

ASSEMBLÉES SUR LE CLIMAT – PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

Version du 6 janvier 2022

Graham Smith

Le KNOCA est un réseau européen de partage des bonnes pratiques en matière de commande, d'organisation, de mise en œuvre et d'influence des assemblées sur le climat. Le réseau organise des événements, conçoit une série de ressources pratiques et coordonne les activités de développement des connaissances. Nous accueillons les personnes et les organismes ayant une expérience dans la commande, la gestion ou l'analyse de ces processus et de leurs résultats en Europe et au-delà, ou intéressés par ces activités. N'hésitez pas à nous contacter afin de partager, de commenter et d'enrichir les bonnes pratiques et les évolutions récentes en matière d'organisation, de mise en œuvre et d'analyse des assemblées sur le climat. Pour en savoir plus sur le KNOCA et rejoindre le réseau, rendez-vous sur la page <https://knoca.eu/>

Ce document est mis à jour régulièrement. Tout commentaire aux fins de son amélioration est le bienvenu, tant sur le plan de sa structure que de son contenu. N'hésitez pas à nous faire part de vos réflexions par e-mail à l'adresse info@knoca.eu

Qu'est-ce qu'une assemblée sur le climat ?

Une assemblée sur le climat réunit des citoyens ordinaires tirés au sort pour étudier, délibérer et proposer des recommandations sur certains aspects de la crise climatique.

Le terme « assemblée sur le climat » est utilisé de différentes manières. Les processus désignés en tant qu'assemblée de citoyens, jury de citoyens et conférence de consensus présentent des caractéristiques similaires, associant sélection aléatoire et délibération. Le rapport 2020 de l'OCDE intitulé « [Catching the Deliberative Wave: Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions](#) » propose un aperçu de l'évolution de ces organismes. Une [mise à jour 2021](#) s'appuyant sur de nouvelles données est également disponible.

Le KNOCA utilise avant tout le terme d'« assemblées sur le climat » dans un sens large afin d'inclure tout processus participatif associant une sélection aléatoire, des délibérations et la prise de décision sur les questions climatiques.

Les assemblées sur le climat présentent plusieurs caractéristiques clés communes, résumées dans le Tableau 1 ci-dessous. Le présent rapport décrit ces caractéristiques et explique dans quelle mesure, dans la pratique, elles diffèrent selon les assemblées.

Tableau 1. Caractéristiques des assemblées sur le climat

- Objectif	- Durée	- Communication
- Organisme commanditaire	- Structure	- Participation du public
- Mission	- Animation	- Supervision de la réponse officielle
- Engagement à répondre	- Base de témoignages	- Influence
- Gouvernance	- Élaboration de recommandations	- Évaluation
- Organismes de mise en œuvre	- Prise de décision	- Budget
- Recrutement des participants	- Rapport final	

Le rapport s'appuie principalement sur les expériences des assemblées nationales sur le climat, dont les synthèses sont disponibles sur la page [National Climate Assemblies](#) (assemblées nationales sur le climat) du site web du KNOCA (disponibles en téléchargement en anglais, allemand et espagnol).

- L'assemblée citoyenne irlandaise 2016-2018
- La Convention Citoyenne pour le Climat (CCC) en France
- L'assemblée sur le climat du Royaume-Uni (*Climate Assembly UK* ou CAUK)
- L'assemblée sur le climat d'Écosse
- L'assemblée sur le climat du Danemark
- Le jury citoyen sur l'action climatique de Finlande
- L'assemblée citoyenne sur le climat d'Allemagne
- L'assemblée citoyenne sur le changement climatique de Jersey

Lorsque cela s'avère pertinent, la pratique des assemblées subnationales est prise en considération.

Objectif

Les assemblées sur le climat sont organisées pour différentes raisons. La plupart des assemblées ont été organisées dans le but de contribuer à l'élaboration de politiques d'atténuation des effets du changement climatique, mais le modèle convient également à l'analyse de la politique et de la stratégie d'adaptation.

Les assemblées sur le climat ont généralement été commanditées afin de produire des propositions de politiques. Elles peuvent cependant avoir une utilité à d'autres moments du cycle politique, par exemple, pour examiner des propositions. Le jury citoyen finlandais, qui a évalué 14 propositions de politiques gouvernementales, est un exemple de processus de contrôle (« *scrutiny* »).

L'étendue du mandat des assemblées varie. La CCC française a été mandatée pour élaborer des propositions à soumettre à référendum, au vote du Parlement ou encore à application réglementaire directe. Cependant, la plupart des assemblées sont plus explicitement de nature consultative, fournissant des recommandations aux autorités publiques.

L'objectif premier des assemblées tend à être d'éclairer l'élaboration des politiques gouvernementales. Toutefois, l'objectif premier de la CAUK était d'appuyer le contrôle parlementaire de la politique gouvernementale, et l'objectif de l'assemblée allemande menée par la société civile était de faire pression sur les partis politiques pour qu'ils s'engagent à prendre des mesures plus strictes en matière de climat pendant la campagne électorale fédérale et les négociations ultérieures de la coalition gouvernementale.

La pratique polonaise est inhabituelle : des assemblées municipales citoyennes ont été mandatées afin d'élaborer des politiques et des lois. Les maires acceptent d'appliquer toute décision bénéficiant d'un soutien de plus de 80 % des membres de l'assemblée.

Organisme commanditaire

Les assemblées sur le climat sont généralement commanditées (ou parrainées) par des autorités publiques se trouvant à différents niveaux de gouvernance. Il s'agit souvent de l'exécutif (par exemple, le Président Emmanuel Macron pour la CCC ; un ministère gouvernemental pour l'assemblée danoise sur le climat), bien que l'assemblée citoyenne irlandaise ait été établie par le Parlement et la CAUK par six commissions parlementaires spéciales.

