



**FORUM  
POUR L'AVENIR**  
Franco-Allemand

Recommandations politiques

# **Accélérer la transition écologique et sociale !**





# Contenu

<b>Préface</b>	<b>4</b>
Recommandation politique 1 <b>Repenser les outils de financement de l'action climatique des collectivités territoriales</b>	<b>6</b>
Recommandation d'action 2 <b>Donner les moyens aux collectivités territoriales d'assurer un suivi efficace de la protection du climat</b>	<b>10</b>
Recommandation politique 3 <b>Renforcer les structures et la culture de coopération inter-institutionnelle au niveau local en faveur de la transition écologique et sociale</b>	<b>14</b>
Recommandation politique 4 <b>Donner la priorité au développement de systèmes alimentaires locaux et durables</b>	<b>18</b>
Recommandation politique 5 <b>Concevoir et renforcer le travail culturel participatif local comme un levier central de la transformation socio-écologique</b>	<b>22</b>
Recommandation politique 6 <b>Repenser la participation ! Promouvoir les formes de coopération durable entre collectivités territoriales et citoyens</b>	<b>26</b>
Recommandation politique 7 <b>Prendre en compte les discriminations dans les politiques de transition écologique et sociale</b>	<b>30</b>

# Préface



**Patrizia Nanz**  
Co-Secrétaire  
Forum pour l'avenir  
franco-allemand  
Cycle 2020/2021



**Gilles de Margerie**  
Co-Secrétaire  
Forum pour l'avenir  
franco-allemand  
Cycle 2020/2021

Face à la crise climatique de plus en plus urgente et à la nécessité d'une transition écologique socialement acceptable, de nombreuses collectivités territoriales en Allemagne et en France engagent des politiques ambitieuses. Elles déclarent l'état d'urgence climatique, se fixent des objectifs de neutralité climatique et de développement durable et mesurent leurs progrès pour les atteindre. Elles engagent de nouvelles formes de coopérations avec les acteurs économiques, scientifiques et associatifs de leurs territoires, elles impliquent les citoyens<sup>4</sup>. Elles expérimentent de nouvelles idées, méthodes et modèles d'action. Si certaines collectivités territoriales enregistrent des succès considérables, toutes se heurtent à de nombreuses difficultés.

Les recommandations du Forum pour l'avenir franco-allemand se basent sur ces expériences issues de la pratique locale. Elles ne partent pas d'idées abstraites – au contraire, elles montrent concrètement comment les efforts déployés par des collectivités territoriales françaises et allemandes, dans des contextes économiques et sociologiques très différents, réussissent à changer la trajectoire de leur territoire. Ces recommandations suggèrent comment de telles transitions locales peuvent être stimulées et soutenues par la politique nationale – et pour certaines, par la politique européenne.

Le Forum pour l'avenir franco-allemand travaille par cycles thématiques définis en accord avec les gouvernements français et allemand. La *transition écologique* et la *résilience économique et sociale* étaient les deux thèmes de son premier cycle de travail. Le Secrétariat du Forum pour l'avenir s'est penché durant dix-huit mois sur les défis de la transition écologique et sociale dans six collectivités territoriales - trois françaises et trois allemandes.

Nous, Secrétariat du Forum pour l'avenir, sommes allés à la rencontre des acteurs politiques, administratifs, associatifs et économiques qui ont contribué aux réalisations de ces collectivités. Nous avons engagé avec eux un *dialogue* approfondi, prolongé dans certains cas par la *recherche-action collaborative*. Nous leur avons permis d'échanger par-delà les frontières nationales et la barrière de la langue.

Sur cette base, nous avons développé, dans une démarche collaborative innovante, sept recommandations de politique publique adressées aux gouvernements français et allemand – et transposables à d'autres contextes en Europe. En associant 40 Français et Allemands issus des collectivités territoriales étudiées, de la société civile, de l'administration et de la sphère scientifique au sein du

« Forum », nous avons répondu aux questions suivantes : Que peut-on apprendre des transitions engagées dans les territoires ? Comment le gouvernement national peut-il mieux soutenir les collectivités territoriales dans leur rôle central d'animation et de planification de la transition écologique et sociale ? L'observation de deux contextes nationaux différents a été d'une valeur inestimable à cet égard, car ce qui semble impossible dans un pays est souvent déjà pratiqué dans un autre. Les deux parties peuvent ainsi apprendre l'une de l'autre.

Les présentes recommandations montrent que les efforts financiers considérables consentis par les gouvernements français et allemand pour accélérer la transition écologique dans les territoires risquent d'être vains sans une simplification radicale des conditions d'accès à ces finances par les collectivités territoriales. Elles montrent également que la mutualisation régionale des compétences pour définir des politiques climatiques locales et en mesurer l'impact sur les émissions GES est un pari gagnant que les gouvernements doivent soutenir.

