

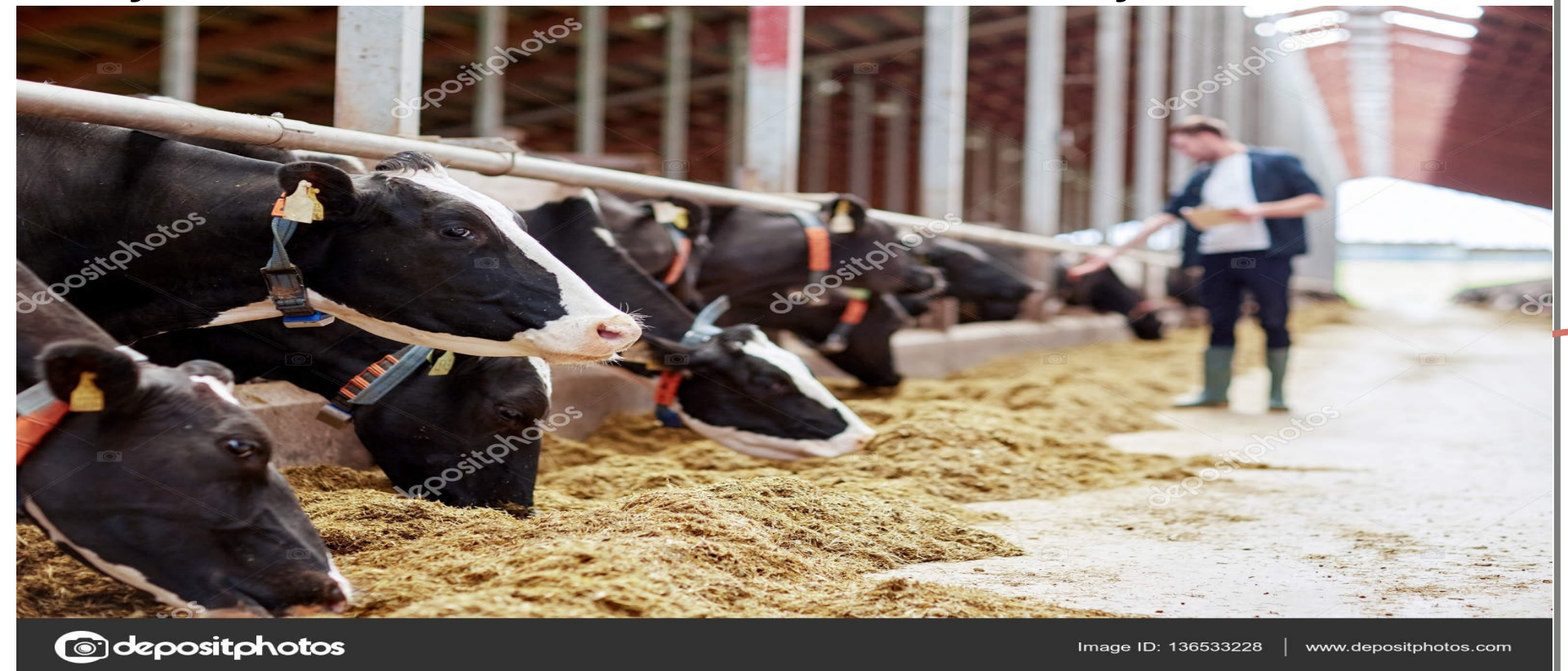
# Action et prise de décision climatique locale

Andy Smith

Directeur de recherche à la Fondation nationale des sciences politiques

Centre Emile Durkheim-Sciences Po Bordeaux

Communication aux journées d'été d'AcclimaTerra, le 15 juin 2026



# Une recherche sur l'action climatique à l'échelle intercommunale

Financée d'abord par des crédits recherches du CR N-A, puis par l'ADEME

Objet : une double question de recherche d'analyse comparée :

pourquoi l'appropriation de « problèmes climatiques locaux » varie autant d'un EPCI à un autre ?

pourquoi, sauf exception, les niveaux d'ambition et de priorité des actions mises en place demeurent-ils relativement modestes ?