L'assemblée allemande sur le climat diffère dans la mesure où elle a été commanditée par une organisation de la société civile *Bürgerbegehren Klimaschutz* (BBK, initiative des citoyens pour la protection du climat).

Mission

Les assemblées sur le climat travaillent sont chargées d'une mission particulière qui cadre leurs apprentissages, leurs délibérations et leurs recommandations. Il est essentiel au bon fonctionnement d'une assemblée que la problématique soit clairement identifiée et qu'une réponse puisse être y apportée.

Les missions dont sont chargées les assemblées sur le climat ont généralement de nombreux points communs, en ce sens qu'elles questionnent la politique climatique de manière globale et se concentrent principalement sur l'atténuation.

Les mandats de la CCC française et de la CAUK portaient sur les objectifs de réductions d'émissions de gaz à effet de serre qui ont été fixées et leur réalisation. Au Royaume-Uni, la question portait sur la tenue des engagements législatifs : « Comment le Royaume-Uni peut-il réduire ses émissions de gaz à effet de serre pour atteindre zéro émission nette d'ici 2050 ? ». En France, l'objectif de réduction était explicitement lié à la justice sociale : « Comment réduire d'au moins 40 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 (par rapport à 1990) dans un esprit de justice sociale ? ».

L'assemblée allemande s'est également concentrée sur les objectifs, spécifiquement sur la manière dont l'Allemagne peut contribuer aux objectifs de l'accord de Paris sur le climat et limiter le réchauffement de la planète bien en deçà de 2 degrés, et, si possible, à 1,5 degré.

Les assemblées sur le climat d'Irlande et de Jersey ont posé des questions plus générales. L'assemblée irlandaise sur le climat s'est penchée sur la question suivante : « Comment l'État peut-il faire de l'Irlande un chef de file dans la lutte contre les effets du changement climatique ? ». L'assemblée sur le climat de Jersey a abordé la question suivante : « Comment devrions-nous collaborer pour atteindre la neutralité carbone ? ».

La mission de l'assemblée écossaise sur le climat a soulevé des questions plus larges sur le changement social et l'adaptation : « Quels changements l'Écosse doit-elle adopter pour faire face à l'urgence climatique de manière efficace et équitable ? ».

La question écossaise s'est également distinguée par la manière dont elle a été choisie. Toutes les autres assemblées ont vu leur mission définies par l'organisme commanditaire. En Écosse, la question est née d'un processus de délibération facilité et organisé au sein du groupe d'accompagnement (*Stewarding Group*, voir la section sur les modalités de gouvernance), qui devait tenir compte des engagements législatifs de l'Écosse.

Engagement à répondre

Lors de la création d'une assemblée, l'organisme commanditaire explique généralement la manière dont il répondra aux recommandations dans une déclaration publique. Il précise habituellement le délai dans lequel il examinera le rapport de l'assemblée et fournira une réponse publique sur la mise en œuvre des recommandations.

Lors de la création de la CCC, le Président Emmanuel Macron a déclaré que les recommandations seraient soumises « sans filtre » au Parlement (loi), à la population (référendum) ou à une application réglementaire directe. Cet engagement a permis de faire mieux connaître la Convention, bien que diverses interprétations soient apparues quant à la signification concrète de l'expression « sans filtre » (voir la partie « Influence ») et quant à la tenue de l'engagement du Président.

En Irlande, le Parlement s'est engagé à examiner les recommandations de l'assemblée par l'intermédiaire d'un comité mixte issu des deux Chambres. En Écosse, le gouvernement s'est engagé à apporter une réponse officielle dans les six mois suivant la réception des recommandations. Au Royaume-Uni, les présidents des commissions restreintes se sont engagés à utiliser les recommandations de la CAUK pour façonner les futures demandes des commissions.

Gouvernance

Les assemblées sur le climat doivent mettre en place des dispositifs de gouvernance robustes afin de s'assurer de leur indépendance vis-à-vis de l'organisme commanditaire et d'autres intérêts directs. Différentes formes de gouvernance ont vu le jour : en Irlande et en Écosse, des agents publics détachés ont joué un rôle central ; en France, un comité de gouvernance indépendant a été nommé ; et au Royaume-Uni ainsi qu'au Danemark, l'organisme de mise en œuvre (voir section suivante) a assumé d'importantes responsabilités en matière de gouvernance, en étroite collaboration avec les agents de la fonction publique.

Le modèle de l'assemblée citoyenne irlandaise 2016-2018 a été adopté et développé en Écosse. Un président indépendant a été nommé en Irlande, alors que l'Écosse a, de son côté, nommé des co-présidents. Un Secrétariat, composé d'agents publics détachés, a été mis en place. Un groupe de pilotage ou *groupe d'accompagnement*, constitué de représentants des différents intérêts potentiellement affectés par l'assemblée et de spécialistes de l'engagement démocratique, a ensuite été désigné par le Secrétariat. Un second organe, un groupe consultatif d'experts, a apporté une expertise technique sur les aspects du changement climatique. Une fois l'assemblée fonctionnelle, la création d'un groupe de référence de membres de l'assemblée a permis de garantir leur contribution à la gouvernance.

En France, le Président Emmanuel Macron a transféré la charge d'accueillir et d'organiser la CCC au Conseil économique, social et environnemental (CESE). Un comité de gouvernance, composé de 15 personnes proposant différents types d'expertise (climat, économie et société, démocratie participative) nommées par le ministre de l'Environnement, et de deux membres de la Convention non permanents, a été créé. Trois garants indépendants ont été nommés par le CESE et les deux Chambres du Parlement français afin de superviser le processus.