Nous avons également constaté tout au long de nos travaux combien les transitions locales réussies sont nées de la créativité et de la capacité de coopération locales. Les recommandations du Forum pour l'avenir montrent que les politiques nationales, suivant la manière dont elles sont mises en œuvre, peuvent inhiber ou stimuler ces processus. Pour que les territoires allemand et français puissent engager des transitions à la hauteur des enjeux climatiques et promouvoir la résilience économique et sociale partout où cela est nécessaire, les gouvernements français et allemand doivent renforcer la capacité des collectivités territoriales à élaborer des visions locales collectives, à innover et apprendre.

Ces recommandations appellent également à s'affranchir de certaines logiques encore vivaces dans les administrations, comme celle selon laquelle la protection du climat serait de la seule responsabilité des services en charge de l'environnement, ou l'idée selon laquelle l'implication des citoyens ne serait possible et souhaitable que sur des sujets non-techniques.

Enfin, une politique de transition écologique *et sociale* réussie nécessite de prendre en compte les discriminations. En effet, ce n'est que si les mesures envisagées tiennent compte des discriminations existantes et tentent de les combattre qu'une transition peut s'accomplir de manière démocratique et socialement acceptable.

Les défis posés par le changement climatique sont nouveaux à bien des égards et nécessitent de nouvelles compétences au niveau local. Le Forum pour l'avenir souligne la nécessité de renforcer les compétences des administrations locales en matière environnementale et en matière de participation et de coopération. Il importe, selon le Forum pour l'avenir, que cette dimension soit pleinement prise en compte par les gouvernements lors de l'élaboration de toute mesure de soutien en direction des collectivités territoriales, en Allemagne et en France.



Patrizia Nanz



Gilles de Margerie

#### Remarque linguistique

L'élaboration de recommandations de politiques publiques dans un contexte binational permet un incontestable enrichissement mutuel, à condition de surmonter quelques défis linguistiques. Comment les références aux bonnes pratiques et institutions locales peuvent-elles être comprises de la même manière dans les deux langues ? Comment traduire les termes et les définitions qui font l'objet d'un débat national spécifique ? Pour rester fidèle aux intentions des membres allemands et français du « Forum » qui ont contribué à ces travaux, la traduction des recommandations ci-dessous s'écarte parfois d'une traduction littérale, avec une structure des phrases en partie différente et des références contextuelles plus ou moins longues.

<sup>1</sup> Par souci de lisibilité, ce document emploie uniformément le masculin générique. Celui-ci doit être interprété comme incluant toutes les personnes, indépendamment de leur catégorie et identité de genre.



## Recommandation politique 1 Repenser les outils de financement de l'action climatique des collectivités territoriales

« Les délais imposés par les appels d'offres nécessitent une maturité importante sur les sujets ciblés. On n'improvise pas un programme ambitieux. Cette maturité se gagne en accumulant les travaux de prospective et en consolidant les partenariats. Les petites collectivités, déjà accaparées par l'exercice de leurs compétences, n'ont pas ce temps préalable. »

**Joffrey Perrussel**

Chargé de la stratégie bas carbone  
La Rochelle Territoire Zéro Carbone

« Si, en tant que district allemand, nous avons fait de tels progrès dans la protection du climat, c'est parce que nous avons pu renforcer nos équipes et celles des communes, qui coopèrent étroitement. Cela reste un défi de continuer à financer ces postes et d'en créer encore plus. La protection du climat reste tributaire d'un bon financement, qui provient essentiellement d'aides publiques à l'heure actuelle. »

**Silke Wesselmann**

Directrice de l'Agence pour la protection  
du climat et le développement durable  
(Amt für Klimaschutz und Nachhaltigkeit)  
District (Kreis) de Steinfurt

L'Agence pour la protection du climat et le développement durable du district de Steinfurt est pionnière en Allemagne en matière de transition écologique. Une équipe de 25 personnes est chargée de la protection et de l'adaptation climatique, du développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, ainsi que de la création de valeur régionale. A travers une association spécialement créée dans ce but, *Energiewald e.V.*, le district coopère avec des entreprises, conseille, met en réseau et informe ses communes et ses citoyens. Le district aide également ses 24 villes et communes à demander des financements pour des mesures climatiques, en déposant par exemple des demandes groupées de postes de responsables de la protection du climat<sup>1</sup>. Néanmoins, même un district aussi bien doté en personnel doit continuellement chercher des financements supplémentaires pour sa politique climatique, ce qui nécessite des ressources suffisantes pour se repérer dans le « maquis des subventions ». On ne peut pas attendre de chaque collectivité territoriale qu'elle puisse mobiliser ce type de ressources.

