n°235 - janvier 2017

A l’écoute des démarches de transition dans 9 territoires

.

Mots clés associés : territoires et acteurs locaux | transitions (écologique, énergétique, …) | citoyenneté | collectivité territoriale | rural | tourisme | transition

Résumé

Face à l’impératif d’un changement de trajectoire pour s’engager dans un développement durable, de nombreux territoires ont initié des démarches de transition. Les « écoutes » auprès de 9 d’entre eux menées par un collectif d’écouteurs de L’UNADEL, Mairie Conseils et 4D, permettent d’avancer quelques enseignements à partager et approfondir :

- Toutes les échelles territoriales sont concernées, chacune avec ses spécificités, l’idéal étant l’engagement simultané de tous les niveaux dans une même démarche de transition coordonnée ;
- L’implication de l’ensemble des acteurs, gage de pérennité de la démarche, suppose d’évoluer progressivement vers un pilotage coopératif en accordant une attention particulière à l’animation. A terme cette transition sociétale produit de nombreuses retombées positives sur le fonctionnement territorial.

Parution : 19 Janvier 2017

Auteurs

Chassagne Vincent

Expert associé à Mairie-conseils : service d’intérêt général de la Caisse des Dépôts dédié à l’information et à l’accompagnement des élus des collectivités et des territoires français.
Il travaille particulièrement sur les démarches de développement durable et sur les coopérations inter-territoriales

Milian Johan

exerce comme maître de conférences en géographie et aménagement du territoire à l’Université Paris 8.
Il est également administrateur de l’UNADEL.
Ses travaux sont notamment consacrés aux liens entre démarches de développement local et protection de l’environnement.

Texte

Les dynamiques de transition vers un développement durable mises en œuvre dans les territoires sont maintenant engagées depuis une trentaine d'années sous couvert d'appellations diverses : des 1000 communes pour l'environnement en 1987-88, aux plans climats territoriaux inscrits dans les lois Grenelle (2010), en passant par les agendas 21 entrepris depuis 1997. Cet article constitue une intéressante évaluation des démarches à l'œuvre dans des territoires maintenant confrontés à l'élargissement des intercommunalités.

Nous avons vingt ans pour parvenir à nous maintenir sous la barre symbolique des deux degrés de réchauffement et mettre en place un développement plus durable. Pour y parvenir, il s'agit bien de déclencher des démarches de transition dans chaque territoire, car nous devrons intervenir avec ampleur sur l'économie, la production d'énergies nouvelles, et même envisager de produire et de consommer autrement. De nombreux territoires ont initié des démarches de transition et l'analyse menée avec neuf d'entre eux permet de mieux comprendre leurs ressorts.

L'UNADEL et Mairie Conseils, avec l'aide de 4D [1] ont observé les dynamiques de transition dans 9 territoires très divers : transition vers un tourisme durable pour le Parc Naturel Régional du Vercors (Drôme et Isère) et le Parc Naturel Régional des Landes de Gascogne (Gironde et Landes) ; transition énergétique pour la Biovallée (Drôme), la Communauté de communes du Val d'Ille (Ille-et-Vilaine), le Pays de Redon (Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique et Morbihan), Loos-en-Gohelle et l'agglomération de Lens-Liévin (Pas-de-Calais), Le Beaujolais Vert (Rhône), Le Pays de l'Albigeois et des Bastides (Tarn), Le Pays Midi-Quercy (Tarn-et-Garonne). Il s'agissait, par une méthode « d'écoute » propre à l'UNADEL et Mairie Conseil, de comprendre les multiples facteurs de réussite de ces mises en mouvement afin de nourrir des échanges profitables aux territoires. Cet article reprend les enseignements tirés de ces « écoutes », issus d'un travail collectif avec les « écoutants ». Le rapport complet, avec les fiches-reportage relatives à chaque territoire, est téléchargeable sur le site de l'UNADEL *http://unadel.org/wp-content/upload…*

La démarche « D'écoute Territoriale »
Mise au point par l'Unadel et Mairie-conseils, la démarche d'écoute territoriale a pour objet de produire un regard constructif sur la dynamique des territoires (en l'occurrence la transition énergétique et le mouvement vers un tourisme durable), incitant ainsi les responsables des territoires à prolonger la réflexion localement. Elle est basée sur une série d'entretiens réalisés par un binôme d'enquêteurs aux profils complémentaires et sur des petites réunions avec plusieurs types d'acteurs, organisés sur deux journées, suivies d'une restitution sur place, permettant de partager une analyse réflexive avec les acteurs du territoire. L'objectif visé par ce dialogue avec les territoires est d'aider à surmonter les difficultés et de faciliter la transition souhaitée.
Conduites simultanément sur plusieurs territoires, ces « écoutes » permettent d'esquisser des enseignements « inter-territoires », produits collectivement par le groupe d'enquêteurs. Parallèlement, l'organisation d'échanges entre les territoires concernés vise une montée en compétences pour la conduite de ces transitions.
Il ne s'agit pas de produire une étude au sens académique. Il n'y a pas de protocole d'enquête, ni d'échantillonnage, pas de bibliographie… Il s'agit d'une réflexion en marche sur les pratiques, à partager, et orientée vers la réussite. L'objectif n'est pas de décrire et d'expliquer des situations. L'objectif est de nourrir des échanges et des dynamiques profitables aux territoires.