Au Danemark et au Royaume-Uni, une responsabilité bien plus importante a été attribuée aux organismes chargés de la mise en œuvre en matière de gouvernance : le Conseil danois de la technologie (*Danish Board of Technology*, DBT) au Danemark et *Involve* au Royaume-Uni. Au Danemark, le processus a été supervisé par les deux animateurs principaux du DBT, un agent public principal du ministère de l'Environnement, ainsi que cinq citoyens tirés au sort dans l'assemblée. Au

Royaume-Uni, *Involve* a tenu des réunions régulières avec les présidents et les greffiers des commissions parlementaires qui avaient commandité l'assemblée et a travaillé avec quatre experts référents proposant une expertise technique sur les différentes caractéristiques du changement climatique, ainsi qu'avec un comité consultatif offrant une supervision indépendante et des conseils sur les aspects de l'organisation.

Au niveau municipal, les assemblées polonaises ont adopté un modèle d'arbitrage formalisé afin de gérer les conflits qui pourraient émerger entre les différents acteurs de la gouvernance.

Organismes de mise en œuvre

Les organismes de mise en œuvre sont généralement des organismes indépendants possédant une expertise dans l'organisation et l'animation de processus participatifs et délibératifs, le recrutement et la communication publique. Ils sont habituellement choisis dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres par l'organisme commanditaire ou son remplaçant.

Au Royaume-Uni, la procédure d'appel d'offres a été gérée par les greffiers des commissions parlementaires ; au Danemark, par un Ministère gouvernemental ; en France, par le comité de gouvernance ; et en Irlande ainsi qu'en Écosse, par le Secrétariat. La méthode employée par l'Allemagne se différencie des précédentes, l'appel d'offres ayant été lancé par l'organisation de la société civile commanditaire.

La structure des appels d'offres passés au Danemark et au Royaume-Uni a contribué à donner aux organismes de mise en œuvre un contrôle significatif sur l'organisation et l'animation. Ces derniers étaient également chargés du recrutement au Royaume-Uni, tandis qu'au Danemark, cette tâche a été menée à bien par l'Institut national de statistique.

L'organisme de mise en œuvre d'autres assemblées a travaillé plus étroitement avec le comité de gouvernance ou le Secrétariat afin d'organiser conjointement le processus. En France, par exemple, le comité de gouvernance a été chargé de définir les paramètres de la CCC, laissant aux organismes de mise en œuvre, l'agence Missions Publiques et « *Res publica* », le soin d'organiser les dispositions particulières et de faciliter les sessions. En Écosse, les deux organismes de mise en œuvre *Involve* et *The Democratic Society*, qui se sont chargés de l'animation, ont travaillé en étroite collaboration avec le Secrétariat pour organiser le processus.

Recrutement des participants

L'objectif des assemblées est de recruter et de conserver des membres qui présentent diverses caractéristiques de leur société au sens large. C'est la raison pour laquelle les assemblées citoyennes sont qualifiées de « mini-publics ». Le recrutement demande une grande quantité de ressources (financières et temporelles) pour garantir la rigueur du processus de sélection aléatoire ainsi que la présence des personnes sélectionnées.

Bien que le terme « citoyen » soit utilisé dans les dénominations des assemblées et jurys de citoyens, ils sont en général constitués de « résidents ». Certains dispositifs ont pu accueillir des résidents étrangers par exemple. Ainsi, la CCC française était composée de personnes résidentes en France (de nationalité française ou autre) et d'un membre résidant dans un autre pays européen du fait du mode de tirage au sort basé sur les numéros de téléphone.

Les assemblées sur le climat ont généralement pour objectif de faire participer un plus grand nombre de personnes que bien d'autres mini-publics délibératifs : entre 99 (Irlande) et 150 (France) participants au sein des assemblées nationales. La Finlande constitue un cas particulier, cette dernière ayant mis en œuvre un processus de moindre ampleur, qui a impliqué moins de 40 participants. Habituellement, les assemblées locales sur le climat recrutent entre 40 et 50 participants, et les jurys locaux sur le climat comptent un nombre de membres encore plus faible.

Le processus de sélection privilégié par la plupart des assemblées citoyennes récentes s'apparente à un tirage au sort civique. Il s'agit d'un processus en deux étapes.

Lors de la première étape, un courrier d'invitation est envoyé à des milliers de ménages ou d'individus tirés au sort, ou une sélection de numéros de téléphone est réalisée par tirage au sort. L'envoi de courriers permet aux organisateurs de cibler des localités particulières dans lesquelles les taux de réponse sont notoirement faibles – cette approche a été adoptée par la CAUK et en Écosse. Les personnes sollicitées qui souhaitent participer répondent au courrier ou à l'appel pour exprimer leur intérêt et fournir des informations personnelles de base.

Lors de la seconde étape, les membres de l'assemblée sont sélectionnés à l'aide d'un processus d'échantillonnage aléatoire stratifié à partir du groupe de personnes ayant accepté l'invitation. Les informations collectées à la première étape permettent d'extraire des critères visant à s'assurer que les membres correspondent aux caractéristiques clés de la population au sens large, qui comprennent généralement : l'âge, le sexe, le niveau d'éducation, le revenu et/ou la situation professionnelle, la situation géographique, par exemple, zone urbaine/rurale. Des critères de l'appartenance ethnique (CAUK, Écosse) et de handicap (Écosse) ont également été appliqués. Les assemblées de Jersey, d'Écosse et du Royaume-Uni ont appliqué un critère d'évaluation de l'opinion sur le changement climatique afin de garantir que la diversité des points de vue des membres sur la question corresponde à celle de leurs populations.

L'Irlande a, quant à elle, appliqué une stratégie différente. Une société d'études de marché a contacté des ménages tirés au sort afin de recruter des membres au sein de l'assemblée sur la base d'une série de critères : l'âge, le sexe, la classe sociale et la répartition régionale. Ce processus a suscité certaines préoccupations quant à sa robustesse par rapport à celui du tirage au sort civique.