> L rapport entre le savoir scientifique, le savoir faire politique et l'action publique climatique sera interrogé de front

# Une équipe, des terrains, un objet

Une **équipe** : A. Smith, A. Aulagnier, S. Barone, M. Bourblanc, D. Compagnon, Y. Gassier, A. Mazeaud + 3 stagiaires

Une étude de **25 EPCI en Nouvelle Aquitaine et en Occitanie**, essentiellement ruraux ou péri-urbains (+ La Rochelle et Pays basque) : 21 EPCI type CdA ou CdC et 4 autres (syndicat mixte, PETR, PNR)

Le PCAET (le Plan climat air énergie territoriale) = le point d'entrée, mais l'objet = **l'action climatique locale**

## **4 blocs de matériau empirique :**

- une base de données descriptive (sur la base d'analyses documentaires)
- une campagne d'entretiens dans 25 intercommunalités (n=200)
- une enquête par questionnaire auprès des VP « développement durable » des deux régions (189 réponses pour une population totale de 285)
- des observations de réunions locales liées aux questions climatiques (PCAET, SCoT, chartes énergies renouvelables...)

# L'état des connaissances existantes : des difficultés à expliquer les différences territoriales en matière d'action climatique

- **Les « pionniers » et les « retardataires »** de l'action climatique : une catégorisation à la fois scientifique et indigène
- Pourquoi certains territoires sont-ils plus engagés que d'autres ? La recherche des **conditions structurelles à l'engagement climatique**
  - Dans la littérature, le degré d'urbanité est considéré comme le plus prédictif de l'engagement climatique
  - Un ensemble d'autres critères dessinent des conditions favorables ou défavorables :
    - Caractéristiques socio-démographiques de la population (âge, diplôme, richesse)
    - « Capacité d'action » des EPCI (compétences, ressources financières)
    - Activités socio-économiques présentes sur le territoire (présence d'une activité fortement émettrice de GES vs. présence d'une université)

Mais : ces variables  
ne résistent pas à  
l'analyse :

- Tropisme urbain dans l'analyse de la transition écologique (« la ville durable »)
- Aucune variable n'est à seule prédictive de l'engagement : des territoires présentant des conditions défavorables sont diligents et des territoires avec des conditions favorables ne le sont pas

La comparaison  
formelle des PCAET  
apparaît vite limitée  
et insatisfaisante :

- La diligence est un mauvais indicateur de l'engagement climatique
- Impossible de mettre en relation les enjeux de transition d'un territoire et le contenu du PCAET

# La nécessité d'une analyse comparée plus qualitative

Sensible aux histoires singulières de chaque territoire

- Des EPCI plus ou moins intégrés, des périmètres plus ou moins institutionnalisés, des identités territoriales plus ou moins marquées, des compétences et des ressources variables
- Des territoires avec des « rapports locaux-sectoriel » variables sur les plans substantifs et relationnels : l'urbanisme, les mobilités, l'énergie, l'agriculture

Ouverte à l'analyse de *l'agency* des acteurs locaux

# Plan de la présentation

➤ Restituer des résultats de notre enquête concernant **2 variables explicatives** de l'appropriation, de la priorisation et du niveau d'ambition des politiques climatiques locales :

1. Au sein des EPCI, comment travaillent les chargé.es de mission « climat » face à l'ambiguïté de l'instrument qu'est le PCAET ?
2. Du rôle essentiel des binômes chargé.es de mission/VP climat (les élu.es spécialisé.es) à qui sont et que font ces derniers

Puis cerner plus globalement les conditions qui favorisent une participation plus approfondie de la science à l'action climatique locale

