

Évaluation du Biergerkommittee  
Lëtzebuerg 2050

# Résumé analytique

Verhasselt, L., Kies, R. & de Jonge, L. (2024)



Plateforme Luxembourgeoise  
de la Démocratie Participative



UNIVERSITÉ DU  
LUXEMBOURG



university of  
 groningen

## Aperçu général

Ce résumé fait partie du rapport intitulé « Évaluation du Biergerkommittee Lëtzebuerg 2050 ». Le rapport présente les résultats d'une recherche indépendante sur le premier Conseil citoyen national au Luxembourg. Il présente une évaluation approfondie du Biergerkommittee Lëtzebuerg 2050 (BK) qui a été commandée par le Département de l'Aménagement du territoire du ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire, et plus précisément par le Ministre Claude Turmes, dans le cadre de la consultation globale d'experts. «Le Luxembourg en Transition». Le BK était composé de 30 personnes sélectionnées au hasard, vivant ou travaillant au Luxembourg. Tout au long de l'année 2021, ces membres ont été guidés dans un processus d'apprentissage, de délibération et de prise de décision par un secrétariat, une équipe de facilitateurs et d'experts externes. En raison de la pandémie de COVID-19, le BK s'est partiellement déroulé en ligne.

Le rapport évalue le processus du Biergerkommittee, y compris l'organisation, la sélection des participants, les informations aux participations, les délibérations, la facilitation et la prise de décision. Il couvre en outre l'expérience des membres et l'impact du Biergerkommittee sur la politique, le maxi-public et les débats. L'évaluation est basée sur des enquêtes de sondage auprès des membres ; des entretiens semi-structurés avec les membres, l'organisation et les modérateurs ; l'observation non-participante ; l'analyse de documents ; et l'examen de la couverture médiatique. Notre rapport révèle que le BK était un processus vertueux qui a servi de plateforme vitale pour les délibérations démocratiques, favorisant la diversité des perspectives, des discussions éclairées et la recherche d'un consensus.

Dans un paysage de démocratie participative en constante évolution, le Biergerkommittee a servi de modèle précieux pour la prise de décision délibérative, démontrant à la fois les possibilités et les domaines qui nécessitent des améliorations. À mesure que la participation citoyenne progresse, les efforts visant à renforcer l'inclusivité, à réduire l'intensité des ressources et à accélérer l'impact sur les politiques seront essentiels pour consolider davantage son succès en tant qu'instrument démocratique.

Ce résumé fournit les principales conclusions de notre rapport et dix recommandations pour de futures consultations délibératives – au Luxembourg.

Citation suggérée:

Verhasselt, L., Kies, R. et de Jonge, L. (2023). *Évaluation du Biergerkommittee Lëtzebuerg 2050: Résumé analytique*. Luxembourg: PLDP. Disponible sur [www.pldp.lu](http://www.pldp.lu)

# Principales Conclusions

## Mandat et objectifs

Le mandat de la consultation citoyenne a été donné par le Département de l'Aménagement du Territoire auprès du ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire, plus précisément le Ministre Claude Turmes. En janvier 2021, le Biergerkommittee 2050 a été officiellement lancé. L'objectif principal du BK était de compléter le processus de consultation d'experts « Luxembourg en transition », en garantissant que les citoyens aient la possibilité de participer activement à l'élaboration de recommandations sur la manière dont le territoire devrait être organisé pour rendre le Luxembourg climatiquement neutre d'ici 2050. La combinaison d'une consultation d'experts (LIT) et une consultation de citoyens (BK) visent à garantir que l'expertise technique est complétée par les perspectives, les valeurs et les expériences vécues des citoyens.

## Missions

Le Biergerkommittee a travaillé sur une tâche particulière qui a été déterminante pour son apprentissage, ses délibérations et ses recommandations. Plus précisément, il a été demandé aux membres de répondre à la question : Que doit faire le Luxembourg pour être climatiquement neutre d'ici 2050 ? En plus de cette question, les membres se sont vu confier trois missions :

- 1. Le BK doit se rendre disponible aux différentes équipes d'experts de Luxembourg en Transition pour des échanges lors de leur phase d'élaboration de scénario.
- 2. Le BK doit développer une compréhension de la manière dont le Luxembourg devrait se positionner d'ici 2050 pour atteindre la neutralité climatique.
- 3. Le BK doit faire des recommandations aux politiques sur la manière dont le territoire doit être organisé pour que le Luxembourg devienne neutre sur le plan climatique.