En général, les assemblées recrutent des suppléants afin de remplacer les membres qui ne se présentent pas ou qui renoncent. Il est nécessaire de décider jusqu'à quelle étape du processus il est souhaitable de prévoir des remplacements. En France, de nouveaux membres ont été ajoutés jusqu'à la quatrième session. La plupart des autres assemblées ont prévu une étape limite plus précoce,

Pour garantir que les personnes sélectionnées participent bien à l'assemblée, il est nécessaire de mobiliser des ressources importantes. Pour les assemblées nécessitant une présence physique, cela comprend l'organisation de leur voyage et de leur hébergement, ainsi que la fourniture de toute autre assistance logistique et personnelle nécessaire (par exemple, des indemnités de garde d'enfants, de la traduction ou de l'interprétation en langue des signes, etc.). Pour les assemblées organisées en ligne, les ressources doivent être ciblées afin de surmonter les différents aspects de la fracture numérique, qui vont de l'accès aux équipements et à l'Internet jusqu'aux compétences et à l'aisance à utiliser ces équipements.

De nombreuses assemblées versent des indemnités aux participants en reconnaissance du travail civique fourni, mais également pour encourager la mobilisation des personnes qui ne participeraient peut-être pas autrement. L'assemblée citoyenne irlandaise 2016-2018 n'a pas proposé d'indemnités

et a connu des taux de renoncement plus élevés. Sur les 99 membres de l'assemblée (qui a couvert d'autres sujets que celui du changement climatique), 40 remplacements ont été effectués pendant son déroulement. En comparaison, d'autres assemblées sur le climat ont connu des taux de participation impressionnants, en particulier la CAUK et l'assemblée écossaise, au sein desquelles seulement deux et trois membres, respectivement, ont renoncé pendant le déroulement de l'assemblée.

L'assemblée danoise sur le climat a accusé un nombre important de renoncements malgré le versement d'indemnités quotidiennes. Sur les 99 membres qui avaient été invités, seuls 59 sont restés jusqu'au terme de la première phase. Ce résultat a été attribué, en partie, au passage nécessaire d'une assemblée en présentiel annoncée dans l'invitation, à un processus en ligne, en raison de la pandémie de COVID-19. La CAUK et la CCC française ont toutes deux été contraintes d'organiser certaines de leurs sessions en ligne sans que cela ait une incidence similaire sur la participation des participants. Cependant, les membres avaient déjà pu interagir en personne et étaient déterminés à poursuivre le processus. Les assemblées d'Allemagne, de Jersey et d'Écosse ont été organisées dès le départ pour être entièrement dématérialisées, ce qui avait été clairement indiqué lors du recrutement.

Durée

La plupart des assemblées sur le climat ont été des initiatives ponctuelles. L'assemblée danoise a la particularité de comprendre deux phases qui sont liées au cycle annuel de planification de la politique climatique. Le Danemark poursuit activement ses discussions quant à l'intégration des assemblées sur le climat au sein du processus de planification climatique danois. La question de l'institutionnalisation des assemblées sur le climat (et autres assemblées citoyennes) dans le système politique et des moyens à mettre en œuvre pour y parvenir fait l'objet de débats animés parmi les spécialistes et les chercheurs. Les gouvernements irlandais et écossais se sont engagés à recourir régulièrement aux assemblées de citoyens pour un certain nombre de questions politiques et le gouvernement espagnol a manifesté, dans sa récente loi sur le climat, son intention d'organiser de futures assemblées sur le climat.

Les assemblées sur le climat doivent disposer de suffisamment de temps pour traiter la mission qui leur a été confiée. Les assemblées nationales se déroulent généralement sur plusieurs week-ends, bien que l'assemblée danoise ait combiné des sessions sur des week-ends complets et en soirée. L'assemblée allemande sur le climat, quant à elle, a uniquement organisé des sessions en soirée et sur une seule journée. Cet aspect est variable pour les assemblées locales.

Des assemblées ont dû se tenir en ligne en raison de la crise de la COVID-19 et les organisateurs ont donc dû repenser leurs schémas de travail : il est plus délicat de reproduire sur une plateforme dématérialisée les longs week-ends de travail intensif sur site.

La difficulté consiste à quantifier précisément le temps nécessaire pour qu'une assemblée sur le climat puisse faire son travail efficacement. L'OCDE recommande au minimum 40 heures pour ce type de processus délibératif, mais cela dépend en grande partie de l'ampleur de la mission et des attentes en matière de résultats. En effet, il peut être demandé à l'assemblée d'élaborer ses propres recommandations ou seulement d'examiner des propositions existantes (voir la partie « Élaboration de recommandations »).

La complexité de la question du changement climatique explique la durée de certaines assemblées. La CCC française et l'assemblée sur le climat écossaise ont été les plus longues : sept sessions

organisées en personne et une session en ligne pour la CCC (toutes lors de week-ends), plus un week-end supplémentaire pour examiner la réponse du Gouvernement et du Parlement ; et sept week-ends complets, plus une session d'examen en ligne supplémentaire le week-end en Écosse (voir la partie « Supervision de la réponse officielle »).

L'assemblée irlandaise et le jury finlandais ont passé le moins de temps sur leur sujet : deux week-ends complets en Irlande et deux jours et demi en Finlande. En revanche, cinq week-ends ont été nécessaires à l'assemblée irlandaise pour débattre du statut constitutionnel de l'avortement. Le modèle des assemblées se déroulant sur deux week-ends a été largement adopté par de nombreuses autorités locales, généralement en raison du coût des processus plus longs.

Dans la majorité des assemblées sur le climat, les membres ont souhaité disposer de plus de temps. Dans les cas de la France et de l'Écosse, un week-end supplémentaire a été ajouté à la demande des membres.