1. Un fort potentiel de transition à toutes les échelles territoriales

À l'issue des écoutes territoriales, une première réaction s'impose : le cumul des réalisations, des initiatives et des solutions trouvées et l'enthousiasme des acteurs révèlent un potentiel de transition très important dans les territoires. En corollaire, on observe que chaque échelle (commune, intercommunalité, territoire de type Pays ou PNR) dispose d'un potentiel particulier. L'idéal, difficile à atteindre, est l'engagement simultané de toutes les échelles territoriales dans une même démarche de transition coordonnée.

La commune est une échelle pertinente pour ses bâtiments et ses actions bien-entendu, et plus encore pour

mobiliser les habitants. L'exemple de Loos-en-Gohelle montre à quel point il est possible de placer la transition écologique au cœur du « vivre ensemble » au travers d'un très grand nombre d'actions dont les objectifs ne sont pas uniquement énergétiques (ceinture verte, meilleure mobilité, meilleurs aménagements, équipements associatifs, rénovation de l'habitat, alimentation, éducation, action économique, action culturelle et évènements…). Certes la commune de Loos-en-Gohelle a plus de moyens qu'une petite commune rurale. Mais les autres territoires écoutes contiennent presque tous des communs exemplaires, et même de toutes petites communes. À moins de 500 habitants, il est possible de réaliser des chantiers concrets permettant d'incarner la mobilisation, par exemple monter un atelier-école de rénovation énergétique, réaménager le cœur de village, mobiliser les associations sur un évènement, placer des équipements en énergies nouvelles, et bien entendu, prendre part aux opérations initiées à une échelle plus large. Les communes nouvelles, avec leur dynamique, leur projet local et leur gouvernance favorisant le dialogue et la transversalité, constituent potentiellement un très bon vivier pour la transition énergétique et écologique.

L'intercommunalité par l'exercice de l'ensemble de ses compétences, qui ne cessent de se diversifier et d'augmenter, et du fait de l'élargissement des tailles, est un acteur de transition incontournable. Elle peut agir vers la transition au travers de toutes ses compétences, elle peut mobiliser des moyens humains et financiers, elle peut impliquer la société civile, encourager ses initiatives et coopérer avec elle sur de nombreux projets. Sans participation des intercommunalités, un Pays ou un PNR est rapidement limité dans sa démarche de transition, et les communes membres (plus encore les petites) rencontrent des difficultés pour passer à l'action. La communauté de communes du Val d'Ille a démontré qu'il est possible de placer la transition au cœur du projet communautaire et d'adopter pour être efficace une gestion très transversale de la décision politique et du personnel (dialogue interne, circuits d'information et de décision, profils techniques multi compétences combinant la technicité sectorielle avec celle du développement durable, un chargé de mission dédié à l'animation, …). Mais d'autres exemples montrent qu'il n'est pas simple d'animer une démarche de transition à l'échelle intercommunale et, inversement, qu'il est parfois difficile pour des territoires de type Pays ou PNR de mobiliser les intercommunalités.

Les Pays ou PNR ou syndicats de SCOT sont les espaces pertinents pour les grands projets de transition partagés, à l'échelle des bassins de vie et d'emploi, de territoires trouvant une cohésion biogéographique (vallées, massifs, bassin-versant). Cette échelle intermédiaire permet souvent de mobiliser les acteurs socioprofessionnels et les partenaires institutionnels et d'atteindre une masse critique pour mutualiser et organiser l'ingénierie et mobiliser des financements. Le Pays de Redon, par exemple, a lancé sa démarche de transition avec un engagement de chaque intercommunalité membre, et c'est le cas pour les chartes des PNR.

À chaque territoire sa démarche : Les territoires ont chacun leurs spécificités. Il n'y a pas de cadre de transition qui s'imposerait uniformément. Certes, en matière d'énergie par exemple, il faut partout réduire les consommations et réfléchir aux énergies nouvelles ; mais il y a maintes manières de décliner ces impératifs en actions, de leur trouver un écho dans le paysage des activités et des pratiques locales et ainsi de mobiliser les acteurs.
Le contexte de Loos-en-Gohelle, commune de ceinture d'une agglomération en réseau, marqué par la crise minière et industrielle, n'a rien à voir avec la situation du Parc du Vercors, longtemps très agricole et difficile d'accès, aujourd'hui menacé par la périurbanisation sur les franges et par des pratiques de tourisme non durable. On mène différemment la transition dans un territoire d'agriculture intensive, dans une montagne rurale, sur les littoraux touristiques, dans une grande ville ou bien en situation périurbaine…
On observe donc qu'il est très intéressant que les grands programmes proposés par l'Etat, les Régions, l'ADEME permettent aux territoires de définir leur propre méthode. Toutefois, pour amplifier la dynamique, ces démarches gagneront à diffuser au-delà des limites des territoires concernés.

