européen, c'est surtout le traité constitutionnel de 2005 qui peut être analysé comme portant un coup d'arrêt dans le processus d'intégration. Il « marque le passage d'une logique de collaboration autour d'enjeux parmi lesquels se trouve le développement durable à une logique de compétitivité entre les Etats Membres »⁷⁶. Toutefois, cette période coïncide avec la montée en puissance des enjeux climatiques. L'affrontement entre différents groupes autour de la définition du cadrage de la question climatique en France favorise son émergence en tant que problème public (§1). Au tournant des années 2010, la montée en puissance des enjeux climatiques dans le débat public et sa transposition dans la législation française est caractéristique d'une redistribution des pouvoirs (§2). Le Plan Climat Énergie Territorial permettra d'illustrer ces deux premiers paragraphes (§3).

§1. Les débats autour du changement climatique en France

L'émergence du changement climatique comme problème public en France ne commence pas tout à fait au même moment que son institutionnalisation aux niveaux

⁷⁶ Vincent BÉAL, « La gouvernance de la ville durable », *op. cit.*, p. 439.

supranationaux. Il faut attendre 2002-2003⁷⁷ pour qu'il s'institutionnalise et qu'il soit traité par les médias, notamment à travers la voix de scientifiques. Quatre groupes participent au cadrage de la question climatique en France : les journalistes scientifiques et d'environnement, les scientifiques du climat, les services d'État chargés de ces questions et les ONG environnementales⁷⁸. Parmi les services d'État se trouve l'ADEME. Son fonctionnement interne permet une déconcentration des services et une action territorialement ciblée, comme nous le verrons pour le cas strasbourgeois. L'émergence du climat comme problème public en France favorise la création de deux champs de lutte opposés. D'un côté, il y a ceux qui souhaitent faire en sorte que le problème soit pris en charge par les pouvoirs publics. De l'autre, il y a les contestataires. Parmi ceux-là se trouvent les climato-sceptiques. Ainsi, après avoir été présenté comme un thème fédérateur, le climat est progressivement contesté par une poignée de hauts intellectuels puis par un plus grand nombre de personnes⁷⁹. Pour expliquer ces disputes autour du climat, Guillemot identifie la « diversification des thèmes de controverse et l'apparition de nouveaux acteurs »⁸⁰. A l'instar du développement durable, le climat regroupe plusieurs thématiques qui font chacun l'objet de controverses. Malgré cela, il parvient à s'imposer comme un problème public, notamment suite à la constitution de deux champs de lutte autour du changement climatique. D'autres critiques émanent des sphères intellectuelles, à l'instar de Jean-Baptiste Comby. Celui-ci reproche aux médias et aux responsables politiques le cadrage qu'ils ont fait de la « question climatique ». La thèse de Comby à ce sujet permet d'éclairer la « dépolitisation » du problème⁸¹. L'auteur explique que l'impasse des politiques climatiques ne serait pas due à un manque d'information sur ces questions mais aux mauvais usages qui en ont été fait par les entrepreneurs de morale. Le passage du développement durable en France au changement climatique n'est pas un processus linéaire et ne fait pas consensus.

§2. L'accueil de la COP21 : un tournant dans l'action climatique française

77 Hélène GUILLEMOT, « Les désaccords sur le changement climatique en France : au-delà d'un climat bipolaire, Disagreements on climate change in France: stepping beyond a polarized ambience », *Natures Sciences Sociétés*, 2014, vol. 22, n° 4, pp. 340-350, p. 342, doi:10.1051/nss/2014047.

78 *Ibid.*, p. 343.

79 *Ibid.*

80 *Ibid.*

81 Cyprien TASSET, « Jean-Baptiste Comby, La Question climatique. Genèse et dépolitisation d'un problème public (Raisons d'Agir, 2015) », *Sociologie*, 24 novembre 2016, URL complète en biblio.

Il faut attendre une dizaine d'années pour que les politiques climatiques prennent de l'ampleur en France et c'est à ce moment-là où les agendas politiques internationaux et nationaux, qui s'étaient séparés au tournant des années 2000, vont se recouper. En effet, en 2012 le président de la République annonce que la France va déposer sa candidature pour accueillir la COP21. Les COP organisées par l'ONU sont des arènes de négociation importantes autour du changement climatique. Elles permettent de rassembler des acteurs issus de nombreux pays et sont également l'occasion pour le pays qui accueille la conférence de faire état de ses politiques climatiques. L'engagement de la France à partir de 2012 va en ce sens. L'organisation de la COP21 à Paris constitue à la fois un argument pour justifier les politiques climatiques menées et un moyen de pression pour les acteurs de l'environnement vis-à-vis des résistances politiques. Ainsi, la candidature et la participation de Paris comme hôte à la COP21 donne l'occasion à la France de se placer en tête de file de la lutte contre le changement climatique.

Par ailleurs, à l'été 2015 est adoptée la Loi relative à la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (TECV). Elle s'inscrit dans la lignée des mesures prises avant la tenue de la COP21 en novembre mais surtout elle permet d'illustrer deux phénomènes. Le premier, c'est celui de la quantification des objectifs dont il a déjà été question dans une première section. En effet, cette Loi TECV fixe les objectifs de la transition énergétique : réduction des émissions de GES de 40 % pour 2030, divisées par quatre d'ici 2050 ; division par deux de la consommation énergétique en 2050 par rapport à 2012 ; consommation d'énergies renouvelables à hauteur de 32 % pour 2030. Le second phénomène illustré par cette loi, c'est l'homogénéisation des pratiques en matière énergétique. Il témoigne en effet d'une volonté de synchroniser les politiques locales autour d'objectifs quantifiables au moyen de Plans Climat Air Énergie Territoriaux (PCAET), sur lesquels nous reviendrons plus tard. Autrement dit, suite à cette loi, les collectivités sont obligées de s'engager sur la voie de la transition énergétique. Celle-ci prend en compte les émissions de GES, autour desquelles s'était construit le problème public « climat », et introduit la consommation énergétique et les énergies renouvelables. Un document s'inscrivant non seulement dans le registre d'actions menées aux échelles supranationales mais aussi dans la continuité de ce qui existait déjà sur certains territoires locaux.

§3. Le changement climatique dans les politiques urbaines : l'exemple du PCET de Strasbourg

« C'est un dispositif qu'avait mis en place Ségolène Royal à l'époque. On a aussi des chargés de mission développement durable. Pour faire un peu court, voilà en gros ce qu'on retrouve : plus des partenaires, plus des associations. Les délégués qui sont également là puisqu'ils accompagnent le Plan Climat réglementaire. Donc ce réseau-là il existe depuis des années. C'était je pense la première brique d'accompagnement de l'Eurométropole là-dessus.[...]Oui, fin des années 2000, je n'ai pas la date exacte en tête. Par contre, les Plans Climat volontaires qu'on accompagne à l'ADEME, on les accompagne depuis 2008. Donc à mon avis c'est depuis 2008 ou 2009 qu'il est en place. [2012] c'est les premiers Plan Climats obligatoires. Et ensuite c'est la Loi de Transition Énergétique qui a mis en place l'obligation pour les communautés de communes de plus de 20 000 habitants et pour le 31 décembre 2018 pour faire court. Mais disons qu'il y avait une date précédente pour les collectivités qui ne bougeaient pas, qui n'avaient pas de fusion ou d'intercommunalités. Avec l'intégration de la qualité de l'air à l'intérieur, le volet territorial, etc. »

Au niveau local, le problème « climat » semble moins institutionnalisé. Il est observable à travers diverses initiatives qui ne rentrent pas forcément dans une dynamique voulue par le gouvernement. Avant la Loi sur la Transition Énergétique pour la Croissance Verte (Loi TECV), il existait des initiatives : les collectivités ont eu la possibilité à partir de 2008 de mettre en place des Plans climat, c'est-à-dire des stratégies territoriales pour lutter contre le réchauffement climatique. Ces initiatives étaient à la discrétion des collectivités. Avant les PCAET instaurés par la Loi TECV existaient les Plans climat énergie territoriaux (PCET). C'est une initiative que la CUS avait saisie :

« [Pour] la première génération de Plan Climat on avait un peu de tout, les gens l'organisaient comme ils voulaient, ils mettaient dedans un peu tout ce qu'ils voulaient donc les PC ne se ressemblaient pas tous. Là on va arriver vers quelque chose d'harmonisé. [...] Donc en fonction des choses, comme la géothermie, quand on a réalisé le document en 2009, c'était plus un fantasme qu'autre chose quoi. C'était plus, on avait vaguement un espoir, mais on n'avait pas d'étude technique, on n'avait rien du tout alors que là ça fait déjà un an, un peu plus que sept mois qu'ils sont en forage quoi donc on commence à rentrer dans du concret. Ils ont atteint là, dernièrement, les 3200m de profondeur donc il reste encore un petit peu à creuser et puis tout sera fini du côté de Vendenheim-Reichstett là donc, voilà, on commence à rentrer dans des perspectives assez concrètes. »

Toutefois, ces initiatives ont aussi porté leur lot de déceptions et de tâtonnements. Comme Mikaël Lux l'explique dans l'extrait précédent, certains domaines du climat, comme la géothermie, ne comptaient pas parmi les politiques publiques menées par la CUS. Il semblerait qu'au niveau local, le passage d'un cadrage autour du développement durable à un cadrage autour du climat se manifeste moins qu'au niveau national et international. Des initiatives sont prises, mais les difficultés à intervenir dans les domaines clefs du territoire semblent plus fortes. La proximité avec les enjeux soulevés par le changement climatique est renforcée par la nécessité de mobiliser tous les acteurs du territoire. Autrement dit, il est

d'autant plus important que tous les acteurs agissent de concert que l'échelle de gouvernance est resserrée. Les PCET portés par la CUS depuis la fin des années 2000 ont permis de préparer le terrain aux PCEAT introduits par la Loi TECV. Ils ont, entre autres, amélioré la connaissance des forces et des faiblesses du territoire afin de fixer des objectifs atteignables.

* * *

Il est difficile de donner une date à partir de laquelle on serait passé d'une domination du « développement durable » dans le débat public à une montée en puissance du « climat ». Toutefois, les échecs des politiques de développement durable et la diversité des enjeux couverts par la notion requiert une clarification vis-à-vis du grand public. C'est davantage ce processus d'arbitrage entre les différents thèmes touchant le domaine environnemental qui caractérise les politiques climatiques. En effet, celles-ci sont marquées par l'explosion des émissions de GES et la dégradation de la qualité de l'air. Le « climat » y est intrinsèquement relié et s'impose au détriment du « développement durable ». La présence de la question climatique est facilitée par la possibilité de quantifier les émissions de GES et de fixer des objectifs de réduction aux gros polluants. Progressivement, cette quantification des objectifs s'est imposée au domaine du « climat ». Le tournant des années 2010 marque le point d'entrée de la France dans une politique volontariste en faveur de la lutte contre le changement climatique. La préparation et la tenue de la COP21 à Paris favorisent l'implication dans des politiques climatiques. Le cadrage du problème public « climat » en France n'est toutefois pas neutre et ne permet pas de rendre compte de tous les bouleversements entraînés par le réchauffement climatique. La réduction des GES et la consommation énergétique dominent largement les politiques menées en réponse au problème public identifié. La Loi TECV facilite l'homogénéisation et la comparaison des pratiques territoriales en matière climatique en obligeant les collectivités à mettre en place des PCAET. Dans le cas strasbourgeois, les PCET précédents ont permis de mieux cerner les domaines dans lesquels la ville pouvait investir. Si les collectivités territoriales disposent d'une liberté dans la mise en œuvre, l'État renforce sa présence en fixant des objectifs chiffrés et en exerçant un contrôle sur les politiques locales.

Conclusion

Le recadrage du développement durable autour du changement climatique s'est fait progressivement, si bien qu'il arrive que certaines politiques publiques mêlent les deux. Certaines décisions envoient pourtant un signal politique fort, comme les Millenium Goals par exemple. De plus, l'amélioration de l'environnement au sens large passe par la réduction des émissions de GES dont la concentration entraîne un réchauffement climatique. Dans les années 1990-2000, le climat s'entend presque uniquement par une définition à travers les émissions de GES. On évalue le succès des politiques à travers des indicateurs de performance qui permettent également de comparer les Etats entre eux. C'est une méthode privilégiée par l'UE à partir des années 2000 et qui a ensuite été reprise par la France. La conduite des politiques climatiques regroupent un certain nombre de caractéristiques des techniques néomanagériales, ce qui favorise également leur montée en puissance au détriment du développement durable dont on avait du mal à saisir les contours. Enfin, en France, la tenue de la COP21 en 2015 entraîne une dynamique favorable au recadrage de l'action environnementale autour du climat. La conférence se donne pour but de trouver un accord pour limiter le réchauffement de la planète à 2°C au-dessus du niveau de l'ère pré-industrielle. Entre 2010 et aujourd'hui, de nombreuses initiatives ont été prises, envoyant un signal fort aux autres Etats, organisations internationales mais aussi entreprises qui souhaiteraient investir dans des modes de production respectueux de l'environnement.

Chapitre 3 : Les politiques climatiques à l'échelle locale : résultat d'une homogénéisation des pratiques supranationales

Comme nous l'avons vu dans les deux chapitres précédents, l'émergence de l'environnement comme problème public est le résultat d'une confrontation entre différents niveaux de gouvernance. Les organisations internationales sont ainsi des lieux de rencontres et de débats dans lesquels s'est construite une réponse organisée au problème environnemental. L'influence du cadrage international n'est pas négligeable, mais le traitement du changement climatique ne se limite pas non plus aux solutions proposées par les organisations internationales ou supranationales. Quelle est l'influence des phénomènes de mondialisation et d'europanisation sur la gouvernance des villes dans le domaine climatique ?

L'homogénéisation des normes permet de donner une première piste sur les modalités d'échanges entre les différents niveaux de décisions (section 1). L'homogénéisation se comprend ici comme le processus par lequel les législations étatiques convergeraient. Dans un premier temps, cette homogénéisation est verticale : les organisations internationales proposent des grandes lignes de l'action environnementale et les Etats les intègrent à leur législation. Cela a pour conséquence une modification des pratiques nationales autant que locales. Dans un second temps, toutefois, la gouvernance climatique est originale en ce qu'elle conduit des acteurs issus d'horizons divers à s'intéresser au réchauffement climatique. Et à ce titre, certains acteurs de terrain peuvent être plus légitimes à agir que des acteurs plus éloignés du terrain. L'homogénéisation des normes n'est plus que verticale : elle peut aussi être horizontale. C'est ce que nous allons tenter de démontrer dans ce chapitre.

Cette homogénéisation des normes ne peut toutefois s'opérer sans une adaptation des instruments d'action publique (section 2). Le *New Public Management* (NPM), apparu dans les années 1980 au Royaume-Uni, correspond à une méthode de gestion des services publics suivant les méthodes du privé. Utilisé un peu plus tardivement en France, ce mode de gestion se veut améliorer l'efficacité des services publics par le recours accru à des techniques de vérification *via* des indicateurs de performance. Le NPM s'est développé dans le monde anglo-saxon, répandu aux organisations internationales comme l'OCDE avant d'arriver en France: son utilisation relève donc de l'homogénéisation des pratiques. En faisant le lien avec la gouvernance du changement climatique, nous montrerons que le NPM participe au

développement d'une perception homogène de l'action climatique. L'adoption de pratiques similaires à travers les pays favorise également la comparaison entre eux. La comparaison peut, la aussi, avoir lieu de manière verticale, c'est-à-dire directement entre les services ou les associations. En s'appuyant sur les méthodes de travail de quelques associations strasbourgeoises, nous montrerons que la gouvernance s'affirme à travers la densification des réseaux climatiques.

Section 1. L'homogénéisation des normes comme outil de gouvernance

Nous avons vu jusqu'à présent que l'évolution des usages terminologiques dans le cas de la protection de l'environnement était liée à un cadrage des enjeux environnementaux par les conférences internationales autant qu'à une réactualisation des pratiques ministérielles⁸². Dans quelle mesure les organisations supranationales et les institutions nationales produisent-elles des incitations à agir dans le domaine climatique ? Comment les autres échelons de gouvernance se saisissent-ils de ces incitations ? Afin de répondre à ces questions, nous interrogerons dans un premier temps l'effet des conférences internationales sur les législations nationales et locales (§1) avant d'aborder l'eupéanisation des politiques environnementales (§2). Enfin, nous nous intéresserons à une politique publique en France : le Plan Climat Air Énergie Territorial (§3).

§1. L'effet des conférences internationales sur les législations nationales et locales

La conférence de Stockholm de 1972, la conférence de Rio de 1992 ou encore la Conférence des Parties (COP) ayant eu lieu à Paris en 2015 sont autant de sommets internationaux marquant l'histoire des politiques environnementales. Il faut cependant interroger leurs conséquences sur l'action publique locale, ce que nous allons faire dans ce paragraphe, en relevant quelques mesures importantes prises au nom de la protection de l'environnement. Tout d'abord, ces conférences bénéficient d'une large couverture médiatique, ce qui permet d'illustrer les démarches menées à l'échelle locale alors que le grand public pourrait se désintéresser de ces sujets qui sembleraient lointains :

82 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir*, *op. cit.*

« Si vous voulez, le parallèle qu'on fait c'est au niveau de la COP, vous savez les négociations internationales etc., euh... les Nations Unies disent bien ce serait bien de limiter le réchauffement climatique à 2°C et après chaque Etat vient apporter sa contribution. C'est pas les Nations Unies comme ça avec leur baguette magique qui font tout réduire; après, chaque Etat dit : "bein voilà, moi ma contribution, voilà mon petit bout de solution, voilà moi ce que je pourrais apporter dans tout ça" et après on fait la somme de tout ça puis on regarde si ça va essayer de convenir. »

Ici, le chargé de mission plan Climat à l'Eurométropole de Strasbourg rappelle que l'action menée sur le territoire strasbourgeois s'inscrit dans une dynamique globale d'intérêt pour la question climatique. En effet, même si l'ONU n'a pas de pouvoir contraignant, de telles conférences peuvent conduire les participants à s'engager en signant une déclaration ou des accords, comme à Paris en 2015. Ces textes ont un pouvoir symbolique suffisamment fort pour que la plupart des pays qui les signent s'engagent à prendre un certain nombre de mesures allant dans le sens de la déclaration. Depuis la conférence de Stockholm en 1972, les agendas nationaux et internationaux se rejoignent et l'on peut souligner une certaine continuité entre les démarches menées à ces deux échelles de gouvernance. A titre d'exemple, le Conseil International pour les Initiatives Écologiques Locales (ICLEI) créée en 1990 et dont l'Eurométropole de Strasbourg fait partie depuis 2009 aux côtés d'une dizaine d'autres villes françaises et de centaines d'autres villes dans le monde, a lancé des programmes expérimentaux dans quelques villes pilotes pour la mise en oeuvre d'agendas 21 locaux⁸³. Ces agendas 21 sont proposés lors de la Conférence de Rio en 1992 et prévoient un cadre de travail pour les collectivités territoriales et ses habitants dans la mise en oeuvre du développement durable. Par ailleurs, les agendas 21 locaux ont été mis en place par l'Union Européenne à partir de 1994 et renforcés en 1996.

De la même manière que ces rencontres font bouger les lignes de la protection de l'environnement au niveau national, des réseaux thématiques de villes naissent à la suite de certains débats internationaux. La Conférence de Rio, par exemple, a permis le développement d'initiatives locales comme la Campagne des villes pour la protection du climat (CCP) lancée par ICLEI en 1993. Plus récemment, un réseau de maires, le « C40 », a été créé par le maire de Londres à destination des villes souhaitant partager leurs démarches en faveur de la protection de l'environnement. Ces réseaux facilitent l'échange de bonnes pratiques, mettent en exergue les démarches novatrices et permettent éventuellement aux

83 Cyria EMELIANOFF, « Les villes européennes face au changement climatique. Une rétrospective. », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2007, vol. 103, n° 1, pp. 159-169, p. 159, doi:10.3406/aru.2007.2726.

maires y participant d'avoir un retour d'expérience sur une initiative qu'ils souhaitent mettre en place dans leur ville⁸⁴.

§2. L'eupéanisation des politiques environnementales

Comment la politique européenne influence-t-elle l'action publique environnementale française ? Dans une étude réalisée entre 2004 et 2007, Halpern s'est intéressée aux effets des instruments la politique environnementale européenne sur l'action publique française⁸⁵. Dans ce travail de recherche approfondi autour des instruments d'action publique, Halpern identifie la concertation et la communication comme de « nouveaux » instruments facilitant les échanges entre les acteurs de la politique environnementale en France⁸⁶. Son approche de la politique française via les instruments lui permet également de conclure que celle-ci n'a été influencée par l'Union européenne que dans une moindre mesure puisque l'implantation de ces méthodes de concertation et de communication en France constitue un frein non négligeable au transfert des outils européens au niveau national⁸⁷. Finalement, une partie de l'action publique environnementale française provient de l'adaptation aux règles et procédures importées de la politique européenne tandis qu'une autre partie est le résultat d'une réadaptation des instruments existant⁸⁸.

Par ailleurs, cette approche par les instruments pourrait être complétée par la manière dont le grand public perçoit l'action de l'Union Européenne. En effet, si la concertation et la communication autour des enjeux environnementaux est privilégiée au niveau européen, les citoyens français peinent à considérer positivement l'implication de l'UE dans la protection de l'environnement.

« Oui, sauf qu'au niveau européen il faut être beaucoup plus armé entre guillemets pour euh... Mais aujourd'hui, je pense que sur les sujets sur lesquels on travaille, que ce soit sur les déplacements, vélos, énergie, ESS etc. euh sur ces sujets-là on n'a pas, euh... les moyens nécessaires pour le faire. On a un peu, faut pas se raconter d'histoires, mais le lobby du diesel est plus fort à Bruxelles que le lobby du vélo, enfin il y a même d'autres comparaisons possibles. [...] parfois [l'Union Européenne] permet de mettre des cliquets. »

84 Voir à ce sujet l'onglet « networks » du site du réseau C40 : « Through C40 networks, city practitioners from around the world advise and learn from one another about the successes and challenges of implementing climate action. Network interactions and C40 communications provide a platform for cities to showcase their climate action solutions and inspire their city peers. C40 networks also help cities engage with technical experts and undertake collective actions that demonstrate the power of cities working together. ». Source : <http://www.c40.org/networks> [consulté le 18/05/2018]

85 Charlotte HALPERN, *La politique de l'environnement : comparaison et transferts. Les effets limités de l'innovation instrumentale pour analyser le changement de l'action publique en France et dans l'Union européenne* [Rapport], 2007.

86 *Ibid.*, p. 21.

87 *Ibid.*, p. 19.

88 *Ibid.*, p. 22.

Un élu à l'Eurométropole de Strasbourg admet, par exemple, le rôle des groupes d'influence (lobbies) pour orienter les choix des Etats Membres dans la lutte contre le changement climatique. Leur influence serait telle que la voix de la société civile est difficilement perceptible dans la nébuleuse bruxelloise.

§3. L'effet de la législation nationale sur l'action climatique locale : l'exemple du PCAET

« Oui, il y en a un qui a été fait en 2009-2010 mais plus sur une base volontaire. Jusqu'en 2015 il n'y avait pas de plan climat obligatoire mais dès 2009-2010 il y a eu une volonté de la commune de s'engager là-dedans. [...] C'est depuis deux ans maintenant, les Plans Climats Air Energie sont obligatoires pour toutes les intercommunalités de plus de 50 000 habitants. [...] Ce qui ne veut pas dire parce que c'est obligatoire que ça se passe mieux. Mais entre la volonté politique d'y aller et le fait de se dire il y a une obligation de plan climat, ça voilà... ça... ça... Et donc, voilà, on a lancé avec l'Eurométropole le Plan Climat il y a...un mois et demi [...] Pour rappeler un peu les objectifs qu'on a : premier objectif, sur les gaz à effet de serre c'est de les diminuer à l'horizon 2030, je parle même pas de 2050, c'est de les diminuer de 40%. De porter les énergies renouvelables à 30 mais je pense qu'on sera plutôt à 40% à l'horizon 2020, de diminuer notre consommation d'énergie de 30% [...] ça c'est lié à la rénovation thermique des logements [...]. Le 4e axe c'est sur la qualité de l'air parce que c'est Climat, Air , Energie, et c'est de passer progressivement sur l'agglomération...les choses...l'air est pollué à Strasbourg, faut pas qu'on se raconte d'histoires. »

Comme l'explique l'adjoint au maire en charge de l'urbanisme et de la transition énergétique, les plans Climat sont développés par la ville de Strasbourg depuis plusieurs années. Dans quelle mesure le plan Climat de l'EMS illustre-t-il une homogénéisation des pratiques nationales ? Le paquet « Énergie Climat » de l'Union européenne fixe trois grands objectifs : réduire les émissions de gazs à effet de serre (GES) de 20 %, porter à 20% la part des énergies renouvelables (ENR dans la consommation d'énergie de l'UE et améliorer l'efficacité énergétique de 20 %⁸⁹ à l'horizon 2020. La France s'est saisie de ce paquet 2020 de la manière suivante : réduire de 14 % les émissions de GES, améliorer l'efficacité énergétique de 20 % et intégrer 23 % d'ENR dans la consommation d'énergie finale en 2020⁹⁰. Ces objectifs sont intégrés dans le PCAET, obligatoire pour les établissements de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 50 000 habitants au 1^{er} janvier 2017 et pour les EPIC de plus de 20 000 habitants au 31 décembre 2018 au plus tard.

« la Loi de Transition Énergétique pour la croissance verte qu'a portée Ségolène Royal qui a mis en place dans le texte une évolution de ces plans climats. Du coup qui sont obligés pour les communautés de communes uniquement de plus de 20 000 habitants. Donc on est sur une restriction, parce qu'il n'y a plus que les villes. Mais on est sur un élargissement parce que c'est que pour les intercommunalités. Et en parallèle il y avait la NOTRe qui est arrivée et qui fusionnait

89 COMMISSION EUROPÉENNE, « Paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020 », *Action pour le climat - European Commission*, 23 novembre 2016, URL complète en biblio.

90 SITE DE L'ADEME, « Qu'est-ce qu'un Plan Climat-Air-Energie Territorial ? , Elus : les réponses à vos questions , Comprendre les enjeux », URL complète en biblio.

les intercommunalités. [...] Donc on a vu vraiment une convergence des deux qui était souhaitée j'imagine à la base, pour faire en sorte que les Plans Climat s'appliquent partout. [...] un volet vraiment territorial est arrivé à l'intérieur, c'est-à-dire que l'idée c'est d'embarquer les acteurs du territoire, pour avancer sur la transition énergétique que chacun porte sa part finalement. Alors par rapport à cette obligation réglementaire, on a deux dates de mise en œuvre [...] c'est le 31 décembre de cette année, 2018. Donc c'est dans cet objectif-là que l'Eurométropole a mis son Plan Climat à jour. Euh, donc c'était je pense, que c'est une volonté politique de toute façon d'avancer sur cette thématique-là : il y a un gros enjeu qualité de l'air qui est un peu monté en puissance, qui a remis disons sur le haut de la pile politique, les enjeux énergie, transition énergétique, au sens un peu plus large. Et donc le Plan Climat a pris de l'ampleur et a pris de la légitimité... A pris de la légitimité, disons que les personnes qui s'en occupent dans les services ont du travailler de nouveau, sur ce nouveau Plan Climat avec une mission assez forte de l'Eurométropole. »

Comme l'explique dans cet extrait un ingénieur de l'ADEME, la loi du 17 août 2015, Loi TECV, constitue le point de départ de la mise en place du Plan Climat 2030 à Strasbourg. Cette loi a rendu obligatoire de tels plans mais a surtout permis une homogénéisation des pratiques via la fixation d'objectifs à atteindre, notamment en termes de réduction des émissions de GES et d'efficacité énergétique. Ainsi, l'adoption de normes au niveau national pour coordonner l'action publique climatique évite que des démarches éparses se développent, à l'instar de ce qui s'est passé pendant les années 1970 et 1980, indépendamment d'une impulsion étatique, voire européenne dans le cas des PCAET. A Strasbourg, le Plan Climat 2030 est présenté comme une déclinaison locale des actions menées au niveau mondial⁹¹. Le lien entre les différentes échelles de gouvernance sert à la fois la compréhension du public et la communication autour d'une politique locale. Plusieurs actions autour du vélo, de la consommation énergétique ou encore de la rénovation des copropriétés sont menées dans le cadre du Plan Climat. Cela marque un changement dans les politiques locales :

« Pour moi, ça marque un tournant. C'est aussi un tournant dans la structuration de la relation entre l'Etat et les collectivités. Ce sont des sujets qui montent en puissance et qui existent sur le territoire, comme le service à la nature, comme l'attention à ne pas placer trop d'espérance dans les solutions technologiques, comme la nature en ville pour mieux réguler les îlots de chaleur... La nature prend plus de place dans les Plans Climats nationaux. Il y a une mise en avant de manière très forte des questions de gouvernance : on veille à ce que les collectivités locales mettent en avant l'association de la société civile et la concertation. »

Pour conclure, le PCAET propose une articulation unique entre les différents niveaux de gouvernance. Une décision prise lors d'une COP devient un sujet de débat entre des citoyens strasbourgeois préoccupés par l'adaptation au changement climatique. Les PCAET illustrent donc bien l'homogénéisation des normes comme outil de gouvernance : ces mots sont d'ailleurs utilisés par Laurent Dupont-Roc, référent observatoire Climat Air Énergie et

91 « Strasbourg Eurométropole Plan Climat 2030 - Eurométropole de Strasbourg », *Strasbourg Eurométropole*, URL complète en biblio.

Changement climatique à la DREAL Grand Est. L'effort de coordination de l'action de l'État et des collectivités permet non seulement une meilleure efficacité de l'action climatique mais aussi une meilleure lisibilité pour les citoyens.

* * *

Malgré l'absence de pouvoir contraignant de l'ONU, certaines déclarations ont un pouvoir fort sur l'action climatique nationale et locale. Les Accords de Paris de 2015, le paquet « Énergie Climat » de l'UE et le PCAET français proposent un cadrage similaire de la lutte contre le changement climatique. La décision de réduire les émissions de GES et de diminuer la consommation énergétique à chaque échelle témoigne des logiques de la gouvernance du climat. En effet, la synchronisation des pratiques favorise une homogénéisation des normes, comme nous venons de le montrer dans cette section. Le caractère transversal et les répercussions globales du changement climatique remettent en question les logiques traditionnelles de décision. C'est au niveau local que sont appliquées la plupart de ces politiques publiques car les spécificités de chaque territoire nécessitent que des décisions adaptées soient prises par ceux qui le connaissent. De cette manière, on assiste à une homogénéisation somme toute relative des normes : il semble que la gouvernance du climat soit marquée par une certaine liberté laissée aux acteurs du territoire. Ainsi, le Plan Climat 2030 à Strasbourg illustre ce phénomène : l'EMS a décidé de mettre en place un cycle de discussions avec la société civile pendant quelques mois afin de mieux saisir les points forts et les points faibles du territoire. Cette homogénéisation des normes à travers l'injonction à lutter contre le changement climatique pourrait entraîner avec elle un maximum d'acteurs afin de créer une dynamique favorable à l'engagement. Pour cela, tous les niveaux de gouvernance devraient être inclus pour justifier du bien fondé de la démarche et limiter la contestation.

Section 2. Les outils facilitant l'homogénéisation des normes

Après avoir vu en quoi l'action climatique locale était le résultat d'une homogénéisation des pratiques mondiales, européennes et nationales dans le domaine climatique, nous allons interroger les modalités de cette homogénéisation. Les politiques climatiques se caractérisent par le recours à des contrats d'objectifs à atteindre, propres aux techniques du *New Public Management* (NPM) (§1). Elles ne sont toutefois pas le résultat

d'une décision unilatérale de l'administration : le travail en réseau facilite l'émulation autour des questions climatiques et améliore la communication entre les acteurs de l'environnement, en particulier les associations (§2.)

§1. Le *New Public Management* : un ensemble de techniques intégrées à l'action publique environnementale

L'action publique environnementale est le résultat de la confrontation entre un nombre d'acteurs grandissant issus d'horizons divers, de telle manière qu'elle s'insère dans la gouvernance climatique. Cette transversalité permettrait de proposer une meilleure réponse aux enjeux complexes du changement climatique dans la mesure où elle aboutirait sur un compromis auquel chacun aurait eu l'occasion de participer. Toutefois, l'on peut se demander quelles modalités prend cette action publique environnementale, et si elle ne s'inscrit pas dans une tendance plus générale. Nous nous proposons dans ce premier paragraphe de donner des pistes de réflexion autour du rôle de l'État dans les politiques climatiques, notamment à partir de l'utilisation des techniques du NPM.