### Exposé des motifs

Les collectivités territoriales sont en première ligne dans la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Elles ont donc besoin d'investissements publics en faveur du climat. En Allemagne, les besoins des collectivités territoriales<sup>2</sup> en investissements climatiques sont estimés à 17 milliards d'euros par an. À titre de comparaison, ceux du gouvernement fédéral s'élèvent à 9 milliards d'euros par an. Ces besoins restent toutefois insatisfaits actuellement. La situation est similaire en France : selon les estimations du centre de recherche I4CE, les pouvoirs publics doivent à court terme réaliser 9 milliards

d'euros d'investissements annuels supplémentaires pour atteindre les objectifs climatiques. Au vu des 45 milliards d'euros d'[investissements publics](#) et privés déjà réalisés au total en 2020, cet objectif semble réalisable.

Il existe déjà un grand nombre de programmes d'aide aux collectivités territoriales pour leurs mesures climatiques. Pourtant, ils sont souvent mal connus des collectivités territoriales, ou elles ne savent pas comment y accéder. Les délais de candidature sont courts, les procédures bureaucratiques. Comme en témoignent les expériences de Steinfurt et de La Rochelle, il faut du personnel, des compétences et des partenariats solides pour pouvoir en bénéficier.

En Allemagne, les mesures climatiques à l'échelle des collectivités territoriales représentent jusqu'à présent une mission facultative, qui, de ce fait, reste en retrait derrière d'autres objectifs. En France, l'élaboration de plans d'action communaux en faveur du climat est certes obligatoire, mais elle ne s'accompagne pas d'un financement suffisant.

En outre, les mesures climatiques ne sont pas systématiquement intégrées dans les budgets communaux existants. Pour ce faire, les collectivités territoriales auraient besoin de conseils et de soutien.

## Argumentaire

Les expériences locales en Allemagne et en France montrent que le financement des mesures climatiques à l'échelle des collectivités territoriales doit encore être consolidé. Les programmes d'aide, aussi importants soient-ils, ne sont pas suffisamment accessibles à une majorité d'entre elles.

La mobilisation impressionnante observée au niveau local pourrait être accrue par un [meilleur financement alloué aux collectivités territoriales](#). Les gouvernements nationaux, tant en France qu'en Allemagne, doivent garantir l'accès de toutes les collectivités territoriales à un financement de long terme de leurs mesures climatiques. Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande aux gouvernements français et allemand de prendre les mesures suivantes :

### En France et en Allemagne

#### 1.1 Simplifier l'accès des collectivités territoriales aux dispositifs d'aide gouvernementale visant à soutenir leur transition socio-écologique :

- Les gouvernements devraient renforcer des [structures régionales d'appui aux collectivités territoriales](#), afin de soutenir leur capacité de planification des mesures climatiques. Ces structures devraient également appuyer les collectivités territoriales dans leurs démarches pour solliciter des aides nationales – en particulier les collectivités « débutantes » en matière d'action climatique, qui ont besoin de moyens humains et de compétences pour développer des stratégies de financement à long terme.
- Les gouvernements devraient drastiquement [simplifier les procédures administratives](#) requises dans le cadre des dispositifs d'aide gouvernementale, sans altérer la capacité de pilotage et de contrôle des fonds alloués. Pour y parvenir, les collectivités territoriales doivent être associées à l'évaluation et la révision des dispositifs d'aide gouvernementale.

#### 1.2 Intégrer des critères climatiques et environnementaux dans tous les programmes nationaux d'aide aux collectivités territoriales

Les gouvernements nationaux devraient faire en sorte que tout programme national d'aide aux collectivités territoriales intègre comme critère les effets sur la protection du climat et de l'environnement et l'adaptation aux conséquences du réchauffement. Le surcoût que l'inclusion de ce critère induit pour les collectivités territoriales devrait faire l'objet d'une compensation financière.

### 1.3 Lancer un concours d'innovations climatiques inter-administrations

L'État fédéral, les *Länder* et les communes allemandes, le gouvernement national et les collectivités territoriales françaises sont confrontés à des difficultés similaires en matière de mesures climatiques. Elles travaillent de concert pour trouver des solutions. Afin de stimuler les échanges de solutions innovantes entre les niveaux national et local, les gouvernements devraient lancer un **concours d'innovations climatiques**. Ce concours serait ouvert à toutes les administrations publiques et collectivités territoriales et rendrait visibles les solutions innovantes, par exemple les mesures climatiques rentables ou les nouveaux modèles de financement. Le concours pourrait comporter les catégories suivantes :

- Neutralité climatique des administrations publiques
- Neutralité climatique des bâtiments publics
- Appareils à haute efficacité énergétique
- Commande publique vertueuse (ex : favorisant l'économie circulaire, le recyclage, etc.)
- Concepts de mobilité

Un tel concours pourrait également être organisé par la France et l'Allemagne de manière binationale.