Sur la base de nos constatations, nous concluons que la tâche et les missions assignées au BK n'ont posé aucun problème à ses membres. Cependant, interrogés sur les missions, les membres n'ont mentionné que la deuxième et la troisième mission, la première mission étant ignorée par toutes les personnes impliquées. En d'autres termes, seules deux des trois missions assignées ont été accomplies avec succès.

## Processus et durée

Initialement prévus pour avoir lieu en personne, la plupart des événements ont été déplacés vers les plateformes numériques (notamment Zoom) en raison de la pandémie de COVID-19. Le BK était divisé en deux phases : la phase informative et la phase de délibération. Lors de la première phase, qui s'est déroulée de janvier à juin 2021, les membres se sont réunis deux fois par mois avec des experts. Ces réunions se sont déroulées en ligne via Zoom. À la mi-juillet, les membres ont procédé à une évaluation intermédiaire

du processus et ont discuté des prochaines étapes. La deuxième phase du BK (principalement en personne) s'est déroulée de septembre à décembre 2021 et a été divisée en deux phases distinctes. De la mi-septembre au début octobre, les membres se sont réunis pour délibérer, tandis que d'octobre à décembre, ils se sont concentrés sur la rédaction et le peaufinage des recommandations. Les membres ont convenu qu'ils disposaient de suffisamment de temps pour mener une argumentation approfondie, échanger des informations et élaborer des recommandations.

## Gouvernance et organe d'exécution des prestations

La responsabilité de la gouvernance a été confiée à un organisme d'exécution afin de garantir que le Biergerkommittee reste indépendant de l'organisme commanditaire et des autres intérêts particuliers. Stoldt Associés a supervisé la préparation et l'organisation du BK, y compris l'animation. Stoldt Associés est un cabinet de conseil indépendant spécialisé dans les processus participatifs et le dialogue citoyen. La demande du processus voulu par le ministère a donné à l'organisme d'exécution un contrôle important sur la conception et l'animation, mais aucun contrôle sur le recrutement des participants. Contrairement aux autres consultations citoyennes, le secrétariat du BK et le modérateur principal étaient la même personne. Même si ce double rôle peut compromettre l'indépendance du processus et la neutralité de la modération, la plupart des membres ne se sont pas plaints de cette particularité. Au lieu de cela, cette composition a facilité la planification et de l'exécution de la consultation tout en garantissant sa cohérence tout au long du processus.

Un groupe de suivi a été créé pour accompagner l'initiative. Il était composé d'experts, de chercheurs et de consultants dans les domaines de la politique participative, de la démocratie délibérative et du changement climatique. Dans l'ensemble, la gouvernance du BK a bien fonctionné et n'a posé aucun problème.

## Recrutement des participants

Le Biergerkommittee était composé de 30 membres sélectionnés au hasard pour refléter la diversité de la société luxembourgeoise. Les critères de sélection comprenaient 1) une compréhension passive du luxembourgeois, du français et de l'allemand, 2) trois ans de vie ou de travail au Luxembourg et 3) aucun lien personnel avec la société civile ou des organisations politiques. Les membres ont été rémunérés à hauteur de 40 euros par séance en personne et de 25 euros pour les réunions en ligne. Malheureusement, sept personnes ont démissionné du processus, dont trois en raison de leur mécontentement à l'égard du processus. Aucun remplaçant n'a été utilisé pour remplacer les membres démissionnaires, ce que nous considérons comme une lacune importante.

Notre enquête révèle que le Biergerkommittee n'était pas démographiquement représentatif de la population luxembourgeoise. Le comité était légèrement dominé par des personnes d'âge moyen et plus instruites. De plus, nous avons constaté que les membres avaient un niveau d'intérêt et d'engagement politique supérieur à la moyenne et qu'ils étaient plus intéressés et préoccupés par le changement climatique. L'une des princi-

pales lacunes de BK a été de ne pas garantir l'inclusion des climato-sceptiques dans le processus.