Structure

Les assemblées sur le climat doivent être organisées de manière à utiliser au mieux le temps disponible pour remplir leur mission. Dans certains cas, cette contrainte a nécessité de diviser l'assemblée en groupes de travail afin de traiter différents aspects de la politique climatique. Cela pourrait indiquer que plusieurs assemblées sont nécessaires pour traiter ce domaine d'action complexe.

Les assemblées d'Irlande et de Jersey, ainsi que le jury finlandais présentaient une structure inhabituelle en ce sens que leurs membres ont travaillé au sein d'un seul groupe sur les mêmes questions tout au long de leurs délibérations. Ils ont eu peu de temps pour étudier, délibérer et élaborer des recommandations par rapport aux autres assemblées sur le climat.

Les membres de ces dernières ont étudié ensemble des problématiques plus générales liées au changement climatique, puis se sont répartis aléatoirement en groupes de travail. Par exemple, la CAUK a étudié la science et l'éthique du changement climatique en tant que groupe complet et a élaboré une série de principes directeurs avant de se diviser en trois groupes de travail sur les thématiques suivantes : le transport ; la consommation énergétique des ménages ; les produits durables et l'utilisation des terres, l'alimentation et l'agriculture. L'assemblée s'est à nouveau réunie au complet afin d'étudier les moyens de production de l'électricité et l'absorption des gaz à effet de serre. La CCC française s'est divisée en cinq groupes sur les thématiques suivantes : le transport ; l'alimentation ; la consommation ; le travail et la production ; le logement. L'assemblée écossaise, quant à elle, s'est divisée en quatre groupes de travail sur les thématiques suivantes : l'alimentation et les modes de vie ; le logement et les communautés ; le travail ; le transport.

Le Danemark s'est distingué en accordant aux membres de l'assemblée une grande autonomie pour décider des sujets couverts par les différents groupes de travail. Pour ce qui est des autres assemblées, les organisateurs du processus se sont chargés de segmenter le sujet du changement climatique en domaines thématiques. Dans la première phase de l'assemblée danoise, cette segmentation a été réalisée dans le cadre d'un processus de brainstorming une fois que le sujet du changement climatique et les défis auxquels le Danemark est confronté ont été présentés aux membres de l'assemblée ; lors de la seconde phase, une approche davantage « ascendante » a été adoptée, les membres ayant sélectionné les priorités sans l'avis des experts.

En Espagne, le groupe d'experts a mis en ligne sur le site web de l'assemblée une consultation permettant au grand public de classer par ordre d'importance les questions relatives au transport, à l'agriculture et au système alimentaire, à la protection de la nature, à la consommation et à l'énergie, et ce, avant que l'assemblée espagnole sur le climat n'entame ses travaux en décembre 2021. Les résultats de cette consultation devaient alimenter l'organisation du programme de travail de l'assemblée.

Animation

Deux philosophies d'animation ont été mises en application au sein des assemblées sur le climat : l'animation directive des tables et l'auto-organisation par les citoyens. Les débats entre spécialistes et chercheurs se poursuivent quant aux avantages de ces différents types d'animation.

L'Irlande, l'Écosse et le Royaume-Uni ont adopté la méthode d'animation directive des tables. Des tables composées de quelques membres étaient guidées par un animateur chargé de veiller à ce qu'ils restent concentrés sur la tâche et à l'équité des procédures (temps de parole, etc.). Les membres des différentes tables étaient régulièrement renouvelés.

Au Danemark et en France, l'accent a davantage été mis sur l'auto-organisation des membres. Les groupes ont généralement pu créer leurs propres schémas de travail et répartir les responsabilités pour l'élaboration des différentes recommandations en toute autonomie. Les animateurs intervenaient lorsque des problèmes apparaissaient dans la dynamique de groupe.

Base de témoignages

Les organisateurs des assemblées sur le climat veillent à ce que les membres reçoivent des informations équilibrées sur les questions qu'ils examinent de la part des intervenants. Généralement, un groupe consultatif d'experts fournit des recommandations sur la nature des témoignages pertinents et les intervenants appropriés. Les intervenants peuvent être des scientifiques, des experts en politiques publiques, des représentants de groupes d'intérêt, des élus, ainsi que des personnes ayant une expérience directe des effets du changement climatique. De nombreux intervenants différents sont habituellement impliqués pour couvrir l'éventail de sujets et de points de vue. Par exemple, la CCC française a obtenu les témoignages de près de 140 experts.

La mission attribuée à une assemblée sur le climat renseigne sur le type de témoignage ou d'élément de preuve et d'informations qui sont nécessaires. Par exemple, lorsque l'on demande à une assemblée comment réaliser une réduction particulière des émissions de gaz à effet de serre, les membres de cette assemblée doivent entendre les partisans de différentes approches pour déterminer les moyens à mettre en œuvre.

Les intervenants réalisent généralement leurs présentations en personne ou par vidéo, en fournissant une version écrite de leur témoignage, et répondent aux questions des membres.

Toutes les assemblées commencent par des présentations d'intervenants experts informant les membres sur la nature du changement climatique et de ses effets et, lorsque cela est pertinent pour l'organisation, sur les thématiques des groupes de travail. Les décisions concernant les personnes à faire intervenir au premier stade du déroulement de l'assemblée relèvent généralement des organisateurs, par exemple, le comité de gouvernance au sein de la CCC française et les experts

référents au sein de la CAUK. La liberté laissée aux membres pour solliciter leurs propres intervenants varie. Par exemple, au Danemark, des listes d'intervenants potentiels ont été fournies aux membres afin qu'ils puissent entendre ceux de leur choix. Dans tous les cas, le soutien d'un groupe d'experts est nécessaire pour répondre aux questions des membres au fur et à mesure qu'elles se présentent.