Philippe Bezes identifie les années 1980 et 1990 comme berceaux du NPM, les deux décennies portant chacune différentes strates de développement des nouvelles techniques de management⁹². Pour le dire autrement, c'est à cette époque que des réformes sont menées au nom de la rigueur budgétaire, en France comme dans les pays anglo-saxons. Ces réformes se caractérisent dans un premier temps par le retrait de l'État de certains domaines de politique publique, l'exemple type voulant que l'État lève les réglementations pesant sur le marché. L'action de l'État en est profondément bouleversée, et les techniques de contrôle et de gestion des politiques publiques se rapprochèrent de celles utilisées dans le privé. C'est ainsi que se multiplièrent le recours à des contrats d'objectifs et à la comptabilité analytique⁹³. De la même manière, les possibilités de comparaisons entre différents services d'une entreprise inspirèrent l'évaluation des politiques publiques. Il est intéressant de souligner que l'action publique environnementale s'est développée simultanément à la montée en puissance des techniques néomanagériales. Ainsi, la transversalité, les systèmes d'évaluation de la réduction des émissions de gaz à effets de serre basés sur des objectifs chiffrés ou encore la participation de la société civile à l'action climatique sont autant de moyens utilisés par les acteurs de la lutte

92 Philippe BEZES, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties », *op. cit.*, p. 28.

93 *Ibid.*, p. 32.

contre le changement climatique. L'utilisation de telles techniques est si bien intégrée qu'elle devient un argument pour aller au-delà des objectifs qui étaient fixés, comme le souligne le co-animateur d'EELV à Strasbourg :

« Et de manière générale, on est pragmatiques donc du coup s'il y a un objectif qui est fixé, je sais pas, 30% de réduction des GES, bein on va proposer « pourquoi pas 50 ? » voilà toujours essayer d'aller gratter un peu. »

De la même manière, le chargé de mission Plan Climat à l'Eurométropole de Strasbourg développe une vision de la performance fidèle aux techniques néomanagériales :

« Donc sur l'hydraulique on n'a pas un énorme potentiel donc on pourrait dire : "bon bah on va faire un peu de bois énergie, un petit peu d'éolien, un peu de solaire et puis finalement on va plutôt être au taquet avec un objectif à 15%". Mais non, c'est pas ça qu'il faut se dire, faut se dire on veut aller vers minimum 30% et comment on fait pour développer tous les trucs... [...] Donc ça peut venir aussi comme ça, en termes d'incitations, c'est de commencer à le mettre dans les marchés publics, en critères d'évaluation ou d'appréciation [...] Donc, à partir du moment où ça devient un critère de notation, euh, si jamais ils ne le font pas et qu'ils ne sont pas retenus et quand ils nous demandent : "pourquoi vous ne nous avez pas retenus?" - "bein c'est sur le critère environnemental vous avez eu zéro, donc vos concurrents sont passés avec 5 points devant vous et vous n'avez pas eu le marché." Une fois, deux fois, la troisième fois, ils visent les critères environnementaux et ils se bougent parce que ça devient un intérêt commercial, quoi. »

L'anticipation des évolutions du marché, notamment en ce qui concerne le critère environnemental, permettrait de répondre aux appels d'offre, qu'ils viennent de la mairie, de l'État ou de l'Union Européenne. Ainsi, ces modes de gouvernance se rapprochent des méthodes managériales en ayant recours à la comparaison et à la mise en concurrence des acteurs. Aucune sanction juridique ou pécuniaire, aucune incitation financière non plus : juste une volonté de « faire mieux », « être en avance » avec au coeur de ces objectifs un classement final, récompensant « la ville verte de l'année », « la ville cyclable » et toute autre innovation en matière d'énergie.

« En 2012, on était la première agglomération française pour toute la politique de mobilité, donc vélo, autopartage, transports en commun etc, donc euh bein on a eu un prix national où on était la première aggro de France. Pareil, ça fait plusieurs années de suite où on est première aggro cyclable de France, c'est là où il y a le plus de pistes cyclables etc. »

Le recours à des classements, comme le souligne Lux dans le passage précédent, permet de mettre en avant les performances des villes dans un domaine particulier, ici les transports. Cela renforce une logique compétitive déjà instaurée par la fixation d'objectifs quantitatifs. Ainsi, l'action publique environnementale dans le cas du changement climatique est marquée par une modification du rôle de l'État qui, sous couvert d'un désengagement, continue à gouverner les comportements. La problématique du retrait de l'État demeure centrale dans l'action publique environnementale dans la mesure où les outils de gouvernance,

tels que le contrôle de performance ou les classements, conditionnent le maintien des acteurs dans la conduite des politiques publiques. Pour cette raison, il serait difficile de conclure sur l'idée d'un retrait de l'État alors que le contrôle de ce dernier dans le domaine environnemental s'est avant tout transformé. Béatrice Hibou soutient ainsi la thèse d'un redéploiement de l'État à travers le monde par l'utilisation des techniques issues du privé⁹⁴.

§2. L'exemple du travail en réseau des associations strasbourgeoises

A Strasbourg, la gouvernance du changement climatique se manifeste aussi par la mise en réseau des associations. Celle-ci peut avoir plusieurs objectifs ; Elle peut, tout d'abord, permettre de coordonner l'action associative à l'échelle européenne, comme dans le cas du Bureau Européen de l'Environnement. L'actuel vice-président d'Alsace Nature remarque :

« Donc il y a, historiquement la première structure, je crois, a avoir été créée c'était le Bureau Européen de l'Environnement. Son nom est un peu bizarre, c'est pas un bureau au sens de bureau d'études, c'est vraiment une fédération des structures nationales, voire même locales selon les cas, qui sont euh, issues des membres de l'Union Européenne. [...] Alors c'est très compliqué au niveau européen parce qu'on rentre là dans le travail de lobbying, et qu'on rentre là dans un travail qui, au niveau européen, est quelque chose de très très présent, de très très intense et euh, donc ce qu'essaye de faire soit le BEE, donc Bureau Européen de l'Environnement, soit les structures analogues dont je vous ai parlé, c'est d'interagir avec principalement la Commission, puisque c'est elle qui rédige -propose-, les directives européennes, qui sont ensuite votées par les Etats et le Parlement, et les deux la plupart du temps. Donc avec tout un travail de lobbying, de présence dans les réunions, dans les groupes de travail qui élaborent des textes etc. Donc là, le Bureau Européen essaye de, de, tenir son rôle, de faire des propositions qui alors, vont connaître des fortunes diverses parce que ça dépend vraiment du contexte de rapport de forces au niveau européen »

Si le Bureau Européen de l'Environnement (BEE) permet la représentation des associations environnementales au niveau européen, M. Wintz reconnaît ses limites, en citant notamment ses difficultés à influencer positivement les décisions de la Commission en raison de sa faiblesse numérique. Toutefois, ce Bureau Européen de l'Environnement n'est pas la seule institution en mesure de faire entendre les intérêts environnementaux au-delà de l'échelle locale.

« Euh ouais, on a un groupe local de Zero Waste France qui est une ONG, donc il y a Zéro Waste France, Zéro Waste Europe, fin voilà c'est tout un réseau et les groupes locaux il y en a bien une trentaine maintenant. Il y en a de plus en plus qui se créent, même à la réunion, fin c'est voilà. Et c'est vrai que pour nous ça nous aide beaucoup d'être un groupe local, parce qu'on a accès, on communique beaucoup, on a accès à des formations de temps en temps. On a besoin d'avoir, je sais pas un dossier ou du conseil juridique, ou fin voilà des études qui ont été menées, eux ils ont les contacts et ils nous envoient ça. Je pense que pour notre culture, c'est très très précieux pour nous, quoi. »

94 Béatrice HIBOU, *La bureaucratiation du monde à l'ère néolibérale*, op. cit.

Une militante de l'association Zéro Déchet Strasbourg (ZDS) mentionne ainsi « Zero Waste » qui a permis à l'association strasbourgeoise de s'inscrire dans un réseau européen grâce auquel de nombreux échanges ont pu avoir lieu. La transversalité facilite la réflexion autour d'une problématique commune, ici la réduction des déchets, et enrichit les solutions proposées aux différentes échelles de gouvernance. Le partage d'expérience, des « bonnes pratiques », est un outil privilégié par les acteurs de l'environnement, lesquels ne peuvent le faire que grâce à une mise en réseau des intervenants. C'est ainsi que se sont développés des réseaux de villes sur des domaines très variés : à Strasbourg, l'adjoint au maire en charge de l'urbanisme et de la transition énergétique a ainsi participé à la mise en place du Réseau national des collectivités pour l'habitat participatif en 2010.

Au-delà des réseaux nationaux ou transnationaux de villes ou d'associations, le travail en groupe est revenu assez souvent au cours des entretiens. En effet, cela permet aux associations de croiser leurs modes d'actions tout en s'enrichissant mutuellement. Certaines associations, comme Alter Alsaces Énergies, doivent leur existence directement à ce travail en groupe :

« Et euh, voilà ça s'est construit comme ça et puis l'association s'est réappropriée un rapport de l'association mégawatt, je ne sais pas si tu en as déjà entendu parler. Justement c'est une association, enfin une espèce de bureau d'études/associations, qui travaille sur les...comment dire, sur les...comment mettre en place le 100% renouvelable à l'échelle de la France et proposer des préconisations pour arriver à cet objectif. en 2050. Et donc dans cet espèce de projet de société entre guillemets, l'association propose trois piliers euh la sobriété énergétique, l'efficacité énergétique et le développement des énergies renouvelables. Et donc nous notre association, on travaille sur ces trois thématiques. »

ZDS, quant à elle, est une association qui profite de cette dynamique de groupe chaque fois qu'elle décide de mener une action :

« Euh, pfff, bah par exemple pour les foyers [zéro déchets] on a fait appel à "Tadam" on fonctionne pas mal avec eux donc c'est eco-couture et eco-crétions. Ils font des choses super, franchement, ils interviennent en périscolaire, enfin pour les grands publics. Enfin la couture, des fois c'est de la couture normale, des fois c'est plus accès récup', fin voilà c'est vraiment bien. La maison du compost, on bosse pas mal avec eux aussi. Bah par exemple, il y a une école qui nous avait contactés il y a un mois à peu près pour faire un compost collectif, donc on sait que la maison du compost ils peuvent faire un accompagnement, donc voilà, donc on a fait le lien, on s'en est pas occupé nous-mêmes. Après, avec Bretz'selle qui répare les vélos, on a fait des choses avec eux. Ah, mais c'est vrai qu'on a fait des trucs avec pas mal d'assoc, quoi [sourire]. La maison citoyenne ils avaient fait appel à nous aussi, euh, c'est hyper vaste. La Porte des glaneurs aussi, dès le départ on a pas mal... On a des bénévoles qui sont à la fois chez nous et chez la Porte des Glaneurs, donc ils récupèrent les invendus sur le marché, là pas loin, le Samedi. Euh, l'hypercafé, on a fait pas mal d'évènements ensemble, euh la Corderie [rires], euh oui il y en a pas mal sur Strasbourg! »

Enfin, Alsace Nature, qui est une fédération d'associations, bénéficie d'une grande partie du travail des associations fédérées, comme l'explique le vice-président actuel :

« Et donc l'intérêt d'être fédéré, c'est d'avoir aussi l'apport en termes de réflexion, en termes de connaissance des enjeux naturalistes. Pour le coup, si on prend cet exemple-là ou en termes d'énergie et de pouvoir imaginer des réflexions qui soient les plus complètes possibles par rapport à ces petits problèmes. Et là, le fait d'avoir à proximité des associations spécialisées qui ont des réflexions particulières par rapport à ce type de sujet, c'est intéressant et de mettre ça en commun pour faire émerger une réflexion collective qui soit la plus cohérente possible. On a eut, par exemple, dans le domaine de l'énergie : il y a quelques années, pendant deux ans on s'est réunis tous les mois ou tous les deux mois entre associations naturalistes et associations promotrices des énergies renouvelables et euh pour essayer de voir comment on peut articuler ces deux types d'enjeux. Alors c'était parti initialement de la question de l'éolien, parce que l'éolien c'est une énergie renouvelable mais quand on l'installe à proximité des espaces forestiers ça a des répercussions sur les milieux naturels, notamment sur les chauves-souris ou sur certaines espèces d'oiseaux. Donc on s'est rendu compte que c'était pas anodin, pour autant en tant qu'association on n'est pas anti-éolien, hein, on va plutôt être favorable à la défense des énergies renouvelables dans un certain contexte donc ça nous a permis d'affiner notre réflexion. Entre les besoins en termes d'énergies renouvelables mais aussi sur les limites, en termes d'impact de ces énergies sur les milieux naturels. »

Les exemples présentés ci-dessus sont loin d'être exhaustifs, cependant les modes d'actions de chacune des associations diffèrent alors que demeure leur manière de récolter des informations par le croisement de données. Le travail en réseau autant que le travail en groupe semblent être des traits saillants de l'action climatique. Cela pourrait également constituer une manière d'homogénéiser les conduites, dans la mesure où l'action environnementale elle-même s'est construite sur la base d'un travail transversal avec des acteurs issus d'horizons différents⁹⁵.

* * *

La démocratisation des techniques de NPM coïncide avec l'émergence du climat comme cadrage des problèmes environnementaux. Par ailleurs, le changement climatique s'est d'abord mesuré en termes d'émissions de gazs à effets de serre. L'utilisation de données chiffrées facilite ainsi la référence au climat : augmentation en degrés du réchauffement climatique, fixation de seuils de consommation d'énergie renouvelables etc. sont autant de moyens de rendre à la fois accessible et identifiable la lutte contre le changement climatique. De plus, les techniques de contrôle de l'activité des acteurs climatiques se rapprochent de celles du privé, ce qui contribue à brouiller les frontières entre l'action publique et l'action privée. Il en ressort un bouleversement du rôle de l'État qui, en s'adaptant aux techniques néomanagériales, délègue une partie de son pouvoir à des acteurs qui ne font traditionnellement pas partie de l'administration. Ainsi, les associations se saisissent des enjeux climatiques et y travaillent en réseau. Une telle manière de faire permet de dépasser les

95 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, op. cit.*

obstacles nationaux à l'investissement dans des politiques climatiques, en agissant au niveau européen comme c'est le cas pour le BEE par exemple. Mais elle permet également aux associations d'apprendre de leurs expériences mutuelles, voire de naître comme dans le cas de AAE. Dans cette reconfiguration de l'action publique, l'État n'est plus qu'un acteur du changement climatique, même s'il conserve le pouvoir décisionnel et financier le plus important. La gouvernance climatique se comprend donc comme la mise en relation de l'État avec des membres de la société civile et notamment les associations. Le recours à des modes de gestion de l'action publique issus du privé contribue à renforcer cette gouvernance aux niveaux national et supranational.

Conclusion

Les politiques climatiques à l'échelle locale sont rarement menées de manière isolée : elles s'inscrivent dans une dynamique plus large de lutte contre le changement climatique. Le caractère transversal et la diversité des domaines touchés par ce dernier contribue à inscrire la réflexion dans un cadre global, loin de la distinction entre politiques publiques et politiques locales. La lutte contre le changement climatique est conduite par tous et à toutes les échelles. Ainsi, des politiques européennes dessinent les grandes lignes de cette lutte avant d'être adaptées par les Etats à leurs spécificités nationales. Une fois la législation passée, les politiques climatiques sont réadaptées aux spécificités territoriales. La société civile est mise à contribution pour faire valoir ses intérêts et ses actions en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique. Malgré cette dynamique globale favorable à l'action climatique, la mise en place de ces politiques reste semée d'embûches. Les lobbies européens, par exemple, n'ont pas tous le même poids, ce qui freine souvent l'action européenne dans le domaine du climat. Par ailleurs, les méthodes de contrôle de l'action publique font prendre le risque aux acteurs publics d'occulter une partie du problème en évaluant d'abord les données quantifiables : l'adaptation des populations, par exemple, est difficilement évaluable selon ces méthodes et pourtant elle joue un rôle conséquent dans le succès des politiques publiques.

Cependant, la synchronisation des usages mondiaux, européens, nationaux et locaux et la poursuite d'un but quasi-unique (empêcher la planète de se réchauffer à plus de 2°C au-dessus des températures de l'ère pré-industrielle) entraîne une réflexion globale autour de l'adaptation au changement climatique. Se développe alors un langage que la plupart des

acteurs peuvent comprendre, ce qui encourage leur participation et permet une meilleure lisibilité des actions. Les techniques néomanagériales propres au NPM ainsi que le travail en réseau facilitent les échanges inter- et intrasectoriels. L'action climatique entraîne, dès lors, une reconfiguration globale des méthodes d'action publique au profit de l'échelon local dans la mesure où son caractère transversal ne permet plus d'appliquer les grilles de lecture traditionnelles.

Conclusion

La définition progressive de ce qu'est l'environnement et de la manière dont il a été traité permet de comprendre le cadrage actuel autour des enjeux climatiques. D'abord concentré autour de la protection de la nature, « l'environnement » s'est ensuite élargi au développement durable. Cela a favorisé l'insertion du problème dans les débats nationaux autant qu'internationaux pour deux raisons. Le développement durable a vocation à intégrer des enjeux aussi divers que le développement économique ou la préservation de l'environnement, d'une part, et il permet d'attirer l'attention du grand public sur l'omniprésence des limites du modèle économique capitaliste, d'autre part. Toutefois, ce qui était présenté comme une solution potentielle au début des années 1990 s'est vite révélé trop flou pour être mis en œuvre. Parallèlement à la remise en question du développement durable comme cadre pertinent d'action publique, la lutte contre le réchauffement climatique s'est progressivement imposé. Il s'agit d'une des diverses facettes du développement durable, qui a d'abord été envisagé dans le cadre de la réduction des émissions de GES. Là aussi, il a trouvé ses prémices dans un sommet international à Rio en 1992 puis par l'intermédiaire du Protocole de Kyoto de 1997.

La lutte contre le changement climatique est, par nature, transnationale. Ses effets ne se font pas tous ressentir de la même manière à travers la Terre et les politiques mises en œuvre pour les contrer peuvent avoir des répercussions sur d'autres Etats. Afin d'éviter les comportements de passagers clandestins et pour garantir plus d'efficacité aux politiques climatiques, les Etats s'inspirent les uns des autres. On assiste donc à une homogénéisation des pratiques dans le domaine des politiques, favorisée par l'insertion dans les cycles de négociation sur le climat au niveau international (ONU) et européen. En France, cette homogénéisation se manifeste dans le recours aux méthodes néomanagériales, lesquelles favorisent la communication autour des performances d'un territoire. Les données chiffrées qui en ressortent peuvent aussi être mises en valeur par le gouvernement auprès d'autres Etats.

L'institutionnalisation des enjeux environnementaux s'est donc faite par des acteurs issus de champs disciplinaires divers : scientifique, politique, économique ou encore des acteurs du domaine associatif. Né d'une confrontation entre les intérêts des Etats à l'échelle internationale, le changement climatique s'est imposé comme devant être traité par la mise en

relation des acteurs politiques avec des acteurs associatifs. C'est ainsi que l'on peut parler de « gouvernance » du changement climatique.

Partie 2 : L'Eurométropole de Strasbourg face aux enjeux climatiques

Introduction

L'institutionnalisation des enjeux climatiques s'est faite de manière progressive et a fait l'objet de luttes à toutes les échelles de gouvernance sur la manière de les traiter. Qu'en est-il du niveau local ? Cette seconde partie portant sur l'étude de cas des politiques climatiques locales conduites par la ville de Strasbourg permettra de confronter les cadrages envisagés dans une première partie avec le travail des acteurs de terrain.

La ville et l'Eurométropole de Strasbourg sont deux institutions distinctes. C'est l'Eurométropole qui possède les compétences dans le domaine de la transition énergétique, de la lutte contre la pollution de l'air, de la gestion des déchets ménagers et de la mobilité. Il s'agit des quatre domaines qui seront abordés dans cette partie pour illustrer le cadrage des politiques climatiques locales. Ainsi, nous emploierons le terme « ville » par commodité : il ne fera alors pas référence à l'institution administrative mais à la ville au sens sociologique du terme. Autrement dit, c'est de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) ou de la ville de Strasbourg (selon quelle institution a les compétences) dont il sera question dans toute cette partie sous l'appellation de « ville ». Dans la mesure où le changement climatique se manifeste par une dégradation localisée de l'environnement, comme pour la qualité de l'air à cause des émissions de GES par exemple, la ville est un échelon de gouvernance clef dans l'action climatique. Ces dernières décennies ont, par ailleurs, été marquées par la décentralisation accrue des compétences au profit des collectivités locales. A Strasbourg, la CUS, puis l'EMS sont des institutions fortement ancrées dans le territoire. A ce titre, elles bénéficient de relations privilégiées avec les acteurs du climat comme les associations, les 22 collectivités formant l'EMS ou encore les entreprises.

Cette partie s'appuie sur le travail de trois associations, Alsace Nature, Alter Alsace Énergies (AAE) et Zéro Déchet Strasbourg (ZDS), ainsi que sur leurs relations avec la ville. Comment les associations sont-elles associées à la démarche de lutte contre le changement climatique ? La coordination entre la ville et les associations dépend de plusieurs facteurs, allant des relations interpersonnelles à la capacité à proposer un projet qui corresponde avec le cadrage du problème au moment où l'appel est lancé par l'EMS. Ainsi, les discours varient selon qu'il s'agit des acteurs associatifs ou des acteurs politiques. Ces derniers ont pour mission de trancher entre plusieurs propositions afin de déterminer la manière de traiter le

problème. Au contraire, les associations sont spécialisées dans un domaine en particulier : les relations qu'elles entretiennent avec la ville ont donc pour objectif de porter ces intérêts jusque dans la mise en œuvre des politiques locales. Si des désaccords peuvent exister entre ces acteurs, les associations sur lesquelles nous nous appuyons participent toutes d'une manière ou d'une autre à la mise en œuvre des politiques climatiques.

A Strasbourg, l'action climatique ne se manifeste pas uniquement dans les échanges entre les acteurs politiques et les acteurs associatifs. La société civile est mise à contribution, notamment dans le cadre du Plan Climat 2030. Cette implication de la société civile permet d'éclairer la gouvernance du changement climatique en se penchant sur l'importance de créer une « dynamique de territoire » autour de ces enjeux. Par « dynamique de territoire », nous entendons le processus par lequel des individus issus de tous horizons sociologiques, professionnels et politiques se rejoignent pour mener à bien une tâche sur un territoire donné. Ici, il s'agit de la lutte contre le changement climatique à Strasbourg. Le travail collectif demeure cependant gouverné par les acteurs politiques. Ces derniers possèdent plusieurs moyens pour influencer les conduites pour qu'elles convergent vers des pratiques communes correspondant à la manière dont ces mêmes acteurs ont décidé de traiter le problème. C'est ainsi que l'action climatique locale se caractérise par la mise en place de défis mettant en concurrence des groupes d'individus autour d'enjeux proches de la lutte contre le changement climatique. Deux de ces défis seront étudiés, l'un portant sur les économies d'énergies et l'autre sur la réduction des déchets ménagers. La multiplication de ces démarches visant à influencer les conduites individuelles soulève la question de la capacité des individus à s'adapter au changement climatique.

Afin de comprendre qui gouverne le changement climatique à Strasbourg, nous interrogerons dans un premier temps le rôle de la ville à l'heure du cadrage du changement climatique (chapitre 1). Ensuite, nous verrons que les actions climatiques se déclinent à Strasbourg dans quatre domaines : la qualité de l'air, les transports, les économies d'énergies et la gestion des déchets (chapitre 2). Enfin, la gouvernance des conduites permettra d'ouvrir la réflexion sur l'implication des citoyens dans les politiques climatiques locales (chapitre 3).

Chapitre 1 : La ville face au changement climatique

Dans la gouvernance mondiale, la ville prend une place grandissante. En effet, les acteurs politiques urbains sont plus proches du territoire et connaissent mieux ses enjeux. Par ailleurs, depuis les années 1980, l'emprise du gouvernement central sur les autres échelons de gouvernement s'est desserrée. Les villes européennes sont également mises en avant par l'UE qui valorise les actions locales par l'intermédiaire de financements ciblés. Les échanges entre les villes sont ainsi de plus en plus importants. Cela favorise non seulement la mise en avant des intérêts locaux mais permet aussi des retours d'expériences. Dans le domaine climatique, les villes possèdent le double avantage d'être proche du terrain, et donc des manifestations concrètes du changement climatique, mais aussi d'être insérées dans un tissu complexe de relations avec les autres acteurs. Ainsi, la ville est l'interlocutrice privilégiée des associations qui s'organisent souvent autour d'une action localisée. C'est aussi avec elle que dialoguent les responsables départements, régionaux et les représentants de l'État. Cette forte intégration lui permet de se placer en cheffe de file des enjeux climatiques qui, bien que transversaux, doivent être inclus dans une stratégie territoriale cohérente (section 1). Pour mieux comprendre cette reconfiguration des relations entre les niveaux de gouvernance, le modèle de la ville durable propose une grille de lecture des politiques climatiques locales. Toutefois, il ne s'agit que d'un modèle et il est plus intéressant de s'attarder sur notre étude de cas pour bien saisir les tenants et les aboutissants de l'ancrage environnemental de la ville de Strasbourg.

La mise en place de politiques climatiques à Strasbourg n'allait pas de soi (section 2) : elle est, entre autres, le résultat d'arbitrages politiques qui ont abouti à faire de la ville un exemple en matière de circulation des vélos, par exemple. En effet, la construction d'un problème public est le fruit d'un arbitrage entre plusieurs cadrages (voir encadré 1). A Strasbourg, la qualité de l'air a été le premier facteur d'une prise de conscience autour du changement climatique. Ont suivi de près des aménagements pour des transports plus propres, comme le tramway ou le vélo. Mais si des politiques climatiques sont menées par la ville, c'est avant tout grâce à une coordination entre les acteurs politiques, les agences et les associations du territoire. Même à l'échelle locale, l'action climatique ne peut se faire sans une participation accrue d'acteurs issus d'horizons différents (scientifiques, politiques, militants...).

Encadré 1 : L'analyse des problèmes publics selon Joseph Gusfield (1923-2015)⁹⁶

D'après Gusfield, le réel n'existe pas en tant que tel : il est toujours construit par les individus.

- Les problèmes publics que l'Etat décide de prendre en charge sont toujours le fruit d'un travail collectif de production. Il faut d'abord identifier les acteurs ainsi que les opérations qui permettent de transformer un fait social en problème public.

Gusfield considère que la liste des faits qui seraient éligibles au statut de problème est *a priori* illimitée. Il ajoute également qu'il n'y a aucun lien mécanique l'importance objective d'un fait social et sa percée comme problème.

- La mise en forme de ces faits sociaux en problèmes publics requiert un travail symbolique autour d'une culture spécifique des problèmes publics.

Le passage de fait social à celui de problème social nécessite une action volontariste à laquelle participe un certain nombre d'opérateurs ; les mouvements sociaux, les groupes d'intérêt, les partis politiques, les intellectuels, les médias. L'action volontariste se décompose en trois opérations :

« Naming » : opération par laquelle une expérience va se trouver définie comme une offense, comme une situation génératrice de litige.

« Blaming » : opération qui consiste à transformer l'offense en grief. On désigne le responsable du problème.

« Claiming » : opération qui consiste à réclamer quelque chose (réparation, changement de situation), mise en place de réforme, de remèdes.

Il reprend les théories de Felstiner, Abel et Sarat en 1980, ainsi qu'une partie de la théorie de Becker sur déviance (définie comme une opération de catégorisation menée par des agents sociaux).

Dans *La culture des problèmes publics* (1981), Gusfield étudie le travail symbolique nécessaire à la construction d'un fait social en problème public. Un cadre interprétatif unique se met en place que Gusfield interprète comme un ordre symbolique particulier. Il insiste sur l'inégale capacité des groupes d'individus à créer ou à orienter la définition publique d'un problème. Elle découle de l'inégal accès des groupes sociaux aux arènes du débat public. Ce sont les acteurs qui y parviennent et qui s'y imposent qui deviennent les propriétaires de ces problèmes publics. Ils ont des caractéristiques communes notamment de bénéficier d'un accès relativement routinisé aux instances publiques mais aussi politico-administratives même si la liste des propriétaires n'est pas immuables. Il montre aussi comment les formulations qui s'imposent ne sont jamais neutres. La manière dont on définit un problème participe toujours, en parallèle, à attribuer un certain nombre de responsabilités et donc la

⁹⁶ Cet encadré est réalisé à partir du cours d'introduction à la sociologie donné par Solène Jouanneau en première année à l'IEP de Strasbourg (année universitaire 2014-2015)

manière dont il conviendrait d'essayer de résoudre le problème. Gusfield parle de « responsabilité causale » : toute résolution d'un problème contient un certain nombre de résolutions causales permettant de définir ceux qui seraient à l'origine du problème.

Le problème est un objet de lutte entre différents acteurs. A ce titre, Gusfield pointe la double construction de l'ordre symbolique ; D'abord, une construction relative à la façon dont le problème public est formulé (il contient les solutions). Ensuite, la construction des problèmes publics construit l'autorité de ceux qui prétendent être en charge de ces problèmes publics (science, droit...). La force des problèmes publics serait de nous pousser à penser ou rend impensable les définitions alternatives au problème.

Section 1. La place de la ville dans la gouvernance du climat

La gouvernance du climat fait entrer en jeu une pluralité d'acteurs, parmi lesquels la ville n'a pas toujours eu sa place. Toutefois, c'est aujourd'hui au niveau local que l'action climatique trouve ses racines. Plus le niveau de décision est proche de la société civile, plus cela permet aux décideurs politiques d'adapter leurs choix. Autrement dit, la diversité des acteurs impliqués, qui s'est révélée être un frein à différentes reprises au niveau national ou supranational, est une force au niveau local. Dans quelle mesure le caractère diffus du changement climatique redonne-t-il du pouvoir aux villes ? La gouvernance, en tant que méthode d'action privilégiée depuis une vingtaine d'année, a influencé les pratiques urbaines au profit d'une augmentation des pouvoirs donnés à la ville (§1). C'est donc suite à une succession de réformes encourageant la gouvernance urbaine que la ville s'est imposée comme cheffe de file de l'action climatique (§2). Ces phénomènes ont contribué à faire de la ville un acteur clef de la gouvernance climatique (§3).

§1. Une reconfiguration de la gouvernance au profit de la ville

La gouvernance urbaine renvoie à

« un processus par le biais duquel se met en place progressivement un rééquilibrage dans l'exercice du pouvoir urbain, a priori, au détriment des institutions urbaines (élus et technocraties locales) et au profit des acteurs issus de la société civile. Par pouvoir urbain, on entend ici la capacité de différentes catégories d'acteurs aux statuts divers à structurer l'agenda des politiques urbaines, à peser sur l'allocation des ressources publiques en fonction de leurs logiques et de leurs intérêts et à influencer sur le contenu de choix collectifs en matière de planification et de gestion

urbaine dans divers secteurs (logement, transport, équipements collectifs, environnement, développement économique). »⁹⁷

C'est cette conception de la gouvernance que l'on va considérer dans la suite de ce mémoire. Comme le montre Jouve, la gouvernance urbaine entraîne un rééquilibrage de l'exercice du pouvoir entre les différents acteurs locaux et l'État. Cela nous pousse à nous interroger sur la nature de ce rééquilibrage et sur celle des acteurs locaux. Dans quelle mesure les pouvoirs se sont-ils reconfigurés au profit de l'échelon local, ici la ville ? La gouvernance est une notion qui est née dans les années 1990⁹⁸ et qui peut se comprendre comme l'entrée de nouveaux acteurs à la table des décisions. Toutefois, la gouvernance urbaine diffère de la gouvernance des relations internationales par son échelle d'intervention. Réduite au niveau local, l'intervention urbaine requiert une prise en compte d'une pluralité d'acteurs du territoire, dont tous n'ont pas toujours eu une activité s'apparentant à la politique. Pourtant, « l'influence sur le contenu de choix collectifs » dont parle Jouve dans l'extrait ci-dessus a pour corollaire l'entrée d'acteurs dans le champ politique, un choix collectif sous-entendant ici qu'une politique publique est menée dans un secteur. Dans le cas des économies d'énergies pour les copropriétés, la gouvernance urbaine s'illustre dans l'implication des habitants, du syndic, de la ville et éventuellement d'associations intervenant pour former les citoyens aux éco-gestes permettant de limiter leur consommation d'énergie.

La gouvernance urbaine n'a pas toujours été le modèle d'administration dominant des politiques de la ville. Comment s'est-elle imposée ? Comme nous l'avons indiqué plus haut, la gouvernance trouve ses racines dans le processus de mondialisation. Au niveau européen, l'influence est d'autant plus importante que l'UE a le pouvoir de contraindre les Etats membres par voie de règlements ou de directives⁹⁹. En outre, l'action de la Commission a fortement contribué à intégrer les acteurs urbains dans la gouvernance, sous la présidence de Jacques Delors dans les années 1980¹⁰⁰. Mais c'est surtout le forum urbain de Vienne en mai 1998 qui permet aux acteurs politiques de l'urbain d'entrer en relation directe avec les représentants de la Commission¹⁰¹. La fin des années 1990 est ainsi marquée par une démarche volontariste des institutions européennes d'impliquer d'autres acteurs que les Etats dans le processus de décision. C'est pour cette raison que Le Galès parle d'un « retour » des

97 Bernard JOUVE, « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? », *Revue internationale des sciences sociales*, 2007, n° 193-194, pp. 387-402, p. 388, doi:10.3917/riss.193.0387.

98 *Ibid.*, p. 387.

99 Patrick LE GALÈS, *Le retour des villes européennes: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, France, Presses de Sciences Po, impr. 2003, 2003, p. 152.

100 *Ibid.*, p. 173.

101 *Ibid.*, p. 174.

villes européennes sur le devant de la scène politique¹⁰². La gouvernance urbaine est d'autant plus forte que les organisations gouvernementales sont fragmentées. Pinson distingue ainsi quatre éléments ayant favorisé l'émergence de la gouvernance urbaine comme méthode de gouvernance dominante au XXI^e siècle¹⁰³. Le premier, c'est le renforcement des compétences décisionnelles et des moyens techniques et politiques des gouvernements locaux¹⁰⁴. Le second serait l'importance grandissante des institutions de coopération intercommunale¹⁰⁵. Ensuite, les lois de décentralisation donnent aux acteurs locaux davantage de moyens pour déterminer l'orientation des politiques¹⁰⁶. Enfin, le dernier élément renvoie au nombre grandissant d'acteurs participant aux politiques urbaines et à son corollaire : la dispersion des ressources pour l'action¹⁰⁷. Toutefois, les pressions ne viennent pas que de la Commission européenne : Le Galès identifie aussi l'expression d'une volonté de la part des acteurs locaux, comme les associations ou la société civile, d'être intégrés au processus de décision¹⁰⁸. Cette double dynamique d'influence européenne et locale conduit à une refonte des politiques urbaines : l'État n'est plus l'unique décideur. Pour que cette gouvernance urbaine puisse se mettre en place, des réformes d'envergure nationale ont été menées. Ainsi, l'État n'est pas effacé : sa place est remise en question par l'apparition de nouveaux niveaux de gouvernance, ce qui laisse aussi la possibilité aux villes de mener des politiques climatiques adaptées, en s'appuyant notamment sur la possibilité d'une action groupée.

§2. Des politiques urbaines renforcées par les réformes institutionnelles

Les reconfigurations des logiques de gouvernance permettent à la ville de s'imposer comme un échelon de plus en plus pertinent. Comment les villes, et plus particulièrement les métropoles ont-elles pu gagner une telle importance ? Cela tient principalement à des réformes territoriales que l'on peut regrouper en trois ensembles. Tout d'abord, la réforme de la carte de l'interterritorialité a contribué à fédérer certaines communes dont la taille ne permettait pas de s'imposer comme des acteurs de poids dans la gouvernance territoriale. Ensuite, l'émergence des métropoles permet de redonner du pouvoir aux villes. C'est

102 Patrick LE GALÈS, *Le retour des villes européennes: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, France, Presses de Sciences Po, impr. 2003, 2003.