2. Oser franchir des caps pour consolider la démarche

Les territoires n'empruntent pas des trajectoires de transition linéaires. Il y a des hauts et des bas, des obstacles, des essais, avec réussites et erreurs, des périodes de plafonnement et, parfois même, des ruptures. Les écoutes montrent que les territoires peuvent faire preuve d'adaptabilité et corriger le tir en changeant sensiblement de cap. Ainsi, le Pays de l'Albigeois et des Bastides veut passer d'une démarche de transition basée sur un programme d'actions unilatéral (avec néanmoins une mobilisation des habitants et des professionnels à travers les nuits de la thermographie ou la plateforme de rénovation de l'habitat) à une démarche beaucoup plus collaborative, s'appuyant sur le montage d'une SCIC, sur les associations et sur ses intercommunalités.

Avec le recul, nombre de territoires observent que les actions permises par les financements d'un programme concernent souvent essentiellement les collectivités (économies d'énergie sur les bâtiments publics, installations d'énergies renouvelables, …). Elles ne suscitent pas un effet d'exemplarité suffisant pour entraîner d'autres acteurs et déclencher d'autres projets. La création d'un point « information énergie » et d'opérations de communication ne suffisent pas, surtout lorsqu'elles émanent d'un Pays ou PNR perçus comme distants par les habitants et souvent même les élus communaux.
Il ressort des échanges avec les territoires que l'approfondissement de la transition passe par l'engagement d'un grand nombre d'habitants et acteurs économiques dans une large variété d'actions individuelles et collectives. La prolongation de la dynamique passe par un projet largement porté, un discours commun et le partage des initiatives et résultats. Il s'agit alors d'un projet de société. En effet, vu la somme des changements souhaitables et possibles, notamment pour aller vers la forte baisse de la consommation des énergies fossiles requise pour préserver le climat, il s'agit bien d'une transition sociétale, nommée aussi transition écologique à Loos-en-Gohelle, qui requiert une implication forte de toutes les parties.
Les territoires qui franchissent le cap vers une transition sociétale connaissent de nombreuses retombées sur le fonctionnement territorial dans son ensemble, ceci au-delà des impacts positifs sur l'énergie, l'environnement, l'économie… Parmi ces retombées indirectes, se trouvent une amélioration du dialogue territorial et plus largement du fonctionnement territorial. Les laboratoires que représentent la commune de Loos-en-Gohelle et la communauté de communes du Val d'Ille, montrent que grâce à la démarche de transition « il se passe quelque chose », les élus et techniciens ne travaillent plus comme avant, et la manière de coopérer avec les acteurs économiques ou les associations est totalement nouvelle ; « on est ensemble sur des projets », « on partage des objectifs », « on dialogue à égalité » …

A une échelle territoriale plus large, les retombées sont présentes également, bien que parfois moins visibles de tous. Les démarches de tourisme durable des deux PNR des Landes de Gascogne et du Vercors sont une formidable occasion de nouer des liens de partenariat solides avec les acteurs économiques qui se structurent et avec les communautés de communes pour aller vers une offre cohérente conjuguant durabilité et retombées économiques. De même on ressent très nettement des retombées collaboratives pour la Biovallée et pour le Beaujolais vert où la démarche de transition a permis d'acquérir des savoir- faire collectifs en matière de coopération et de mobilisation des acteurs locaux.

Les Parcs éoliens Citoyens

Les parcs éoliens gérés par, pour et avec les habitants du territoire constituent des actions exemplaires, mises en place dans différents territoires.
L'association Éoliennes en pays de Vilaine, initiatrice et pilote du projet, a été créée en 2003. Elle a sensibilisé la population par des réunions « Tupperwatts » qui permettent une adhésion au projet de construction de parcs d'éoliennes par financement solidaire. Elle a prospecté des lieux d'implantation, réalisé les premières études et mené une action de sensibilisation en faveur de la sobriété énergétique. Elle a ainsi initié un véritable laboratoire territorial.
La SARL Site à Watts a développé le projet. Créée en 2007, elle a poursuivi les études de faisabilité et déposé les permis de construire, grâce à un premier financement citoyen et l'apport minoritaire d'institutions. Elle est propriétaire de deux permis de construire pour deux parcs de quatre éoliennes, sur le site de Béganne et à Séverac. Elle accompagne d'autres projets citoyens de production d'énergie renouvelable en France, notamment ceux du réseau TARANIS en Bretagne.
La SAS Begawatts, créée en 2010, construit et exploite depuis un an le premier parc éolien à Bégane. Son conseil d'administration comprend 4 collèges : les fondateurs, les clubs d'investisseurs, les collectivités, les institutionnels. Le pacte d'actionnaires prévoit un homme = une voix. Le financement du parc de Béganne repose sur des clubs d'investisseurs pour 1400 K¤, des membres fondateurs pour 450 K¤, « Energie partagée investissement » pour 500 K¤, SAS Eilan (région Bretagne) pour 300 K¤ et en n des acteurs de l'ESS pour 50 K¤.
Cet apport initial de 2,7 M¤ a permis d'obtenir des fonds auprès de banques commerciales pour atteindre le budget de 11,5 M¤. Le parc de Séverac est en cours de construction avec 70 % de nancement citoyen. Les retombées économiques du parc de Béganne sont de 80 K¤ annuels de taxe IFER pour les collectivités locales. Il produit de l'électricité pour 18 000 personnes hors chauffage.
« *Les leçons de cette action sont que les citoyens ne sont pas que des consommateurs, ils peuvent être acteurs. Le pari de l'intelligence collective pour maîtriser la technique réussit ; le financement citoyen peut être un relai pour les finances publiques territoriales.* »