En général, les organisateurs veillent à ce qu'une distinction claire soit établie entre la fourniture de témoignages par des experts et le rôle des citoyens dans les délibérations et l'élaboration de recommandations (voir ci-dessous). Au Danemark et en Écosse, les propositions ont été examinées par des experts qui ont fourni des commentaires sur la manière dont elles pourraient être reformulées pour être plus efficaces, mais la décision d'adopter ou non ces conseils revenait aux membres (voir la partie « Élaboration de recommandations »). Au sein de la CCC française, cette distinction était moins stricte, les experts scientifiques, politiques et juridiques travaillant en étroite collaboration avec les membres de la CCC sur l'élaboration des recommandations.

Les assemblées irlandaise et française étaient toutes deux ouvertes à ce que des groupes et individus extérieurs puissent apporter leurs idées par l'intermédiaire de leurs sites web dédiés. Des récapitulatifs de ces témoignages ont été fournis aux membres.

Élaboration de recommandations

Les assemblées nationales sur le climat ont chacune produit un ensemble de recommandations. Une distinction peut être établie entre les assemblées qui s'engagent dans « l'élaboration de politiques », dont les membres sont mandatés pour produire leurs propres recommandations, et celles qui contribuent à « l'évaluation des politiques », dont les membres étudient les options ou les scénarios mis au point par le gouvernement ou des experts. La validation des recommandations finales fait généralement l'objet d'un vote.

Les membres ont rédigé leurs propres propositions dans la plupart des assemblées nationales, mais les méthodes employées à cette fin diffèrent. La CCC française, plus ouverte, a permis aux experts de travailler en étroite collaboration avec les membres à l'élaboration des propositions. D'autres assemblées ont adopté une méthode plus structurée permettant uniquement aux experts de fournir leur témoignage et de répondre aux questions, de sorte que les membres soient les seuls auteurs des propositions.

Dans les assemblées travaillant à l'élaboration de politiques, les propositions sont rédigées par de petits groupes de participants. Des mécanismes de retour d'information sont mis en place afin que les autres membres puissent s'informer et faire des suggestions à ceux qui rédigent les propositions. En France, par exemple, des sessions ouvertes ont été organisées à deux reprises au cours de l'élaboration des propositions, permettant aux auteurs d'expliquer leurs idées et propositions aux autres membres lors de tables rondes. Une présentation ainsi qu'un débat sur les propositions de chaque groupe de travail thématique ont également été organisés lors d'une séance plénière. Des processus similaires ont été mis en place en Écosse et au Danemark.

Au Danemark, deux experts politiques ont examiné les projets de propositions et apporté des commentaires sur la façon dont leur formulation pourrait être améliorée afin d'avoir un impact sur le système politique. En France, des experts juridiques ont produit des transcriptions légistiques des propositions afin qu'elles puissent être prises en considération en l'état en tant que nouvelles lois, nouveaux règlements ou référendums.

La CAUK a adopté une approche différente. Les experts référents ont élaboré des scénarios ainsi que des options politiques pour les domaines d'action couverts par l'assemblée, que les membres ont pu prendre en compte dans leurs délibérations et leur prise de décision. Les membres ont majoritairement sélectionné des options proposées par les référents, bien qu'ils aient eu la possibilité d'ajouter des recommandations supplémentaires.

Le jury de citoyens finlandais a adopté une approche explicite « d'évaluation des politiques ». Les membres ont été invités à évaluer 14 propositions de politiques préparées par le ministère de l'Environnement.

Prise de décision

Les assemblées ont besoin d'un processus leur permettant de confirmer l'adoption des propositions en tant que recommandations finales. Il s'agit souvent de propositions qui ont été rédigées par de plus petits groupes de membres. Le processus consiste généralement en un vote à la majorité simple.

Les organisateurs des assemblées sur le climat ont dû se pencher sur la problématique suivante : les membres auront souvent à voter pour ou contre des recommandations sans avoir pu entendre les témoignages qui sous-tendent les propositions. Dans la plupart des cas, les membres ont eu suffisamment de temps pour présenter et s'informer sur les recommandations finales des différents groupes de travail avant de voter (voir la partie « Élaboration des recommandations »). La CAUK s'est différenciée sur ce point en décidant que seuls les membres ayant travaillé dans des groupes de travail spécifiques devraient voter sur les recommandations correspondantes. Les organisateurs ont estimé que le temps imparti était insuffisant pour que tous les membres puissent s'informer sur les recommandations des autres groupes de travail et les étudier. Dans les cas où l'assemblée dans son ensemble a travaillé sur des recommandations, tous les membres ont pu voter sur ces dernières.

Rapport final

Les rapports finaux des assemblées sur le climat diffèrent selon que l'assemblée ait été chargée de l'élaboration ou l'évaluation de politiques. La quasi-totalité du texte des premières assemblées a généralement été rédigée par les membres eux-mêmes ; le texte des dernières, par contre, a principalement été rédigé par l'organisme de mise en œuvre principal, bien qu'intégrant quelques énoncés rédigés par les membres. En général, le niveau de soutien pour chaque recommandation est indiqué.

Le rapport de 459 pages de la CCC française contient les 149 recommandations validées par l'assemblée sous forme de projets de référendum, de lois et de règlements.

Le rapport de 556 pages de la CAUK contient non seulement les recommandations validées par les membres de l'assemblée, mais également des citations textuelles recueillies lors des tables rondes informant sur les raisons invoquées par les membres pour soutenir ou s'opposer à des propositions particulières.

Le rapport de 101 pages de l'assemblée allemande sur le climat présente les recommandations proposées et approuvées par les participants.

Communication

La communication est un élément essentiel à la transparence des assemblées sur le climat. Les assemblées sur le climat disposent généralement de sites web spécifiques présentant les détails du processus, en particulier les éléments de preuve et témoignages qui ont été fournis aux membres. Les sessions plénières et les présentations de témoignages et d'éléments de preuve sont généralement diffusées en direct, les enregistrements et les briefings étant mis à la disposition du public. Les délibérations entre les membres se font généralement dans un cadre privé afin qu'ils ne subissent pas la pression de l'opinion publique et qu'ils ne soient pas la cible des groupes d'intérêt. Certains sites web d'assemblées intègrent un portail sur lequel le public et les groupes d'intérêt peuvent déposer des idées et des témoignages (voir la partie « Participation du public »).