103 Gilles PINSON, « La gouvernance des villes françaises, Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », *op. cit.*

104 *Ibid.*, p. 80.

105 *Ibid.*, p. 81.

106 *Ibid.*, p. 81-82.

107 *Ibid.*, p. 82.

108 Patrick LE GALÈS, *Le retour des villes européennes*, *op. cit.*, p. 162.

notamment la Loi MAPTAM qui crée plusieurs métropoles au 1^{er} janvier 2015, parmi lesquelles se trouve l'ancienne CUS. Comme le montre Pasquier, la création de ces métropoles ne s'est pas faite sans frictions dans le cas français¹⁰⁹. En effet, ce dernier est emblématique de la centralisation du pouvoir et la création de pôles de compétitivité urbaine via les métropoles pose problème. En outre, Pasquier identifie trois modalités dans la gouvernance territoriale française. La première, c'est la réactivation du clivage centre/périphérie comme conséquence de la mondialisation. La seconde, renvoie à l'influence de l'UE avec la pression exercée par la Commission Européenne sur les Etats pour qu'ils réduisent leurs dépenses. Ce phénomène a pour corollaire un resserrement de l'emprise de l'État au niveau des instances de pouvoir situées dans la capitale. Enfin, la troisième modalité renvoie à la réforme de l'organisation territoriale. Ces trois modalités sont susceptibles d'entrer en conflit les unes avec les autres. Par exemple, la création de métropoles contribue à décentraliser l'action de l'État, historiquement importante dans la création du maillage territorial français. La montée en puissance des métropoles comme échelon de gouvernance est renforcée par un troisième vecteur : les formes « souples » de métropolisation. Il s'agit de regroupements de pôles métropolitains, comme par exemple le pôle Strasbourg-Mulhouse. C'est une autre échelle de la métropolisation, mais elle contribue à remettre en question la pertinence du clivage traditionnel centre/périphérie. Ainsi, les métropoles nouvellement créées se trouvent en chef de file dans un plusieurs domaines de politiques publiques. Les pouvoirs qui leur sont conférés en vertu de leur proximité et de leur connaissance du territoire rendent leur action plus légitime aux yeux des citoyens. La consultation, par exemple, des acteurs du territoire est rendue possible grâce au resserrement de l'échelle de gouvernance autour de la métropole.

§3. La ville: acteur clef de la gouvernance climatique

Placée au coeur des échanges entre une pluralité d'acteurs, la ville est mise sous pression politique : on attend des politiques locales qu'elles répondent à un nombre d'enjeux de plus en plus important, comme le montre Cassaigne dans l'extrait suivant. Parmi ceux-là se trouve le changement climatique.

109 Romain PASQUIER, « Crise économique et différenciation territoriale. Les régions et les métropoles dans la décentralisation française », *Revue internationale de politique comparée*, 2016, vol. 23, n° 3, pp. 327-353, doi:10.3917/ripc.233.0327.

« C'est désormais à une concurrence globale avec d'autres villes européennes qu'elles sont affrontées dans leur développement. Mais les pôles d'attractivité qu'elles veulent créer appellent la venue de nouveaux actifs. Et l'on constate alors une pression accrue sur les marchés de l'immobilier, qui ne facilite pas un même accès à la ville pour tous. Et quand des technopoles s'implantent à proximité des nœuds de voies rapides, les déplacements en voiture – il en faut d'ailleurs deux par ménage – croissent jusqu'à l'encombrement. »¹¹⁰

Selon quelles modalités la ville s'est-elle imposée comme un des principaux échelons de gouvernance des politiques climatiques ? A la suite de la Conférence de Rio de 1992, plusieurs villes ont tenté de mettre en place leur propre Agenda 21¹¹¹. Partout dans le monde, des réseaux nationaux ou transnationaux de villes sont créés depuis le début des années 2000. Pour comprendre pourquoi les responsables politiques d'une ville décident de s'investir dans des politiques de lutte contre le réchauffement climatique, il faut pouvoir en saisir les rétributions internationales¹¹². Une fois qu'un problème atteint la sphère internationale publique, les porteurs de ce problème ont davantage de chances d'être entendus au niveau national. Dans le cas de l'action climatique des villes, c'est d'autant plus vrai que les rétributions individuelles n'existent pas : résoudre le réchauffement climatique ne peut pas se faire qu'à l'échelle locale, alors même que sans la mise à l'agenda des villes, la question climatique ne peut pas être mise en action. La globalisation aurait ainsi entraîné l'émergence d'un nouveau type de ville où la capacité à prendre le pouvoir se fait autant au niveau national qu'au niveau international¹¹³. D'autres analyses contredisent la multipositionnalité des acteurs : prenant l'exemple des émissions de GES, Wiener montre que seule une action globale ne peut produire d'effets en matière climatique¹¹⁴. La reconnaissance internationale des politiques climatiques a servi de tremplin pour les acteurs politiques urbains. En effet, une coordination internationale des acteurs locaux permettrait aux acteurs de mieux se prémunir contre les risques diffus entraînés par le réchauffement climatique.

« Plusieurs universitaires ont identifié le développement et la croissance des réseaux transnationaux et nationaux comme centraux dans l'histoire des réponses au changement climatique urbain »¹¹⁵

110 Bertrand CASSAIGNE, « La ville durable », *Revue Projet*, 2009, n° 313, pp. 78-83, p. 80, doi:10.3917/pro.313.0078.

111 *Ibid.*, p. 78.

112 L'argument qui est développé dans ce paragraphe est tiré d'un exposé réalisé pour le cours de politiques locales de 4ème année à l'IEP de Strasbourg avec le professeur Béal. Il s'intitulait « Les politiques climatiques des villes américaines » et a été réalisé par Clémentine Meltzheim et Lisa Claussmann en novembre 2017

113 BÉAL ET AL., « Ville durable et justice sociale », in *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Éditions de l'Université de Saint Étienne., France, p. 464, p. 245.

114 Jonathan WIENER, « Think Globally, Act Globally: The Limits of Local Climate Policies », *University of Pennsylvania Law Review*, 1 janvier 2007, vol. 155, pp. 101-119, p. 1976.

115 BULKELEY, « Cities and the Governing of Climate Change | Annual Review of Environment and Resources », *Annual Review of Environment and Resources*, juin 2010, vol. 35, pp. 229-253, p. 237.

Le cadre supranational permet aux responsables politiques locaux de s'inspirer des politiques menées par d'autres villes. Il permet également d'incorporer des mesures adoptées par des assemblées supranationales. Par exemple, dans le cas de l'accord de Paris sur le climat, les villes ont décidé de mettre en place des politiques afin de maintenir le réchauffement climatique en dessous de 2°C.

« Deux ans après la COP 21 qu'est-ce qu'on fait, comment est-ce qu'on le met en oeuvre parce qu'on se rend quand même compte que, euh, entre la parole ou la signature d'un acte qui a quand même été signé par 195 Etats la mise en oeuvre est quand même assez laborieuse et la journée d'hier à Paris [fin de la COP 23] l'a peut-être un peu montré. A partir de ça, je suis assez convaincu que au-delà de ce qui se passe au niveau national ou international, c'est localement que les choses vont être mises en oeuvre. Euh, je vais donner par rapport à ça deux exemples: l'exemple des Etats-Unis, mais aussi l'exemple local. Aux Etats-Unis, Trump a dit: "je me retire", mais la Californie, Chicago, 25 Etats ont dit "nous on continue, on s'y met". Ca c'est l'exemple des Etats-Unis, et on se rend compte aussi, c'est le cas sur l'agglomération ici, que ce n'est pas qu'on n'a pas le choix mais on a cette responsabilité d'y aller. »

Comme le montre cet extrait d'un entretien avec un élu à la ville, l'insertion de la métropole strasbourgeoise dans une dynamique d'implication dans des politiques climatiques permet de donner du sens aux actions menées : il s'agit de prendre une « responsabilité » vis-à-vis de l'avenir de la planète. Le renforcement de l'échelon local au niveau administratif français et l'insertion durable dans des réseaux transnationaux environnementaux ont bouleversé les politiques locales. La place de la ville est devenue centrale dans la gouvernance climatique.

* * *

Les propriétés de la gouvernance s'appliquent également au niveau urbain, où les décideurs politiques consultent des acteurs privés pour la mise en œuvre des politiques locales. L'UE participe à cette reconfiguration en ayant une politique ouvertement favorable à l'implication des villes dans certaines décisions. De plus, les réformes territoriales ont permis de rééquilibrer les pouvoirs entre les échelons décisionnels au niveau français. La ville possède davantage de ressources dont une partie peut servir à la lutte contre le réchauffement climatique.

Section 2. La ville de Strasbourg face aux enjeux climatiques

Pour comprendre comment les enjeux climatiques ont été intégrés dans les politiques locales à Strasbourg, il faut d'abord identifier quel(s) aspect(s) posent problème (voir encadré 1). A ce titre, la qualité de l'air (§1) et la mobilité (§2) sont éloquentes : la conduite de

politiques visant à améliorer la qualité de l'air et à faciliter les déplacements en transports « verts » s'est développée dès les années 1990 à Strasbourg. Initialement dédiées à réduire la pollution atmosphérique, ces politiques peuvent être identifiées à rebours comme les premières menées en faveur de la lutte contre le changement climatique. Par ailleurs, les associations ont joué un rôle important et continuent d'influencer les politiques locales. Elles ne sont pas seules : l'ADEME ainsi que des élus engagés participent à créer un environnement favorable à la conduite de politiques climatiques (§3).

§1. L'émergence des enjeux climatiques à Strasbourg: la qualité de l'air

Partout en France, la mise en place de politiques climatiques est facilitée par la correspondance entre les agendas gouvernementaux nationaux, supranationaux et locaux. Comment les enjeux climatiques sont-ils apparus à Strasbourg ? Les entretiens menés dans le cadre de ce mémoire ont montré l'importance historique de deux éléments ayant trait au climat à Strasbourg, dont le premier est la qualité de l'air.

« Non, non c'est pas le Plan Climat qui a remis la qualité de l'air sur, le, sur le...comment dire ? comme enjeu politique majeur porté par, notamment, Robert Hermann, le président de l'Eurométropole. Je dirais que plutôt que c'est... si on reprend les évolutions de la qualité de l'air sur l'Eurométropole en lien avec ce qu'analyse ATMO, à l'époque l'ASPA sur l'Alsace, on est plutôt sur une amélioration de la qualité de l'air. Mais on a aussi des problèmes majeurs : il y a aussi un contentieux européen sur quelques grandes collectivités de France. Et il y a un collectif de médecins qui s'est rassemblé : « Strasbourg respire » qui a échangé avec les élus, qui a échangé du coup aussi pas mal avec la presse et qui a fait remonter, à mon sens, ces thématiques-là. C'est comme ça que je l'interprète plutôt, mais c'est une interprétation extérieure. » (Laurent Planchet)

« Par exemple là on parle spécifiquement de la qualité de l'air, ce qui n'était pas le cas avant car l'air était traité complètement à part. Ce qui veut dire que sur Strasbourg on avait un plan de protection de l'atmosphère donc on avait déjà des mesures spécifiques concernant la qualité de l'air mais il y a plein d'agglomérations qui n'avaient aucune politique en matière de qualité de l'air donc c'est complètement nouveau. Nous on a repris les choses qui existaient déjà parce que la politique de qualité de l'air était préexistante au niveau de Strasbourg, au minimum depuis le début des années 2000. » (Mikaël Lux)

La qualité de l'air est évoquée, notamment parce qu'elle a servi de tremplin pour que la ville s'engage dans des politiques climatiques. Toutefois, comme le montre Laurent Planchet, ingénieur à l'ADEME Grand Est, la qualité de l'air n'est plus un des enjeux majeurs auxquels la ville de Strasbourg doit faire face. Elle continue de faire l'objet d'une attention resserrée de la part des décideurs politiques. La concertation entre le collectif « Strasbourg respire » et les acteurs politiques urbains confirme les caractéristiques de la gouvernance

urbaine décrites plus haut : la méthode de concertation entre les différents acteurs est privilégiée, et une attention particulière est accordée aux débats scientifiques. Mikaël Lux complète l'interprétation personnelle de son collègue en datant du début des années 2000 l'émergence de la problématique de la qualité de l'air à Strasbourg. Si l'on se réfère aux bornes chronologiques qui ont servi à délimiter le passage d'un cadrage autour du développement durable à un cadrage autour du climat, on peut conclure que la qualité de l'air arrive de manière relativement précoce à Strasbourg. C'est en ce sens que la qualité de l'air peut être considérée comme une des premières politiques urbaines « climatiques » à Strasbourg. Dans le second extrait d'entretien, il est question du contenu du PCAET qui est en train de se mettre en place à Strasbourg. Mikaël Lux explique comment la ville a pu déterminer les atouts et les faiblesses de son territoire grâce aux politiques menées antérieurement. Parmi les initiatives pilotes, la qualité de l'air était présente depuis plus de dix ans alors que les PCAET ont introduit une dimension « air » dans les Plans climat seulement depuis 2015. Même si Strasbourg est préoccupée par la qualité de l'air, celle-ci s'est améliorée sur ces dernières années, notamment grâce à des démarches scientifiques qui ont favorisé la diffusion de résultats sur lesquels s'appuyer pour justifier des politiques climatiques. De plus, si les politiques urbaines portent autant sur la qualité de l'air, c'est en raison d'une contrainte légale : les PCAET. Dès lors, la qualité de l'air est un domaine important duquel les acteurs politiques locaux se sont très tôt investis, toutefois ce n'est pas le seul.

§2. L'émergence des enjeux climatiques à Strasbourg: la politique de déplacement

En dehors de la qualité de l'air, la question des transports constitue un second domaine dans lequel la ville de Strasbourg s'est distinguée par des politiques climatiques précoces.

« Le premier, sur la politique de déplacements, quand on est strasbourgeois on dit "il y a encore beaucoup à faire", et je suis le premier à le dire. Mais que ce soit par rapport aux trams, [...], aux transports collectifs, euh, il y a quand même, il y a eu un certain nb d'avancées qui ajd nous font dire qu'il faut absolument aller plus loin. [...] Donc voilà, après je pense qu'il y a un certain nb de choses c'est aussi le... euh... le fruit de convictions politiques et de politiques dans la durée, euh... Voilà c'est notamment, je pense, la politique du tram à Strasbourg ça fait maintenant une vingtaine d'années au moins et c'est tellement inscrit dans le paysage que quand on est à Strasbourg ça nous semble évident. [...] Quand le tram a été mis en place, donc 90-91, il est rentré en fonctionnement en 95, il y a des réunions publiques qui étaient d'une violence [silence] euh... mais d'une violence extrême euh par rapport à la maire de l'époque donc Catherine Trautmann, des commerçants, des habitants, voilà.» (Alain Jund)

« Mais disons qu'il y a, dans ce qu'on perçoit aujourd'hui, on a à la fois une collectivité qui a énormément avancé sur certains domaines, notamment la mobilité. Elle est reconnue en France, notamment sur le vélo, mais il y a beaucoup de choses qui ont été faites dessus. Et il y a beaucoup d'acteurs, que ce soit des délégataires de service public, des SEM, ou d'autres partenaires territoriaux, qui sont assez en avant sur ces thématiques-là. » (Laurent Planchet)

« Par exemple sur le vélo, dans le mandat précédent j'avais en charge tout ce qui est déplacement cyclables et euh on me disait toujours "Strasbourg c'est mieux en termes de vélo parce que c'est proche de l'Allemagne". [...] Vous savez, moi je dis souvent sur un certain nombre de politiques publiques à Strasbourg : on est en avance sur le retard. C'est à dire on est en avance sur un certain nombre de sujets: les déplacements, le vélo, même sur les énergies renouvelables. On est en avance sur beaucoup d'agglos françaises. C'est vrai que quand on regarde à l'Est, on se relativise, mais encore là de manière très différente d'une ville à l'autre, y compris en Allemagne. » (Alain Jund)

La politique de déplacements de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) couvre plusieurs domaines : historiquement, comme le souligne Alain Jund, c'est grâce au tramway que la ville s'est construite une image autour du respect de l'environnement. La remise en service du tramway a lieu au milieu des années 1990 à Strasbourg et continue d'être investie par les acteurs politiques actuels, comme en témoigne par exemple l'élargissement des lignes jusqu'en Allemagne. Alain Jund fait remarquer que l'inscription dans la durée d'une politique publique permet de la faire accepter au grand public, même si celle-ci n'a pas fait l'unanimité comme ce fut le cas pour la mise en place du tramway. Un peu plus récemment, le vélo s'est imposé comme un atout servant autant le climat que le tourisme. La pratique du vélo à Strasbourg fait régulièrement l'objet d'articles de presse, et elle est même la seule ville française dont la pratique du vélo a été jugée « favorable » suite au sondage mené en France par la Fédération française des usagers de bicyclette (FUB)¹¹⁶. Strasbourg fait donc partie des villes où la part modale du vélo est la plus importante. Toutefois, comme le souligne Alain Jund, cette importance est à relativiser : si Strasbourg a une aussi bonne image pour la pratique du vélo, il ne tient qu'à elle de la conserver. Les choix politiques opérés à propos du climat à Strasbourg sont ainsi susceptibles de remettre en question la pertinence du cadrage historique autour de la politique des transports.

§3. Les acteurs du changement climatique à Strasbourg

L'émergence des enjeux climatiques à Strasbourg se complètent par les politiques urbaines actuelles pouvant être qualifiées de « climatiques ». Il est apparu au fil des

116 Voir à ce sujet un article de Rue89 Strasbourg datant du 16/03/2018 : <https://www.rue89strasbourg.com/strasbourg-premiere-barometre-villes-cyclables-fub-132873> et un article du Monde datant du 15/11/2017 à propos du nombre de réponses au questionnaire sur la base duquel le classement a été réalisé : <http://transports.blog.lemonde.fr/2017/11/15/73000-reponses-fub/> [consultés le 10/05/2018]

recherches et des entretiens menés dans le cadre de ce mémoire que le Plan Climat 2030 était en cours de négociation sur le territoire strasbourgeois et qu'il constituait une originalité en raison de l'obligation légale pour les communautés urbaines de plus 20 000 habitants. Notre étude de cas des politiques locales climatiques à Strasbourg se basera essentiellement sur le Plan Climat, qui est en fait le PCAET co-construit par l'EMS et les acteurs du territoire, qui doit être publié pour la fin de l'année 2018. Le Plan Climat impliquant de nombreux acteurs, l'implication de la ville auprès d'eux peut être résumée de manière schématique par trois types d'actions différentes :

« alors, ce qu'on aimerait bien à l'issue de la concertation c'est faire un tri, schématiquement, entre trois paquets d'actions: le premier paquet d'action, c'est tout ce que l'Eurométropole ou les communes vont porter en direct [...] Le deuxième groupe c'est des actions que nous on ne portera pas en direct mais qu'on va soutenir financièrement. [...] Et troisième groupe d'actions, des actions qu'on trouve super bien mais qu'on financera pas, à la limite on peut juste les cautionner ou mettre un petit logo pour dire on vous accompagne sur la comm mais pas plus quoi.»

Pour des raisons de temps, ce mémoire s'intéressera uniquement à des initiatives menées dans le cadre des premier et second « paquets » d'actions identifiées par Mikaël Lux. Autrement dit, nous ne nous intéresserons qu'aux actions menées directement par l'EMS ou à celles qu'elle soutient financièrement. En effet, ceux-ci permettent à la fois de rendre compte des priorités politiques de la ville mais aussi de la manière de travailler sur les enjeux climatiques. Trois associations permettront d'éclairer les politiques climatiques menées à Strasbourg : Alsace Nature, Alter Alsace Énergies et Zéro Déchet Strasbourg. Alsace Nature est une association fédérative créée en 1965, ce qui signifie qu'elle est à la fois une association mais qu'elle regroupe aussi différentes associations. Son domaine d'action privilégiée est la protection de l'environnement. AAE est une association créée en 1980 et dont l'objectif est la promotion d'une utilisation rationnelle des sources d'énergies. Pour cela, elle intervient auprès du grand public, mais quelques salariés travaillent également en partenariat avec la ville dans la promotion des énergies renouvelables. Enfin, ZDS est une jeune association née en 2016 autour du défi « Foyer Zéro Déchet » et qui diversifie actuellement ses actions. Le défi foyer s'est développé suite à un appel à projet lancé par l'EMS, et à ce titre l'association et la ville travaillent en partenariat. Ainsi, chaque association travaille en partenariat avec d'autres acteurs, qu'il s'agisse d'associations ou de citoyens menant des actions en rapport avec l'environnement. Alsace Nature est ainsi une fédération d'association, dotée d'un bureau qui lui est propre mais qui coordonne également les actions de plusieurs dizaines d'associations à travers le territoire alsacien. ZDS adhère à Alsace Nature, par exemple. AAE

et ZDS sont deux associations qui ont choisi de mener des actions transversales, une caractéristique des initiatives environnementales, comme nous l'avons vu précédemment. Lors de l'entretien avec AAE, c'est un salarié directement payé par l'EMS qui m'a présenté l'association. Une autre intervenante s'occupait du pôle pédagogie et, à ce titre, elle menait des actions en partenariat avec des associations de quartier ou des établissements scolaires. ZDS est une association plus récente (elle est créée en 2016) qui a connu un essor considérable à partir du moment où les actions menées se faisaient en lien avec d'autres associations ou des commerçants strasbourgeois. Ces méthodes de travail confirment ce qui a été dit plus haut sur la gouvernance du changement climatique : les actions menées en son nom sont transversales et font se rencontrer des acteurs issus de champs divers et variés.

En plus des associations et de l'EMS, l'ADEME est une agence importante dans la lutte contre le changement climatique à l'échelle du territoire. Elle participe à la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier dans les domaines de l'énergie et de l'environnement. Des collectivités, des entreprises ou des particuliers peuvent à ce titre la consulter pour obtenir des conseils ou développer des partenariats. Sur le territoire du Grand Est et plus particulièrement à Strasbourg, l'ADEME accompagne la ville dans les domaines stratégiques du territoire, c'est-à-dire pour la gestion des déchets, l'utilisation d'énergies renouvelables et la géothermie. Pour conduire ces missions, l'ADEME a parfois recours à des accords partenariaux avec les métropoles, comme elle l'a fait à Strasbourg, qui sont des outils pour structurer l'action publique environnementale autour d'une stratégie pluriannuelle. Dans la mesure où il s'agit d'une agence rattachée au ministère de la Transition écologique et solidaire et au ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, l'ADEME est un acteur unique sur le territoire strasbourgeois. Elle participe, au même titre que la ville, à la mise en œuvre des politiques publiques mais reste dépendante de la sollicitation des acteurs pour la mise en œuvre de ces politiques.

* * *

A Strasbourg, la qualité de l'air et la politique de mobilité sont deux domaines d'action publique privilégiés par les acteurs politiques. Historiquement, ce cadrage a permis à la ville de faire face aux enjeux du territoire, notamment dus à la pollution. A l'heure où les Plans Climats sont une contrainte juridique, c'est un moyen pour la ville de se démarquer vis-à-vis

des autres et de se rendre attractive pour les entreprises ou les citoyens. De nombreux acteurs participent actuellement à la mise en œuvre des politiques climatiques à Strasbourg. On peut relever parmi eux quelques associations qui entretiennent des liens privilégiés avec l'EMS. C'est le cas de AAE, notamment, dont un salarié est directement employé par la ville pour travailler sur la rénovation des copropriétés. ZDS s'est, quant à elle, créée pour répondre à un appel à projets lancé par l'EMS, qu'elle a remporté en proposant le défi foyer. Alsace Nature mène des activités moins localisées que les deux autres associations, mais son ancrage territorial et son ancienneté en font la plus grande association fédérative à Strasbourg et en Alsace. Enfin, ces associations participent à l'action climatique locale au même titre que l'ADEME, une agence sous la tutelle de plusieurs ministères qui a, principalement, une mission de conseil auprès des collectivités. C'est à ce titre qu'elle travaille en partenariat avec l'EMS.

Conclusion

Au cours des trente dernières années, plusieurs réformes administratives ont permis à l'échelon local français de gagner en importance. Au niveau supranational, la ville a également été davantage impliquée dans la mise en œuvre des politiques publiques. De plus, la proximité des personnalités politiques locales avec les manifestations concrètes du changement climatique, comme la dégradation de la qualité de l'air, en ont fait des acteurs clefs des politiques climatiques locales. La mise en réseau des villes, le travail entre différents services et avec différents acteurs s'inscrivent également dans la gouvernance climatique.

Au niveau local, de nombreux facteurs ont participé au cadrage des politiques climatiques. A Strasbourg, on observe un investissement dans l'amélioration de la qualité de l'air et dans les transports. Malgré la montée en puissance des méthodes de travail en groupe et la délégation d'une partie de la mise en œuvre des politiques publiques, les instances décisionnelles de la ville restent déterminantes pour l'avancée des politiques climatiques. La mise en place du tram à Strasbourg a suscité des débats houleux dans les années 1990 entre des personnalités politiques issues de plusieurs partis politiques. Dès lors, si le cadrage est important, la construction du problème public dépend des acteurs qui ont pris part à sa définition.

A Strasbourg, trois associations permettent d'éclairer la définition de l'enjeu « climat » : AAE, ZDS et Alsace Nature. La première promeut la sobriété énergétique, la seconde milite pour la réduction des déchets et la dernière défend la protection de la nature. Leur influence sur le territoire n'est pas négligeable, et c'est à l'image des centres d'intérêts de ces associations qu'est envisagée la politique climatique strasbourgeoise. Progressivement, la politique de qualité de l'air et celle de la mobilité sont dépassées par de nouveaux cadrages, tantôt imposés par la Loi TCEV, tantôt résultant des influences dont chacune des associations bénéficie. La réduction des déchets et les économies d'énergies font ainsi partie des objectifs que les Plans Climat, Air, Énergie Territoriaux doivent remplir. Alsace Nature, quant à elle, assied son influence grâce à un tissu relationnel très dense qui s'étend de la ville jusqu'aux instances régionales.

Le cadrage du problème public à Strasbourg s'explique en partie par le contexte politique national et international mais il est aussi le résultat d'oppositions entre les acteurs de terrain. Si la ville gagne en importance grâce à des ressources matérielles et financières plus importantes, elle peut aussi élargir son domaine d'intervention.

Chapitre 2 : Le climat à Strasbourg : mise en place et diversité des domaines d'action

Le cadrage des politiques locales climatiques dépend des entrepreneurs de cause qui ont participé à la définition des contours du problème. Nous en avons identifié quelques uns dans le chapitre précédent concernant la ville de Strasbourg. Dans ce chapitre, il sera question de la manière dont ces acteurs travaillent pour traiter le changement climatique au niveau local. Les discours et les formes d'engagement diffèrent selon les acteurs. Les associations se concentrent sur un aspect du changement climatique : énergies renouvelables, traitement des déchets ou protection de la nature. Leur collaboration avec les acteurs politiques dépend donc de la volonté de ces derniers d'investir dans le domaine de spécialité des associations. Cela apporte de ressources cognitives pour les acteurs politiques qui peuvent s'appuyer sur les revendications associatives pour justifier l'approfondissement des politiques climatiques locales. De la même manière, cette collaboration peut être profitable aux associations en ce qu'elles disposent ainsi de ressources matérielles et d'une reconnaissance symbolique de la part de l'EMS. Dans les deux cas, l'étroite collaboration entre les acteurs ne semble pas être remise en cause, malgré certains désaccords (section 1). Cette collaboration s'incarne de manière formelle dans des contrats mais ce sont les relations interpersonnelles qui se révèlent être les plus déterminantes dans la gouvernance climatique locale. Lors de réunions ou d'échanges de mails, les acteurs de l'environnement échangent des idées en travaillant en réseau et cela contribue à enrichir les politiques locales. Les conseillers infos climat énergies illustrent bien ce travail en collaboration des acteurs de l'environnement : l'ADEME, la Région, l'Eurométropole et AAE y contribuent.

Il existe également d'autres initiatives privées sur le territoire strasbourgeois qui en font un espace de choix pour les entreprises ayant une politique respectueuse de l'environnement. A côté des associations, les entreprises sont aussi des acteurs clefs vantés par les responsables politiques. Elles permettent de donner l'exemple à d'autres entreprises, mais surtout elles montrent que leur démarche est économiquement rentable. Or, cet argument est souvent mobilisé pour freiner les politiques climatiques. Dès lors, les acteurs politiques à Strasbourg tentent de mettre en avant la lutte contre le changement climatique comme étant au service de l'économie et de l'emploi (section 2).

Section 1. Une étroite collaboration entre les acteurs du changement climatique à Strasbourg

Les politiques climatiques à Strasbourg sont mises en œuvre par une grande diversité d'acteurs à Strasbourg. Afin de coordonner leur travail, ces derniers s'entretiennent régulièrement dans le cadre de réunions, notamment, mais peuvent aussi le faire de manière informelle. Dans tous les cas, ces échanges créent une synergie autour de l'enjeu climatique. Ils prennent des formes différentes selon les acteurs impliqués ; Les échanges entre les acteurs politiques et les associations (§1) se distinguent de ceux entretenus par la ville avec les autres collectivités (§2). Les relations interpersonnelles se sont également révélées être déterminantes pour pouvoir participer à la mise en œuvre des politiques locales (§3). Enfin, ces relations s'illustrent à travers l'exemple des conseillers infos climat énergie (§4).

§1. L'appui des acteurs politiques sur les associations

L'action climatique, internationale ou locale, se caractérise par la mise en relation des acteurs politiques, des associations et de la société civile. Ces échanges n'ont pas toujours été pacifiés, de la même manière qu'ils n'ont pas toujours existé. L'implication de la ville de Strasbourg dans des politiques climatiques a renforcé les échanges entre les acteurs de l'environnement. Dans ce paragraphe, nous nous intéresserons aux relations entre les acteurs politiques et les acteurs de terrain en nous appuyant sur trois entretiens : un entretien avec le co-animateur d'EELV à Strasbourg, un autre avec le chargé de mission Plan Climat à l'Eurométropole et un troisième avec l'association Alter Alsace Énergies. Les discours d'engagement varient selon la nature des acteurs et la perception qu'ils ont de leur rôle dans la lutte contre le changement climatique. Pour Silvio Philippe, élu EELV, le parti politique permet de donner plus d'appui aux revendications associatives :

« Dans l'idéal, oui. En tous cas à EELV, l'idée qui est généralement partagée c'est qu'on est le bras armé politique des associations donc notre but ça va être de porter dans les instances gouvernementales, à la mairie, au conseil départemental, au gouvernement, les propositions, les observations qui ont été émises par les associations. Parce qu'en soi nous on a juste un rôle de porte-parole, on n'a pas le rôle d'aller chercher l'information, de réfléchir à des projets tout ça. On le fait mais en fait c'est surtout qu'on reprend ce que les associations ont fait. Donc du coup on a cette vision où on doit être les porte-paroles des associations. »

Les associations ont un rôle distinct de celui du parti politique. Silvio Philippe perçoit le rôle de EELV comme celui d'un « porte-parole » des associations. L'activité du parti et la

diversité des domaines auxquels il s'intéresse ne lui permet pas de développer un argumentaire aussi construit que celui des associations. Celles-ci étant spécialisées dans un domaine, elles mettent leur expertise au service de EELV qui, en échange, développe des liens privilégiés avec elles. L'appui sur le travail associatif est aussi une stratégie mise en avant par le chargé de mission Plan Climat à la ville :

« Du coup, ça nous permet nous aussi de ne pas nous endormir et de se dire : ah bah oui, il y a des trucs, on pourrait encore faire mieux là-dessus, ou tiens ça on n'a pas encore testé, ça nous permettra de garder une longueur d'avance. Des trucs tous simples. Après, il y en aura toujours qui ne seront pas contents, on entend aussi. Mais c'est pareil on n'a pas une baguette magique. Mais je trouve que ce clivage-là par les associations, moi je le prends plutôt comme un encouragement, quoi, pour dire : allez, là, vous reposez pas, c'est pas gagné, il y a encore du chemin à faire. Moi je trouve ça tout à fait sain. »

Ici, le lien entre les associations et Mikaël Lux repose moins sur des rétributions directes que sur une participation conjointe à la mise en œuvre des politiques publiques. De ce fait, les associations semblent être des interlocutrices privilégiées pour orienter les choix de la ville. Comme pour EELV, c'est le rôle d'expert des associations qui est mis en avant. D'après Lux, leur connaissance du terrain dans leur domaine d'action leur donne une légitimité à s'investir dans les choix de politique locale. Ainsi les relations avec les associations peuvent être conflictuelles mais elles apparaissent la plupart du temps comme constructives, en soulevant par exemple les enjeux invisibles pour les acteurs politiques. Du côté des associations, le ressenti est parfois différent. Malgré un discours très volontaire des acteurs politiques, les quelques entretiens menés avec les associations ont permis de soulever des défauts de communication ou de contredire ces mêmes discours qui semblaient si enthousiastes.

« Du coup, avec l'EMS c'est plus un partenariat financier: voilà, ils nous ont octroyé une subvention euh, après disons sur tout ce qui est organisation etc. c'est surtout nous l'association qui faisons: on a fait appel à, on fait pas les ateliers nous-mêmes, on a fait appel à d'autres associations parce qu'on s'est dit que dans le cadre de cet appel à projet ça permet de mettre en lumière aussi, voilà, les autres associations tout ce qui se fait sur le territoire. Donc voilà, après par rapport à l'EMS on a des réunions assez régulières, où on nous demande comment ça se passe. Bah [souffle] en fait il n'y a pas vraiment, on s'occupe un peu de tout [rires]. On devait avoir des salles par eux, on n'a pas de salles, on a du s'en occuper. En fait, je réfléchis mais de la part d'eux on n'a pas beaucoup d'aide à part financière quoi. »

L'association Zéro Déchet Strasbourg rencontre des difficultés à s'entretenir avec les responsables politiques. On peut expliquer ces obstacles par le fait que ZDS soit une association récente, sans militants salariés et relativement dépendante des autres associations pour la tenue de ses événements. Toutefois, le travail en réseau est aussi ce qui lui a permis de se faire connaître et d'être retenue pour le défi foyer Zéro Déchet en répondant à un appel à

projets de l'Eurométropole. La complexité des relations entre les acteurs du climat à Strasbourg repose sur la capacité de chacun à se positionner en partenaire privilégié dans la conduite des politiques climatiques. Aussi longtemps qu'elle repose sur des avantages mutuels, cette dépendance ne semble pas remise en cause.