Dans les Pays de Midi-Quercy, Albigeois et Bastides ou encore Redon- Bretagne Sud, les acquis en matière de

coopération avec les collectivités, les associations et les professionnels sont présents dans divers domaines (notamment dans la rénovation énergétique de l'habitat, la mobilité, et la réalisation d'éoliennes citoyennes en pays de Redon) et l'on se dirige vers de plus en plus de coopérations avec les intercommunalités.
Il est donc possible d'affirmer que des démarches approfondies de transition menées sur la durée conjuguant l'engagement des élus, de la société civile et des acteurs économiques, modifient sensiblement la dynamique de l'ensemble du territoire.

3. Faire évoluer le portage et le pilotage de la démarche

Le portage et le pilotage représentent le « cœur de gouvernance » des démarches de transition, le portage se référant à la notion de maître d'ouvrage, le pilotage à celle de maître d'oeuvre. Pour les neuf territoires étudiés, on peut toujours distinguer ces deux niveaux. Et cela même dans la commune de Loos-en-Gohelle (le portage c'est le conseil municipal, et le pilotage c'est un groupe mixte plus ou moins formalisé comprenant des élus et des techniciens).
L'observation montre que tout dysfonctionnement sur ce cœur de gouvernance se répercute en général sur la réalité et la pérennité des actions et des moyens engagés et donc sur l'impact des projets de transition. La qualité de cette gouvernance est fondamentale pour l'efficacité de la démarche. Ainsi l'effectivité et la qualité de la gouvernance des démarches de transition, en particulier celle de la combinaison portage-pilotage, est certainement aussi importante pour sa future efficacité que le contenu des actions prévues. Il parait donc très important de décortiquer les formes de gouvernance des démarches de transition, ce à quoi nous nous sommes attachés avec les interlocuteurs lors de nos écoutes.
Un constat s'impose, les démarches de transition se menant sur le long terme : la gouvernance de départ doit évoluer. Au lancement des démarches, on rencontre souvent un portage politique réduit avec un ou quelques élus à l'origine de l'impulsion. Le pilotage de la démarche est resserré et souvent concentré sur quelques personnes (un élu référent, parfois quelques- uns, un technicien coordinateur, quelques personnes participant à un comité de pilotage aux contours et à la mission mal définis). Rapidement, cette gouvernance dite d'impulsion montre ses limites. Si elle n'évolue pas, la démarche peut avancer tout en cachant un déficit de portage par le collectif d'élus et en souffrant d'un manque d'ouverture du pilotage qui réduit la capacité d'animation, de réflexion, de coordination… Les effets négatifs surgissent alors en masse au moment d'un problème de finances, de moyens humains, ou de changement d'élus. Les territoires enquêtés ont tôt ou tard connu cet écueil. La plupart font évoluer la gouvernance de leur démarche de transition ou cherchent à engager cette évolution. Mais elle s'avère plus difficile si elle intervient en réaction à des crises. Elle est beaucoup plus facile si elle est anticipée, et que les maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre se placent dès le départ dans une posture d'amélioration continue.
L'entrée en transition représente une bonne opportunité pour solliciter, relancer ou bien créer (dans les grandes intercommunalités notamment) les conseils de développement, en leur donnant un rôle concret. Le projet s'avère en général très mobilisateur pour la société civile. Le conseil de développement peut être associé à la réflexion. Il peut être mobilisé pour participer au pilotage, suivre des actions et œuvrer pour l'évaluation. On trouve même des conseils de développement missionnés par les collectivités dans un rôle d'animation et de sensibilisation (par exemple dans l'ancien Pays de Haute Mayenne, très actif sur le thème de l'énergie). Ils s'investissent alors pleinement dans le lien avec l'ensemble des acteurs et habitants, bénéficiant parfois de formation pour endosser cette responsabilité. Certains conseils de développement sont d'ailleurs structurés en association et disposent d'une ingénierie, ressemblant alors à ce que peut représenter l'association Biovallée (cas du Pays de Nevers Sud Nivernais).

4. Coproduire et co - investir avec les acteurs du territoire

Mettre en mouvement de plus en plus d'acteurs, dans une démarche de transition énergétique ou écologique, va bien au-delà de l'ouverture de la cellule de pilotage et des groupes de réflexion thématiques à la société civile. L'essentiel est la participation dans l'action. De manière inégale, et en fonction de leurs opportunités propres, les territoires écoutés s'appuient pour cela sur trois leviers :

- **Connaître et reconnaître les initiatives. C'est la méthode résolument adoptée par la *Biovallée*, que d'autres territoires suivent également plus ou moins. L'observatoire de la *Biovallée* recense et valorise les bonnes pratiques de tous les acteurs (des collectivités, des entreprises, des citoyens) en matière de transition énergétique et plus largement de développement durable. L'expérience montre que ces initiatives sont nombreuses, diversifiées parfois inventives et qu'il est très intéressant de les diffuser et de s'appuyer sur ces réalisations pour encourager, susciter des envies, mettre en réseau.**
- **Favoriser les engagements individuels vers la transition. « Puisque la transition est l'affaire de tous, elle est l'affaire de chacun » : plusieurs territoires ont travaillé sur cette notion d'engagement au travers de chartes par exemple (cas du Pays de Redon avec les cahiers d'engagement). Dans le**

prolongement de son observatoire, la Biovallée propose une « charte à points », qu'un animateur aide à réaliser à partir d'une visite ou d'un entretien, puis le principe est de gagner des points en travaillant sur des objectifs concrets. La Biovallée invite les signataires de la charte à adhérer à l'association, pour rejoindre ainsi le collectif des personnes engagées dans la transition.