## Structure

L'organisme chargé de l'exécution a choisi de ne pas diviser le processus en groupes de travail, contrairement à la plupart des consultations citoyennes, en raison de la petite taille du BK. Cela a amené les participants à travailler presque constamment en un seul groupe. Même si cette approche aurait pu conduire à un mauvais compromis entre des discussions d'ordre général et des discussions d'ordre particulier, elle a bien fonctionné pour le BK, et il n'y a eu aucune lacune significative dans le processus ou dans son résultat.

L'une des caractéristiques uniques du Biergerkomitee était l'utilisation des plateformes en ligne et du multilinguisme. Le cadre multilingue n'a posé aucun problème, probablement parce que les participants devaient avoir une connaissance passive de trois langues (luxembourgeois, français et allemand). Cependant, les membres n'étaient pas entièrement satisfaits de l'environnement en ligne, qui comprenait Zoom et Slack. Ils estimaient que ce n'était pas aussi engageant que les séances en personne et ne permettait pas un échange fluide d'idées. Néanmoins, les membres ont affirmé que le processus global n'était pas affecté.

## Facilitation

Il existe deux formes d'animation couramment utilisées dans les assemblées sur le climat : le mode directif d'animation de tables et l'auto-organisation par les citoyens. Dans le cas du Biergerkomitee, une animation de type directif a été utilisée pour les sessions en ligne et en personne. Tout au long du processus, le(s) modérateur(s) ont guidé les membres pour s'assurer qu'ils utilisaient leur temps de manière efficace, qu'ils restaient concentrés sur leur tâche et qu'ils agissaient de manière équitable. Nous n'avons identifié aucun problème avec la facilitation. Au contraire, les membres ont trouvé la facilitation utile et ont perçu la qualité de la facilitation comme étant bonne. Les participants ont affirmé que le(s) modérateur(s) avaient adopté une approche solidaire et encouragé les membres à être respectueux.

## Informations et experts

Afin de garantir que les membres de l'assemblée climatique aient accès à une information équilibrée sur tous les sujets abordés, Stoldt Associés a veillé à ce qu'ils reçoivent des informations provenant d'un panel d'experts variés. Au cours du processus, plus de 25 experts issus de diverses institutions (de recherche) et disciplines ont été invités à prendre la parole, couvrant un large éventail d'expertises nécessaires pour fournir des informations précises et pertinentes dans le domaine du changement climatique et de la neutralité climatique. Cependant, nous constatons un manque de diversité de genre parmi les experts.

Dans l'ensemble, les membres ont été satisfaits de la qualité des experts, mais l'utilisation du jargon a parfois posé des problèmes de compréhension aux membres. Cela a

peut-être contribué à ce que certains participants se sentent dépassés par la quantité d'informations présentées.

## Élaboration de recommandations et prise de décision

Les membres du Biergerkommittee étaient responsables de l'élaboration de leurs recommandations. Même si le secrétariat a fourni la structure ainsi que la rédaction initiale et le regroupement des propositions et des recommandations, les membres étaient toujours étroitement impliqués et veillaient à ce que les recommandations soient les leurs. Le Biergerkommittee a adopté une approche collaborative, permettant à ses membres une totale autonomie pour élaborer les recommandations et déterminer celles à inclure. Les membres étaient fiers du processus de prise de décision, et se sont totalement appropriés de leurs propositions et du rapport final. Après d'intenses délibérations, les membres du Biergerkommittee sont parvenus à un consensus sur 44 recommandations.

## Engagement à répondre

Le Biergerkommittee a été chargé de fournir des recommandations à la scène politique luxembourgeoise. Les membres étaient informés que leurs suggestions seraient prises en considération pour créer le Programme de Master en Gestion Territoriale (PDAT). Le ministre Turmes a réaffirmé cette promesse à plusieurs reprises. Cependant, il n'existait aucune obligation légale de mettre en œuvre les propositions du BK, ni aucun engagement formel de répondre aux résultats du Biergerkommittee.