§2. Les relations avec la ville ou entre la ville et les autres collectivités

Dans la mesure où les représentants des métropoles décident de l'allocation des budgets, leur rôle est déterminant dans les politiques climatiques locales. Avoir les élus écologistes dans ces instances décisionnelles se révèle être une condition nécessaire :

« Par exemple, on avait Zéro Déchet qui commençait à se mobiliser dans les cantines scolaires, et bien voilà nous on a une élue qui est en charge du Zéro Déchet à l'Eurométropole donc elle va aller voir l'association et reprendre son argumentation. [...] Parce que déjà quand on a des élus, on est beaucoup plus écoutés. Même le côté parti est beaucoup plus écouté que s'il n'y en avait pas et puis on montre concrètement à quoi on sert parce qu'il y a toujours cette idée que les « écolos c'est des rêveurs » alors que quand on est dans les instances, on peut montrer ce qu'on fait, on peut dire voilà ce qu'on fait »

Cette présence permet à la fois aux élus EELV de faire leurs preuves politiquement mais aussi de maintenir les liens privilégiés que le parti a développé avec des associations locales, comme l'explique Silvio Philippe dans cet extrait. Ainsi, la présence d'une élue EELV à la ville en charge du zéro déchet a permis une remobilisation des contacts et l'approfondissement d'une politique grâce aux liens avec les associations. L'appel à ces dernières par la ville est une technique répandue dans le domaine environnemental, comme le souligne Maurice Wintz :

« Alors ça peut être par exemple l'Eurométropole qui a envie de recréer une trame verte dans tel ou tel espace dans la ville et va nous solliciter, alors ça peut prendre la forme de réunion, ça peut prendre la forme d'un petit groupe où on décrit ce qu'on fait. [...] Ou alors, c'est des discussions [...] Alsace Nature intervient en disant sur tel projet on est d'accord, sur tel autre on n'est pas d'accord... Et là, c'est un texte ou une lettre qu'on envoie au responsable des services pour leur dire notre point de vue. De temps en temps, on a des discussions plus politiques avec le président de l'Eurométropole qu'on rencontre une ou deux fois par mois et où on prend les dossiers et où on dit : voilà, là, ça va, là, ça va pas. Et quelques fois, alors quelques fois il dit : "ok je comprends, je vais essayer de changer" quelques fois il dit : "non, non ça c'est mon truc et il est pas d'accord." »

AAE est une fédération d'associations et à ce titre, elle bénéficie d'échanges réguliers avec les responsables politiques. Cependant, ces échanges ne se font pas toujours de manière pacifiée et laissent parfois le sentiment de ne pas être écoutés : « quelque fois, [le président de l'EMS] dit : "ok, je comprends" ». Toutefois, les modalités décisionnelles à la ville et la diversité des enjeux à traiter conduisent presque automatiquement à des désaccords. Pourtant,

les acteurs politiques demeurent enthousiastes et recherchent cette confrontation, dans la mesure où elle leur permet d'avoir un premier retour sur de potentielles politiques locales. C'est aussi l'occasion pour les communes de l'EMS de reprendre ces thématiques et de les travailler ensemble, comme le fait remarquer Alain Jund :

« Donc, c'est à la fois une question de conviction puis on se dit : "si nous on n'est pas exemplaires, qui le sera?" Et donc, puis il y a les convictions et de se dire qu'il y a un certain nombre de politiques publiques qui, même si elles ne sont pas identifiées dans le climat, y contribuent. Ici aussi, je vais donner deux exemples. [pour le Plan Climat] On peut faire service minimum, c'est-à-dire enquête publique etc. et donc on s'est dit, c'est trop important pour faire uniquement une démarche administrative et puis voilà. On peut le faire, mais c'est pas du tout obligatoire, mais nous on s'est dit, du mois de décembre au mois de juin prochain, on mobilise un certain nombre d'interlocuteurs, qui sont les suivants: les 33 communes, donc ça je pense que c'est important, je... Et donc avec les services, on fait la tournée de toutes les communes. La semaine dernière, on était sur une toute petite commune qui est Arranheim, pour voir ce qu'ils font, comment ça se passe, de quoi ils ont envie... Euh... quelles sont les évolutions. Et on se rend compte, c'est pour ça que j'ai dit que c'est localement que les choses vont se passer, qu'il y a plein de choses qui se faisaient. »

Non seulement les échanges entre la ville et les acteurs associatifs permet de mieux cibler les enjeux du territoire, mais ceux-ci sont enrichis des relations intra-politiques. Autrement dit, les communes de l'EMS ont intérêt à échanger sur leurs difficultés, leurs réussites et leurs ambitions afin de favoriser l'émergence d'une politique adaptée aux enjeux de la collectivité. La ville de Strasbourg étant une collectivité chef de file dans l'action politique régionale, ces échanges sont d'autant plus importants qu'ils permettent aussi de donner l'exemple. Cette caractéristique est reprise par Mikaël Lux :

« Là par exemple sur le Plan Climat, la loi désigne officiellement l'Eurométropole comme chef de file et animateur de la démarche donc du coup ça veut dire que c'est nous qui allons la piloter mais ça ne veut pas dire que euh, on le fait tout seuls. [...] Euh, bien je pense que le message à délivrer, c'est que c'est un problème collectif, c'est à dire que le climat c'est pas que l'affaire des politiques publiques. Donc valoriser l'ensemble des initiatives, ça permet de montrer que justement dans ce territoire, on a des contributions aussi, on a des gens qu'on attend peut-être pas toujours et qui font des actions intéressantes et que c'est pas toujours l'Etat ou l'Eurométropole qui va régler tous les problèmes. Je pense qu'on a intérêt à communiquer là-dessus [...] Là, en pratique on est quand même sur un problème qui est extrêmement complexe et le fait de valoriser tous les acteurs, ça permet de dire : "vous pouvez regarder, nous on pense, nous institutions publiques, on pense qu'il faut s'y mettre collectivement et regardez il y a déjà des entreprises ou des assocs qui se bougent et qui vont dans le bon sens et on les encourage. »

La démarche proactive de l'EMS permet d'entretenir une dynamique de travail autour des enjeux climatiques. Cet extrait reprend à la fois les raisons pour lesquelles les échanges entre l'EMS et les associations sont déterminants dans l'avancée des politiques en la matière, mais il reprend aussi les motivations de l'EMS à s'impliquer dans la lutte contre le changement climatique. Dans un premier temps, une cheffe de file est désignée et celle-ci a ensuite à sa charge la valorisation des initiatives privées. Elles viennent alors enrichir la

stratégie de la collectivité et permettent d'inscrire son action dans la durée. Impliquer tous les acteurs, publics et privés, et la société civile permet aux acteurs politiques de s'assurer que tout le monde s'engage dans la même direction. Les politiques climatiques s'inscrivent dans la durée aussi longtemps que les collectivités s'entretiennent entre elles à intervalles réguliers autant qu'elles le font avec les associations.

§3. Les relations interpersonnelles

Les échanges entre les acteurs politiques et les associations sont déterminants, mais ils sont toutefois facilités par les relations interpersonnelles. La constitution d'un tissu relationnel important a été relevé lors des entretiens, au cours desquels chaque acteur ou presque l'a souligné. Ces relations interpersonnelles peuvent être amicales ou professionnelles. C'est lors de ces échanges que les acteurs se rencontrent et créent des liens décisifs pour la poursuite d'un travail en commun.

« C'est aussi l'occasion de pouvoir travailler avec eux, c'est par ce biais-là, ça permet de se voir et de nouer des contacts. Dans notre cadre, ils font des réunions régulières, zéro déchet, zéro gaspillage et ils convient les associations qui ont, c'est une subvention dans ce cadre-là. Donc on participe à ces réunions et ils nous parlent un peu de tout ce qu'ils veulent mettre en place de ce point de vue-là, si on a des conseils, des idées. Voilà, ça permet d'avoir un lien avec eux. »

Dans cet extrait, une militante de ZDS relève l'importance des relations entretenues avec l'EMS. Comme nous l'avons vu plus haut, la jeunesse de l'association est parfois entrée en conflit avec leurs attentes vis-à-vis de l'EMS. Toutefois, c'est grâce à ces échanges réguliers que se créent les liens durables nécessaires pour que d'autres partenariats aient lieu. Ces relations interpersonnelles peuvent être beaucoup plus informelles, comme dans le cas de AAE pour qui il s'agit principalement d'échanges de mails :

« Baf, euh... En fait c'est à la fois l'EMS et entre plusieurs associations, on se transfère des mails, il y a des mails qui passent etc. On a été invités à la réunion, par exemple. [...] Disons qu'on fait partie des associations qui travaillent sur ces thématiques-là et disons qu'on essaye à chaque fois, d'être présent aux réunion. »

Comme dans le cas de ZDS, la présence physique lors de réunions semble essentielle : elle permet d'aller plus loin qu'un échange quelconque de mail et de poursuivre la discussion. La bonne tenue de ces échanges dépend cependant de la couleur politique des interlocuteurs :

« Après, c'est une question de relations interpersonnelles alors bien entendu s'il y a des élus écolos, c'est plus facile pour discuter de telle ou telle chose, pour faire passer tel ou tel type de message. Mais on a aussi des collectivités où il n'y a pas d'élus écolos et...Et on le voit: ça change vraiment la manière de travailler, »

Le vice-président d'Alsace Nature souligne ici combien les relations entre l'association et les acteurs politiques détermine l'implication de la ville dans des politiques de protection de l'environnement. Au sein du parti écologiste, l'indépendance des militants leur permet de se tourner vers les associations desquelles ils se sentent proches. Ces relations sont réactivées si ces personnes sont élues, comme le fait remarquer Maurice Wintz. Du côté du parti EELV, il semble que les militants aient une vision assez proche de celles des militants associatifs. Dès lors, cela favorise les échanges durables et le travail en commun.

« Non...non c'est pas aussi formalisé, ça se fait quand même de manière très informelle. Voilà, on se connaît. Déjà chez les écolos il n'y a personne qui n'est pas adhérent à une ou deux associations par ailleurs. Bein tu vois par exemple, il y avait la question du tram à Koennigshoffen il y a deux ans et certains usagers des transports en commun s'étaient pas mal mobilisés et il se trouvait qu'on avait une personne à EELV qui était président d'une des associations d'usagers des transports en commun donc il nous faisait passer les informations par là. Du coup nous on a été extrêmement influencés par le fait qu'on avait ce canal d'information. [...] les élus écolos sont tout à fait indépendants du parti [...] Et donc à partir de là bien sur il y a des liens forcément, parce que c'est des gens avec qui on a fait campagne, avec qui on a élaboré un programme, et qu'on soutient les $\frac{3}{4}$ du temps mais ça peut arriver qu'on essaye de les bousculer un petit peu quand on trouve qu'ils vont pas assez vite mais bon voilà. Après dans les faits, dans les moments où on se voit, la plupart viennent dans les réunions, on a des réunions deux fois par semaine à Strasbourg, et là en général on a deux élus voire plus et ça tourne pas mal, selon leurs disponibilités parce que bon voilà. [...] Donc moi [...] en tant que co-animateur,[je] rencontre une fois par mois les deux présidents du groupe écolo à la ville [...]. À ce moment-là, nous on leur explique un petit peu ce qu'il se passe au niveau du parti en ce moment même si dans les grandes lignes ils savent, ça peut être l'occasion d'expliquer un petit peu. Et eux ils vont nous expliquer comment ça se passe à la ville en ce moment, sur quels sujets ils se mobilisent et surtout sur quels sujets qui arrivent ils vont se mobiliser et sur lesquels ils auront éventuellement besoin d'un soutien. »

Là encore, Silvio Philippe souligne combien les relations interpersonnelles s'entretiennent grâce aux réunions. Elles permettent de retrouver les élus, d'échanger sur des sujets qui intéressent les militants. Ces sujets sont toutefois déterminés en fonction des intérêts de chacun, ce qui laisse une place importante aux militants associatifs qui sont parfois aussi adhérents EELV. Les intérêts associatifs se confondent avec les intérêts du parti politique, comme dans le cas de l'élargissement du tramway. Les élus présents pendant les réunions s'imprègnent du cadrage d'EELV autour des enjeux climatiques saillants du moment. Libre à eux, ensuite, de défendre ces enjeux dans les instances décisionnelles de la ville. L'enrichissement mutuel au cours de ces réunions permet à chacun de mieux comprendre le fonctionnement du travail politique ou associatif, ce qui aboutit à des échanges ciblés par la suite. Dans le cas où les élus à la ville sont aussi adhérents à EELV et que leur

implantation locale se double d'un réseau interpersonnel solide, certains projets avec d'autres villes peuvent se développer :

« Je veux donner un exemple qui m'est assez cher, les questions d'habitat participatif. Euh, on travaille sur ça à Strasbourg maintenant depuis une dizaine d'années, au début on parlait de ça au niveau national, on nous regardait en disant: "pff vous avez des oreilles qui poussent" euh le fait qu'il y ait eut des démarches à Strasbourg, à Lille, à Bordeaux, etc. [...] le fait qu'il y ait eu des démarches un peu partout, ça a permis aussi d'inscrire l'habitat participatif dans la loi. Comment ça s'est fait? Parce qu'il y avait dans une dizaine de villes des démarches qui se faisaient, puis un moment il y a eut la ministre du Logement qui s'appelait Cécile Duflot, et qu'on était un certain nombre à connaître. »

Le réseau interpersonnel permet ainsi de construire un maillage territorial entre les acteurs du climat à Strasbourg. Des échanges constructifs en ressortent, souvent à l'issue de réunions, et aboutissent parfois à la prise de position vis-à-vis d'une politique locale ou à la création d'un réseau inter-villes. Le travail en réseau, une des caractéristiques des politiques climatiques, renforce la légitimité des actions menées par la mise en exergue d'initiatives similaires dans d'autres villes françaises. Ainsi, les relations interpersonnelles participent à la gouvernance du changement climatique en imposant un cadrage suite à la confrontation d'intérêts divers.

§4. L'exemple des conseillers infos climat énergie

En plus des échanges entre la ville et les associations, des agences de l'État ont été implantées au niveau local pour coordonner ces actions. L'ADEME en fait partie. Les conseillers info climat énergie (« conseillers info énergie ») sont un exemple du travail mené en commun entre différents niveaux de gouvernance autour des enjeux climatiques. La réduction de la consommation d'énergies est inscrite dans les objectifs de la Loi TECV et du Plan Climat 2030 à Strasbourg. Dans le cadre de cette politique publique, les conseillers infos climat énergie forment et informent les personnes souhaitant réduire leur consommation d'énergie. Les conseillers infos climat énergie sont impliqués dans diverses missions mais ils sont toujours dépêchés par l'ADEME, comme le souligne Laurent Planchet:

« Les conseillers info énergie, du coup, accompagnent les particuliers si on a des particuliers qui viennent nous voir. [...] le conseil sera gratuit et, parce qu'ils sont co financés par l'ADEME et la Région, on leur donne cette documentation, cette formation qui leur permet d'accompagner les particuliers. Donc c'est, voilà, le grand public n'est quand même pas accompagné directement au niveau des directions régionales, par contre on a de la communication au niveau national avec pas mal de campagnes, notamment, de communication qui sont faites. »

Dans le cas du conseil aux particuliers, les conseillers infos énergie n'interviennent pas toujours de manière personnalisée. Toutefois, ils peuvent les aider de manière ponctuelle ou leur distribuer de l'aide papier. Le co-financement par l'ADEME et la Région donne le signal d'une implication forte de la part de cette dernière dans une politique climatique. Au niveau local, les conseillers infos climat énergie travaillent en majorité avec les associations, comme c'est le cas pour Alter Alsace Énergies :

« Avec l'Eurométropole de Strasbourg, on travaille sur le conseil aux particuliers dans tout ce qui est projets de rénovation thermique, les copropriétés aussi, donc les bâtiments d'habitation collective. Et on fait de la formation, enfin, on est en convention avec eux sur toute une partie de l'éducation à l'environnement. [...] Alors, sur le territoire de l'EMS on est deux à s'occuper de ces questions. [...] moi mon poste est quasiment financé à 100% par l'EMS car je coordonne un dispositif d'accompagnement des copropriétés. Ca c'est un dispositif qui a été mis en place en 2014 par l'Eurométropole et qui va sans doute être reconduit. En fait, on signe des [...] conventions pluriannuelles donc voilà on a la mission de coordonner ce dispositif maintenant. »

Dans cet extrait, un membre de AAE employé par l'EMS pour s'occuper sur la rénovation des copropriétés explique comment il travaille avec les conseillers infos énergie. Leur travail en commun permet de mieux conseiller les habitants des copropriétés, qui cumulent parfois les difficultés : la rénovation, lorsqu'elle est nécessaire, n'est pas toujours effectuée puisqu'il s'agit d'une responsabilité collective souvent très onéreuse. Les conseillers infos climat énergie interviennent alors pour justifier les avantages d'une rénovation, notamment en termes financiers. Ils expliquent alors de quelle manière les habitants pourraient y gagner et les accompagnent dans leurs démarches pour effectuer la rénovation.

« Alter Alsace Énergies [...] sont conseillers, enfin, ils portent des conseillers info énergie sur le territoire qui sont cofinancés par l'ADEME et la Région. [...] Et l'Eurométropole finance le reste à charge, finalement, de l'association, pour accompagner les partenaires du territoire à la rénovation des bâtiments publics, de leurs bâtiments, pardon, de leurs logements et à la mise en place des énergies renouvelables sur leurs logements. [...] on fait des formations, de la documentation, un réseau qui existe avec eux et des réunions très régulières, des échanges assez réguliers avec ce type de réseau-là. »

Laurent Planchet complète la vision de Boris Isaac en ajoutant que les conseillers infos climat énergie dont bénéficie AAE sont aussi financés par la Région. Le travail en commun entre la Région, l'ADEME, l'EMS et l'association permet une transversalité nécessaire pour une meilleure adaptation de l'action locale vis-à-vis du public visé. Là aussi, les échanges réguliers sont importants pour que chacun puisse faire évoluer la démarche à son niveau de gouvernance. Une telle méthode peut entraîner des avantages financiers autant que symboliques vis-à-vis des acteurs impliqués : la bonne conduite d'une politique publique dépend aussi de son appréciation par le public visé. La transversalité des acteurs impliqués

facilite l'adaptation au terrain : la ville laisse le travail avec les populations à AAE, qui est par ailleurs habituée à travailler avec le public visé, tout en s'assurant des résultats.

* * *

A Strasbourg, la mise en œuvre des politiques climatiques implique des acteurs issus d'horizons différents. Cette manière de travailler a pour objectif de laisser les personnes les plus proches du territoire ou de la population visée intervenir pour la mise en œuvre. Toutefois, les relations avec les élus locaux demeurent indispensables pour se voir confier une partie de la mise en œuvre des politiques climatiques. Comme ces relations semblent bénéficier aux associations autant qu'aux acteurs politiques, la dépendance n'est pas remise en cause. Elle est même approfondie par certains acteurs qui s'entretiennent personnellement avec les élus. Le travail en tryptique entre élus, associations et citoyens s'incarne dans les politiques menées par la ville, à l'instar des conseillers infos énergie. Ceux-ci ont gagné en importance au fur et à mesure que la consommation d'énergies renouvelables était valorisée par les acteurs politiques.

Section 2. Des politiques climatiques au service de l'économie et de l'emploi

Si l'action climatique locale est marquée par une étroite collaboration entre les acteurs politiques et associatifs, la mise en œuvre des politiques climatiques requiert aussi la participation des entreprises. Lors des entretiens, les acteurs politiques ont montré un intérêt marqué pour les politiques des entreprises. En effet, l'attrait du territoire dépend aussi de l'implication des entreprises dans des démarches respectueuses de l'environnement. C'est pourquoi les acteurs politiques valorisent l'environnement comme un enjeu économique à saisir pour les entreprises qui souhaitent se différencier (§1). Une fois engagées, les entreprises peuvent servir de modèle et envoyer un signal symbolique fort sur l'accueil des acteurs politiques vis-à-vis de la participation des entreprises à la lutte contre le changement climatique (§2).

§1. L'environnement comme enjeu économique

La diversité des domaines touchés par le changement climatique et le degré de spécificité pour y faire face ont poussé l'EMS à valoriser l'intérêt économique des politiques climatiques. Dans la continuité de l'implication de la société civile, la collaboration avec les entreprises permet de créer une dynamique favorable pour les politiques climatiques locales.

« On a [tousse], on va engager un travail avec la chambre de commerce et les entreprises pour là aussi, pas travailler dans l'injonction mais comment faire comprendre au plus grand nombre que la transition énergétique, l'évolution ça génère de l'emploi, de la recherche, de l'activité. Et donc on va engager ça avec la Chambre de Commerce. »

Alain Jund revient ici sur une des dimensions des politiques environnementales : l'information et la formation. Comme dans le cas de la rénovation thermique des logements, la démarche de l'EMS vise à informer la population sur les opportunités d'un engagement dans la lutte contre le changement climatique. Il s'agit, là aussi, de « faire comprendre au plus grand nombre que la transition énergétique » est profitable pour leur situation. Elle permettrait de créer de l'emploi dans de nouveaux secteurs et générerait de l'activité, ouvrant ainsi des opportunités sur le marché du travail sur le long terme tout en s'impliquant dans une démarche écologique. Travailler avec la Chambre de Commerce et d'Industrie permet de s'assurer que la démarche ne sera pas appliquée de manière isolée. Cela n'empêche toutefois pas que les acteurs politiques encouragent de manière individuelle les entreprises dans des démarches respectueuses de l'environnement, toujours en mettant en avant l'avantage économique qu'elles ont à y gagner :

« Donc ça veut dire que de temps en temps aussi il faut aussi les pousser en leur disant : "sur ce truc-là, on aimerait bien que vous alliez parce que c'est un truc d'avenir et c'est un truc qu'on va soutenir dans la durée". Donc ça peut venir aussi comme ça, en termes d'incitations, c'est de commencer à le mettre dans les marchés publics, en critères d'évaluation ou d'appréciation[...] Et ça pour les acteurs économiques, perdre des marchés c'est pas super drôle. Ça peut arriver de temps en temps, mais quand ils savent qu'ils sont mauvais sur un endroit mais qu'ils pourraient améliorer et qu'ils perdent systématiquement tout, au bout d'un moment ils sont quand même obligés de se bouger. »

Dans cet extrait, Mikaël Lux explique quels sont les moyens dont disposent les acteurs politiques pour influencer les pratiques des entreprises. L'introduction de critères environnementaux à respecter pour obtenir un marché public et l'attribution d'une note suite à l'évaluation du dossier a un double avantage : elle permet à l'EMS de sélectionner de manière plus transparente les candidats en leur communiquant les résultats obtenus, mais surtout elle permet aux entreprises d'identifier leurs points faibles. Dans un premier temps, comme l'explique Lux, elles peuvent ne pas investir dans l'amélioration de leur performance

environnementale. Toutefois, le maintien de ce critère les pousse à le faire si elles souhaitent maintenir leur rôle sur le territoire. A Strasbourg, les politiques climatiques passent par la valorisation économique de ces démarches. Les politiques climatiques représentent à la fois de nouvelles possibilités d'emploi mais aussi un intérêt économique pour les entreprises collaborant avec l'EMS.

« Donc ça va pas être de diviser par 4 nos émissions de gazs à effet de serre [car] elles sont nulles. Et ça, on créé 400 ou 600 000 emplois et avec ça on réduit de 40 à 50 milliards de déficit à l'extérieur en important moins d'énergies fossiles. [...] maintenant, qu'est-ce que vous faites aujourd'hui pour la mise en oeuvre de tout ce qui existe euh que n'importe qui peut passer dans un magasin. Pourquoi vous ne choisissez pas la solution la plus performante ? [...] qui dit transition énergétique dit déjà on bouge, qui dit on bouge dit bon bah il y a des endroits où des entreprises vont périlcliter, des entreprises vont perdre de l'emploi et à d'autres endroits, d'autres qui vont se développer et créer des emplois. Et c'est vrai que celles qui sont en poste en emploi essayent de freiner le plus possible le développement des nouvelles technologies.»

Finalement, le directeur d'AAE rappelle que l'activité économique n'est pas linéaire et qu'elle est susceptible d'être remise en cause par de nouveaux procédés. Dans le cas de l'action climatique, l'adaptation est un des principes clefs et elle s'applique également aux entreprises. Ainsi, la valorisation des gains économiques obtenus suite à l'investissement dans des démarches privées de respect de l'environnement couplée à une démarche pédagogique vis-à-vis des entreprises réticentes permet de justifier de telles politiques.

§2. Le rôle des entreprises

Insister sur l'enjeu économique d'une stratégie d'entreprise respectueuse de l'environnement n'est pas suffisante. A Strasbourg, plusieurs entreprises se sont distinguées par leur démarche précoce en faveur de l'environnement. C'est le cas de l'entreprise Fonds Roche comme l'explique Mikaël Lux :

« Ce qui nous pousse également, c'est peut-être quelques grosses entreprises qui montrent l'exemple, j'ai en tête l'entreprise Fonds Roche par exemple qui a choisit le secteur de Strasbourg pour développer la géothermie profonde en France. Alors évidemment c'est pas venu totalement par hasard, parce que euh ils ont senti qu'il y avait une volonté politique, qu'il y avait des acteurs locaux etc. mais c'est aussi des entreprises comme ça privées qui nous disent : "voilà nous a envie d'investir dans votre territoire, on a envie d'expérimenter, de faire des choses avec vous" donc ça évidemment ça nous booste. Je pense aussi à d'autres entreprises, comme à la Meinau, l'ancienne entreprise Suchard qui s'appelle maintenant, maintenant ils font partie du groupe Carambar, ils font partie des vrais pionniers. Ils nous disent : "bein voilà, nous on a envie de travailler avec vous sur la biodiversité", sur les économies d'énergie, ils viennent d'installer une éolienne en toiture, ils ont des prairies fleuries, ils ont des programmes de gestion des déchets. Ils sont vraiment super exemplaires, donc ça nous incite aussi nous à aller plus loin. »

Comme Lux l'avait également relevé à propos des associations, l'effet d'entraînement est très important. Les entreprises peuvent aussi encourager les acteurs politiques à investir dans des politiques locales climatiques qui intègrent l'ensemble des acteurs du territoire. En choisissant Strasbourg plutôt qu'une autre ville, l'entreprise Fonds Roche encourage la géothermie qui est l'une des spécificités du territoire. Par ailleurs le choix de l'entreprise envoie un signal fort à d'autres investisseurs qui pourraient être intéressés par une implantation à Strasbourg. Cela montre qu'il y a une volonté politique de soutenir l'investissement dans des technologies respectueuses de l'environnement. L'ancienne usine Suchard est également citée en exemple par Mikaël Lux et Alain Jund :

« Il y a une usine Suchard à Strasbourg, qui fait des chocolats, milka tout ce que vous voulez. Et ils ont inauguré hier la première éolienne tournante de France euh et, parce qu'ils ont envie d'être, au-delà de ce qu'ils produisent, du chocolat, d'être assez exemplaires sur leur... ce qu'ils appellent "leur responsabilité sociale et environnementale" et donc on voudrait que des entreprises qui sont engagées dans cette démarche-là, puissent être identifiées comme exemplaires et que les autres se mettent un peu en mouvement parce que oui ce n'est pas seulement des politiques publiques, c'est aussi la manière dont les entreprises font ou ne font pas leurs opérations que les choses vont se faire. »

L'exemplarité de cette entreprise s'illustre par un processus d'apprentissage mutuel entre les acteurs politiques et les acteurs économiques. D'après Lux, les échanges qu'il entretient avec cette entreprise lui permettent d'identifier des démarches susceptibles d'améliorer la performance du territoire en matière climatique. D'après Jund, l'entreprise reconnaît sa part de responsabilité et à ce titre, il souhaite que d'autres entreprises ayant ce type de réflexion puissent être identifiées. Dans tous les cas, il s'agit d'identifier les entreprises susceptibles de supporter l'action climatique menée par les acteurs politiques. L'action climatique locale implique une grande diversité d'acteurs et cela favorise une émulation autour des stratégies les plus susceptibles de correspondre aux spécificités du territoire.

* * *

Afin de pouvoir accueillir davantage d'acteurs économiques ayant des politiques d'entreprise respectueuses du climat, la ville de Strasbourg valorise l'attractivité d'une telle démarche. En mettant en avant l'aspect financier et les opportunités d'emplois offertes, les acteurs politiques et associatifs espèrent rendre le territoire strasbourgeois attractif, notamment dans le domaine de la géothermie ou du traitement des déchets. Les appels d'offres permettent ainsi aux acteurs politiques de sélectionner les entreprises selon les

critères de leur choix. En introduisant une dimension environnementale, les acteurs politiques usent d'un des outils qui sont à leur disposition pour créer une dynamique d'engagement global dans la lutte contre le changement climatique. De la même manière, une fois les démarches engagées par les entreprises, les acteurs politiques continuent à valoriser les démarches à travers des discours. Certains vont même jusqu'à admettre que l'engagement des entreprises peut dépasser celui de la ville et servir d'exemple, comme dans le cas des initiatives menées par les associations.

Conclusion

La diversité des démarches à Strasbourg témoigne d'une volonté politique forte en faveur de la lutte contre le changement climatique. Ces démarches inspirées par l'important tissu relationnel entre les acteurs est renforcée par l'engagement des entreprises dans le domaine. La ville de Strasbourg s'est ainsi créé une identité sur la question climatique autour des transports, comme nous l'avons déjà vu, mais aussi autour de la géothermie qui est prise en charge par les entreprises du secteur. L'intégration aux politiques climatiques dépend donc de deux facteurs : de l'insertion dans un réseau d'acteurs et de l'engagement dans l'un des domaines de spécialité du territoire.

D'une part, les associations AAE et ZDS entretiennent des rapports directs et relativement réguliers avec la ville. Cette dernière constitue ainsi la plaque tournante des politiques climatiques à Strasbourg. Nous venons de voir dans ce chapitre qu'elle n'était toutefois pas la seule et que le succès des politiques dépendait de son ouverture à d'autres acteurs, comme les associations ou les entreprises. Les institutions ayant un rôle à jouer dans la lutte contre le changement climatique, comme l'ADEME, sont tout aussi dépendantes de la volonté politiques. La force de l'ADEME réside, là encore, dans sa capacité à mener des actions en partenariat avec d'autres niveaux de gouvernance, comme la Région ou les associations.

D'autre part, les acteurs politiques cherchent à valoriser le territoire et s'engager dans des politiques publiques à destination des citoyens n'est pas suffisant. Pour attirer des investisseurs, l'attractivité économique est déterminante, ce dont les acteurs politiques strasbourgeois ont conscience. Ainsi, les acteurs institutionnels affichent un discours accueillant vis-à-vis des entreprises, notamment en mettant en avant les opportunités d'emploi

et d'innovation dans le domaine climatique. A Strasbourg, les politiques climatiques sont diverses et s'adressent autant à des entreprises qu'à des particuliers.

Chapitre 3 : Gouverner les enjeux climatiques : une influence sur les pratiques quotidiennes

Nous avons vu qui étaient les acteurs de la lutte contre le changement climatique et comment ils travaillaient ensemble à Strasbourg. Il nous reste à voir dans quelle mesure les politiques climatiques influencent les conduites individuelles. En effet, nous avons insisté sur la création d'une « dynamique de territoire » autour des enjeux climatiques, cependant celle-ci ne peut avoir lieu sans l'implication des citoyens.

La participation des citoyens à l'action publique environnementale a été encouragée à plusieurs reprises, notamment par le Conseil européen en 1985¹¹⁷ avant d'être reprise par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement puis par la Convention d'Aarhus¹¹⁸. Cette implication des citoyens a été renforcée par les discussions lors du Grenelle de l'environnement, pensé comme un cycle de rencontres et d'échanges entre acteurs d'horizons différents permettant de penser la place de l'environnement et du développement durable dans l'appareil politico-administratif de l'État¹¹⁹. Bertrand et Marguin¹²⁰ distinguent le processus de délibération de la décision finale, celle-ci renvoyant à l'action de trancher une question et n'étant pas laissée aux personnes extérieures à l'administration publique. Ainsi, la participation des citoyens aux délibérations autour de la question climatique permet d'éclairer la gouvernance du changement climatique au niveau local (section 1).

Les modalités de la participation des citoyens à la mise en œuvre des politiques climatiques suit, toutefois, un certain modèle : celui du *benchmarking*. Leur participation est évaluée en données chiffrées et des objectifs à atteindre sont fixés. Cette manière de procéder a une double conséquence : celle d'individualiser le problème public tout en mettant en exergue des comportements exemplaires. Par exemple, l'utilisation de labels institués par l'UE permet d'illustrer cette tendance. La responsabilisation des citoyens est donc un moyen de gouverner les conduites dans le cadre de la lutte contre le changement climatique (section 2).

117 Voir article 6§2 de la directive n°85/337/CEE

118 Thomas BERTRAND et Julien MARGUIN, « La notion de participation à l'aune de la protection de l'environnement et de la procédure de débat public », *op. cit.*, p. 469.

119 Daniel BOY, Mathieu BRUGIDOU, Charlotte HALPERN et Pierre LASCOUMES (dir.), *Le Grenelle de l'environnement*, *op. cit.*, p. 44.

120 Thomas BERTRAND et Julien MARGUIN, « La notion de participation à l'aune de la protection de l'environnement et de la procédure de débat public », *op. cit.*, p. 461.

Section 1. L'implication des citoyens dans les politiques publiques

La participation des citoyens aux politiques climatiques est particulièrement marquée à Strasbourg. Comme en témoigne la co-construction du Plan Climat 2030 (§1), la prise en compte de la société civile favorise l'émergence d'une « dynamique de territoire » autour de laquelle les acteurs acceptent de remettre en cause leurs pratiques quotidiennes. De la même manière, le climat est souvent présenté comme un « défi » que les citoyens doivent relever (§2).

§1. La co-construction du Plan Climat 2030

Les associations environnementales ont, très tôt, contribué à l'action publique climatique¹²¹, aussi bien comme des acteurs susceptibles de relayer des informations auprès du grand public, de le former ou même en tant qu'expert auprès des pouvoirs publics. En 1994, Lascoumes s'interroge sur le refus de l'État de reconnaître aux associations un statut véritable (*Ibid.*, p. 194) toutefois ce constat peut être confronté aux évolutions ayant eu lieu depuis une vingtaine d'années. Ce sont notamment les plans Climat, imposés par la Loi TECV d'août 2015, qui permettent d'illustrer une démarche de co-construction et réinterroger le rôle des associations et de la société civile dans l'action publique environnementale.