- **Coproduire les actions et projets. Ce principe est affiché en tant que parti pris à Loos-en- Gohelle et plus ou moins pratiqué dans les autres territoires. A Loos-en-Gohelle, on distingue les actions descendantes et ascendantes. Les actions descendantes sont déclenchées par la commune. Elles donnent lieu, dans la mesure du possible, à la participation des habitants. Par exemple, pour ce qui concerne les aménagements, la vie quotidienne et les équipements publics, il est proposé aux habitants concernés et aux usagers de s'associer à la conception des projets et même à leur réalisation (sauf pour les travaux techniques, dangereux ou non maîtrisés par la commune). Les actions ascendantes proviennent des habitants. Parfois l'action n'est engagée que sur la base d'une revendication ou même de l'expression d'un mécontentement. Les habitants sont écoutés et il leur est proposé de travailler sur des solutions. Si un projet sort, il est réalisé avec la règle dite du « fifty- fifty », avec engagement en temps et en travail des habitants. Par exemple, si des jeunes souhaitent un skate-park ou un local pour la musique, et que le projet est validé, ils travailleront à la conception et à la réalisation du projet (selon des principes d'écoresponsabilité, cela va de soi).**
  Enfin, comme dans la plupart des territoires, Loos-en-Gohelle pratique la mise en lien des projets de même nature pour susciter un éventuel projet collectif ou bien le lien entre différents services ou opérateurs pour un projet thématique (par exemple pour une base de loisir, on fera le lien entre les services, tourisme, déplacements, urbanisme, énergie) pour se placer d'une manière transversale dans cet esprit de coproduction.

La « Participation Habitante » à Loos en Gohelle.

Les acteurs économiques, mis en synergie sur le territoire, créent des modes de faire qui tendent vers de nouvelles formes de développement économique.
Pour construire ce nouveau modèle, le postulat est qu'il est nécessaire de repartir du collectif, inscrit dans les « gènes » des habitants du territoire pour trouver ensemble les solutions.
La municipalité tente d'inscrire les différents projets portés à son échelle, dans une dynamique participative. Toute occasion est bonne pour associer les habitants.

Le concept de « participation habitante » est tourné vers l'action. Les habitants sont invités à proposer des actions et à mettre la main à la pâte avec le principe qualifié de « fifty- fifty » (vous proposez, la commune vous aide et vous réalisez avec elle).

C'est ainsi que des squares et jardins sont dessinés avec les habitants qui contribuent aux travaux et à l'entretien. Les jeunes ont conçu leur skate-park, se sont associés à la concertation avec les riverains.
La participation se prolonge jusque dans la gestion avec l'expérience d'ALM (Association Loos Musique). Initialement de nombreux jeunes musiciens répétaient sans lieu pour cela. Ils ont été associés à un projet de bâtiment, et aujourd'hui ils gèrent bâtiment et matériel. La commune part de la réalité des pratiques habitantes pour les responsabiliser ensuite. Les élus coordinateurs et les techniciens travaillent selon ces principes pour tous leurs projets, et un directeur de service dédié à la participation aide sur le plan de la méthode.
Le maire distingue trois cercles de participation : au centre, un noyau de cent personnes environ participe très facilement et peut être associé à la réflexion et à des projets complexes. Il faut les mobiliser avec mesure pour ne pas les démotiver et donner un cadre clair à leur fonction. En deuxième cercle, on trouve les personnes qui s'associent facilement à des projets qui les concernent directement (cadre de vie, habitat, aménagement urbain, circulations douces, équipement de proximité, enfance, sports, culture, loisirs, champs des associations diverses...). Il faut multiplier les propositions de participation et être réceptif à leurs sollicitations (avec le principe fifty- fifty).
En troisième cercle, on trouve pratiquement toute la population. Elle se rassemble de manière massive et solidaire, prolongeant là la culture minière, sur les fêtes et évènements.

Sur les autres territoires on observe plusieurs collectifs d'entreprises et d'acteurs associatifs engagés dans cet esprit de coproduction de la démarche de transition. C'est le cas, par exemple, avec les entreprises des

plateformes de réhabilitation ou des plateformes bois-énergie (Albigeois et Bastides, Midi- Quercy, Beaujolais vert) ou bien avec les acteurs touristiques engagés dans la transition vers le tourisme durable et porteurs d'une marque collective (PNR des Landes de Gascogne et PNR du Vercors). Ces collectifs, constitués à partir d'opérations concrètes sont très importants pour donner de la force à la démarche.