Des médias et des observateurs ont généralement accès à l'assemblée. Le degré et la forme de l'accès varient en fonction des différentes approches de la protection de l'identité des membres adoptées par les organisateurs.

La CCC française a été la plus ouverte des assemblées sur le climat, plusieurs membres s'étant adressés aux médias avec enthousiasme. En comparaison, d'autres assemblées ont été beaucoup plus protectrices vis-à-vis de leurs membres et ont limité les contacts avec les médias. Par exemple, au cours des réunions de la CAUK, les médias et les observateurs ont globalement été maintenus à l'écart des membres de l'assemblée, ne pouvant observer les sessions que depuis des zones désignées. Certains membres de la CAUK se sont portés volontaires pour répondre aux questions des médias.

Participation du public

Ce modèle de processus de recrutement (basé sur un tirage au sort) ne permet pas aux organisations et aux individus intéressés de se porter volontaires pour prendre place au sein des assemblées. Un certain nombre d'entre elles ont intégré des processus spécifiques de participation du public dans leur organisation.

Le degré d'ouverture au public a cependant varié selon les assemblées. Certaines d'entre elles ont permis au public et aux groupes d'intérêt de soumettre des idées et des témoignages par écrit. La CCC française et l'assemblée irlandaise sur le climat ont ainsi mis à disposition un portail sur leurs sites web pour faciliter les contributions.

L'assemblée de Jersey et l'assemblée écossaise sur le climat ont été les plus actives en matière de participation du public au sens large. Dans les six semaines qui ont précédé le début de son assemblée, le gouvernement de Jersey a organisé une « Conversation sur le climat » à caractère public, au cours de laquelle la population a été encouragée à donner son avis et ses idées sur les mesures qui devraient être adoptées par Jersey en réponse à l'urgence climatique. Un récapitulatif de l'ensemble des idées soumises a été fourni aux membres de l'assemblée citoyenne et a fait l'objet de discussions lors de l'examen des recommandations. L'assemblée écossaise sur le climat se distingue par la participation de jeunes grâce à une collaboration avec le Parlement des enfants (*Children's Parliament*). Plus de 100 enfants âgés de 7 à 14 ans, issus de 10 écoles écossaises, ont participé à des ateliers pour analyser des témoignages et éléments de preuve adaptés à leur âge sur le changement climatique et ont donné leur avis par l'intermédiaire d'enquêtes. Le fruit de leur travail a été transmis à l'assemblée écossaise sur le climat et intégré dans ses rapports intermédiaires et son rapport final.

L'assemblée espagnole sur le climat a la particularité d'avoir organisé une consultation publique avant de commencer ses travaux. Le public était invité à classer les questions liées au climat par ordre d'importance et les résultats ont participé à l'organisation du programme de travail de l'assemblée.

Supervision de la réponse officielle

L'une des faiblesses apparentes du modèle d'assemblée sur le climat est le manque de supervision de l'organisme commanditaire une fois que les recommandations lui ont été transmises. En général, la production des recommandations marque la fin du processus engagé par l'assemblée pour les membres.

La CCC française et l'assemblée écossaise sur le climat ont toutes deux reconnu cette faiblesse et organisé une session supplémentaire pour les membres quelques mois après la réception et la réponse par leurs gouvernements respectifs à leurs rapports. Cela a permis aux assemblées de commenter les progrès réalisés et d'exercer une pression politique. La CCC française s'est réunie huit mois après la réception de son rapport par le Président Emmanuel Macron et a effectué une déclaration publique dans laquelle les membres ont exprimé leur déception quant à l'adoption de leurs recommandations et l'étendue des modifications apportées.

La CCC française se distingue à nouveau particulièrement dans la façon dont ses membres ont interagi avec les autorités publiques et adopté une position proactive pour promouvoir leurs recommandations. Les membres ont été invités à participer à des ateliers officiels avec des ministres et des agents publics afin de réfléchir à la mise en œuvre des propositions. Plusieurs membres ont également créé l'association « Les 150 » pour mieux faire connaître l'assemblée et assurer une supervision permanente du niveau d'adoption de ses propositions.

Influence

L'objectif premier des assemblées sur le climat a généralement consisté à influencer la politique du gouvernement ou, dans le cas de la CAUK, à influencer sur la capacité des parlementaires à demander des comptes au gouvernement sur sa politique climatique. L'assemblée allemande, qui a été organisée de manière indépendante par des organisations de la société civile pour influencer la campagne des élections fédérales et les négociations de coalition gouvernementale qui ont suivi, fait figure d'exception.

Il est trop tôt pour évaluer cette forme d'influence au niveau de chaque assemblée. En Irlande, la plupart des recommandations ont été adoptées sous une forme identifiable par la commission parlementaire mixte et ont été incluses dans le plan d'action gouvernemental sur le climat. De même, un nombre non négligeable des propositions de la CCC française figurent dans la loi Climat et Résilience. Les conclusions de la CAUK ont inspiré le lancement de plusieurs travaux des commissions parlementaires restreintes. Dans l'ensemble, il apparaît que les politiques climatiques et la supervision actuelles sont plus progressistes qu'elles ne l'auraient probablement été sans les assemblées.

Dans tous les cas, cependant, nous constatons que les autorités publiques opèrent une sélection dans les propositions qu'elles adoptent. En Irlande, la recommandation controversée de la création d'une taxe agricole a été rejetée, sans qu'aucune explication ne soit fournie. En France, la CCC et l'association « Les 150 » ont dénoncé le degré d'affaiblissement et d'occultation de nombre de leurs propositions. Au Royaume-Uni, la tenue d'une élection générale juste avant le lancement de

l'assemblée a entraîné le changement de certains présidents et membres des commissions restreintes commanditaires, certains étant moins enclins à suivre les recommandations de l'assemblée.