« maintenant ce plan-là est soumis à une procédure d'approbation. Pour faire simple, avant quand on faisait un Plan Climat, euh les élus décidaient des idées et de l'ensemble des politiques du plan d'action, c'était voté en Conseil par les élus locaux et puis, voilà, c'était mis en oeuvre. Donc il n'y avait pas de regard extérieur, là maintenant on a un avis obligatoire de l'autorité environnementale, on a une concertation obligatoire avec les acteurs du territoire et puis troisième point on a l'avis obligatoire du président de la Région et du Préfet sur à la fois les modalités d'élaboration, le contenu etc. C'est un avis bloquant, quoi. [...] Nous la grosse grosse nouveauté c'est qu'on voudrait passer d'un document euh, on va dire de politique publique, qui était le format de l'ancien Plan Climat, à un document de territoire. Euh, pour nous c'est la grosse nouveauté c'est à dire qu'on aimerait bien que dans notre Plan Climat on ait des actions qui soient pas du tout portées par l'Eurométropole. [...] Donc jusqu'à présent sur notre Plan Climat on a une offre où on encourageait les associations à venir nous, enfin à être assez convergentes par rapport aux politiques publiques, là on va carrément leur laisser une place sur notre feuille de route, c'est à dire que celles qui veulent nous aider on les intégrera telles qu'elles, sans filtre sans rien du tout. [...] on aimerait bien que sous une bannière commune qu'on va appeler Plan Climat 2030 on retrouve une typologie d'acteurs assez différents, chacun ayant euh, chacun y ayant sa place quoi. »

Comme l'explique le responsable Plan Climat à l'Eurométropole de Strasbourg, la « co-construction » est une manière d'établir un document de politique publique en concertation avec les acteurs du territoire. C'est l'idée qu'il se fait d'un « document de

121 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir*, op. cit., p. 205.

territoire », en opposition avec un « document de politique publique », ici perçu comme une démarche n'ayant prévu aucune prise en compte des initiatives privées, qu'elles proviennent d'associations, d'entreprises ou de citoyens. Le désengagement de l'EMS d'une partie de l'action environnementale faciliterait l'intégration du respect de l'environnement dans la sphère privée, puisque les démarches relèveraient d'initiatives personnelles. Toutefois, la loi TECV n'impose pas un tel approfondissement de la concertation des citoyens à l'échelle locale, alors pourquoi l'avoir fait ?

« On peut faire service minimum, c'est-à-dire enquête publique etc. et donc on s'est dit, c'est trop important pour faire uniquement une démarche administrative et puis voilà. On peut le faire, mais c'est pas du tout obligatoire, mais nous on s'est dit, du mois de décembre au mois de juin prochain, on mobilise un certain nombre d'interlocuteurs, qui sont les suivants: les 33 communes, donc ça je pense que c'est important, je... Et donc avec les services, on fait la tournée de toutes les communes. La semaine dernière, on était sur une toute petite commune qui est Arranheim, pour voir ce qu'ils font, comment ça se passe, de quoi ils ont envie... Euh... quelles sont les évolutions. Et on se rend compte, c'est pour ça que j'ai dit que c'est localement que les choses vont se passer, qu'il y a plein de choses qui se faisaient. [...] »

Cette citation, extraite d'un entretien avec l'adjoint au maire de Strasbourg en charge de la transition énergétique et de l'urbanisme, élu sous l'étiquette EELV, complète l'extrait précédent dans lequel le Plan Climat était présenté. En effet, la diversité des acteurs impliqués dans le Plan Climat montre une volonté intégratrice de tous les niveaux de décisions. Si leur implication est une obligation légale, il est important de rappeler que les maires des 33 communes de l'EMS sont mis à contribution afin que tous puissent échanger leurs démarches et déterminer conjointement la direction à prendre pour remplir les objectifs fixés par le Plan Climat. Ensuite.

Interrogeant la participation à la lumière des questions environnementales, Bertrand et Marguin ont identifié deux raisons pour lesquelles les pouvoirs publics étaient susceptibles d'associer la société civile aux décisions¹²². Une première justification était d'ordre idéologique, notamment en raison de la complication des objets décisionnels¹²³ ou encore pour faire émerger une prise de conscience collective¹²⁴. Cette lecture de la participation renverrait au discours du premier extrait d'entretien cité plus haut, dans lequel l'argument de l'implication d'acteurs divers était le plus saillant. Au contraire, le discours de l'adjoint au maire renverrait à la seconde justification identifiée par Bertrand et Marguin : une justification pragmatique, qui aiderait la décision administrative¹²⁵. La phase de concertation autour du

122 Thomas BERTRAND et Julien MARGUIN, « La notion de participation à l'aune de la protection de l'environnement et de la procédure de débat public », *op. cit.*

123 *Ibid.*, p. 494.

124 *Ibid.*, p. 466.

125 *Ibid.*, p. 469.

Plan Climat 2030, qui aboutira à la publication à la fin de l'année 2018 de la stratégie environnementale de l'EMS pour la décennie à venir, ne contraint pas les acteurs politiques à exaucer toutes les propositions de la société civile. Toutefois, la démarche est hautement symbolique et envoie un message fort de mise à contribution de tous les acteurs du territoire afin d'engager une dynamique globale d'économies d'énergies et de réduction d'émissions de GES. Dès lors, les discours et les pratiques semblent s'aligner davantage que ça n'avait pu être le cas lors des plans climats précédents. L'implication historique de la société civile¹²⁶ dans la protection de l'environnement se maintient, voire se renforce, à l'heure de la lutte contre le réchauffement climatique.

§2. L'environnement : un « défi » à relever

Les citoyens sont activement encouragés à participer à l'action publique locale et à relever un « défi » : le défi du réchauffement climatique. Dans son *Dictionnaire* paru en 1986, l'Académie Française définit le défi comme un « Obstacle ou ensemble d'obstacles qu'il faut franchir pour atteindre un certain objectif ». Cette définition rappelle les méthodes néomanagériales qui consistent à fixer des objectifs à atteindre, résultant d'un processus d'abstraction de la réalité¹²⁷. Une interprétation possible du réchauffement climatique consisterait à l'interpréter comme un « obstacle » à franchir, qui contribuerait à placer plusieurs acteurs en compétition, et dont le franchissement serait évalué par la capacité ou non des acteurs à remplir des objectifs chiffrés. Par ailleurs, seule une communauté d'acteurs organisée et ayant une bonne connaissance des enjeux pourrait relever ce « défi ». Ici, les associations rempliraient leur double rôle de formation et d'expertise en donnant les clefs aux citoyens pour remplir ce défi. Cette abstraction autour d'un « défi » environnemental, climatique ou encore énergétique s'incarne néanmoins dans des initiatives locales. Celles-ci, pourtant marginales, bénéficient d'un fort potentiel de mobilisation médiatique ou politique : il s'agit, à Strasbourg, du « défi familles à énergie positive » et du « défi foyer zéro déchets ». La première initiative regroupe quelques centaines de foyers alors que la seconde n'en concerne qu'une vingtaine, toutefois elles ont été soulignées autant par les acteurs politiques que par les associations.

126 Pierre LASCOUMES, *L'éco-pouvoir, op. cit.*

127 Béatrice HIBOU, *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale, op. cit.*, p. 23.

« On a lancé il y a maintenant quinze jours de ça une démarche qui était... quand je dis qui est plutôt rigolote, en tous cas c'est le défi des familles à énergie positive. Il y a eu la même chose sur les déchets, hein, qui s'est lancé un peu plus tard, un peu plus tôt pardon. Il y aura un travail, là il y a une démarche qui s'est va se lancer en milieu scolaire, pour dire aussi comment euh... bein comment le euh... le défi climatique, chacun peut également y gagner. »

Cette citation extraite d'un entretien avec l'adjoint au maire en charge de l'urbanisme et de la transition énergétique à Strasbourg permet de souligner autant l'enjeu de mobilisation symbolique autour de ces initiatives que l'utilisation d'un vocabulaire spécifique. Le choix du terme « défi » n'est pas neutre, si bien que c'est finalement du « défi climatique » dont il est question après celui de l'énergie et des déchets.

La mobilisation du travail des associations par les acteurs politiques pour défendre l'action climatique de la ville ne va cependant pas de soi. Dans quelle mesure la ville est-elle impliquée dans ces initiatives ? Dans le cas du défi familles à énergie positive comme dans le cas du défi foyer zéro déchets, la ville lance un appel à projet auquel les associations peuvent répondre, avant d'être ou non sélectionnées :

« Il y a un appel à projet qui est lancé tous les ans pour les associations euh, et donc on répond à cet appel à projet depuis plus de dix ans. Et à chaque fois on dépose tous les projets qui nous semblent pertinents par rapport aux problèmes sur le terrain. [...] Donc là depuis peu [...] on coordonne également le défi familles à énergie positive sur l'EMS. Il s'agit d'entraîner, de motiver les familles à réaliser 8% d'économies par équipe [...] donc il faut 5 à 7 familles pour constituer une équipe. Donc il y a un capitaine qui est formé un plus que les autres auquel on va prêter du matériel de mesure, à qui on va donner des informations techniques » (AAE)

« Donc on a répondu à un appel à projets dans le cadre de l'éducation à l'environnement, il me semble. Il y a un site internet, on peut voir sur internet l'appel à projet. C'est tous les ans, toutes les associations peuvent présenter un projet dans le cadre de l'éducation à l'environnement. Euh, donc nous on a proposé ça donc foyer Zéro Déchet, c'est pour accompagner 20, on a souhaité faire 20 pour tester, pour se faire un peu la main pour voir un peu comment ça fonctionne. [...] L'objectif, on a mis 30% de réduction des déchets. Ca va, on sait que si c'est des familles qui n'ont pas de compost et qui mettent en place un compost on y arrive assez vite. Et des ateliers, on en a eu deux à peu près par mois depuis le mois de septembre. [...] On a démarré au mois de septembre et puis jusque là fin février. » (ZDS)

La relation qui se crée entre les deux groupes d'acteurs est donc une relation complexe, entre dépendance financière vis-à-vis de l'EMS dans le cas des associations et crédibilité politique vis-à-vis de ces dernières dans le cas des élus. Le recours à des appels à projets ainsi qu'à des objectifs clairement quantifiés et quantifiables semblent être des caractéristiques communes à ces défis, ce qui n'est toutefois pas sans rappeler les méthodes d'évaluation propre aux entreprises privées¹²⁸. Une autre condition d'existence de ces défis concerne la mise à contribution des citoyens. Qu'ils se fassent par équipes de familles ou par familles, les défis impliquent les citoyens au cours d'ateliers participatifs ou dans le cadre de

128 *Ibid.*

cycles de formation. Un système d'accompagnement par des conseillers est alors mis en place pour accompagner les démarches.

Nous avons ici deux exemples de défis à des stades de développement différents. Dans les deux cas, les citoyens sont mis à contribution et peuvent être formés pour mieux remplir ces défis. Ces démarches alliant les associations aux citoyens sont également financées par des institutions administratives, ce qui renforce les interdépendances que nous avons relevées au début de ce chapitre. Dès lors que l'environnement est présenté comme un défi à relever, il semblerait que toute la société soit mise à contribution, ce qui pousse à préférer les démarches consensuelles et les initiatives privées.

* * *

L'implication des citoyens dans la mise en place du Plan Climat 2030 entre décembre 2017 et juin 2018 avait pour objectif affiché de prendre en compte les attentes de la société civile concernant la lutte contre le changement climatique. Il a également favorisé la réalisation d'un autre objectif portant sur la sensibilisation du grand public autour de ces enjeux. L'implication des citoyens s'est révélée être une tendance montante de la mise en œuvre des politiques climatiques locales, comme en témoignent également les « défis » pilotés par AAE et ZDS. Cette manière d'impliquer les citoyens n'est pas neutre et l'on peut se demander si la complexification des enjeux climatiques n'entraîne pas une modification de l'action publique qui consisterait à responsabiliser les citoyens, notamment via la valorisation des initiatives privées.

Section 2. La responsabilisation des citoyens vis-à-vis du changement climatique

L'utilisation des techniques de benchmarking transforme le rôle de l'État mais aussi la manière de faire des politiques publiques : les objectifs chiffrés deviennent un moyen de justifier les politiques climatiques autant qu'un argument pour chercher à atteindre des performances au-delà de ce qui était fixé initialement. Ainsi, en fixant de tels objectifs à atteindre, l'État insiste sur la dimension individuelle de la responsabilité ¹²⁹ vis-à-vis du changement climatique. C'est une manière de « gouverner les conduites »¹³⁰ qui pourrait profiter à la régulation économique. Nous interrogerons cette influence de l'État sur les

129 Sophie DUBUISSON-QUELLIER (dir.), *Gouverner les conduites*, op. cit., p. 34.

130 *Ibid.*

pratiques individuelles en insistant sur les démarches de la ville pour réduire les différences sociales dans la capacité à faire face au changement climatique (§1). Pour influencer les conduites individuelles, les acteurs politiques peuvent mettre en avant les comportements exemplaires (§2), notamment par la mise en place de labels (§3).

§1. Des capacités socialement classantes à faire face au changement climatique ?

Comby et Grossetête¹³¹ montrent comment le traitement d'un problème public peut participer à la distinction sociale identifiée par Pierre Bourdieu à la fin des années 1970. Les solutions visent une certaine partie de la population, ce qui contribue à dissoudre le problème public. Ainsi, les entretiens menés dans le cadre de ce mémoire ont soulevé une interrogation à propos de l'aspect socialement classant de l'action publique environnementale.

« Alors je sais pas si on peut avoir des explications.[...] je me présente aux élections depuis maintenant quoi, allez depuis 2000 [...] ça fait un peu plus de 15 ans. Le constat que je fais, donc moi j'étais tête de liste des écolos en 2008 et en 2014, euh et une année je me suis présenté à des élections cantonales, au Neuhof. Dans le même, euh... dans le même canton, qui n'était pas très grand, c'était un Neuhof cité, Stuckfeld, une partie de la Musau. Dans le même canton, le score des écolos allait de 2% à 20% en fonction du bureau de vote et, euh, la différence c'était euh les quartiers où les questions étaient, euh... Je dis pas que les écolos représentent les problèmes environnementaux...[...]. Mais plus les gens, et sans rentrer dans la caricature, étaient dans des difficultés sociales de survie, moins leur, comment dire, leur vote écolo était important, pour aller vite. Et quand je dis, 2 à 20 dans un tout petit bout de la ville, hein... dire... etc. Et donc c'était [silence] cela aussi sans caricaturer, plutôt les classes, c'est pas que les classes sociales, plutôt culturelles, plus élevées, euh... Je vais pas dire les bobos, c'est plus compliqué que ça, euh... Qui étaient, euh... Qui étaient plus en appétence sur ces sujets-là que, euh... Les personnes euh... Sur les terrains des gens du voyage. Mais je pense que c'est aussi le problème des écolos en général, c'est leur difficulté, leur incapacité, je sais pas quel terme utiliser, à euh... c'est toujours la question du moyen, du long et du court terme, quand on dit aujourd'hui énergies renouvelables, bio, etc, c'est... Voilà, je dirais quand on est... Je pense hein, dans une démarche de, à l'extrême, de comment mes enfants ils vont manger demain, c'est clair euh... que c'est pas de savoir si je vais manger bio, même si des questions de santé publique, tout ça... fin voilà se posent. C'est tout ça qui fait que Strasbourg, qui est plutôt une ville, plutôt universitaire, plutôt de classe moyenne etc, je dis pas tous les quartiers, a peut-être plus d'appétence pour les questions environnementales, et c'est peut-être aussi ça qui fait que les écolos sont présents depuis longtemps »

Dans cet extrait, Alain Jund souligne les difficultés à attirer l'attention des populations les plus défavorisées sur les questions environnementales. Toutefois, comme il le rappelle, une réflexion exsite à propos de ces populations et l'on peut se demander quelles actions sont mises en place pour passer outre ces différences.

« Et donc le but c'est vraiment d'aller vers les copropriétés qui sont en difficulté et d'éviter qu'elles continuent encore dans une spirale un peu descendante et éventuellement de leur proposer un accompagnement pour des travaux de rénovation thermique, dont l'isolation. [...] Alors là du

131 Jean-Baptiste COMBY et Matthieu GROSSETÊTE, « 23. La morale des uns ne peut pas faire le bonheur de tous. Individualisation des problèmes publics, prescriptions normatives et distinction sociale », *op. cit.*

coup ça ne concerne que l'Eurométropole de Strasbourg. [...] disons que les bâtiments les plus énergivores c'est souvent les bâtiments qui ont été construits après la guerre, entre 1948 et 74 en même temps que les grands ensembles d'habitat social. Elles se retrouvent souvent dans certains quartiers qui concentrent des problématiques assez compliquées: l'indicateur est un peu alarmant, quoi. C'est des quartiers en périphérie de la ville, mais pas que: il y a aussi d'autres quartiers où les copropriétés qui sont un peu en difficultés donc c'est assez disparates mais on retrouve quelques poches de concentration de difficultés, ouais ouais [...] Alors, oui il y a des aides à la rénovation thermique et il y a aussi des aides en fonction de la situation économique, soit de la copropriété soit directement au cas par cas. Il y a des aides individuelles qui peuvent être mobilisées selon des conditions de ressources. C'est pour les ménages, ceux qu'on appelle les ménages modestes ou très modestes des aides selon le revenu fiscal de référence. »

L'association Alter Alsace Énergies travaille en partenariat avec l'Eurométropole sur les copropriétés. Dans l'extrait ci-dessus, un des salariés de l'association confirme les différences sociales identifiées par Alain Jund. Si des programmes d'aide financière et logistique sont mis en place, les extraits précédents abondent toutefois dans le sens d'un renforcement des inégalités existantes lorsqu'il s'agit de mettre en place les changements nécessaires pour faire face au risque climatique. Le chargé de mission Plan Climat à l'Eurométropole de Strasbourg semble reconnaître ces difficultés également et propose des pistes pour les résoudre :

« Par contre, effectivement, dans certains cas, par exemple dans les grosses copropriétés, par exemple sur le secteur de l'Esplanade, les grosses copropriétés qui auraient besoin d'un bon ravalement avec isolation thermique extérieure, bon bah là clairement sur ces patrimoines-là, ça demande de 20 à 25 000€ par logement, là on peut comprendre que les copropriétaires aient du mal à investir dans ce genre de choses, parce que le temps de retour n'est pas évident et ça fait quand même des grosses dépenses à sortir. Donc le frein financier il existe vraiment, euh après tout dépend [...] des données d'entrées. Si on dit par exemple à quelqu'un : "construisez-moi une résidence neuve" donc il fait une résidence classique, chauffage gaz euh, machin, matériaux thermiques en vigueur et qu'au dernier moment on lui dit : "ah faudrait mettre 500m² de capteurs sur le toit", bein évidemment si les 500m² sont pas prévus dès le départ et puis ça coûte très cher, évidemment il ne le fera pas. Si par contre, en entrée de jeu on lui dit : "bein vous n'aurez pas le permis de construire si vous n'avez pas un minimum de 30% d'énergies renouvelables ", ce qui est le cas par exemple sur Strasbourg sur les nouveaux logements, on leur dit par exemple minimum 30% d'énergies renouvelables, bein en fait ils se débrouillent pour le faire et ça marche quand même. Faut juste pas venir à la dernière minute et imposer les critères environnementaux en plus une fois que tout est fini ; ça ne marche pas. »

L'EMS est particulièrement attentive à la réduction de la consommation d'énergie des bâtiments sur son territoire. Dans cet extrait, Mikaël Lux rappelle l'importance d'adapter son discours en fonction du public pour que les solutions mises en œuvre soient efficaces. Dans chacun des trois discours susmentionnés il est question de « populations » et de « quartiers », notions qui renvoient à des groupes sociaux particuliers sans qu'ils ne soient ouvertement mentionnés. Souvent, des quartiers comme Esplanade combinent les difficultés : logements

étudiants et grands ensembles, vétusté etc. Ces extraits renforcent l'idée que la dissolution d'un problème public contribue à renforcer les inégalités déjà présentes¹³².

§2. La mise en exergue des comportements exemplaires

La rationalisation des conduites est un autre moyen pouvant contribuer à accentuer les différences sociales. Sophie Dubuisson-Quellier décrit ainsi le phénomène : « En associant les désordres collectifs à des choix individuels, l'action publique justifie son intervention sur différentes pratiques mais peut aussi définir les conditions de leur réorientation. Le gouvernement des conduites va s'attacher à mettre en exergue la dimension individuelle des conduites, en les désencastrant des formes de structuration collective dans lesquelles elles sont prises. »¹³³. Les acteurs publics cherchent ainsi à mettre en avant des conduites, souvent isolées et exceptionnelles, jugées exemplaires, c'est-à-dire allant dans le sens d'un respect accru de l'environnement tel que défini par l'État.

« Sauf que les personnes qui ont le moins de moyens qui ont bien souvent des vieilles bagnoles et vous allez expliquer que c'est la qualité de l'air etc. On peut, il faut amener des éléments de changement et de transition et c'est pas en allant chez les gens en leur disant: débarrassez-vous de votre diesel, achetez une voiture électrique, quand on est au RSA c'est un peu compliqué. C'est pour ça que moi je crois à la fois aux démarches citoyennes d'exemplarité, qui est de dire, c'est possible, je mets, je rentre dedans, j'y apporte ma contribution. Et puis, deuxième élément, c'est les politiques publiques, parce qu'on peut bien dire aux gens abandonnez votre diesel : ce qu'il faut que les réglementations au niveau national et encore plus au niveau européen sur la motorisation, sur le diesel etc., évoluent pour que le changement se fasse, pour qu'il y ait les deux. »

Ce qu'affirme ici Alain Jund permet de rétablir le lien entre la rationalisation des conduites et la différence qui demeure dans la capacité des acteurs à adopter ces conduites. L'action de l'État devrait ainsi permettre d'homogénéiser les pratiques et d'encourager les plus réticents, voire les moins en mesure financièrement, de modifier leurs habitudes de consommation. Toutefois, pour que l'action de l'État, ou de l'UE, soit efficace, il faudrait que quelques uns prennent leurs responsabilités de manière à ce qu'émergent des comportements exemplaires qui entraîneraient une dynamique plus globale. Ainsi, ce sont les « petits gestes » sur lesquels les actions pilotées par les collectivités cherchent à agir¹³⁴. L'association Alter Alsace Énergies s'est dotée d'un « pôle pédagogie », dont le nom témoigne du sens de la démarche: il s'agit de former les populations, qu'il s'agisse d'élèves ou du grand public, aux

132 *Ibid.*

133 Sophie DUBUISSON-QUELLIER (dir.), *Gouverner les conduites*, *op. cit.*, p. 34.

134 Yannick RUMPALA, « La « consommation durable » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation, Abstract », *op. cit.*, p. 976.

éco gestes. Toutefois, les militants ont adapté leurs méthodes aux observations qu'ils ont menées sur le terrain :

« Non, on évite ce genre de situation. Depuis le temps qu'on fait l'outil, on s'est pas mal questionné sur le, comment dire, sur comment les gens changent de comportement. Et à force de répéter ces éco-gestes que tout le monde connaît finalement, on s'est quand même demandé mais quand même c'est dingue, depuis le temps qu'on répète ça, on en a eu marre nous aussi de le répéter et on s'est demandé pourquoi les gens ne le faisaient toujours pas. Euh, voilà et donc on sait très bien que c'est pas en faisant culpabiliser les gens ou en leur donnant un ordre, en leur disant bein voilà : éteint la lumière quand tu sors d'une pièce, ne jette pas le papier etc. Donc on utilise différentes, on informe, on pose les choses en fait: les ressources qu'ils utilisent, le climat qui se dérègle, etc. Donc on donne les informations et après on donne des solutions, on donne des pistes de solutions, mais on laisse les gens libres d'agir ou non. Euh, mais en général, en tous cas dans les écoles, les enfants sont toujours motivés pour faire quelque chose. Même dans les lycées: il suffit qu'il y ait une dynamique qui soit lancée pour que finalement il y ait énormément de personnes qui suivent et qui soient partantes. Là on a des programmes dans des lycées qui prennent vraiment bien avec des élèves qui s'engagent vraiment et c'est vraiment chouette. »

Il s'agit ainsi d'éduquer sans contraindre. Cette méthode de gouvernance des conduites, présentée dans l'extrait ci-dessus comme l'adaptation aux observations de terrain, s'inscrit en fait dans une technique de rationalisation des conduites. En effet, laisser une certaine liberté aux acteurs pour qu'ils mettent en œuvre les politiques publiques est caractéristique de la gouvernance des conduites dans le cadre des politiques climatiques, comme nous allons maintenant le voir.

§3. L'utilisation de labels

Les labels sont régulièrement utilisés par les acteurs publics afin de récompenser les collectivités pour leur engagement en faveur de l'environnement. De plus, comme nous l'avons vu à propos des associations, les collectivités territoriales associent volontiers leur action à celle de la société civile. Toutefois, l'utilisation de labels n'est pas neutre et ceux-ci sont octroyés à des collectivités jugées exemplaires selon une liste de critères. Une question se pose : En quoi des indicateurs justifient-ils la qualité d'une association ou d'une collectivité ? Nous allons voir dans ce paragraphe, à l'appui du label Cit'ergie mis en place par l'ADEME, que le recours aux labels permet d'influencer durablement les conduites des acteurs impliqués. Il peut se définir comme suit :

« Donc en essayant d'avoir finalement un réseau et puis un catalogue d'action qui, si on faisait toutes les actions, représenterait le meilleur de la transition énergétique. Ça a été développé du coup dans ces pays, ça a été pas mal développé, l'ADEME s'y est intéressée côté français. Elle l'a appelé Cit'ergie, donc c'est la déclinaison française avec un respect de cette... de ce catalogue d'actions [européen]. »

Cet extrait permet de rappeler le travail transversal opéré dans le cadre de l'action climatique : ici, le label Cit'énergie est une déclinaison d'un label développé au niveau européen, « European Energy Award ».

« Donc cette première étape de regarder les compétences et sphères d'influence de la collectivité permet de déterminer, finalement, le niveau 100. Si on évalue sur 100 points, où est-ce que se situe ce niveau 100. Ensuite, c'est des réunions avec les différents services. On n'a pas tout à fait les différents services qui sont impliqués dedans mais quasiment. Ça permet aussi dans la démarche de transversalité et d'améliorer les projets par cette connaissance interne, ce qui est un gros enjeu sur les grosses collectivités : plus on est une grosse structure, plus c'est compliqué de faire de la transversalité entre les services où les personnes sont de plus en plus spécialisées. Sur les petites collectivités, c'est un enjeu moins fort. Et donc de regarder où ils en sont, donc pour ça c'est un catalogue avec pas mal de questions qui leur sont posées par un bureau d'études. Le bureau d'études est co-financé par l'ADEME et, à partir de ça, ça permet de faire finalement d'une pierre deux coups : où elles en sont et ce qui est planifié dans les prochaines années car finalement il y a des thématiques où ils vont répondre « c'est pas fait mais on est en train de le faire ». Et ça permet aussi de réinterroger les services sur également les actions, les autres actions que pourraient mener la collectivité. »

Ainsi, les objectifs chiffrés sont présents dès la première étape de l'évaluation d'une collectivité dans le cadre de sa candidature pour l'obtention du label. Le recours à des objectifs chiffrés n'est pas sans rappeler les nouvelles méthodes utilisés par l'administration pour évaluer les politiques publiques, comme nous avons pu le voir en première partie. Par ailleurs, un travail transversal entre les différents services a pour conséquence un renforcement des interdépendances mais aussi des solidarités entre ces mêmes acteurs¹³⁵. Toutefois, cette mise en réseau ne peut avoir lieu si aucune organisation ne coordonne les actions menées. C'est pourquoi l'ADEME, une agence dépendante de deux ministères différents, finance une partie de l'évaluation des démarches. Ce financement est renforcé par la surveillance, par un conseiller, de l'action des collectivités :

« Donc ce plan d'action, euh, ce programme d'action, la politique énergie climat de la collectivité est déterminée pour les trois années qui vont suivre et ensuite le bureau d'études qui les accompagne, ce qu'on appelle le conseiller Cit'énergie, le suit de manière annuelle pour les accompagner sur leur programme d'action, pour voir ce qui a été fait, pas fait, pourquoi. Euh, et en parallèle, les collectivités sont mises en réseau pour pouvoir gagner du temps, de l'expérience. »

Ce double travail de surveillance et de liberté *via* la mise en réseau des collectivités pour que celles-ci puissent partager leurs expériences renforce la présence de l'État sous couvert d'un désengagement. En effet, une première caractéristique de l'utilisation de labels dans l'action publique correspond à la « liberté et à l'implication des cibles de l'action publique » d'après Bergeron, Castel et Dubuisson-Quellie¹³⁶ pour qui cette caractéristique comprend également le fait que l'État détermine les conditions générales d'amélioration des

135 Henri BERGERON, Patrick CASTEL et Sophie DUBUISSON-QUELLIER, « Gouverner par les labels, Governing by labels », *Gouvernement et action publique*, 20 octobre 2014, n° 3, pp. 7-31, p. 11, doi:10.3917/gap.143.0007.

136 Sophie DUBUISSON-QUELLIER (dir.), *Gouverner les conduites*, op. cit., p. 18.

conduites. Dans le cas du label Cit'ergie, l'État est incarné par l'ADEME, ce qui rend encore plus complexe les liens avec les collectivités. En effet, l'Etat n'intervient pas directement mais reconnaît l'efficacité du label en laissant une agence le distribuer. La mise en scène des labellisés et la communication autour du label constituent une seconde caractéristique de leur utilisation, d'après les auteurs. Ainsi, dans le cas du label Cit'ergie, l'ADEME a développé un site internet qui y est dédié sur lequel les intéressés peuvent trouver des informations sur le dispositif mais aussi des « fiches de bonnes pratiques » qui reprennent et valorisent, pour chaque collectivité, les actions menées sur le territoire. Enfin, Bergeron, Castel et Dubuisson-Quellier identifient la stimulation de l'imitation et l'entretien de la compétition comme une dernière caractéristique. Cit'ergie, à l'image des éco-labels étudiés par les auteurs ¹³⁷, stimule les collectivités par l'intermédiaire d'un suivi fléché par l'ADEME. Mais les engagements pris sur un temps relativement court (trois ans) invitent également les collectivités à les mettre rapidement en œuvre, avant, peut-être, de revoir cet engagement à la hausse.

« Mais si on fait un parallèle avec une collectivité qui est bien avancée dans Cit'ergie et qui pourrait leur fournir un tel cahier des charges, le Grand Lyon, a déjà mis en place ce type de schéma, pendant... ça a du durer quatre ans d'ailleurs parce qu'ils l'ont fait de manière assez forte, assez construite, euh. Et le Grand Lyon est bien ancré dans Cit'ergie, donc ça permet de mettre en relation des personnes en interne et de gagner du temps, voire de gagner de l'argent, car on a un retour d'expérience qui va aussi derrière. Et le, la cerise sur le gâteau finalement, avec cette démarche, c'est la labellisation. Si elles ont labellisé plus de 50 % de leur potentiel, elles ont un label qui s'appelle Cit'ergie, et plus de 75 %, le label gold, qui est donc le label décerné au niveau européen, European Energy City Award. Autant dire que ça ne représente pas non plus beaucoup de collectivités, il y en a trois, euh, il y en a deux pardon, au niveau français. »

Enfin, la comparaison avec d'autres villes qui ont obtenu le label Cit'ergie contribue à renforcer la compétition dans la reconnaissance des démarches effectuées en faveur de la lutte contre le changement climatique. Ainsi, qu'il s'agisse d'un label français ou européen, les pratiques des acteurs mis en concurrence s'en trouvent profondément modifiées. Toutes ne le seront pas de la même manière, notamment parce que les collectivités disposent toujours d'une marge de manœuvre dans les démarches, mais celles qui auront été mises en place le plus rapidement et le plus efficacement seront les plus distinguées.

* * *

La gouvernance du changement climatique passe par la capacité à influencer les pratiques individuelles. C'est le rôle de l'État qui est remis en cause dans un premier temps puisque malgré la tendance à gouverner le changement climatique par la délégation d'une

137 Henri BERGERON, Patrick CASTEL et Sophie DUBUISSON-QUELLIER, « Gouverner par les labels, Governing by labels », *op. cit.*, p. 24-25.

partie de la mise en œuvre à des acteurs privés, l'État doit s'assurer que cela ne renforce pas les inégalités sociales. Par exemple, la rénovation des copropriétés dans le cadre de la transition énergétique a été relevée à plusieurs reprises par les acteurs politiques comme d'une grande nécessité. Dans la continuité des méthodes néomanagériales employées dans l'action climatique, les comportements exemplaires sont mis en exergue. Ils sont ainsi à la fois une source d'inspiration et de mise en concurrence pour les acteurs du territoire. Ces comportements exemplaires peuvent être valorisés par les acteurs politiques autant que par une reconnaissance plus formelle comme dans le cas des labels. Ces méthodes utilisées dans l'action climatique aboutissent à une transformation de la mise en œuvre des politiques locales.

Conclusion

Il semble que les pratiques individuelles fasse l'objet d'un intérêt marqué chez les acteurs de l'environnement. Cela s'expliquerait non seulement par les signaux d'urgence envoyés de part et d'autre de la planète mais aussi par l'ambition de transformer le territoire pour le rendre plus résistant au changement climatique. Pour créer une dynamique d'engagement locale, les citoyens sont aidés à s'adapter à ces changements par l'intermédiaire de formations, comme dans le cas du pôle pédagogie de AAE qui promeut les « éco gestes », ou de campagnes d'informations, comme le fait l'ADEME.

L'implication des citoyens dans les politiques climatiques à Strasbourg est relativement récente. Elle s'est renforcée avec la mise en œuvre du Plan Climat 2030 qui a conduit les acteurs à se rencontrer régulièrement et autour d'événements divers (ciné-débats, tables rondes, conférences...) pour échanger sur la lutte contre le changement climatique à l'échelle du territoire. Des « défis » ont été mis en place depuis plusieurs années et s'inscrivent dans la volonté de mettre les citoyens à contribution. Qu'il s'agisse du défi foyer zéro déchet ou du défi familles à énergie positive, la ville soutient financièrement les initiatives. Cette manière de travailler confirme la tendance soulevée dans les chapitres précédents à la création d'une « dynamique de territoire » dans laquelle la ville ne travaillerait plus seule mais aux côtés d'autres acteurs, privés ou public.