5. Aller au-delà d'une ingénierie de programme vers des réseaux d'animation

Les neuf territoires ont mis en évidence que l'animation est une composante fondamentale des démarches de transition : dans les instances de pilotage, pour faire émerger et accompagner les projets ou encore pour créer des échanges et des relations de transversalité et d'inter territorialité. Or la transition menée dans une logique de programme peut montrer ses limites en matière d'animation, tout simplement parce qu'elle repose sur une, ou parfois deux ou trois personnes (rarement plus), a fortiori lorsqu'elle est menée exclusivement à l'échelle d'un grand territoire de type Pays ou PNR éloignés du terrain. Compte tenu du temps mobilisé pour gérer le programme et réaliser les actions prévues lors de la réponse à l'appel à projet de départ, il reste souvent peu de place pour l'animation.
Avec les neuf territoires, nous avons tenté de raisonner, non pas à partir des ressources en animation et de leurs limites, mais à partir du besoin et des acteurs présents à toutes les échelles territoriales et dans toutes les catégories socioprofessionnelles. Il en ressort la proposition de constituer des réseaux ou cellules d'animation pour la transition énergétique ou écologique, notamment avec des acteurs parmi les suivants :
– Techniciens des collectivités de tous niveaux.
– Conseil de développement.
– Techniciens d'organismes professionnels et des partenaires.
– Élus volontaires pour suivre un projet particulier ou pour être référent énergie dans leur collectivité.
– Chefs d'entreprises, ou référents entreprises.
– Associations (salariés et bénévoles).
– Citoyens, en tant que personnes ressources.
Des territoires comme la Biovallée, Loos-en-Gohelle, le Beaujolais Vert, ont montré qu'il est possible d'élargir les ressources en animation avec efficacité en restant dans le cadre du grand projet de transition. Cela demande au départ du volontarisme, puis de l'organisation en vue de permettre une montée en puissance progressive. Bien entendu, un réseau d'animation peut fonctionner avec un noyau dur de participants : c'est le choix qu'effectue le Pays Midi- Quercy avec un réseau constitué de techniciens du Pays, de techniciens référents dans les intercommunalités, ainsi que du Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE) local. Ce noyau peut, après quoi, mobiliser d'autres cercles, avec les élus communaux référents, le conseil de développement, des professionnels engagés, etc. On évoque d'ailleurs en Midi- Quercy la tenue d'une formation qui permettrait de structurer ce réseau et de transmettre quelques outils et fondements. Ce type de formation peut s'envisager en rassemblant les catégories d'acteurs (dont les élus) ou bien au contraire en les séparant. Elle peut aussi se réaliser comme une formation-action. Dans ce cas les formateurs soutiennent en arrière plan les animateurs dans leur travail d'accompagnement d'actions réelles.

6. Coopérer entre collectivités, acteurs socio-économiques et partenaires institutionnels

Une démarche de transition, vecteur de mise en mouvement sur un territoire, ne se résume pas à une somme de projets indépendants les uns des autres et stimulés par des ressources en conseil et en financement. C'est une dynamique collective qui permet aux personnes de se rencontrer pour partager les ambitions, faire émerger des projets, les mettre en lien, les réaliser et les valoriser. Pour entreprendre une telle synergie, il faut atteindre un nombre significatif de coopérations dans tous les domaines, entre toutes les échelles et avec toutes sortes de catégories d'acteurs. La coopération toutefois ne va pas de soi, entravée par les obstacles bien connus que l'on rencontre dans les territoires et les organisations (problèmes de temps, de priorités, de frontières, de pouvoirs, de complexité des circuits de décision ou encore de moyens).
L'absence de coopération freine parfois fortement les démarches de transition. Nous avons rencontré des situations de non-coopération totales entre un pays et une agglomération proche sur un même bassin d'emploi, alors que se jouent notamment les questions de mobilité et celle des flux d'énergie locale et de consommation. La non-coopération se manifeste aussi parfois entre un territoire de projet intermédiaire, Pays ou PNR, et les communautés de communes qui le composent ; ou bien entre des grandes intercommunalités et des communes. Elle existe même au sein d'une structure donnée si la démarche est organisée de manière trop cloisonnée entre compétences ou services. On peut ainsi rencontrer des situations où le thème de l'énergie est réservé à un vice-président et à un chargé de mission, sans pour autant que le reste de l'équipe élue et de l'équipe technique ne se sentent investis d'une orientation commune et d'objectifs

concrets en la matière (par exemple sur l'urbanisme, le social, les déchets, l'économie…) ou sans que soient menés en commun certains projets avec des responsabilités partagées. Pour surmonter cette difficulté, la communauté de communes du Val d'Ille a organisé son management en râteau et favorisé des profils de chargés de mission à doubles compétences (une compétence thématique et dans le développement durable ou bien en animation).
La transition énergétique ou écologique : un formidable levier de coopération. Les 9 territoires nous permettent de mettre en avant que la transition, si elle donne lieu à un projet bien porté politiquement et bien piloté localement, constitue une très bonne occasion de progresser en matière de coopération, car tout le monde peut partager les finalités avec motivation. Les retombées pourront dépasser la question de l'énergie et s'apprécier sur le fonctionnement territorial dans son ensemble.
À Loos-en-Gohelle conscient de l'obstacle « non coopération » entre élus, techniciens, associations, partenaires économiques locaux, séparément et ensemble, le Maire a souhaité aborder cette question de front et il a notamment mis en place une formation, avec des groupes de pairs et des temps de rencontres. Cette question de la coopération est au cœur d'une méthode de management qui fait une grande place aux projets. Pratiquement chaque élu municipal est désormais capable de piloter un projet et de coopérer pour cela avec les bonnes personnes. Avec une forte volonté politique, un travail sur les « savoir-faire coopération », et son application suivie, voire accompagnée dans une dynamique projet, il est possible de lever de nombreux obstacles et verrous. Bien entendu, il est plus compliqué de réunir ces conditions dans une situation de coopération inter-territoriale. Mais cela est possible et plusieurs territoires progressent dans cette direction.