L'influence directe sur les processus politiques n'est pas la seule influence identifiable. Au Royaume-Uni, par exemple, un autre organisme public – l'influent *Climate Change Committee* (comité sur le changement climatique) – a sans aucun doute répondu de la manière la plus notable à la CAUK. Le sixième budget carbone du comité s'appuie sur les conclusions de la CAUK pour modéliser ses prévisions en matière de politique gouvernementale. Il s'agit d'une répercussion inattendue des activités de la CAUK, rendue possible en grande partie par le fait que le directeur du comité était expert référent au cours du processus.

L'influence des assemblées se fait également ressentir sur le grand public. La CCC française se distingue à cet égard. La combinaison de la notoriété offerte par son parrainage très médiatisé par le Président Emmanuel Macron et de l'ouverture du processus à des médias a permis au public français d'être très bien informé au sujet du processus de la Convention. Elle a fait l'objet d'une grande attention et de nombreux débats de la part des médias et du public, notamment pour ce qui est de l'engagement d'Emmanuel Macron de ne pas appliquer de filtre aux propositions de la Convention. Les témoignages laissent entendre un important soutien du public aux recommandations de la Convention.

Le niveau de notoriété des autres assemblées auprès du grand public est plus limité et, dans certains cas, presque inexistant.

Si l'objectif premier des assemblées sur le climat a généralement été d'influencer la politique climatique nationale, la nécessité d'adopter des stratégies visant à garantir une notoriété et un soutien plus importants au sein du public, et dans quelle mesure, fait encore débat.

Budget

Le budget des assemblées sur le climat était radicalement différent selon les assemblées. Sans un niveau de financement adéquat, une assemblée n'est pas en mesure de se réunir suffisamment souvent ou de fournir le soutien nécessaire aux membres.

Les assemblées française, irlandaise et écossaise ont été entièrement financées par leurs gouvernements respectifs, avec des budgets supérieurs à 1 million d'euros. Le gouvernement français a octroyé le financement le plus généreux, soit 5,5 millions d'euros.

Le budget de l'assemblée citoyenne allemande sur le climat a atteint plus de 1,9 million d'euros, financé par des dons ainsi que des fonds provenant de fondations, notamment la Fondation Schöpflin, les Fondations Open Society, la Fondation GLS Treuhand et la *German Postcode Lottery Foundation*.

Si la CAUK a bénéficié d'un financement limité de la part des commissions parlementaires, la majorité des coûts a été prise en charge par deux organismes à caractère philanthropique : la Fondation Esmée Fairbairn et la *European Climate Foundation* (Fondation européenne pour le climat). Au Danemark, le *Danish Board of Technology* a dû couvrir une grande partie des coûts du processus, et en Finlande, la majorité des coûts ont été pris en charge par deux centres de recherche universitaires. Cette approche n'est pas durable à long terme.

Évaluation

Pour garantir un échange de savoirs systématique de la part des assemblées de manière à améliorer la pratique, il importe de renforcer l'indépendance de l'évaluation. Les assemblées nationales sur le climat organisées jusqu'à ce jour sont des pionnières, il reste donc beaucoup à apprendre pour améliorer la qualité des initiatives futures.

L'assemblée écossaise sur le climat et la CAUK ont sollicité des évaluations formelles et indépendantes menées par des universités.

La Convention française a adopté une approche différente. Elle a accrédité 40 chercheurs qui ont eu accès au processus. Au Danemark, plusieurs universitaires ont participé au processus de différentes manières.

Les évaluations plus systématiques semblent suivre les formats adoptés par d'autres assemblées citoyennes. L'ajout de critères d'évaluation supplémentaires liés à la thématique des assemblées sur le climat, par exemple, la capacité des membres à s'impliquer malgré la complexité et la nature de long terme de la crise climatique, est une problématique sur laquelle le KNOCA entend se pencher.

Informations complémentaires relatives aux assemblées sur le climat

Le KNOCA cherche à rassembler les évaluations existantes et futures des assemblées sur le climat et à financer son propre réseau de développement des connaissances sur différents aspects de la pratique de ces assemblées. Le KNOCA a commandé quatre briefings d'étude traitant de différentes caractéristiques des assemblées sur le climat, à savoir :

- La définition du changement climatique au sein des assemblées sur le climat ;
- L'intégration des assemblées sur le climat dans le processus politique ;
- L'héritage et l'influence des assemblées sur le climat ;
- La légitimité et les répercussions des assemblées sur le climat dans la société au sens large

Ces briefings sont disponibles dans la rubrique [Advancing Practice](#) (faire avancer la pratique) du site web du KNOCA.

Afin de contribuer au développement des connaissances sur les aspects essentiels de la pratique des assemblées sur le climat, le KNOCA finance une série de projets de développement des connaissances (*Knowledge Development Projects*, KDP), qui fourniront des ressources et des conseils pratiques et créatifs aux organismes qui commanditent, organisent et évaluent des assemblées. La première série de KDP porte sur les sujets suivants :

- *KDP1 Framing climate within assemblies* (Définir le climat au sein des assemblées)
- *KDP2 Understanding knowledge gaps and perceptions of climate assemblies amongst key climate policy actors* (Comprendre les lacunes dans les connaissances et la perception des assemblées sur le climat des principaux acteurs de la politique climatique)
- *KDP3 Pathways to impact* (Les moyens d'influence)
- *KDP4 Landing assemblies* (Intégrer les assemblées)

Vous trouverez des informations complémentaires sur ces KDP dans la rubrique [Advancing Practice](#) du site web du KNOCA.