Toutefois, cette mise à contribution ne se fait pas de manière uniforme sur le territoire et selon les individus. La lutte contre le changement climatique pourrait se révéler être

socialement classante si d'autres démarches allant dans le sens de la rénovation des copropriétés ne sont pas mises en œuvre. Dans la mesure où les individus sont rendus responsables d'une partie du réchauffement climatique, les acteurs politiques axent une partie des démarches sur l'adoption de gestes adéquats. Cela passe par exemple par la mise en exergue des comportements exemplaires ou par la distribution de labels à des collectifs, associations ou collectivités. La « dynamique de territoire » est renforcée à l'échelle de l'Union Européenne, à l'instar du label Cit'énergie. Homogénéiser les pratiques individuelles par la mise en concurrence des individus renforce ainsi l'engagement des acteurs du climat au niveau local.

Conclusion

Comme au niveau international, la gouvernance locale du climat entraîne l'implication d'acteurs issus d'horizons différents. Ces derniers sont amenés à confronter leurs intérêts afin de définir le cadrage du problème au niveau local. Les exemples étudiés dans cette partie n'offrent qu'une vision partielle de la gouvernance climatique à Strasbourg mais ils permettent de conclure sur un cadrage autour de deux domaines principaux de politiques locales : la mobilité et les économies d'énergies. Le domaine des déchets ménagers fait l'objet d'un investissement timide de la part des acteurs politiques, qui reconnaissent toutefois les limites des politiques actuelles en matière de tri et de réduction des déchets.

L'émergence des politiques climatiques locales a, dans un premier temps, été favorisée par les réformes territoriales grâce auxquelles la ville a obtenu davantage d'autonomie et de ressources. Dans un second temps, la gouvernance du changement climatique a entraîné les responsables politiques locaux à valoriser leurs actions sur la scène internationale. Autrement dit, la ville a progressivement été perçue comme l'échelon de gouvernance le plus pertinent pour répondre aux problèmes liés au changement climatique ; Ces derniers ne se manifestent pas de manière homogène ni similaire à l'échelle nationale. A Strasbourg, la ville a très tôt été marquée par la dégradation de la qualité de l'air, qui est historiquement le premier domaine de politique climatique locale.

Toutefois, si les acteurs politiques ont témoigné d'un intérêt précoce pour les politiques climatiques, leur mise en œuvre reste relativement fluctuante depuis le début des années 2000. On observe actuellement un regain avec la mise en œuvre du Plan Climat 2030 dans lequel les responsables politiques locaux ont décidé d'impliquer la société civile. Cela a favorisé l'émergence d'une « dynamique de territoire » impliquant les associations, les entreprises et les citoyens. Mais si les acteurs politiques s'engagent aux côtés de la société civile dans la lutte contre le changement climatique et tendent à lui donner davantage la parole ces dernières années, ils restent ceux qui déterminent l'orientation des politiques publiques. A Strasbourg, la présence d'élus écologistes dans les instances décisionnelles ainsi que l'ADEME jouent un rôle d'impulsion important en matière de lutte contre le réchauffement climatique. A leurs côtés, le responsable Plan Climat à l'Eurométropole s'assure de la mise en œuvre d'une partie des politiques climatiques.

De plus, ces acteurs politiques jouent un rôle important dans la gouvernance des conduites et dans la promotion des « éco gestes » sur le territoire strasbourgeois. En choisissant les membres de la société civile qui vont participer à la mise en œuvre des politiques climatiques *via* des appels à projets et en soutenant des « défis », les acteurs politiques affichent une volonté de responsabiliser les citoyens vis-à-vis du réchauffement climatique. La responsabilité est cependant partagée, c'est pourquoi autant d'acteurs sont impliqués dans la mise en œuvre des politiques climatiques locales. De la même manière que la ville arbitre entre un projet et un autre, d'autres échelons de gouvernance influencent les pratiques locales. La distribution de labels par l'ADEME sur le modèle de ce que fait l'UE influence la « dynamique de territoire » dans le sens d'une mise en concurrence entre tous les acteurs du territoire. Afin d'inciter à adopter certains comportements pour limiter le réchauffement climatique, les modes de gouvernance sont privilégiés par les acteurs politiques. Cela se fait au détriment de l'instrument juridique, plus classique, dont l'objectif est de dissuader.

Conclusion générale

Les politiques climatiques renvoient à un ensemble de mesures prises par les responsables politiques dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. Malgré la diversité des domaines touchés par ce dernier, les politiques climatiques sont le résultat d'un arbitrage politique opéré au moment de la mise en œuvre. Le cadrage des politiques environnementales autour du changement climatique s'inscrit dans ce processus d'arbitrages politiques. Inspiré par les déclarations et les rencontres internationales, le recadrage autour du changement climatique s'est imposé progressivement. D'abord entendues comme la protection de l'environnement puis comme le développement durable, les politiques climatiques se sont construites à partir des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des politiques environnementales. Depuis le début des années 1970, cependant, celles-ci se distinguent des autres politiques publiques par leur caractère diffus et transdisciplinaire. Leur mise en œuvre engage les services de plusieurs ministères et laisse une certaine marge de manœuvre dans l'adaptation des territoires. Cette transdisciplinarité a posé problème notamment sous l'empire du développement durable dans la mesure où la diversité des problèmes entraine en conflit avec la capacité de la société à s'en saisir globalement. Le resserrement à partir des années 1990 autour de certains aspects du développement durable, et notamment l'émergence d'une réflexion autour de la réduction des émissions de GES, a favorisé le recadrage autour du changement climatique. Les conférences internationales auxquelles les représentants des Etats participent aux côtés de la société civile, comme les COP, mettent en avant un mode de gouvernance du changement climatique qui a ensuite été adapté au niveau national. Ainsi, les acteurs du changement climatique à toutes les échelles de gouvernance adoptent des comportements et des modes de traitement similaires. Cela s'explique en partie par le caractère diffus du changement climatique, lequel se manifeste de manière hétérogène et imprévisible. Il semble alors nécessaire d'impliquer autant de citoyens que possible dans une démarche d'adaptation et de résilience pour espérer en limiter les conséquences.

Dans la mesure où les effets du changement climatique sont différents selon les territoires, les villes disposent d'une certaine marge de manœuvre dans l'application des

politiques publiques. L'insertion des enjeux climatiques dans les politiques locales dépend donc des spécificités du territoire mais aussi de ses ressources. A cet égard, les années 1980 marquent une rupture. On assiste, en effet, à un double processus d'autonomisation et de renforcement des collectivités locales autant qu'à une transformation de l'action publique. Au niveau national, l'expérimentation des méthodes néomanagériales permet de laisser planer l'hypothèse d'une autonomie des fonctionnaires dans la mise en œuvre des politiques publiques. Cette autonomie serait contrebalancée par l'obligation de fin et de reddition de comptes. Le benchmarking devient une méthode privilégiée dans les années 2000 en France, une période qui coïncide avec l'affirmation du cadrage autour du changement climatique dans les politiques environnementales. L'apparition des enjeux climatiques sur les agendas urbains résulte non seulement du travail des acteurs politiques et de la société civile mais aussi d'un contexte politique et administratif plus favorable à cette approche.

L'étude de cas de la ville de Strasbourg permet de mieux comprendre les modalités des politiques climatiques. Avant tout, elle permet de relativiser les hypothèses faites dans un premier temps portant sur l'articulation du travail entre les niveaux de gouvernance. La mise en place du PCAET, rendu obligatoire par la Loi TECV, permet à la ville de mettre en avant son engagement fort dans les politiques environnementales. Celui-ci repose sur un intérêt prononcé des élus vis-à-vis des initiatives menées par la société civile. Cet intérêt s'explique, dans un premier temps, par la présence d'élus écologistes, et de gauche de manière plus générale, à la ville. Nous l'avons vu : le travail du parti EELV repose essentiellement sur ses liens avec les associations. Ainsi, lorsqu'un membre de ce parti est élu pour siéger à la mairie ou à l'Eurométropole, il peut réactiver le réseau associatif pour l'accompagner dans la mise en œuvre des politiques publiques. De plus, les élus continuent à avoir des liens assez forts avec EELV. Les méthodes de travail sont ainsi appliquées aux différents niveaux de gouvernance, y compris au niveau associatif. Les membres de ZDS, par exemple, sont en général membres d'autres associations en rapport avec la préservation de l'environnement, voire du parti EELV. Cela confirme l'hypothèse des échanges forts et déterminant dans l'émergence des politiques climatiques. En plus des réseaux associatifs, les réseaux personnels peuvent être activés pour favoriser l'engagement dans la lutte contre le changement climatique. L'insertion d'Alain Jund dans plusieurs réseaux intervilles ainsi que ses relations avec le président de l'Eurométropole ont favorisé l'engagement de la ville de Strasbourg dans des politiques

climatiques. Si ces dernières ont une si grande place à Strasbourg, c'est en partie à cause des législations nationales et européennes, mais surtout grâce à des relations et un intérêt historiquement ancrés sur le territoire pour la préservation de l'environnement.

La mise en œuvre des politiques climatiques questionne les schémas d'analyse traditionnels. Les méthodes néomanagériales caractéristiques de la fixation d'objectifs et de la distribution de labels sont utilisées par les acteurs locaux. Qu'ils soient politiques ou associatifs, ces derniers tendent à responsabiliser les citoyens vis-à-vis du changement climatique. La distribution de labels témoigne d'une homogénéisation des pratiques entre la France et l'Union Européenne, à l'instar du label Cit'ergies. La multiplication de « défis » illustre également cette tendance à gouverner les conduites par l'éducation aux économies d'énergies ou à la réduction des déchets. L'interpénétration des acteurs politiques et de la société civile dans les politiques climatiques rend complexe leur mise en œuvre, si bien que cela participe à la création d'une « dynamique de territoire ». Celle-ci conduit tous les acteurs d'un territoire à s'engager d'une manière ou d'une autre dans la lutte contre le changement climatique. Ce processus entraîne une nouvelle série de questions, allant du caractère inégalitaire de cette dynamique à la dépolitisation du problème. La délégation accrue d'une partie de la mise en œuvre des politiques publiques à des acteurs extérieurs au jeu politique traditionnel entraîne une recomposition des enjeux. Les intérêts divergent alors que les acteurs associés à la mise en œuvre semblent tous partager la même finalité. Ainsi, la question qui se pose n'est plus tant de savoir dans quelle mesure la diversité des acteurs engagés profite aux politiques environnementales mais plutôt de savoir comment les manières de gouverner, localement comme à l'international, participent à la recomposition du rôle de l'État.

Table des matières

Sommaire.....	3
Introduction.....	5
1. Gérer les enjeux climatiques : la littérature scientifique.....	9
1.1. Les instruments de politique publique éclairés par la sociologie de l'action publique.....	9
1.2. Les débats sur le rôle de l'État dans l'ère néolibérale.....	10
1.3. La responsabilité des individus comme technique de gouvernance.....	12
2. Construction sociologique de l'objet.....	13
3. Méthodologie.....	14
4. Présentation du terrain.....	16
Liste des sigles utilisés et présentation des agences qu'ils représentent.....	19
Partie 1: Une institutionnalisation progressive des enjeux environnementaux.....	21
Introduction.....	23
Chapitre 1 : L'émergence des préoccupations environnementales.....	25
Section 1. Une impulsion environnementale supranationale.....	26
§1. La genèse d'une action publique environnementale internationale.....	26
§2. L'action environnementale de l'Union Européenne.....	27
§3. Le développement durable : un premier pas dans une direction commune.....	28
Section 2. L'action environnementale nationale : l'exemple de la France.....	30
§1. L'émergence de l'environnement comme domaine d'action publique en France.....	31
§2. Le développement durable en France.....	32
Section 3. L'incarnation des préoccupations environnementales par les associations...	34
§1. Des mobilisations éparses en faveur de l'environnement.....	35
§2. L'intégration des associations dans les démarches environnementales.....	37
§3. Le rôle des associations.....	38
Conclusion.....	40
Chapitre 2 : Le changement climatique comme domaine de politique publique.....	43
Section 1. Du « développement durable » au « changement climatique ».....	44
§1. Le recul du développement durable.....	45
§2. Les restructurations des débats autour du « changement climatique ».....	47
§3. La réduction des émissions de gazs à effet de serre : un premier cadrage des politiques climatiques.....	47
§4. Des politiques climatiques néolibérales.....	48
Section 2. Le changement climatique à l'échelle nationale.....	50
§1. Les débats autour du changement climatique en France.....	50
§2. L'accueil de la COP21 : un tournant dans l'action climatique française.....	51
§3. Le changement climatique dans les politiques urbaines : l'exemple du PCET de Strasbourg.....	53
Conclusion.....	54
Chapitre 3 : Les politiques climatiques à l'échelle locale : résultat d'une homogénéisation des pratiques supranationales.....	57
Section 1. L'homogénéisation des normes comme outil de gouvernance.....	58

§1. L'effet des conférences internationales sur les législations nationales et locales.....	58
§2. L'eupéanisation des politiques environnementales.....	60
§3. L'effet de la législation nationale sur l'action climatique locale : l'exemple du PCAET.....	61
Section 2. Les outils facilitant l'homogénéisation des normes.....	63
§1. Le <i>New Public Management</i> : un ensemble de techniques intégrées à l'action publique environnementale.....	64
§2. L'exemple du travail en réseau des associations strasbourgeoises.....	66
Conclusion.....	69
Conclusion.....	71
Partie 2 : L'Eurométropole de Strasbourg face aux enjeux climatiques.....	73
Introduction.....	75
Chapitre 1 : La ville face au changement climatique.....	77
Section 1. La place de la ville dans la gouvernance du climat.....	79
§1. Une reconfiguration de la gouvernance au profit de la ville.....	79
§2. Des politiques urbaines renforcées par les réformes institutionnelles.....	81
§3. La ville: acteur clef de la gouvernance climatique.....	82
Section 2. La ville de Strasbourg face aux enjeux climatiques.....	84
§1. L'émergence des enjeux climatiques à Strasbourg: la qualité de l'air.....	85
§2. L'émergence des enjeux climatiques à Strasbourg: la politique de déplacement.....	86
§3. Les acteurs du changement climatique à Strasbourg.....	87
Conclusion.....	90
Chapitre 2 : Le climat à Strasbourg : mise en place et diversité des domaines d'action.....	93
Section 1. Une étroite collaboration entre les acteurs du changement climatique à Strasbourg.....	94
§1. L'appui des acteurs politiques sur les associations.....	94
§2. Les relations avec la ville ou entre la ville et les autres collectivités.....	96
§3. Les relations interpersonnelles.....	98
§4. L'exemple des conseillers infos climat énergie.....	100
Section 2. Des politiques climatiques au service de l'économie et de l'emploi.....	102
§1. L'environnement comme enjeu économique.....	102
§2. Le rôle des entreprises.....	104
Conclusion.....	106
Chapitre 3 : Gouverner les enjeux climatiques : une influence sur les pratiques quotidiennes.....	109
Section 1. L'implication des citoyens dans les politiques publiques.....	110
§1. La co-construction du Plan Climat 2030.....	110
§2. L'environnement : un « défi » à relever.....	112
Section 2. La responsabilisation des citoyens vis-à-vis du changement climatique.....	114
§1. Des capacités socialement classantes à faire face au changement climatique ?.....	115
§2. La mise en exergue des comportements exemplaires.....	117
§3. L'utilisation de labels.....	118
Conclusion.....	121
Conclusion.....	123
Conclusion générale.....	125
Table des matières.....	128
Bibliographie.....	131
Travaux académiques.....	131

Littérature grise/Presse.....	135
Annexes.....	139
Annexe 1.....	139
Annexe 2.....	142
Annexe 3.....	145
Annexe 4.....	148
Annexe 5.....	150
Annexe 6.....	152
Annexe 7.....	154
Annexe 8	157

Bibliographie

Travaux académiques

ALPE Yves (dir.), *Lexique de sociologie*, 3e éd., Paris, Dalloz, 2010, 425 p.

AMAT Amandine, « Stratégies d'acteurs alsaciens en réponse au changement climatique. Une mobilisation rhénane ? », décembre 2015, p. 369-380.

AYKUT Stefan Cihan, « Gouverner le climat, construire l'Europe: l'histoire de la création du marché de carbone ETS », 2014, n° 62, Presses de Sciences Po, pp. 39-56.

AYKUT Stefan Cihan et DAHAN Amy, *Gouverner le climat ? : vingt ans de négociations internationales*, Paris, France, Presses de Sciences Po, 2015.

BÉAL, « « Trendsetting cities » : les modèles à l'heure des politiques urbaines néolibérales - Métropolitiques », 30 juin 2014, consulté le 10 mai 2018, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Trendsetting-cities-les-modeles-a.html>.

BÉAL ET AL., « Ville durable et justice sociale », in *Le développement durable changera-t-il la ville ? Le regard des sciences sociales*, Éditions de l'Université de Saint Étienne., France, 2011, p. 464.

BÉAL Vincent, « Le déclin du développement durable. Changement climatique et transformation de la gouvernance environnementale dans les villes françaises et britanniques », in *La gouvernance de la ville durable: entre déclin et réinventions : une comparaison Nord-Sud*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 2014, pp. 85-104.

BÉAL Vincent, *Les politiques du développement durable. : Gouverner l'environnement dans les villes françaises et britanniques (1970-2010)*, Saint-Etienne, 2011, consulté le 3 avril 2018, URL : <http://www.theses.fr/2011STETT093>.

BERGERON Henri, CASTEL Patrick et DUBUISSON-QUELLIER Sophie, « Gouverner par les labels, Governing by labels », *Gouvernement et action publique*, 20 octobre 2014, n° 3, pp. 7-31, doi:10.3917/gap.143.0007.

BERTRAND François et ROCHER Laurence, « L'intégration du changement climatique dans l'action publique locale, facteur de renouvellement du développement urbain durable? », 2011, pp. 385-403.

BERTRAND Thomas et MARGUIN Julien, « La notion de participation à l'aune de la protection de l'environnement et de la procédure de débat public », *Revue juridique de l'environnement*, 15 septembre 2017, me 42, n° 3, pp. 457-493.

BEZES Philippe, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties », *Informations sociales*, 2005, n° 126, pp. 26-37.

BLANC Nathalie, « Pour une écologie politique de l'adaptation au changement climatique. », *Revue électronique des sciences humaines et sociales.*, 11 octobre 2017, consulté le 20 novembre 2017, URL : <https://www.espacestemp.net/articles/ecologie-politique-de-ladaptation-changement-climatique/>.

BOY Daniel, BRUGIDOU Mathieu, HALPERN Charlotte et LASCOUMES Pierre (dir.), *Le Grenelle de l'environnement: acteurs, discours, effets*, Paris, France, Armand Colin, impr. 2012, 2012, 348 p.

BRUNO Isabelle, « La stratégie de Lisbonne : une révolution silencieuse », *Savoir/Agir*, 2008, n° 5, pp. 143-152, doi:10.3917/sava.005.0143.

BULKELEY, « Cities and the Governing of Climate Change | Annual Review of Environment and Resources », *Annual Review of Environment and Resources*, juin 2010, vol. 35, pp. 229-253.

CASSAIGNE Bertrand, « La ville durable », *Revue Projet*, 2009, n° 313, pp. 78-83, doi:10.3917/pro.313.0078.

CLERC Denis, « De l'état stationnaire à la décroissance : histoire d'un concept flou », *L'Économie politique*, 2004, no 22, n° 2, pp. 76-96, doi:10.3917/leco.022.0076.

COMBY Jean-Baptiste et GROSSETÊTE Matthieu, « 23. La morale des uns ne peut pas faire le bonheur de tous. Individualisation des problèmes publics, prescriptions normatives et distinction sociale », in *Trente ans après La Distinction, de Pierre Bourdieu*, La Découverte, 2013, pp. 341-353, consulté le 7 décembre 2017, URL : <https://www.cairn.info/trente-ans-apres-la-distinction-de-pierre-bourdieu--9782707176677-p-341.htm>.

DUBOIS Vincent, « Le rôle des street-level bureaucrates dans la conduite de l'action publique en France », p. 10.

DUBUISSON-QUELLIER Sophie (dir.), *Gouverner les conduites*, Paris, France, SciencesPo les presses, 2016, 475 p.

EMELIANOFF Cyria, « Les villes européennes face au changement climatique. Une rétrospective. », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2007, vol. 103, n° 1, pp. 159-169, doi:10.3406/aru.2007.2726.

GUILLEMOT Hélène, « Les désaccords sur le changement climatique en France : au-delà d'un climat bipolaire, Disagreements on climate change in France: stepping beyond a polarized ambience », *Natures Sciences Sociétés*, 2014, vol. 22, n° 4, pp. 340-350, doi:10.1051/nss/2014047.

GUSFIELD Joseph, « La culture des problèmes publics », in *La culture des problèmes publics : l'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009, pp. 1-25.

HALPERN Charlotte, « L'Union européenne, vecteur d'innovation instrumentale ? Les logiques d'instrumentation de la politique française de l'environnement (1971-2006), The EU as a source of instrumental innovation ? Logics of instrumentation in the French environmental

Policy domain (1971-2006) », *Politique européenne*, 18 mai 2011, n° 33, pp. 89-117, doi:10.3917/poeu.033.0089.

HALPERN Charlotte, *La politique de l'environnement : comparaison et transferts. Les effets limités de l'innovation instrumentale pour analyser le changement de l'action publique en France et dans l'Union européenne* [Rapport], 2007.

HALPERN Charlotte, LASCOUMES Pierre et GALÈS Patrick Le, « Introduction / L'instrumentation et ses effets débats et mises en perspective théoriques », in *L'instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2014, pp. 15-62, consulté le 1 avril 2018, URL : <https://www.cairn.info/l-instrumentation-de-l-action-publique--9782724614565-page-15.htm>.

HÉRAN, « La ville durable, nouveau modèle urbain ou changement de paradigme ? - Métropolitiques », 23 mars 2015, consulté le 10 mai 2018, URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-ville-durable-nouveau-modele.html>.

HIBOU Béatrice, *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, France, La Découverte, impr. 2012, 2012, 223 p.

JORDAN Andrew, « The Governance of Sustainable Development: Taking Stock and Looking Forwards », *Environment and Planning C: Government and Policy*, février 2008, vol. 26, n° 1, pp. 17-33, doi:10.1068/cav6.

JOUBE Bernard, « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? », *Revue internationale des sciences sociales*, 2007, n° 193-194, pp. 387-402, doi:10.3917/riss.193.0387.

KERN Kristine et BULKELEY Harriet, « Cities, Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks », *JCMS: Journal of Common Market Studies*, mars 2009, vol. 47, n° 2, pp. 309-332, doi:10.1111/j.1468-5965.2009.00806.x.

LACROIX Valérie et ZACCAÏ Edwin, « Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante, – Forty years of environment policy in France : changes, progress and constant factors », *Revue française d'administration publique*, 19 août 2010, n° 134, pp. 205-232, doi:10.3917/rfap.134.0205.

LASCOUMES Pierre, *Action publique et environnement*, Paris, France, Presses universitaires de France, 2012, 127 p.

LASCOUMES Pierre, *L'éco-pouvoir: environnements et politiques*, Paris, France, Éditions la Découverte, 1994, 317 p.

LASCOUMES Pierre, BONNAUD Laure, LE BOURHIS Jean-Pierre et MARTINAIS Emmanuel, *Le développement durable: une nouvelle affaire d'État*, Paris, France, Presses universitaires de France, DL 2014, 2014, vii+199 p.

LASCOUMES Pierre et LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, France, Les Presses Science Po, 2004, 2004, 370 p.

LATOUR Bruno, BONNEUIL Christophe, JOUVANCOURT Pierre de, CHAKRABARTY Dipesh, STENGERS Isabelle, DI CHIRO Giovanna, DANOWSKI Déborah et CASTRO Eduardo Viveiros de, *De l'univers clos au monde infini*, Bellevaux, France, Editions Dehors, 2014, 365 p.

LE GALÈS Patrick, *Le retour des villes européennes: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, France, Presses de Sciences Po, impr. 2003, 2003, 454 p.

LE GOFF Jean-Pierre Le, « Au nom du développement durable », *Le Débat*, 2009, n° 156, pp. 80-97, doi:10.3917/deba.156.0080.

MARTIN-PLACE Véronique, « La participation associative dans la politique publique d'environnement française », *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 1 septembre 2002, n° 6, pp. 223-238.

MAUPU Jean-Louis et STRÁNSKÝ Václav, « Mieux agencer les lieux et les circulations pour lutter contre le réchauffement climatique : avec les principes de la ville creuse ? », *Norois*, 2017, n° 245, pp. 75-88.

MONTOUROY Yves, « La démocratie environnementale au défi des triangles de fer : ouvrir la fabrication des politiques publiques à la société civile », *Participations*, 2 juin 2014, n° 8, pp. 173-188, doi:10.3917/parti.008.0173.

NEVEU Erik, « L'approche constructiviste des « problèmes publics ». Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Études de communication. langages, information, médiations*, 1 décembre 1999, n° 22, pp. 41-58, doi:10.4000/edc.2342.

OLLITRAULT Sylvie et VILLALBA Bruno, « 67. Sous les pavés, la Terre. Mobilisations environnementales en France (1960-2011), entre contestations et expertises », in *Histoire des mouvements sociaux en France*, La Découverte, 2014, pp. 716-723, consulté le 24 mai 2018, URL : <https://www.cairn.info/histoire-des-mouvements-sociaux-en-france--9782707169853-page-716.htm>.

PASQUIER Romain, « Crise économique et différenciation territoriale. Les régions et les métropoles dans la décentralisation française », *Revue internationale de politique comparée*, 2016, vol. 23, n° 3, pp. 327-353, doi:10.3917/ripc.233.0327.

PINSON Gilles, « La gouvernance des villes françaises, Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains », *Pôle Sud*, 20 août 2010, n° 32, pp. 73-92.

POUJADE Robert et FRIOUX Stéphane, « Le premier ministère de l'Environnement (1971-1974) », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 17 janvier 2012, n° 113, pp. 51-54, doi:10.3917/vin.113.0051.

RAIBAUD Yves, « Durable mais inégalitaire : la ville, Sustainable, but unequal: the city », *Travail, genre et sociétés*, 28 avril 2015, n° 33, pp. 29-47, doi:10.3917/tgs.033.0029.

RIPPLE William J., WOLF Christopher, NEWSOME Thomas M., GALETTI Mauro, ALAMGIR Mohammed, CRIST Eileen, MAHMOUD Mahmoud I. et LAURANCE William F., « World Scientists' Warning to Humanity: A Second Notice », *BioScience*, 1 décembre 2017, vol. 67, n° 12, pp. 1026-1028, doi:10.1093/biosci/bix125.

ROGNON Frédéric, « Bernard Charbonneau et Jacques Ellul, Abstract », *Ecologie & politique*, 3 mai 2012, n° 44, pp. 67-76, doi:10.3917/ecopo.044.0067.

RUMPALA Yannick, « La « consommation durable » comme nouvelle phase d'une gouvernementalisation de la consommation, Abstract », *Revue française de science politique*, 2009, vol. 59, n° 5, pp. 967-996, doi:10.3917/rfsp.595.0967.

TASSET Cyprien, « Jean-Baptiste Comby, La Question climatique. Genèse et dépolitisation d'un problème public (Raisons d'Agir, 2015) », *Sociologie*, 24 novembre 2016, consulté le 9 mai 2018, URL : <http://journals.openedition.org/sociologie/2934>.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* [Rapport], 2015.

VEYRET Yvette (dir.), *Dictionnaire de l'environnement*, Paris, France, Armand Colin, DL 2007, 2007, 403 p.

WIENER, « « Think Globally, Act Globally: The Limits of Local Climate Policies » by Jonathan B. Wiener », *University of Pennsylvania Law Review*, juin 2007, vol. 155, n° 6, pp. 1961-1979.

Littérature grise/Presse

ADEME « Actions régionales / Collectivités / Changement climatique / Domaines d'intervention / L'ADEME en Alsace », consulté le 30 novembre 2017, URL : <https://alsace.ademe.fr/domaines-dintervention/changement-climatique/collectivites/actions-regionales>.

ADEME, « Qu'est-ce qu'un Plan Climat-Air-Energie Territorial ? , Elus : les réponses à vos questions , Comprendre les enjeux », consulté le 24 avril 2018, URL : <http://www.territoires-climat.ademe.fr/elus/qu%E2%80%99est-qu%E2%80%99un-plan-climat-energie-territorial%C2%A0>.

ADEME, « L'ADEME, Présentation de l'ADEME », ADEME, consulté le 24 mai 2018, URL : <http://www.ademe.fr/connaitre/presentation-lademe>.

ALSACENATURE, *Alsace Nature en quelques mots* [Image], consulté le 9 janvier 2018, URL : <https://www.youtube.com/watch?v=yKqImj9Oh2I>.

CHABANEL Christiane et AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (FRANCE), *PCAET, comprendre, construire et mettre en oeuvre: Plan climat-air-énergie territorial : découvrez tout ce qu'il faut savoir sur l'évolution réglementaire des plans climat*, Angers, ADEME, 2016.

CHRISTO MICHE, *Présentation du « Plan Climat Strasbourg 2030 » avec Isabelle Autissier* [Image], 2017, consulté le 21 novembre 2017, URL : <https://www.youtube.com/watch?v=EeSxPJMybo>.

COMMISSION BRUNDTLAND, « Rapport Brundtland », p. 349.

COMMISSION EUROPÉENNE, « Paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020 », *Action pour le climat - European Commission*, 23 novembre 2016, consulté le 24 avril 2018, URL : https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020_fr.

CZERWINSKI Natacha, « Strasbourg cultive sa nature : l'environnement est une priorité pour Strasbourg », *L'Express*, 5 octobre 2017, p. p.120.

OBSERVATOIRE NATIONAL SUR LES EFFETS DU RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE, *Villes et adaptation au changement climatique: rapport au Premier ministre et au Parlement*, Paris, France, La Documentation française, DL 2010, 2010, 223 p.

UNION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DE LA NATURE, *État de la Protection de la Nature dans le monde en 1950* [Rapport], Bruxelles, 1951, 548 p., consulté le 17 avril 2018, URL : <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/1951-002.pdf>.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE, consulté le 1 avril 2018, URL : https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf. p. 33.

« Strasbourg à nouveau au top d'un classement des villes cyclables », *Rue89 Strasbourg*, 16 mars 2018, consulté le 10 mai 2018, URL : <https://www.rue89strasbourg.com/strasbourg-premiere-barometre-villes-cyclables-fub-132873>.

« Ecologie : transition énergétique, croissance verte. Loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte - Panorama des lois - Actualités - Vie-publique.fr », 18 août 2015, consulté le 9 mai 2018, URL : <http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-discussion/projet-loi-relatif-transition-energetique-pour-croissance-verte.html>.

« Présentation », *Alsace Nature Actus*, 16 novembre 2011, consulté le 9 janvier 2018, URL : <http://actus.alsacenature.org/qui-sommes-nous/presentation/>.

« 113000 réponses: succès inattendu du questionnaire sur la pratique du vélo », *L'interconnexion n'est plus assurée*, consulté le 10 mai 2018, URL : <http://transports.blog.lemonde.fr/2017/11/15/73000-reponses-fub/>.

« Adaptation de la France au changement climatique », *Ministère de la Transition écologique et solidaire*, consulté le 28 novembre 2017, URL : [/adaptation-france-au-changement-climatique](#).

« agir-face-au-changement-climatique-savoir-faire-francais-201412-8271.pdf », consulté le 9 mai 2018, URL : <http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/agir-face-au-changement-climatique-savoir-faire-francais-201412-8271.pdf>.

« Comment l'Europe peut et doit devenir le gardien de l'Accord de Paris sur le changement climatique », consulté le 28 novembre 2017, URL : <https://www.robertschuman.eu/fr/questions-d-europe/0450-comment-l-europe-peut-et-doit-devenir-le-gardien-de-l-accord-de-paris-sur-le-changement-climatique>.

« Comprendre le GIEC », *Ministère de la Transition écologique et solidaire*, consulté le 30 novembre 2017, URL : </comprendre-giec>.

« Cost-effective energy policy must be key goal of governance plans | Friends of Europe », consulté le 30 novembre 2017, URL : <http://www.friendsofeurope.org/publication/cost-effective-energy-policy-must-be-key-goal-governance-plans>.

« Environnement | Valable à Strasbourg mais pas en Allemagne », consulté le 28 novembre 2017, URL : <http://www.dna.fr/environnement/2017/10/31/valable-a-strasbourg-mais-pas-en-allemande>.

« Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique – ONERC », *Ministère de la Transition écologique et solidaire*, consulté le 28 novembre 2017, URL : </observatoire-national-sur-effets-du-rechauffement-climatique-onerc>.

« Pas d'action publique autonome sans instruments propres | Cairn.info », consulté le 30 novembre 2017, URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2011-1-page-51.htm>.

« Politique environnementale: principes généraux et cadre de base | Fiches techniques sur l'Union européenne | Parlement européen », consulté le 30 novembre 2017, URL : http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.4.1.html.

« Portugal: Victimes du climat, des enfants attaquent 47 Etats - Monde - tdg.ch », consulté le 28 novembre 2017, URL : <https://www.tdg.ch/monde/victimes-climat-enfants-attaquent-47-etats/story/17919812>.

« Savoir-faire français : Agir face au changement climatique (Le) », *ADEME*, consulté le 9 mai 2018, URL : <http://www.ademe.fr/savoir-faire-francais-agir-face-changement-climatique>.

« Strasbourg : le collectif Zéro Déchet dénonce ces fast-foods qui ne font pas le tri », consulté le 28 novembre 2017, URL : <https://www.francebleu.fr/infos/climat-environnement/strasbourg-le-collectif-zero-dechet-denonce-ces-fast-foods-qui-ne-font-pas-le-tri-1508609256>.

« Strasbourg | En dix-sept ans, les AVC ont explosé en Alsace », consulté le 28 novembre 2017, URL : <http://www.lalsace.fr/bas-rhin/2017/10/28/en-dix-sept-ans-les-avc-ont-explose-en-alsace>.