Schéma produit par le maire de Loos en Gohelle pour présenter la démarche de son territoire

7. Prévenir les ruptures financières

Il n'y a rien de bien original dans le fait de pointer l'importance de disposer de moyens nécessaires et suffisants pour accompagner la transition. Néanmoins, cette généralité trouve une déclinaison spécifique, dès lors que la dynamique de transition s'inscrit sur le temps long, dans des phases successives et sur des contenus très évolutifs et diversifiés. On est donc loin d'un projet dont il s'agit de rechercher les financements une fois pour toutes ou de recourir à des compétences métiers bien délimitées.
Si la transition énergétique est une orientation affichée par de nombreux bailleurs de fonds institutionnels de niveau européen, national ou régional, permettant effectivement de mobiliser des fonds conséquents, il faut anticiper les arrêts potentiels de financement, pour préserver le programme global dans le temps et pour pouvoir maintenir son ingénierie de coordination. Dans ce sens il est recommandé de multiplier les points d'appuis sur le territoire, afin d'être en capacité de mobiliser les financements internes, en complément mais aussi et surtout en relais des cofinancements extérieurs.
Ce point reste à travailler dans de nombreux territoires, où la majorité des élus locaux des intercommunalités et communes acceptent volontiers de s'inscrire dans la dynamique par un projet qui les concerne (par exemple un bâtiment BBC) mais ne saisissent pas l'intérêt de co-investir de manière significative pour mettre

en place une équipe ou un réseau d'ingénierie et d'animation conséquent, et pour cofinancer des projets qui ne se situent pas sur leur périmètre, ou qui mobilisent des partenaires privés.
Exemple d'engagement financier en propre, l'association Biovallée est financée localement par les intercommunalités à raison de 1 euro par habitant : cela est intéressant pour le maintien de la dynamique partagée avec la société civile. Mais il n'a pas été possible de maintenir la capacité d'ingénierie atteinte au moment du « Grand Projet Rhône-Alpes ». Pour convaincre les financeurs externes, Il est donc très important, durant les premières années de lancement des démarches de transition, de se donner les moyens d'évaluer les retombées du programme, tant du point de vue économique qu'écologique et social, afin de pouvoir démontrer les retours sur investissements potentiels.

8. Évaluer pour progresser en continu

La démarche de transition s'apprécie dans la durée et dans un processus d'amélioration continue. Au départ les premières actions sont limitées en nombre et en impact, puis la démarche monte en intensité, avec le lancement des actions issues du travail d'ingénierie et de mobilisation des acteurs. Pour mobiliser de manière croissante des maîtres d'ouvrages publics et privés, il est impératif de pouvoir s'appuyer sur les premières réalisations. Elles crédibilisent la démarche et permettent de déclencher des rencontres et des initiatives, de bâtir un récit commun, sur la base des exemples.

*** Il faut donc évaluer. L'expérience des territoires montre qu'il est possible de rendre ce travail participatif et très productif. La Biovallée par exemple évalue les actions et les progressions des acteurs de terrain d'une manière dynamique avec le concept de charte à points. Ce travail est communiqué et il valorise les acteurs. Loos-en- Gohelle évalue d'une manière classique et prolonge par « une mise en récit » de la démarche de transition. Cela passe par un wikipédia, de nombreuses communications, des ouvrages, et même par des projets de films ou de théâtre participatifs. A une échelle moindre, d'autres territoires organisent des réunions publiques ou des forums après évaluation, ainsi que des visites de réalisations notamment à l'attention des élus locaux.**
L'évaluation, telle qu'elle est pratiquée à Loos- en-Gohelle notamment, permet d'alimenter le discours sur la transition, en parlant de la situation initiale (le territoire d'où l'on part centré sur l'exploitation des mines au modèle de développement non durable) et en donnant à voir la situation désirée (le territoire d'équilibre ou le cadre de vie de qualité se conjugue avec une nouvelle forme d'économie et de vie sociale).