# 1. Les chargé.es de mission « climat » face à un instrument (le PCAET) ambigu

- Les **chargé.es de mission**, acteurs clés de l'action climatique locale et traducteurs/trices de « l'expertise » en action
- Des chargé.es de mission particulièrement exposé.es aux ambiguïtés du PCAET :
  - un instrument de territorialisation dont les contours sont très cadrés par les services de l'État : une politique locale ou une émanation de l'Etat ?
  - un manque de ressources qui rend difficile une réinterprétation locale
  - des conditions concrètes de mise en œuvre qui compliquent l'enrôlement d'acteurs locaux, alors même qu'il s'agit d'une priorité dans les injonctions de l'État

# Un focus sur « le diagnostic » pour comprendre les contraintes des chargé.es de mission

- Un diagnostic à la fois exigeant et standardisé :
  - Le périmètre du diagnostic est très précisément imposé par la réglementation et un guide produit par l'Ademe
  - S'appuie essentiellement sur des données quantitatives
  - Un cadrage très carbone/énergie, au détriment d'autres dimensions et représentations du territoire (paysage, biodiversité, patrimoine)

Ce formatage du contenu exerce **des effets très concrets** sur les modalités de production des diagnostics :

- Des données souvent peu disponibles en interne dans les EPCI
- La nécessité d’aller chercher des sources très variées hors de l’EPCI :
  - Opérateurs de réseaux ou d’opérateurs énergétiques
  - Observatoires régionaux ou départementaux, agences de l’énergie, données Atmo....
- Recours massif à la sous-traitance et à des bureaux d’étude
  - Une phase de diagnostic peu investie par ces structures (par rapport à l’accompagnement à la stratégie et au plan d’action)
  - Recours quasi-inexistant aux scientifiques et aux travaux universitaires

# Plus généralement :

- 
- Des modalités de production des diagnostics fortement **confinées** et une importante parcellisation des données
  - Des **plans de type *patchwork*** difficiles à appréhender
    - Faible incitation à l'émergence d'une représentation *locale* du problème climatique
    - Une distance par rapport au « diagnostic partagé » > limite son appropriation
    - Un diagnostic finalement déconnecté de la stratégie et du plan d'action
  - *In fine*, une première étape essentielle
    - qui **contribue peu à la politisation, et donc la mise en sens, des enjeux** climatiques locaux
    - qui met en lumière **l'isolement** de beaucoup de chargés.es de mission et leur difficulté à enrôler les acteurs locaux

## **2. Du rôle essentiel joué par les binômes chargé.e de mission / VP « climat » à qui sont et que font ces derniers ?**

Un résultat qui se vérifie dans tous nos 25 cas :  
de tels binômes = une condition, nécessaire mais pas toujours suffisante, pour que l'instrument PCAET fasse l'objet d'une appropriation forte

# Ce que font les chargé.es de mission climat

## Un rôle interne consistant à :

- « porter » et légitimer le climat au sein de l'EPCI : présidence, VP, services
- cadrer les enjeux climatiques comme des « problèmes publics intercommunaux »
- proposer des instruments d'intervention pour traiter ses problèmes (et chercher à les financer)

## Un rôle externe auprès :

- des communes
- des groupes d'intérêt, du tissu associatif et du « grand public »
- des interlocuteurs privés et publics « transversaux » (ex. les DDT) ou de secteurs clés : énergie, mobilités, agriculture, urbanisme, déchets...

# Une relation variable aux VP climat

- Leur travail politique est facilité en cas de collaboration CM-VP
- Mais ces binômes sont conditionnés :
  - Côté chargé.e de mission par :
    - les compétences et les ressources (formation, trajectoire pro, savoir-être...)
    - la durabilité du poste
    - le positionnement dans l'organigramme de l'EPCI
  - Côté VP climat : par des ressources personnelles, mais également par différentes conceptions de rôle

# Qui sont et que font les VP climat ?

Une enquête par questionnaire :

- 189 réponses, dont 106 réponses complètes et 83 incomplètes sur un groupe-cible de vice-président.es estimé à 285 (147 en Nouvelle Aquitaine, 138 en Occitanie)  
= **66% de réponses, dont 37% de réponses complètes**

Une sélection de résultats :