« tar-ipcc-terms-fr.pdf », consulté le 8 mai 2018, URL : <http://www.ipcc.ch/pdf/glossary/tar-ipcc-terms-fr.pdf>.

« The role of integrated national plans in building an Energy Union | Friends of Europe », consulté le 30 novembre 2017, URL : <http://www.friendsofeurope.org/publication/role-integrated-national-plans-building-energy-union>.

« Vélo: Strasbourg en connaît un rayon - Libération », consulté le 28 novembre 2017, URL : http://www.liberation.fr/futurs/2017/09/01/velo-strasbourg-en-connaît-un-rayon_1593650.

« VIDEO. Strasbourg: Pour l'environnement, «il va falloir changer de braquet» », consulté le 28 novembre 2017, URL : <http://www.20minutes.fr/planete/2164015-20171106-strasbourg-environnement-va-falloir-changer-braquet>.

Annexes

Annexe 1

Entretien avec Silvio Philippe en novembre 2017 à l'IEP de Strasbourg à 14h

- **Présentation de Silvio Philippe**

Silvio Philippe est co-animateur du groupe EELV 2017-2018 à l'Eurométropole de Strasbourg. Il est aussi étudiant en 4ème année à l'IEP de Strasbourg.

- **Déroulement de l'entretien**

L'entretien se déroule dans une salle de l'IEP, un lundi de 14h à 15h30 alors qu'un cours a été annulé. Silvio est un ami, la discussion est très libre, même si je suis stressée car c'est mon premier entretien et que je ne sais pas encore bien quelles questions me seront utiles pour la suite dans le mémoire.

- **Sélection d'extraits d'entretien**

S: Non...non c'est pas aussi formalisé, ça se fait quand même de manière très informelle. Voilà, on se connaît. Déjà chez les écolos il n'y a personne qui n'est pas adhérent à une ou deux associations par ailleurs. Bein tu vois par exemple, il y avait la question du tram à Koennigshoffen il y a deux ans et certains usagers des transports en commun s'étaient pas mal mobilisés et il se trouvait qu'on avait une personne à EELV qui était président d'une des associations d'usagers des transports en commun donc il nous faisait passer les informations par là. Du coup nous on a été extrêmement influencés par le fait qu'on avait ce canal d'information. Après c'est pas...à part dans les campagnes électorales, en gros pendant les campagnes électorales on va vraiment avoir des rencontres. On se rencontre avec d'un côté les assoc et de l'autre nous, et on va se dire fin voilà qu'est-ce que vous vous portez en ce moment, qu'est-ce que vous avez envie que les écolos portent, qu'est-ce qu'il faut changer et voilà. Du coup en gros on va reprendre les idées et en gros notre programme politique présente aux électeurs c'est un pg qui a été en gros co-construit avec les associations. En dehors des périodes électorales, c'est des rencontres qui sont beaucoup plus informelles, c'est plus de la reprise d'idées que directement se retrouver autour d'une table. C'est plus là où on a eux qui se mobilisent. Par exemple, on avait Zéro Déchet qui commençait à se mobiliser dans les cantines scolaires, et bein voilà nous on a une élue qui est en charge du Zéro Déchet à l'Eurométropole donc elle va aller voir l'assoc et reprendre son argumentation.

L: Et ces élus là est-ce que vous les rencontrez ? Est-ce qu'une fois ils sont à l'Eurométropole, ils y sont et ils font leur programme en fonction de ce qu'ils ont sur l'agenda et de ce qu'ils peuvent faire ?

S: Dans l'idéal ...en fait c'est pas l'idéal, c'est dans les faits : les élus écolos sont tout à fait indépendants du parti, c'est à dire qu'EELV ne peut pas dire aux élus du parti : « faut faire ça ». On peut le faire pendant les campagnes mais à partir du moment où...euh...ils et elles sont élues, leur job c'est de représenter l'ensemble des citoyens de la ville, c'est des élus écologistes au service des citoyens, c'est pas des élus EELV. Et donc à partir de là bien sur il y a des liens forcément, parce que c'est des gens avec qui on a fait campagne, avec qui on a élaboré un programme, et qu'on soutient les ¾ du temps mais ça peut arriver que on essaye de les bousculer un petit peu quand on trouve qu'ils vont pas assez vite mais bon voilà. Après dans les faits, dans les moments où on se voit, la plupart viennent dans les réunions, on a des réunions deux fois par semaine à Strasbourg, et là en général on

a deux élus voire plus et ça tourne pas mal, selon leurs disponibilités parce que bon voilà. Et on adapte, par exemple tu vois il y a un mois on avait entendu parler du Plan Climat 2030 bah du coup au niveau du parti on se demandait bien c'est quoi, comment ça va se passer. Et il y a Alain JUND qui est venu à la réunion et qui nous a fait un petit exposé sur comment ça va se passer et tout. Et la deuxième voie de entre guillemet de rencontre, c'est ceux qui gèrent le parti au niveau local, donc c'est les co-animateurs. En gros la sections EELV Strasbourg est gérée plus ou moins par une équipe d'animation qui a été élue en début d'année. Et au sein de cette équipe d'animation il y a deux animateurs, donc le co-animateur et la co-animatrice qui sont chargées d'organiser les réunions qui sont chargées de fixer l'ordre du jour et celles qui dirigent entre guillemets, même si chez les écolos toute notion de diriger on aime pas trop donc voilà. Dans les faits, voilà, c'est eux qui tiennent un peu le truc. Donc moi je suis co-animateur là pour cette année et en tant que co-animateur, co-animatrice, on rencontre une fois par mois les deux présidents du groupe écolo à la ville donc Nathalie et moi on rencontre une fois par mois Jeanne Barcélian et Jean Werlen. À ce moment-là, nous on leur explique un petit peu ce qu'il se passe au niveau du parti en ce moment même si dans les grandes lignes ils savent, ça peut être l'occasion d'expliquer un petit peu. Et eux ils vont nous expliquer comment ça se passe à la ville en ce moment, sur quels sujets ils se mobilisent et surtout sur quels sujets qui arrivent ils vont se mobiliser et sur lesquels ils auront éventuellement besoin d'un soutien.

L: Un soutien, c'est à dire ?

S: bien ça peut être un communiqué de presse ne même temps qu'ils lancent une action. Pour reprendre le cas de Jeanne qui s'était battue sur les barquettes en plastiques pour les remplacer par de l'inox dans les cantines scolaires et bien nous à partir du moment où elle a lancé l'idée publiquement, on a commencé à chacun s'organiser pour faire un post sur son Facebook, pour faire un post sur le Facebook de EELV et en gros les communiqués de presse, l'idée c'est qu'on met la pression, on fait de l'agitation autour de ce thème-là pour que elle ça lui donne du poids quand elle va voter en interne à la majorité.

L: ok ouais du coup c'est plus clair pour moi de comment ça se passe, de quels sont les liens [rires]. J'avais une autre question sur...mais j'ai oublié (silence) sur oui, sur les questions que vous mettez à l'agenda : comment tu trouves une idée ? Est-ce que tu regardes du côté de la ville ? Est-ce que c'est toi qui dit « ah tiens cette question-là elle m'intéresse » ?

S: en gros, il y a je dirais trois canaux qui peuvent mener à ça : il y a d'une part un agenda qu'on ne maîtrise pas, c'est celui de la ville. Si au prochain conseil municipal il y a une délibération sur une question qui est assez en vue, qui va susciter un peu du débat, forcément on va s'y intéresser pour savoir quels sont les tenants et les aboutissants, quelle est notre position etc. Un autre canal, c'est l'actualité médiatique au niveau des assoc et tout. Par exemple, il y a dimanche dernier qui faisait son ramassage des ordures sur les bords de l'Ill et bien une semaine avant on s'est intéressés un petit peu : est-ce qu'on participe etc. Et le troisième c'est aussi en interne des thèmes qui peuvent intéresser une personne et voilà ; par exemple, on a une personne au sein du parti qui est extrêmement intéressée par les questions de géothermie. C'est quelque chose qui n'est absolument pas à l'agenda, que ce soit politiquement ou de la politique au sein de la ville. Mais quasiment à chaque réunion on a un point sur la géothermie parce que cette personne elle travaille dessus et puis elle nous informe. Après il y a aussi la possibilité, quand nous on va, parce que l'idée c'est de produire un communiqué de presse là dans pas trop longtemps sur la géothermie. Avec un peu de chance ça va être repris médiatiquement,

et faut espérer que après, d'une part par une pression médiatique et d'autre part nous en refilant le dossier aux élus. Et bien que les deux fassent qu'il y ait une pression sur le président de l'Eurométropole et puis le maire pour qu'il y ait des délibérations à propos de la géothermie.

Annexe 2

Entretien avec Alain Jund le 13 décembre 2017 à 14h45, dans son bureau à l'Eurométropole

- **Présentation de Alain Jund**

Alain Jund est actuellement adjoint au Maire en charge de l'urbanisme et de la transition énergétique. Ses missions comprennent le suivi du PLU pour la Ville, le développement de l'habitat participatif et la Transition énergétique et les économies d'énergie.

Il est également Vice-président de l'EMS en charge de l'écologie et de l'environnement, de la transition énergétique et du développement durable, de l'urbanisme opérationnel communautaire.

Parmi ses missions, on compte la transition énergétique et le développement durable (le suivi et la mise en œuvre du plan climat, les actions de promotion et de soutien au développement des énergies renouvelables, de récupération d'énergie et de réduction de l'effet de serre), le suivi de la qualité de l'air et l'urbanisme opérationnel communautaire.

- **Déroulement de l'entretien**

Je suis convoquée à 14h30, j'arrive 10 minutes en avance mais je ne trouve pas tout de suite. Je fais la queue à l'accueil de l'Eurométropole (la plupart des gens sont là pour des renouvellements de papiers d'identité), où l'on m'invite à rejoindre le premier étage. Une fois arrivée au premier étage, je fais deux fois le tour avant de trouver quelqu'un qui me fasse rentrer dans un espace où les élus de plusieurs partis politiques, dont EELV, sont regroupés. La secrétaire me fait attendre dans un coin du couloir où trois fauteuils ainsi que des prospectus sont installés.

- **Sélection d'extraits d'entretien**

LC: Donc, comment la ville de Strasbourg s'est mise à s'intéresser aux questions environnementales?

AJ: (silence) Alors, je pense qu'il y a ce qui est de l'ordre de la conviction et ce qui est de l'ordre des politiques publiques et après ce qui est de l'ordre des obligations. Sur les convictions, je pense que sur Strasbourg, que ce soit la ville ou l'Eurométropole, en tous cas on a depuis je ne sais pas combien d'années, pas une continuité en la matière, enfin en tous cas affiché une volonté assez claire dans ce domaine-là avec une question qui se pose aujourd'hui. Je suis d'ailleurs en train d'écrire un papier sur ça qui s'appelle : "le défi climatique c'est ici et maintenant" euh qui est de se dire deux ans après la COP 21 qu'est-ce qu'on fait, comment est-ce qu'on le met en œuvre parce qu'on se rend quand même compte que, euh, entre la parole ou la signature d'un acte qui a quand même été signé par 195 Etats la mise en œuvre est quand même assez laborieuse et la journée d'hier à Paris [fin de la COP 23] l'a peut-être un peu montré. A partir de ça, je suis assez convaincu que au-delà de ce qui se passe au niveau national ou international, c'est localement que les choses vont être mises en œuvre. Euh, je vais donner par rapport à ça deux exemples: l'exemple des Etats-Unis, mais aussi l'exemple local. Aux Etats-Unis, Trump a dit: "je me retire", mais la Californie, Chicago, 25 Etats ont dit "nous on continue, on s'y met". Ca c'est l'exemple des Etats-Unis, et on se rend compte aussi, c'est le cas sur l'agglomération ici, que ce n'est pas qu'on n'a pas le choix mais on a cette responsabilité d'y aller. Donc, c'est à la fois une question de conviction puis on se dit : "si nous on n'est pas exemplaires, qui le sera?" Et donc, puis il y a les convictions et de se dire qu'il y a un certain nombre de politiques publiques qui, même si elles ne sont pas identifiées dans le climat, y contribuent. Ici aussi, je vais donner deux exemples. Le premier, sur la politique de déplacements, quand on est strasbourgeois on dit "il y a encore beaucoup à faire", et je suis le premier à le dire. Mais que ce soit par rapport aux trams, à la politique de l'eau, aux transports collectifs, euh, il y a quand même, il y a eu un certain nb d'avancées qui ajd nous font dire qu'il faut absolument aller plus loin. On est la première ville, après Paris, je crois, où la part modale de la voiture est la moins importante: on est à plus de 50%. L'objectif qu'on s'est fixé pour 2030 c'est de passer à 30%, donc de diminuer d'un tiers la place de la

voiture et parallèlement de doubler la place du vélo car ça a un impact direct sur le climat. Deuxième exemple, euh, en matière d'urbanisme. Le fait de se dire : "on travaille sur une agglomération plutôt compacte", sans utiliser le terme de densité urbaine, encore que c'est pas un sujet qui m'embête hein, euh...c'est de se dire bien effectivement comment on évite le plus possible l'étalement urbain parce que c'est des espaces naturels, c'est des terres agricoles etc. et qu'on construit autant que faire se peut en travaillant sur du renouvellement urbain, on travaille sur les friches urbaines. Voilà, ça je crois que c'est deux orientations sur lesquelles on travaille régulièrement.

Et puis il y a un troisième axe, qui est plus réglementaire, euh...c'est depuis deux ans maintenant, les Plans Climats Air Energie sont obligatoires pour toutes les intercommunalités de plus de 50 000 habitants. Donc même si on voulait pas le faire, on serait obligés de le faire. Ça nous conforte encore de dire bien ce qui était uniquement le fruit d'une volonté, maintenant ça se traduit. Ce qui ne veut pas dire parce que c'est obligatoire que ça se passe mieux. Mais entre la volonté politique d'y aller et le fait de se dire il y a une obligation de plan climat, ça voilà... ça... ça... Et donc, voilà, on a lancé avec l'Eurométropole le Plan Climat il y a...un mois et demi, il y avait une conférence avec Isabelle Autissier etc (j'acquiesce).

Pour rappeler un peu les objectifs qu'on a : premier objectif, sur les gazs à effet de serre c'est de les diminuer à l'horizon 2030, je parle même pas de 2050, c'est de les diminuer de 40% . De porter les énergies renouvelables à 30 mais je pense qu'on sera plutôt à 40% à l'horizon 2020, de diminuer notre consommation d'énergie de 30%. Tout ça c'est des choses sur lesquelles on a déjà des avancées positives. Donc, diminuer la consommation d'énergie mais ça c'est lié à la rénovation thermique des logements, notamment sur ça. Le 4e axe c'est sur la qtlé de l'air parce que c'est Climat, Air , Energie, et c'est de passer progressivement sur l'agglomération...les choses...l'air est pollué à Strasbourg, faut pas qu'on se raconte d'histoires. On avance sur ces choses mais pas assez vite, que ce soit pour l'inox, même pour les pm10, il y a progressivement une diminution mais qui n'est pas suffisante et ce qu'on souhaite à l'horizon 2030 c'est aller vers les normes OMS, donc organisation mondiale de la santé, et pas seulement les normes européennes. Aujourd'hui, selon les normes européennes, à part 2 ou 3000 personnes sur l'agglomération, il n'y a plus de population exposées au regard des normes européennes. Je ne parle pas des pics de pollution, bien sûr. Mais nous on souhaite aller vers des normes organisation mondiale de la santé, ce qui nécessite un travail qui a déjà été engagé sur l'accès au diesel, sur les livraisons, sur le chauffage bois dans les maisons individuelles, notamment à feu ouvert, ce qui est quand même un élément important en termes de pollution atmosphérique. Donc ça c'est le 4e volet sur la qualité atmosphérique et le dernier c'est la politique des déchets où l'on souhaite diviser par deux ce qu'on met dans nos poubelles bleues: ça, tout le monde le comprend. Donc on s'est dit on va aller de l'avant dans ce domaine-là, sachant que la question des déchets c'est un domaine, je dirais où la vitesse de notre avancée n'est pas suffisante et sur lequel il faut qu'on continue. Aujourd'hui, dans ces chiffres-là, il y en a deux sur lesquels [bruit de faire « tic »], on est... quand je dis on n'est pas bon... sur lesquels c'est plus difficile.

Le premier, c'est la diminution d'énergie. Sur lequel on est sur une petite trajectoire mais elle est pas suffisante pour atteindre ces objectifs. Et puis le deuxième, c'est la diminution des déchets.

Alors, par rapport, donc aujourd'hui, toutes les agglos, dont Strasbourg en tant qu'Eurométropole, ont obligation de produire un Plan Climat, et l'objectif c'est de l'amener au vote début 2019 hein, je veux dire, parce qu'on estime... là on fait 6 mois... euh plus de l'objet débat public et on va arriver à la phase plus réglementaire. Donc ça c'est l'obligation... euh...j e pourrai vous laisser un certain nombre de document

LC (le coupant) : Je l'ai vu, mais la partie concertation elle est obligatoire dans le plan Climat ou pas?

AJ: non, non. On peut faire service minimum, c'est-à-dire enquête publique etc. et donc on s'est dit, c'est trop important pour faire uniquement une démarche administrative et puis voilà. On peut le faire, mais c'est pas du tout obligatoire, mais nous on s'est dit, du mois de décembre au mois de juin prochain, on mobilise un certain nombre d'interlocuteurs, qui sont les suivants: les 33 communes,

donc ça je pense que c'est important, je... Et donc avec les services, on fait la tournée de toutes les communes. La semaine dernière, on était sur une toute petite commune qui est Arranheim, pour voir ce qu'ils font, comment ça se passe, de quoi ils ont envie... Euh... quelles sont les évolutions. Et on se rend compte, c'est pour ça que j'ai dit que c'est localement que les choses vont se passer, qu'il y a plein de choses qui se faisaient. Ils sont par exemple, sur l'éclairage public, ce qui est pas, euh. Globalement, en 5 ans ils vont diminuer par deux leur consommation électrique sur l'éclairage public, en faisant des ELD, en faisant des éclairages d'intensité différente. Jusqu'à une heure du matin, et puis moins forte après etc. Donc ça c'est le premier bloc, c'est comment on mobilise les 33 communes. Le deuxième bloc de réseau qu'on souhaite mobiliser, c'est les entreprises, les commerces etc car c'est des gros producteurs de biens et services etc. Mais c'est aussi des gros producteurs de consommation d'énergie. On a [tousse], on va engager un travail avec la chambre de commerce et les entreprises pour là aussi, pas travailler dans l'injonction mais comment faire comprendre au plus grand nombre que la transition énergétique, l'évolution ça génère de l'emploi, de la recherche, de l'activité. Et donc on va engager ça avec la chambre de commerce. On était hier, on a inauguré hier. Il y a une usine Suchard à Strasbourg, qui fait des chocolats, milka tout ce que vous voulez. Et ils ont inauguré hier la première éolienne tournante de France euh et, parce qu'ils ont envie d'être, au-delà de ce qu'ils produisent, du chocolat, d'être assez exemplaires sur leur... ce qu'ils appelle « leur responsabilité sociale et environnementale » et donc on voudrait que des entreprises qui sont engagées dans cette démarche-là, puissent être identifiées comme exemplaires et que les autres se mettent un peu en mouvement parce que oui ce n'est pas seulement des politiques publiques, c'est aussi la manière dont les entreprises font ou ne font pas leurs opérations que les choses vont se faire. Et puis troisième public entre guillemets, c'est tout ce qui est citoyens, associations et donc comment chacun à sa manière peut donc participer à tout ça. On a lancé il y a maintenant quinze jours de ça une démarche qui était... quand je dis qui est plutôt rigolote, en tous cas c'est le défi des familles à énergie positive. Il y a eu la même chose sur les déchets, hein, qui s'est lancé un peu plus tard, un peu plus tôt pardon. Il y aura un travail, là il y a une démarche qui s'est va se lancer en milieu scolaire, pour dire aussi comment euh.... bein comment le euh... le défi climatique, chacun peut également y gagner.

Donc là on est dans les politiques publiques, dans la réglementation, dans les obligations, dans le Plan Climat. Mais c'est l'idée qu'on a aussi, plutôt que de faire un document administratif, qu'il faudra faire de toute manière... euh... c'est d'essayer autant que faire se peut, de mettre un peu les choses en mouvement. Enfin, quand je dis on a un peu de chance.... enfin, dans le marasme ambiant dans le climat, ce qui s'est passé depuis un mois, quand je dis nous facilite les choses. Enfin, je veux dire la COP 23 c'était quand même le fiasco général, à Bonn, j'y ai été, c'était un peu terne. L'appel des 15 000 chercheurs scientifiques qui a redonné un coup, euh le sommet d'hier plutôt sur les finances. Ça fait, en tous cas moi je le sens, enfin je sais pas si c'est un constat d'impuissance, en tous cas c'est un constat, que les questions climatiques on en parle plus aujourd'hui qu'il y a deux mois parce que y compris, je sais pas si vous avez vu sur les réseaux sociaux, l'image d'un ours [j'acquiesce] enfin voilà, il ne faut pas jouer que sur l'émotion, euh mais on se rend compte également que les politiques publiques elles arrivent à évoluer quand le territoire, le terreau, les citoyens se sentent plus en phase, se sentent plus prêts à évoluer. Là aussi je peux donner l'exemple sur la qualité de l'air, c'est plus facile euh de faire voter une décision au conseil municipal en disant [mime un point sur la table -poc-] : "plus de diesel au centre ville", je caricature un peu, en tous cas pour les livraisons et tout ça, en tous cas ceux qui ont du diesel ils ont moins de places etc. C'est plus facile à mettre en oeuvre après 3 ou 4 ou 5 jours de dépassement de pics de pollutions parce que, j'allais dire, ça interpelle tout le monde que à d'autres moments de plaine, où il n'y a pas eu cette interpellation euh... physique... euh pour chacun, ce qui ne veut pas dire que c'est les journées de pics qui rendent les gens plus malades, on sait que c'est les pollutions de fonds. Mais ces journées de dépassement qui sonnent les sonnettes d'alarmes font que, il y a des décisions qui se prennent plus facilement.

Annexe 3

Entretien avec Maurice Wintz le 09 janvier 2018 à 15h dans son bureau au bâtiment du Patio

- **Présentation de Maurice Wintz**

Ancien président et aujourd'hui vice-président d'Alsace Nature en charge du lien associatif et de la confédération Grand Est. Il est aussi maître de conférence en sociologie et directeur de l'Institut d'urbanisme et d'aménagement régional à la Faculté des sciences sociales de Strasbourg.

- **Présentation d'Alsace Nature¹³⁸**

Aujourd'hui, c'est 1 section régionale et 2 sections départementales. Entités qui prennent en charge de manière spécifique les enjeux départemental (prise en compte de questions locales) et régional (réflexion prospective sur les thématiques environnementales et traitement des gros dossiers régionaux). La présence sur le terrain est importante, notamment pour le traitement de questions à l'échelle de communes ou d'un ensemble de communes.

Le principal domaine de préoccupations est, à l'origine, la protection des milieux naturels (variés : rives, forêts) menacés par l'exportation industrielle et l'extension agricole. Aujourd'hui, d'autres types de préoccupations se sont ajoutés, plus environnementalistes (déchets, transports, énergie, urbanisme). Il s'agit de thèmes qui touchent les milieux naturels et Alsace Nature traite ces questions à travers le prisme de l'effet de l'activité humaine sur les milieux naturels.

Une réflexion propre aux membres se développe à travers des « réseaux thématiques » où l'association développe son opinion, en lien avec la fédération nationale qui est France Nature Environnement.

Sensibilisation du grand public à la connaissance de ces milieux naturels et à l'intérêt de ces milieux

- **Déroulement de l'entretien**

9/01 à 15h dans son bureau du Patio, sur le campus Esplanade à Strasbourg

Je suis reçue dans son bureau à la fac et pas dans ceux d'Alsace Nature. Bizarrement, il ne me parle pas de son métier. Très calme, il est habillé en polaire.

- **Sélection d'extraits d'entretiens**

MW: Alors justement, quand on dit fédération d'associations, ça veut dire qu'il y a une centaine d'associations qui sont dans Alsace Nature et qui elles-mêmes... Alors, pour faire vite il y a deux types d'associations parmi les associations fédérées: il y a des associations locales qui elles sont présentes au niveau local, qui jouent à peu près le même rôle que le groupe mais qui sont, elles, organisées en associations. Et puis vous avez des associations, on va dire thématiques, spécialisées. Par exemple, il y a des associations comme Alter Alsace Energie spécialisées dans les questions d'énergie renouvelables. Vous avez des associations naturalistes spécialisées dans la protection des insectes ou des oiseaux ou des mammifères ou que sais-je encore? Et donc l'intérêt d'être fédéré, c'est d'avoir aussi l'apport en termes de réflexion, en termes de connaissance des enjeux naturalistes pour le coup, si on prend cet exemple-là ou en termes d'énergie et de pouvoir imaginer des réflexions qui soient les plus complètes possibles par rapport à ces petits problèmes. Et là, le fait d'avoir à proximité des associations spécialisées qui ont des réflexions particulières par rapport à ce type de sujet, c'est intéressant et de mettre ça en commun pour faire émerger une réflexion collective qui soit la plus cohérente possible. On a eut, par exemple, dans le domaine de l'énergie, il y a quelques années, pendant deux ans on s'est réunis tous les mois ou tous les deux mois entre associations naturalistes et associations promotrices des énergies renouvelables et euh pour essayer de voir comment on peut articuler ces deux types d'enjeux. Alors c'était parti initialement de la question de l'éolien, parce que l'éolien c'est une énergie renouvelable mais quand on l'installe à proximité des espaces forestiers ça a des répercussions sur les milieux naturels, notamment sur les chauves-souris ou sur certaines espèces d'oiseaux. Donc on s'est rendu compte que c'était pas anodin, pour autant en

138 ALSACENATURE, *Alsace Nature en quelques mots* [Image], URL complète en biblio.

tant qu'association on n'est pas anti-éolien, hein, on va plutôt être favorable à la défense des énergies renouvelables dans un certain contexte donc ça nous a permis d'affiner notre réflexion. Entre les besoins en termes d'énergies renouvelables mais aussi sur les limites, en termes d'impact de ces énergies sur les milieux naturels. Et là, le fait d'avoir des associations fédérées qui viennent d'horizons qui ont des réflexions différentes et le fait de mettre tout ça en commun, c'est un vrai plus parce que ça nous a permis d'avoir une réflexion un peu complexe, qui n'est pas juste de dire on va faire de l'éolien, n'importe où, n'importe comment où à l'inverse : surtout pas d'éolien, parce que c'est moche, parce que machin. Ça nous a permis de dire: oui, il faut faire la promotion des énergies renouvelables, mais à certaines conditions; mais pas à n'importe quel moment, pas n'importe où et pas dans n'importe quelles cas de figure.

LC: Et donc les groupes locaux...Donc, là en fait je comprends votre rôle comme : vous rassemblez les informations et ça permet d'avoir un dossier assez complet, voilà, pour promouvoir les solutions . Par contre les groupes locaux, est-ce qu'ils ont un domaine d'activité particulier ou est-ce qu'ils ont aussi le rôle de coordonner ?

MW: Alors, oui, j'ai pas encore eu le temps de préciser une autre ... je réponds à votre question juste après... une autre forme d'organisation qui s'appelle les **réseaux thématiques**, où on a des personnes qui se regroupent dans des réseaux, qui n'ont pas d'attache territoriale particulière mais qui sont des groupes thématiques, euh, par thème, alors : agriculture, forêt, Ruhr, biodiversité, que sais-je encore? Et là, on va avoir des experts entre guillemets qui vont se retrouver et qui vont, en lien avec France Nature Environnement, parce qu'il y a l'équivalent de ces réseaux thématiques au niveau de France Nature Environnement, et qui vont élaborer la doctrine d'Alsace Nature, qui est à peu près cohérente avec celle de FNE, sur l'agriculture, c'est quoi notre discours, ou notre politique, si on veut, par rapport à l'agriculture, par rapport à l'eau, par rapport à la pollution atmosphérique ou que sais-je encore? Et là on fabrique de la doctrine entre guillemets, on fabrique de l'expertise. Thématique. Et les groupes locaux eux, ils ont vocation à être généralistes, c'est-à-dire à s'occuper de tout ce qui touche nos enjeux à nous sur leur territoire. Et, alors ça peut être, un coup ça peut être une question de développement de parc éolien, pourquoi pas, un autre coup ça peut être la préservation de telle zone humide dans le secteur; un autre coup, ça peut être contester éventuellement un projet d'aménagement qui nous convient pas. Et pour faire ça, ils vont puiser dans l'expertise qui est fabriquée par les réseaux thématiques ou directement par FNE s'il n'y a pas de réseaux thématiques qui couvrent. Et eux, et les groupes locaux donc, sont censés articuler tout ça et le traduire par rapport à la gestion de projets locaux, ou de problèmes locaux.

LC: Ok

MW: Ça va, c'est à peu près clair ?

LC: Ouais, c'est très clair et je pensais pas que c'était comme ça que ça s'organisait et c'est vraiment intéressant justement parce que le fait d'être une fédération d'associations ça permet vraiment d'avoir du poids, fin c'est un peu le sujet qui m'intéresse et du coup c'est un peu ce qui m'intéresse et ça répond à la problématique de : comment est-ce qu'on fait entendre sa voix ? Parce que quand on est une association, ou même un parti politique, j'ai vu quelqu'un d'EELV, c'est compliqué parce qu'ils s'inspirent de l'actualité, euh, et puis bah voilà ils n'ont pas l'expertise et donc votre organisation est assez intéressante. Vous avez parlé du niveau européen tout à l'heure: est-ce qu'il y a l'équivalent de France Nature Environnement au niveau européen?

MW: Oui, alors il y a plusieurs structures un peu fédératrices à l'échelle européenne, enfin qui servent d'interlocuteur principalement à l'Union Européenne, c'est à dire la Commission pour l'essentiel. Donc il y a, historiquement la première structure, je crois, a avoir été créée c'était le Bureau Européen de l'Environnement. Son nom est un peu bizarre, c'est pas un bureau au sens de

bureau d'études, c'est vraiment une fédération des structures nationales, voire même locales selon les cas, qui sont euh, issues des membres de l'Union Européenne. Donc Bureau Européen de l'Environnement, créé dans les années 1970, d'ailleurs à la demande de la Commission pour avoir un interlocuteur un peu unique. Et donc France Nature Environnement fait partie de ce Bureau Européen de l'Environnement. A côté, entre temps, se sont créés d'autres réseaux, mais thématiques, dont certains se sont rajoutés au Bureau Européen, dont d'autres sont issus du Bureau Européen de l'Environnement. Donc il y en a sur les transports, il y en a sur la question de l'énergie-climat, il y en a sur euh, c'est le réseau Action, je crois que c'est Climat-Nature, ou quelque chose comme ça, je sais plus. Alors il y a Bird Life International qui est un regroupement des associations de protection des oiseaux. Donc il y a différents réseaux thématiques au niveau européen qui regroupent principalement des émanations des associations nationales des différents pays membres de l'Union Européenne.

LC: Et ça...Alors est-ce que vous avez l'impression que les thèmes qui sont abordés ensuite par l'Union Européenne reflètent un peu les...les recommandations que vous faites ou pas?

MW: Alors c'est très compliqué au niveau européen parce qu'on rentre là dans le travail de lobbying, et qu'on rentre là dans un travail qui, au niveau européen, est quelque chose de très très présent, de très très intense et euh, donc ce qu'essaye de faire soit le BEE, donc Bureau Européen de l'Environnement, soit les structures analogues dont je vous ai parlé, c'est d'interagir avec principalement la Commission, puisque c'est elle qui rédige -propose-, les directives européennes, qui sont ensuite votées par les Etats et le Parlement, et les deux la plupart du temps. Donc avec tout un travail de lobbying, de présence dans les réunions, dans les groupes de travail qui élaborent des textes etc. Donc là, le Bureau Européen essaye de, de, tenir son rôle, de faire des propositions qui alors, vont connaître des fortunes diverses parce que ça dépend vraiment du contexte de rapport de forces au niveau européen: dans certains cas, la Commission est assez ouverte et assez contente de trouver des propositions issues des associations et dans d'autres cas, c'est moins net, quoi. En sachant que le lobbying qui est capable d'orienter, on va dire, le mouvement environnemental par rapport au lobbying des structures comme le monde de l'entreprise, le monde de la chimie, le monde agricole, c'est rien du tout, quoi. Je sais pas combien il y a... il y a des milliers de lobbies, j'ai plus le chiffre en tête, je sais pas si c'était 10 000 ou quelque chose comme ça, et les lobbyistes environnementaux c'est rien du tout par rapport à ça, c'est quelques dizaines de personnes.

Annexe 4

Entretien avec Mikaël Lux le 12 janvier 2018 par téléphone

- **Présentation de Mikaël Lux**

Mikaël Lux est chargé de mission Plan Climat à l'Eurométropole de Strasbourg depuis 2009. Auparavant, il était ingénieur à l'ADEME Alsace.

- **Conditions de l'entretien**

L'entretien a lieu par téléphone, à 10h le 12 janvier 2018. J'enregistre grâce à mon ordinateur. La discussion a pu suivre son cours et le fait d'être par téléphone n'a pas présenté d'obstacle majeur. Au contraire : cela permettait la prise de notes et m'a rendue plus attentive.

- **Sélection d'extraits d'entretiens**

ML : Ce qui pousse, moi je dirais c'est essentiellement le secteur associatif. C'est quand même eux qui nous boostent pas mal et qui nous disent : « ah bah là dessus, faudrait avancer » donc ça c'est assez stimulant parce qu'on a un tissu associatif qui est assez riche et qui joue un rôle moteur, donc c'est assez intéressant. Ce qui nous pousse également, c'est peut-être quelques grosses entreprises qui montrent l'exemple, j'ai en tête l'entreprise « Fonds Roche » par exemple qui a choisi le secteur de Strasbourg pour développer la géothermie profonde en France. Alors évidemment c'est pas venu totalement par hasard, parce que euh ils ont senti qu'il y avait une volonté politique, qu'il y avait des acteurs locaux etc. mais c'est aussi des entreprises comme ça privées qui nous disent : « voilà nous a envie d'investir dans votre territoire, on a envie d'expérimenter, de faire des choses avec vous » donc ça évidemment ça nous booste. Je pense aussi à d'autres entreprises, comme à la Meinau, l'ancienne entreprise Suchard qui s'appelle maintenant, maintenant ils font partie du groupe Carambar, ils font partie des vrais pionniers. Ils nous disent : « bein voilà, nous on a envie de travailler avec vous sur la biodiversité », sur les économies d'énergie, ils viennent d'installer une éolienne en toiture, ils ont des prairies fleuries, ils ont des programmes de gestion des déchets. Ils sont vraiment super exemplaires, donc ça nous incite aussi nous à aller plus loin. Donc ça c'est plutôt pour les gens qui nous boostent. Euh, les gens qui nous freinent, euh...moi je dirais les freins ils sont de trois natures : les freins on va dire comportements ou culturels, les freins techniques et les freins financiers.