*** Compléter le « quoi » par le « comment ». Il est naturel de se concentrer sur les actions réalisées dans un travail d'évaluation (avons-nous réalisé nos objectifs ? quel est l'impact de nos actions ?). Pour une démarche de transition énergétique ou écologique, il est tout aussi important d'évaluer le fonctionnement de la démarche (comment avons-nous travaillé et avancé ensemble ? Quelles sont les marges de progrès ?). Il faut donc oser se poser toutes les questions concernant le portage de la démarche, son pilotage, le fonctionnement des groupes projet, les liens de coopération avec les intercommunalités, la participation des acteurs socio-économiques et habitants… Et le mieux est de réaliser ce travail avec un groupe comprenant des représentants de toutes ces catégories d'acteurs, ou bien de le faire en plusieurs réunions.**

*** Evaluer régulièrement. C'est au moins une fois par an qu'il faut réaliser ce travail, avec une évaluation plus conséquente tous les trois ans par exemple. Notons que si elle s'appuie sur des séquences annuelles, l'évaluation de type « fin de programme » est beaucoup plus simple à réaliser. Cette évaluation régulière permet d'alimenter la dynamique de projet et de procéder à des ajustements, notamment sur le fonctionnement de la démarche.**

9. Adapter la démarche aux changements territoriaux

Les démarches de transition énergétiques ou écologiques peuvent être bousculées par les changements en cours sur les territoires, et notamment par les fusions communautaires entraînant parfois également la disparition de Pays ou leur agrandissement.
C'est le cas par exemple en Beaujolais Vert, avec la création de la Communauté d'Agglomération de L'Ouest Rhodanien. Elle est issue de la fusion de 3 communautés de communes sur les 4 qui sont à l'initiative de la dynamique de transition, laquelle est pilotée de manière collaborative (avec la société civile), par une association et un programme LEADER.

D'une manière générale, pour tous les territoires impactés par ces changements, il se présente quatre types de difficultés :

- **La difficulté de mobilisation des nouvelles intercommunalités par une structure de type Pays ou PNR**

dans la démarche de transition (temps de négociation préalable bloquant les projets, puis temps de mise en route, temps de relance du projet de territoire et du portage partagé d'orientations fortes en faveur de la transition…). Il est possible d'observer plusieurs années de pause ou de ralentissement des dynamiques.
- Le risque de non transversalité dans les grandes intercommunalités si elles s'organisent de manière classique, avec des vice-présidences et des directions indépendantes ; le risque de distanciation avec les communes dans les grandes intercommunalités.
- Le risque financier si les nouvelles intercommunalités ont intégré de nombreuses compétences qu'elles doivent exercer partout, et donc risque de ralentissement des efforts d'investissement et d'ingénierie en faveur de la Transition.
- Une difficulté accrue pour mettre en place des portages de types collaboratifs avec la société civile et pour déléguer de l'ingénierie et des moyens à une éventuelle structure externe (comme l'association Biovallée par exemple), car cela ne correspond pas toujours à la culture de travail des intercommunalités.

En revanche, il est possible de mettre en avant deux types d'opportunités :

- L'opportunité que représentent ces changements pour donner une nouvelle impulsion politique intégrant un discours sur la transition et une volonté de large mobilisation pour cela.
- L'opportunité que représente la démarche de transition pour alimenter un projet de territoire et un projet communautaire et pour mettre en place dès la création de la nouvelle intercommunalité, une structure s'organisant en mode projet (en plus de l'organisation par compétences), avec beaucoup de transversalité, de coopérations, de profils à la fois techniques, développement et animation, des formations…

10. Améliorer les appels à projets et cadres contractuels

Si les appels à projets et cadres contractuels proposés par les grands partenaires ont indéniablement permis à de nombreux territoires de se mettre en route vers la transition énergétique ou écologique, ils peuvent entraîner des effets secondaires plus ou moins gênants. On cite souvent la répétition fréquente de temps passés à répondre aux appels à projets et à justifier les dépenses, l'implication insuffisante de certaines collectivités qui positionnent le programme essentiellement comme une opportunité de co-financement d'investissements. En cours de route, on rencontre des difficultés de coordination du programme avec d'autres procédures (programmes régionaux ou européens). Puis en fin de programme, se présente le risque de ruptures potentielles de la dynamique engagée. Enfin on pointe la fragilité des postes d'ingénierie dédiés, qui demandent pourtant un niveau élevé de compétence et de connaissance du territoire (fonctions peu compatibles avec des offres d'emploi précaires).

Il est donc souhaitable que les partenaires prévoient d'améliorer en continu les générations successives de contrats, avec une montée en puissance vers une transition plus inclusive et sociétale, impliquant largement l'ensemble des acteurs du territoire. Pour faciliter une telle orientation, les appels à projets pourraient intégrer la demande de constituer un portage élargi, avec par exemple l'engagement des intercommunalités au côté des Pays, SCoT ou PNR, et la recommandation d'un pilotage de nature collaborative intégrant la société civile. Ils peuvent prévoir la mise en valeur et l'encouragement des initiatives des acteurs locaux, ainsi que leur participation active (réflexion, actions, financements, évènements…). Enfin si les contrats engagent des financements pluriannuels intégrant l'ingénierie et qu'ils se placent en cohérence avec les autres contrats territoriaux, les démarches de transition seront grandement facilitées.

Notes

[1] L'équipe des « écoutants » rassemblait Cécile de Blic, Vincent Chassagne, Yves Gorgeu, Catherine Lapierre, Stéphane Loukianoff, Johan Milian, Pierre Morisse, Axel Othelot, Michèle Pastor, Jean Yves Pineau, Christel Venzal.

Sur Internet

* Site de l'UNADEL : *http://unadel.org*