En mesurant la confiance des membres dans le suivi politique des recommandations et en comparant leurs opinions lors de l'enquête pré- et post-, nous remarquons un changement significatif. Plus précisément, nous constatons que les membres ont signalé un niveau de confiance plus faible dans le suivi politique. Cela pourrait être dû à leur attente que leurs suggestions seraient suivies d'une action rapide, ou du moins d'une communication plus transparente.

## Communication et engagement du public

Nos résultats indiquent que le processus du Biergerkommittee était transparent à plusieurs égards. Premièrement, toutes les réunions virtuelles avec des experts étaient ouvertes au grand public. Les sessions d'experts ont été annoncées sur les réseaux sociaux et les personnes intéressées ont été invitées à s'inscrire en envoyant un e-mail au comité organisateur. Une fois inscrites, elles ont reçu un lien vers l'événement. De plus, les séances d'experts ont été enregistrées. Les enregistrements ont été mis à disposition en ligne, accompagnés d'un résumé concis. Deuxièmement, le Biergerkommittee avait pour objectif d'expliquer ses décisions au grand public en publiant son rapport final en français, allemand et anglais. Troisièmement, la stratégie médiatique prévoyait que les participants seraient interviewés à la radio tout au long du processus afin de fournir des informations privilégiées sur leur participation sans divulguer trop de détails. Nos résultats ont éga-

lement montré que le Biergerkommittee a bénéficié d'une couverture médiatique importante, ce qui a joué un rôle crucial pour leur donner de la visibilité et encadrer leur travail.

## Budget

Le Biergerkommittee a été financé par le ministère de l'Énergie et de l'Aménagement du territoire. Le montant n'a pas été rendu public.

## Recommandations

À la suite d'une analyse et une évaluation approfondie du Biergerkomitee, les recommandations suivantes sont suggérées pour les futures consultations délibératives au Luxembourg :

### Mandat et cadrage

- 1. Veiller à ce que les missions soient concrètes et ne surchargent pas l'ordre du jour de la consultation.

### Recrutement des participants

- 2. Assurer des membres suppléants dès le début de la conception de l'assemblée pour maintenir la représentativité et l'adaptabilité tout au long du processus délibératif.
- 3. Supprimer les obstacles à la participation pour favoriser un processus décisionnel inclusif et représentatif, aboutissant finalement à un éventail de voix plus diversifié.
- 4. Offrir un minimum d'informations sur le sujet de la consultation afin de réduire les biais d'auto-sélection et de promouvoir un bassin de participants plus diversifié.
- 5. Élargir le processus d'échantillonnage en intégrant les attitudes à l'égard du changement climatique comme critère de sélection, favorisant ainsi une consultation citoyenne plus complète et équilibrée.

### Sélection des experts

- 6. Promouvoir une plus grande diversité dans la sélection des experts en tenant compte non seulement de la diversité disciplinaire et de domaine des experts, mais également de leurs caractéristiques sociodémographiques.
- 7. Améliorer l'efficacité des consultations citoyennes en accordant suffisamment de temps aux membres pour traiter l'information de manière plus approfondie. De même, s'assurer que les membres peuvent s'engager pleinement dans le contenu, favorisant ainsi un processus délibératif plus informé et productif.

### Processus

- 8. Améliorer l'engagement et la participation des membres aux consultations citoyennes menées dans un contexte en ligne.



- 9. Intégrer le multilinguisme comme principe fondamental dans les consultations citoyennes au Luxembourg. Fournir les ressources pour les services de traduction et d'interprétation afin de garantir que tous les participants puissent s'engager efficacement dans leur langue préférée. Encourager l'utilisation des langues officielles du Luxembourg et envisager d'ajouter l'anglais comme langue accessible supplémentaire pour favoriser l'inclusivité et refléter la diversité linguistique du pays.

## Liens vers la politique

- 10. Établir un engagement clair et transparent en faveur du suivi politique des recommandations, y compris des mises à jour régulières sur l'état d'avancement. S'assurer que le processus est réactif et que les recommandations sont prises au sérieux.