Euh, les freins comportementaux ou culturels, c'est des gens qui veulent pas bouger parce que « ah bah je comprends pas, ça fait 30 ans qu'on fait des choses comme ça » euh bein oui mais le monde il a évolué en 30 ans. Donc ça, ça peut arriver comme types de comportements, ça veut dire qu'on travaille aussi sur l'argumentaire, sur les bénéfiques etc. parce qu'on a encore une partie des acteurs qui trouvent que le climat c'est une contrainte.

LC : Dans ces cas-là vous faites des campagnes de de de sensibilisation ? Est-ce que vous dites aux gens, est-ce que vous leur envoyez des messages en disant : « il y a des consultations, vous pouvez venir ». Quels moyens vous mettez en œuvre ?

ML : Bein, là dessus, sur les réfractaires, c'est quand même la population la plus difficile à toucher. Ce qu'on essaye de faire nous, c'est de faire évoluer l'offre ou le cadre réglementaire. Je prends un exemple, euh, il y a en 2009 quand on a lancé des un appel d'offre pour renouveler tous les menus des cantines scolaires de la ville de Strasbourg, donc ça fait un peu plus de 4000 repas par jour, on avait demandé un cahier des charges qui contenait agriculture biologique avec minimum 20% dans toute l'agglomération avec des sites pilotes à 40% de bio, on avait demandé des critères de performances environnementales, on avait demandé du tri des déchets, on avait demandé un bilan carbone, ces trucs-là. Et à l'époque, il n'y avait qu'un seul prestataire qui était capable de répondre. Et les autres ils étaient complètement à la ramasse en disant « ah bah non, je sais pas faire etc ». C'était complètement lamentable. Aujourd'hui, on se rend compte, pas tout à fait 10 ans après, quand on

passer des cahiers des charges et qu'on met des produits bio, locaux, équitables etc. on a l'ensemble des prestataires qui ont une offre. Donc ça veut dire que de temps en temps aussi il faut aussi les pousser en leur disant : « sur ce truc-là, on aimerait bien que vous alliez parce que c'est un truc d'avenir et c'est un truc qu'on va soutenir dans la durée » . Donc ça peut venir aussi comme ça, en termes d'incitations, c'est de commencer à le mettre dans les marchés publics, en critères d'évaluation ou d'appréciation, en disant « voilà, ça on veut le voir ou ça on en a besoin sur le territoire » donc les gens sont un peu obligés de le faire. Donc, à partir du moment où ça devient un critère de notation, euh, si jamais ils ne le font pas et qu'ils ne sont pas retenus et quand ils nous demandent « pourquoi vous ne nous avez pas retenus? » bein c'est sur le critère environnemental vous avez eu zéro, donc vos concurrents sont passés avec 5 points devant vous et vous n'avez pas eu le marché. Une fois, deux fois, la troisième fois, ils visent les critères environnementaux et ils se bougent parce que ça devient un intérêt commercial, quoi. Donc ça c'est aussi une façon d'inciter les gens en leur disant : « bein ça les autres le font, et si vous vous ne le faites pas, vous êtes à la rue ». Et ça pour les acteurs économiques, perdre des marchés c'est pas super drôle. Ça peut arriver de temps en temps, mais quand ils savent qu'ils sont mauvais sur un endroit mais qu'ils pourraient améliorer et qu'ils perdent systématiquement tout, au bout d'un moment ils sont quand même obligés de se bouger.

Donc ça ça peut être par exemple, ce genre de levier. Après faut pas rêver, les réfractaires de chez réfractaires on ne les aura jamais, donc va falloir attendre que la loi passe pour qu'ils soient obligés de le faire. Voilà, ça fait partie de l'évolution de la société donc c'est normal. Donc voilà, ça c'est plutôt sur les freins culturels.

Les freins techniques, on en a très très peu parce qu'aujourd'hui euh on sait faire à peu près, euh on va dire les énergies renouvelables on a des potentiels qui sont vraiment très très bon, sur la réhabilitation thermique, on sait faire du passif, on sait faire des bâtiments à énergie positive euh, on sait faire sur les bâtiments neufs, euh on a vu là avec l'inauguration de la tour Elitis, on a un tour de logement qui va produire plus d'énergie qu'elle en consomme, au final. Donc, techniquement, on sait faire. Donc en général le frein il est très très rarement technique. On a toujours des ingénieurs pour répondre au problème, pour trouver une solution à un problème technique. En général, les entreprises ne sont pas bloquées par un problème technique. Ceux qui invoquent la partie technique, en général c'est surtout un prétexte parce qu'en fait c'est pas... nous les retours qu'on a vus c'est qu'aujourd'hui c'est suffisamment mûr pour faire les bâtiments de demain. Pour prendre un exemple, voilà c'est des choses qu'on sait faire.

Et le dernier frein, il est financier avec là encore, quelque chose... Alors on a deux choses, on a quelque chose qui est un peu fantasmé, en disant, je pense notamment aux énergies renouvelables, en disant : « ouais, mais ça, ça coûte super cher, on n'arrivera jamais à l'amortir, euh machin ». Le retour d'expérience nous montre qu'on peut assez facilement, notamment dans le neuf, mettre assez facilement 30 à 40% d'énergies renouvelables sans toucher à l'équilibre global des projets. Donc ça c'est pas toujours, ça peut être une excuse. Par contre, effectivement, dans certains cas, par exemple dans les grosses copropriétés, par exemple sur le secteur de l'Esplanade, les grosses copropriétés qui auraient besoin d'un bon ravalement avec isolation thermique extérieure, bon bah là clairement sur ces patrimoines-là, ça demande de 20 à 25 000€ par logement, là on peut comprendre que les copropriétaires aient du mal à investir dans ce genre de choses, parce que le temps de retour n'est pas évident et ça fait quand même des grosses dépenses à sortir. Donc le frein financier il existe vraiment, euh après tout dépend de on va dire, tout dépend du, comment dire, des données d'entrées. Si on dit par exemple à quelqu'un : « construisez-moi une résidence neuve » donc il fait une résidence classique, chauffage gaz euh, machin, matériaux thermiques en vigueur et qu'au dernier moment on lui dit : « ah faudrait mettre 500m² de capteurs sur le toit », bein évidemment si les 500m² sont pas prévus dès le départ et puis ça coûte très cher, évidemment il ne le fera pas. Si par contre, en entrée de jeu on lui dit : « bein vous n'aurez pas le permis de construire si vous n'avez pas un minimum de 30% d'énergies renouvelables », ce qui est le cas par exemple sur Strasbourg sur les nouveaux logements, on leur dit par exemple minimum 30% d'énergies renouvelables, bein en fait ils se débrouillent pour le faire et ça marche quand même. Faut juste pas venir à la dernière minute et imposer les critères environnementaux en plus une fois que tout est fini ; ça ne marche pas.

Annexe 5

Entretien avec Alter Alsace Énergies le 25 janvier 2018 à 10h dans les bureaux de l'association

- **Présentation de Alter Alsace Énergies**

Alter Alsace Energies est une association créée en 1980 par quelques personnes militantes souhaitant se regrouper pour réfléchir à un projet 100 % renouvelable en Alsace. Elle se définit sur son site internet comme « travaillant à la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables ». Pour poursuivre ses fins, elle travaille en étroite collaboration avec les institutions locales. AAE travaille pour les particuliers, les collectivités, les établissements scolaires, les associations, les bailleurs sociaux et les salariés des entreprises.

- **Déroulement de l'entretien**

L'entretien se déroule dans les bureaux de l'association à Strasbourg. Je suis accueillie chaleureusement : on me propose un café. Deux membres de l'association s'assoient avec moi. L'un est employé par l'EMS concernant une politique de rénovation énergétique de l'habitat privé. L'autre est responsable du pôle pédagogie de l'association. Le dialogue peine à se mettre en place, leurs réponses sont courtes. Nous discutons une quarantaine de minutes avant que le directeur prenne le relais. Je discute alors seule avec lui pendant environ 40 minutes également. Lui sait à peine pourquoi je suis venue, mais il parle de choses et d'autres en rapport avec les économies d'énergies. Finalement, je garderai peu d'extraits de cette deuxième partie mais elle fut enrichissante pour comprendre quels enjeux étaient les plus importants dans le domaine énergétique sur le territoire.

- **Sélection d'extraits d'entretiens**

BI: Alors, il y a un collègue qui est conseiller énergétique, je sais pas si t'en as déjà entendu parler, c'est un conseiller du coup auprès des particuliers: il y en a un dans tous les territoires de France, dans toutes les régions et dans tous les départements. Et je pense que ces missions, fin je sais que ces missions sont subventionnées par la Région aussi

D: Par l'ADEME

BI : Par l'ADEME. Donc c'est un double financement, donc on a une bonne relation avec la Région par rapport à ça.

D: Mais il n'y a pas que ça. Il y a aussi des conseillers infos énergie. Donc on en a deux : un à Strasbourg et/ou un à Lutterbach. Ils ont aussi d'autres missions: entre autres, participer aux réunions du schéma directeur, euh participer à des commissions, différentes commissions de décision

L: Quand un projet est mis en place par quels acteurs ? Les commissions c'est mis en place par l'Eurométropole, par la Région..?

D: Par la Région. Et là je vous parle vraiment d'une convention qu'on a avec la région grand Est. Et pour certaines coalitions, il y a peut-être la présence de l'EMS mais pas forcément.

L: D'accord. Donc on peut peut-être passer à la rénovation thermique. Vous m'aviez parlé dans un mail qu'il y avait un projet avec l'Eurométropole à ce sujet-là. Comment ça se passe, depuis le début et aujourd'hui comment ça se passe ?

BI: Alors, sur le territoire de l'EMS on est deux à s'occuper de ces questions. Donc mon collègue qui est conseiller info énergies et qui est également un petit peu financé par l'EMS et qui s'occupe aussi des copropriétés. Et moi mon poste est quasiment financé à 100% par l'EMS car je coordonne un dispositif d'accompagnement des copropriétés. Ca c'est un dispositif qui a été mis en place en 2014

par l'Eurométropole et qui va sans doute être reconduit. En fait, on signe des conventions, donc là vu que c'est un dispositif qui dure trois ans, c'est des conventions pluriannuelles donc voilà on a la mission de coordonner ce dispositif maintenant.

L: Comment ça se passe la coordination ?

BI: En fait, le dispositif c'est quelque chose qui s'appelle le "POPAC", c'est le Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés. L'Eurométropole a voulu mettre en commun plusieurs associations, dont Alter Alsace Énergies, justement pour essayer bah voilà de développer des projets de prévention et de rénovation de copropriétés qui sont en difficultés sur le territoire. Donc chaque association a un petit peu un rôle en fait il y a l'association éco quartier Strasbourg qui travaille plus sur le côté fonction, enfin fonctionnement et gestion des copropriété donc tout ce qui est instances de décisions, conseil syndical, syndic. Il y a une autre association qui s'occupe de faire de l'accompagnement au syndic, le gestionnaire d'immeuble, il y a l'ADIL, l'Agence Départementale d'Information sur le Logement qui travaille plus sur les questions juridiques et il y a également SOLIA qui est une association d'accompagnement social. Donc en fait tous les cinq on propose des aides, des accompagnements transversaux sur plusieurs thématiques donc aux propriétés. L'idée c'était de mettre ensemble des associations qui connaissent un peu le terrain et qui avaient déjà des rapports avec les différents territoires. Et donc le but c'est vraiment d'aller vers les copropriétés qui sont en difficulté et d'éviter qu'elles continuent encore dans une spirale un peu descendante et éventuellement de leur proposer un accompagnement pour des travaux de rénovation thermique, dont l'isolation.

L: Et est-ce que ces copropriétés sont dans des quartiers particuliers, en Alsace ou...?

BI: Alors là du coup ça ne concerne que l'Eurométropole de Strasbourg. Euh, baf oui il y a des quartiers qui sont...disons que les bâtiments les plus énergivores c'est souvent les bâtiments qui ont été construits après la guerre, entre 1948 et 74 en même temps que les grands ensembles d'habitat social. Elles se retrouvent souvent dans certains quartiers qui concentrent des problématiques assez compliquées: l'indicateur est un peu alarmant, quoi. C'est des quartiers en périphérie de la ville, mais pas que: il y a aussi d'autres quartiers où les copropriétés qui sont un peu en difficultés donc c'est assez disparates mais on retrouve quelques poches de concentration de difficultés, ouais ouais.

L: Donc vous intervenez avec les habitants des copropriétés ? Comment ça se passe, est-ce qu'ils sont sensibilisés à ces questions-là, parce que c'est quand même un investissement financier quand on leur demande de faire une rénovation thermique.

BI: Euh, ça dépend des fois. Il y en a qui viennent nous voir en nous disant: voilà, nous on a un projet et on aimerait bien... Souvent, ça va de pair avec un ravalement de façade ou un embellissement. Donc ils arrivent souvent avec l'entrée en disant : bah voilà, on voudrait faire des travaux sur notre bâtiment; c'est un bâtiment qui date des années 1960 etc. Donc nous on leur dit vous pouvez faire ci, vous pouvez faire ça. Il y en a qui viennent aussi parce que c'est une question de charge importante, d'énergie et euh ouais, il y en a souvent... Il y en a certains qui sont sensibilisés à ces questions-là. C'est vraiment différent selon les situations, finalement. Il y en a qui viennent, des conseillers syndicaux qui viennent nous voir en nous disant: on aimerait bien, on est conscient des enjeux écologiques, on aimerait bien faire quelque chose pour les copropriétés etc.

Annexe 6

Entretien avec Zéro Déchet Strasbourg le 9 mars 2018 à 12h30 à l'IEP

- **Présentation de Zéro Déchet Strasbourg**

Sur son site internet, l'association se présente comme ayant « pour objectif de sensibiliser les habitants et les décideurs de l'agglomération de Strasbourg sur la problématique des déchets et de se mobiliser pour une réduction et une gestion plus durable de ces derniers. Créée en avril 2016 sous forme de collectif par une poignée de citoyens Strasbourgeois engagés et impliqués dans les démarches écologiques, elle a connu dès le début un beau succès : venue de Robert Reed, intérêts des particuliers et de la Ville pour cette démarche et création de projets autour du zéro déchet. Dans le but de continuer l'aventure et d'aller encore plus loin, Zéro Déchet Strasbourg fut constituée en association au courant du mois de septembre 2016. »

- **Déroulement de l'entretien**

L'entretien a lieu avec deux personnes dans une salle de l'IEP le 9 mars de 12h30 à 13h30. Une est étudiante en première année à l'IEP et membre de ZDS. L'autre fait partie des membres fondateurs. Nous discutons beaucoup du défi foyer zéro déchet, car l'association est jeune et le défi foyer est l'action la plus rayonnante au moment de l'entretien.

- **Sélection d'extraits d'entretien**

C: Alors, oui, en fait on a commencé les candidatures au mois de mai: au mois de juin, on avait les foyers qui étaient sélectionnés. On a fait une petite cérémonie où il y avait tous les foyers qui étaient sélectionnés, on leur a fait signer un document, comme une petite charte, fin c'était pas des contrats quoi, ce genre de choses, le droit à image, fin voilà c'était une petite cérémonie comme ça. L'été on a fait des petits pic-nique pour entretenir un peu la motivation et on a commencé vraiment au mois de septembre avec les ateliers. On avait 22 foyers au départ, on s'est dit on va en prendre un peu plus s'il y a des désistements. Et il y a eu des désistements, forcément, c'est un défi donc voilà quoi. Donc on en a perdu 4 en route. Les motifs invoqués sont pas très clairs: c'est manque de temps, finalement ils arrivent pas à trouver le temps, à s'organiser avec les enfants, la famille, le boulot. En tout cas, c'est ce qu'on nous a remonté. Après, comme pour tout, il y a toujours un noyau de foyers qui sont hyper motivés à fond, qui se voient, qui entretiennent ça, et puis d'autres qui font leur pesée et qui sont venus à aucun ateliers. On a vraiment eu de tout, c'est assez disparate. Globalement, ils s'attendaient à un accompagnement un peu plus conséquent. Je pense qu'ils ont été un peu déçus de l'accompagnement: je pense qu'ils s'attendaient un peu plus à ce que les accompagnants viennent chez eux, fin voilà, chose qu'on n'a pas pu trop faire vu qu'on est bénévoles et fin [rires] voilà. Donc on a suggéré à la mairie, s'ils veulent continuer ça, qu'ils aient vraiment quelqu'un qui s'en occupe chez eux, quoi. Qu'ils aient un personnel chez eux, que ce soit vraiment... Comme il est fait à Roubaix, par exemple, c'est porté par la mairie et ça fonctionne très bien. Ils sont à plusieurs saisons [rires]: ils appellent ça des saisons, de recrutement. Donc voilà, il y a eu plusieurs choses de pointées comme ça. C'est vrai que nous on est conscient qu'on a aussi raté nous du côté de l'accompagnement, à la fois aussi de notre part, peut-être aussi...je pense qu'on a un peu tous sous-estimé le temps que ça prendrait. Je pense que les référentes aussi, on a certaines référentes qui ont un peu abandonné sans trop nous prévenir.

LC: Vous êtes une association, en même temps, c'est compliqué si vous n'êtes pas à temps plein. Là, vous étiez deux, enfin il y en avait deux dont vous parliez pour 20 ou plus foyers

C: Bah on avait, enfin on est une petite équipe voilà qui chapeaute un peu le truc, qui avons déposé le dossier, donc on est que 4 je crois. Et après, il y a les référentes au niveau des foyers. Donc comme au départ elles étaient hyper motivées, etc. on s'est dit : "bah allez, elles sont vachement motivées, on

les laisse gérer” et puis finalement on les a un peu trop laissées et puis je pense qu’on aurait du un peu plus entretenir le lien... Encore que, ça dépend de tellement de paramètres. Mais, donc vraiment on a appris beaucoup de choses, donc on a fait un bon bilan qualitatif, en se posant beaucoup de questions sur les difficultés rencontrées. Donc voilà, même au niveau de leurs familles, comment ils s’organisent parce que forcément on met le doigt sur: il y a beaucoup de femmes qui se lancent dans le Zéro Déchet, donc est-ce que les tâches ménagères sont partagées dans le foyer ou pas. Enfin, voilà c’est ce genre de choses auxquelles on ne pensait pas forcément quand on a lancé cette chose, quoi. On a aussi des étudiants de la licence pro en sociologie aménagement du territoire, je crois, j’ai pu l’intitulé exact, qui ont fait un projet dessus. Là ils vont faire leur soutenance le 15 mars et euh, fin voilà, ils vont apporter un bon, on va dire un bon bilan sur la chose. Ils sont quand même globalement contents des ateliers, voilà je ne sais pas si je vais plus dans le détail.

LC: D’accord. Par rapport à l’emplacement des différents foyers, donc comment c’est étalé sur Strasbourg ? C’est peut-être compliqué pour se voir, comment vous avez fait les ateliers par rapport à ça ou comment vous avez sélectionné les foyers par rapport à cet éloignement géographique ?

C: Ouais, alors euh bah à la base on a souhaité justement qu’il y ait des quartiers différents qui soient représentés, pour pouvoir, comme je te le disais au début, pouvoir pointer les difficultés dans certains quartiers fin, voilà. On a pensé “bilan” donc c’est vrai qu’on a souhaité fonctionner comme ça. Après on a voulu favoriser un maximum les foyers en centre ville pour que ça facilite par rapport aux transports. Par exemple, on pouvait aller au ciné de Buissière, on avait une convention avec eux mais bon le ciné de Buissière c’est pas très accessible en transports donc on a laissé tomber cette option-là, pour rester dans le centre le Strasbourg.

Annexe 7

Entretien avec Laurent Planchet le 13 avril 2018 à 10h dans son bureau à l'ADEME à Strasbourg

- **Présentation de Laurent Planchet et de l'ADEME**

Laurent Planchet est directeur Territoires durables, air, énergies à l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie Grand Est.

L'ADEME est un établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation¹³⁹.

L'agence est créée en 1991. Actrice du développement durable, l'ADEME participe à la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'énergie et de protection de l'environnement. Elle intervient dans les domaines suivants : gestion des déchets, préservation des sols, efficacité énergétique, énergies renouvelables, prévention et lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores. L'ADEME dispose de trois types de compétences pour remplir ces missions : scientifiques et techniques, expertise et conseil (pour accompagner les décideurs dans leurs projets et de faciliter leurs choix) et des « centres de ressources » capitalisant les résultats des expériences de terrain pour favoriser la diffusion des bonnes pratiques. Pour appuyer son action, elle développe de nombreux partenariats, avec des PME, des grandes entreprises, des centres de recherche et des centres techniques industriels, des chambres consulaires, des collectivités territoriales, des associations, des organisations homologues. Ses compétences permettent à l'agence d'intervenir sous des formes très diversifiées (conseils et expertises, financement d'aides à la décision, d'opérations exemplaires et de projets, actions de formations...).¹⁴⁰

- **Déroulement de l'entretien**

C'est mon dernier entretien. Je l'ai obtenu par ricochet : une dame que j'avais contactée en janvier m'a répondu à la mi mars en me redirigeant vers Laurent Planchet qui a accepté de me recevoir en entretien. Peu de temps avant de commencer la rédaction du mémoire, cet entretien fut l'occasion de poser mes dernières questions sur ce qui n'était pas encore très clair. C'est l'entretien le plus long et le plus complet que j'ai pu faire dans le cadre de ce mémoire.

- **Sélection d'extraits d'entretien**

LP : Il y a aussi eu toute une époque, je vous parlais de la partie rénovation : donc avant d'arriver à une phase de généralisation de la rénovation à un niveau très poussé des bâtiments, il fallait aussi regarder si c'était faisable, à quel coût donc on a eu aussi des phases de financement de rénovation de, finalement, bâtiments démonstrateurs, donc pour ça on recherche des collectivités qui sont intéressées ou des porteurs privés également, qui pourraient être intéressés pour la rénovation des bâtiments, qui sont prêts à aller à ce niveau-là et pour lesquels on les appuie : on les guide également sur des retours d'expérience qu'on peut avoir ailleurs en France et on se sert des retours d'expérience de ces bâtiments-là pour pouvoir avoir une, un, comment dire... pour abonder au retour d'expérience française sur ce type de thématique.

LC : Donc après c'est des rénovations que vous mettez en avant de quelle manière ?

LP : Alors, ça c'est passé il y a plusieurs années : on est moins sur ce type d'accompagnement-là, euh, sur la mise en avant ça peut se faire à travers des réseaux de... alors, on rentre dans un détail, mais ça permettra de voir un peu comment on fait. Disons que, je vais reprendre un peu deux, peut-être deux exemples : on a un appel à projet national qui permettrait la rénovation de bâtiments comme ça, et en parallèle la Région a porté aussi pas mal de rénovation de bâtiments, également

139 « L'ADEME, Présentation de l'ADEME », ADEME, URL complète en biblio.

140 « Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie », in Wikipédia, 2018, URL complète en biblio.

aussi des maisons individuelles. Donc on était toujours dans ce partenariat-là avec la Région, en tous cas on se tient au courant de ce qui se fait : en tous cas c'était le minimum de ce partenariat-là. Euh, sur la mise en avant de ces résultats-là, on a des fiches retours d'expérience, qui sont des petits documents : il y en a à l'entrée de... il y en a à l'entrée du bâtiment, des fiches recto-verso ou des 4 pages qui permettent de reprendre les typologies du bâtiment, ce qui a été réalisé, le coût total, les performances, en combien de temps ça peut être amorti ce type de rénovation. Donc voilà pour la partie technique, physique disons. Après pour savoir comment on les remet en avant, ces fiches-là elles sont parfois menées que au niveau régional si on est vraiment qu'avec un partenariat avec la Région ou sur quelque chose de très localisé, mais il y en a aussi beaucoup, notamment aussi sur le site internet de l'ADEME au niveau national. On en est encore que dans la partie valorisation, chiffrée, graphique, à travers la communication. Après comment on peut le diffuser : sur la partie bâtiment, on a un réseau, oui d'un réseau pour accompagner les professionnels du bâtiment sur l'amélioration de... de.. sur l'amélioration des bâtiments, pour faire court. Ce réseau-là, on va financer par région, à l'époque. Du coup maintenant on a encore quelques financements qui datent des anciennes régions, ce qui est plutôt euh, logique, par rapport au nombre d'acteurs : ils n'ont pas diminué en passant aux grandes régions. Euh, donc ces réseaux-là, on a des financements de certains postes, euh je pense au réseau énérgivie eau. Je vais vous montrer à quoi ça ressemble sur l'Alsace [cherche sur internet] Voilà [me montre son ordinateur]. Finalement ces personnes-là animent un centre de ressources relatif aux bâtiments durables : donc là pour les professionnels du bâtiment en Alsace. On a la même chose en Champagne Ardenne et en Lorraine et qui sont en train de se rassembler au fur et à mesure et qui mettent en place des conférences concernant les bonnes pratiques, qui remettent en avant aussi toute cette documentation-là qu'on a pu produire et qui remettent en avant aussi les professionnels du bâtiment. Donc voilà comment on arrive à revaloriser d'un autre côté les opérations pilotes qu'on a pu mener au tout début. Ca, ça fonctionne d'une manière assez générale : soit on a des financements de postes qui animent des réseaux, soit on anime nous-mêmes certains réseaux : il y a un peu le côté on teste, on valorise, et on diffuse. Dans une volonté de généraliser.

LC : Ok

LP : Après il y a certaines politiques qui sont là uniquement pour généraliser : sur la partie énergies renouvelables et thermiques, donc production de chaleur renouvelables on est directement sur de la généralisation. Les orientations que nous donne l'État c'est d'augmenter, euh, la production d'énergie renouvelables thermique d'autant à horizon trois ans. Donc là on est sur des financements conséquents au niveau national pour accompagner un maximum de projets et un maximum de production d'énergies renouvelables.

LC : Ok [blanc]

LP : Je vais peut-être reprendre un document, ça vous donnera une idée de ce qui se fait sur l'Eurométropole de Strasbourg, oui je vais le chercher. Je reviens.

[il s'en va dans le hall]

LP : Donc ça vous donne un peu le cadre général, ça ne vous donne pas les expériences particulières ni les chiffres qui sont liés à ça mais ça vous donne un peu le côté accompagnement de la collectivité et des acteurs de la collectivité au niveau de la transition énergétique, et au niveau de l'économie circulaire également. Euh, on a voulu structurer un peu l'ensemble, notamment suite à la stratégie collectivité de l'ADEME qui a évolué en se disant : on a beaucoup, enfin on a des fusions d'intercommunalités, leurs compétences augmentent, pareil pour la Région, on a une augmentation assez forte des compétences ces dernières années. Donc la stratégie collectivité de l'ADEME nous oriente à accompagner en priorité les intercommunalités, les communautés de communes et du coup

les métropoles et les régions. Et les métropoles sont même un acteur particulier car au niveau des compétences ils en ont même plus que n'importe quelle autre communauté de communes de 20 000 habitants. Avec des enjeux assez forts en termes de population couverte, d'émissions de gazs à effet de serre, de déchets produits sur le territoire, de potentiel de valorisation des ENR ou de production des ENR etc. En quantité de bâtiments aussi : donc tous ces enjeux se retrouvent concentrés de manière importante sur ces territoires métropolitains. Donc dans ce cadre-là, on a cherché à développer des conventions, enfin, pardon, des accords partenariaux avec les métropoles, pour éviter le côté financement de projet individuels et avec une volonté de structurer un peu les choses. Comme le Plan Climat structure aussi la stratégie de l'Eurométropole sur la partie climat air énergie, on s'est dit on peut essayer de travailler de manière un peu plus globale et structurée sur l'ensemble. Donc pour cela, on a signé une [regarde son document], c'est pas le bon document : je vais rechercher le bon, héhé. On a signé un accord partenarial avec l'Eurométropole, fin 2016. Donc attendez, je vais essayer de le retrouver en format informatique.

LC : Mais euh c'est très récent ça. Est-ce que c'est du au fait que l'Eurométropole est devenue l'Eurométropole à ce moment-là ? Ou est-ce que vous en aviez eu un autre avec la CUS ?

LP : Non, on n'avait pas d'accords comme ça avec la CUS : on avait des opérations individuelles, on avait une, quelques élus qui avaient une vision un peu plus globale de ces enjeux-là et puis ils avançaient petit à petit sur leurs stratégies sur leurs thématiques. Mais c'est finalement très lié à l'Eurométropole, c'est-à-dire que dans certaines régions de France, on avait quelques accords qui étaient avec les collectivités, mais disons que les accords reprenaient [fait signe à sa collègue], pardon je faisais signe au revoir à ma collègue, qui reprenaient euh thématique par thématique, on reprenait, ils reprenaient les actions à mener dans l'année ou dans les trois années à suivre. Donc on était sur quelque chose qui était très, qui était très ciblé, qui était pas vraiment stratégique. Là, l'idée avec cet accord avec la métropole c'est de reprendre des grands enjeux qui les partage, qu'on puisse avoir aussi un, un entraînement aussi sur l'ensemble des élus de l'eurométropole vers ces enjeux air, énergie, climat et économie circulaire, déploiement de l'économie circulaire, et une mise en œuvre qui soit, elle, très opérationnelle. Donc on voulait avoir et une partie stratégique qui soit une mobilisation politique et une partie concrète, technique, mobilisation des services. Et donc ça, oui c'est récent. Ça date vraiment de 2016. Je vais reprendre un accord, il y a pas mal d'éléments à l'intérieur qui peuvent être intéressants. [blanc] [le téléphone sonne]

Donc l'accord a été signé fin 2016, le 19 décembre 2016 entre la ville de Strasbourg, l'Eurométropole de Strasbourg et l'ADEME. En présence du préfet, donc ça donnait un cadre important avec une validation des élus également au niveau local. L'objectif, enfin les objectifs, l'objet de l'accord cadre, de l'accord partenarial, pardon, était de définir la réglementation et domaines de coopération entre les différentes structures, les modalités de mise en œuvre et les modalités de suivi. Ces domaines de coopération, pour éviter le côté catalogue de thématiques qu'on accompagne côté ADEME, on les a voulues un peu plus, un peu plus comme des politiques de coopération en essayant de mettre des enjeux derrière. Donc il y en a six : l'engagement territorial dans la transition énergétique, euhm, issu de la Loi Transition Énergétique pour la Croissance Verte, vers une économie circulaire, sobre en ressources pour faire aussi monter cet enjeu de réduction de la consommation de ressources, pour pas qu'on ait une approche que des déchets, euh, d'un côté, production durable ou achats responsables ou consommation durable de l'autre, que ce soit vraiment vu d'un point de vue durable. Ville durable et ville de demain, avec un enjeu un peu plus urbanisme derrière. Qualité de vie et changements de comportements, ça c'est vraiment un enjeu qui était lié aux citoyens sur le territoire, euh, mais également aux acteurs économiques pour apporter cette volonté de changer de modes de vie. Pour changer le mode de vie, cette connaissance des changements de comportements était assez intéressante à aborder, qu'est-ce qui nous incite à changer, était assez importante.

Annexe 8

Le Plan Climat Air Énergie Territorial expliqué par l'ADEME¹⁴¹

3. PCAET, CADRE RÉGLEMENTAIRE

PCET / PCAET : ce qui change avec la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015¹⁴¹

Objet	AVANT L'LTECV	APRÈS L'LTECV
Porteurs obligés	Collectivités de plus de 50 000 habitants, quel que soit le statut (Communes, Communautés de communes, Communautés d'agglomération, Communautés urbaines, Départements, Régions)	Uniquement les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants et la Métropole de Lyon
Application obligatoire	Sur ce qui relève du patrimoine direct de la collectivité (bât, flotte de véhicules, éclairage public) et de ses compétences (planification urbaine, transports, traitement des déchets, etc.)	Sur toutes les activités du territoire : les objectifs et le programme d'actions du plan climat sont obligatoirement définis à l'échelle territoriale
Nom	Plan climat-air-énergie territorial (PCET)	Plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
Périodicité	3 ans	6 ans avec rapport public à 3 ans

«Le passage du PCET ou PCAET a permis de renouveler les motivations et d'apporter une nouvelle motivation»
Grenoble Alpes Métropole®

Avec le PCAET, la LTECV place les intercommunalités au cœur de la politique climat-air-énergie en les nommant «coordinatrices de la transition énergétique».

Au-delà de l'extension obligatoire du plan climat au territoire, la LTECV renforce aussi considérablement le rôle et les ambitions qui lui sont dévolus :



EN SAVOIR PLUS
— Nouvelles compétences climat énergie des collectivités territoriales, 2016, à télécharger sur www.rac-4.org

141 Christiane CHABANEL et AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE (FRANCE), *PCAET, comprendre, construire et mettre en oeuvre: Plan climat-air-énergie territorial : découvrez tout ce qu'il faut savoir sur l'évolution réglementaire des plans climat*, Angers, ADEME, 2016.

Résumé

Ce mémoire de quatrième année a pour objectif de contextualiser l'émergence et la mise en œuvre des politiques climatiques. En s'appuyant sur une étude de cas de la ville de Strasbourg, il reflète les manifestations locales de la lutte contre le changement climatique. Conséquence de l'activité humaine et réactivé dans les débats contemporains, le changement climatique est au cœur de notre quotidien. Ce travail permet de questionner la gouvernance de cet enjeu majeur grâce à des données empiriques recueillies auprès d'acteurs politiques et d'associations environnementales.

Abstract

This dissertation aims at contextualizing the emergence and the implementation of climate policies. Based on a case study of Strasbourg, it echoes local climate policies as well as local impacts of climate change. Climate change is a consequence of human activities, hence being part of our everyday life. This work questions the governance of such an issue through empirical evidences gathered from several interviews with both political actors and environmental organizations.