- Relativement **âgé.es** : 80% ont 50 ans ou plus,; une majorité d'**hommes** : 64%
- Forte proportion de **diplômé.es** : 45% = bac + 4 et plus, 75% = bac + 2 et plus
- Des **cadres** (27%) ou anciens cadres (55% des retraité.es = 40% de l'échantillon)
- **Peu spécialistes de l'environnement** par la formation (17%), plus par l'emploi (35%)
- Qui considèrent qu'ils/elles exercent un rôle d'animation et de médiation **sous contraintes**
- **Des ressources cognitives latentes généralement importantes mais un capital politique souvent relatif**

Cela étant,  
trois types  
d'élue.e  
prédominant:

Le/la VP **généraliste** : pas de compétence climat particulière, peu de ressources politiques vs. le reste du bureau, dépendant.e de la présidence

Le/la VP **technicien.ne** : se légitime en devenant un.e expert.e, cherche l'appui de consultants, mais peu outillé.e pour agir dans un registre plus général

Le/la VP **militant.e** : très tourné.e vers le général, engagé.e dans le relationnel, mais marginalisé.e au sein de l'EPCI

### 3. Les conditions d'une participation de la science à l'action climatique locale

Un rapport fructueux entre le savoir scientifique, le savoir faire politique et l'action publique climatique **ne découle pas de la puissance des données et des analyses** du premier. Du moins localement, l'appropriation du savoir scientifique est conditionnée par :

- Comment ce savoir informe les diagnostics **et les stratégies** des instances intercommunales (3.1)
- **L'état de la délibération** intercommunale tout court (3.2)

### 3.1 L'usage du savoir scientifique dans les diagnostics et les stratégies des instances intercommunales

Certaines intercommunalités mobilisent la science de manière systématique (ex. le Pays basque, La Rochelle, les Grands Causses)

Mais bien d'autres l'ignorent largement (ex. le Médoc Atlantique, Grand Montauban)

Des variables qui semblent compter le plus :

- Le recours fait au consultants (contraster le Pays basque et Grand Montauban) et une croyance dans l'apport des « experts »
- L'existence d'organes facilitant la médiation scientifique (ex. le Conseil de développement basque)
- La posture et la disponibilité des universitaires eux et elles-mêmes (notamment vis-à-vis de la politique locale)

## 3.2 La délibération intercommunale : un défi structurel pour la science et l'action

En France, l'échelle intercommunale développe une gouvernance de plus en plus transversale et « impactante ».

Toutefois, les instances intercommunales sont souvent structurées par de la présidentialisation et d'autres pratiques anti-délibératives.

L'action climatique locale n'échappe pas à cette tendance lourde

- Soit en devenant techno-solutionniste (ex. les éoliens à tout va)
- Soit en demeurant fortement conservatrice, voire anti-scientiste

Face à cela, que peut la science ?

- Mettre en lumière les causes et les conséquences de ce fait social
- Equiper les acteurs publics disposés à agir autrement (tels que le CR N-A !) via des médiations scientifiques diverses et variés (ex. AcclimaTerra)

# Deux conclusions générales

1. Le processus d'appropriation de l'action climatique locale = un défi politique considérable
2. Des EPCI ont pu relever ce défi. Mais la plupart d'entre eux l'ont peu fait :
  - Rarement en raison d'absence de possibilités financières ou « d'expertises »
  - Parfois face à des résistances structurelles locales
  - Plus souvent, **faute d'un travail politique effectué en interne et avec les interlocuteurs pertinents localement** – y compris les scientifiques pertinents
    - Nourri parfois par du fatalisme
    - Et le plus souvent par la dépolitisation de l'enjeu climatique

Un rapport disponible : <https://librairie.ademe.fr/societe-et-politiques-publiques/8418-les-meandres-de-l-appropriation-locale-de-l-action-publique-climatique.html> (ou googlez PECAPLO et Ademe)

# Merci pour votre participation !

Un ouvrage à venir cet automne aux Presses des Mines

Contact : [a.smith@sciencespobordeaux.fr](mailto:a.smith@sciencespobordeaux.fr)