### 1.4 Renforcer encore les critères environnementaux et climatiques dans le droit européen régulant les marchés publics

Les gouvernements allemand et français devraient s'engager ensemble au niveau européen pour que les critères de protection du climat et de respect de l'environnement soient **davantage intégrés dans le droit des marchés publics** et mieux respectés dans la pratique.

 Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande au **gouvernement français** les mesures supplémentaires suivantes :

### 1.5 Exclure des Contrats de Cahors les dépenses des collectivités territoriales consacrées à l'action climatique

Les dépenses des collectivités territoriales liées aux mesures climatiques devraient être exclues des engagements de limitation des finances publiques pris lors de la conférence de Cahors de 2017.

 Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande au **gouvernement fédéral allemand** les mesures supplémentaires suivantes :

### 1.6 Assurer le financement à long terme des mesures climatiques communales

En Allemagne, l'accord de coalition prévoit « une **consolidation du financement commun** de l'État fédéral et des *Länder* pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique ». L'État fédéral devrait examiner comment des accords entre le niveau fédéral et les *Länder* peuvent garantir le financement des mesures climatiques à l'échelle des collectivités territoriales. Contrairement à la France, l'Allemagne doit, du fait de sa structure fédérale, trouver des solutions innovantes pour renforcer les collectivités territoriales en tant qu'acteurs importants pour la protection du climat..

---

<sup>1</sup> Le gouvernement fédéral allemand a mis en place un **programme de soutien** pour financer des postes de « Responsables de la protection du climat » au sein des collectivités territoriales.

<sup>2</sup> Par la suite, le terme « collectivités territoriales » sera utilisé dans le contexte allemand pour désigner les communes rurales et urbaines, ainsi que les districts (*Kreise*) et les arrondissements (*Stadtbezirke*). Ces différents niveaux de gouvernement local sont désignés dans la version allemande de ce document par le terme *Kommune*.





## Recommandation d'action 2

### **Donner les moyens aux collectivités territoriales d'assurer un suivi efficace de la protection du climat**

*« L'acquisition et la qualité des données représentent un défi majeur pour comptabiliser nos émissions de gaz à effet de serre. Et, aussi bien sûr, l'actualisation de ces données. Les données que nous transmet le groupe de travail régional en Hesse peuvent dater de 2 ou 3 ans. Du coup, nous ne disposons pas d'un outil de contrôle réactif en ligne avec les dernières méthodes et normes de comptabilité (BISKO). Si nous voulons utiliser la comptabilité comme un outil de mesure de l'action climatique à l'échelle des collectivités territoriales, nous sommes contraints de nous procurer des données par nos propres moyens, parfois à titre payant. »*

**Nadine Bernshausen**

Maire et référente climat

Ville universitaire de Marbourg

La ville de Marbourg s'est fixé en 2019 l'objectif d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2030. Pour pouvoir contrôler l'efficacité des mesures qu'elle met en place dans le cadre de son plan d'action climatique, elle s'efforce d'en assurer un suivi efficace. Cette démarche se heurte toutefois à de nombreuses difficultés, telles que la non-disponibilité de certaines données, des normes de comptabilité qui excluent certains domaines importants (ex : les transports ou la consommation) ou encore le manque d'expertise.

#### **Exposé des motifs**

En Allemagne comme en France, une grande partie des collectivités territoriales mesurent déjà leurs émissions de gaz à effet de serre (GES). En France, les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants y sont déjà tenues depuis 2012. A partir de 2020, cette obligation a été étendue aux collectivités de plus de 20 000 habitants. En Allemagne, près de 3 000 collectivités territoriales comptabilisent déjà leurs émissions sur la base du volontariat.

Les bilans GES sont des **repères importants** lorsqu'ils s'appuient sur des données fiables et actualisées. Ils permettent d'identifier les succès et de les rendre visibles. Ils sont indispensables pour améliorer les stratégies communales de réduction des émissions et aider à mobiliser d'autres acteurs locaux.

L'accès facile aux données et aux méthodes de comptabilisation GES permet, comme en Norvège et en Grande-Bretagne, le suivi par les collectivités territoriales de leurs émissions et l'identification de leurs puits de carbone. Cependant les collectivités territoriales rencontrent des difficultés importantes pour faire leur bilan GES.

En Allemagne, la plupart des collectivités territoriales utilisent la norme BSKO et le logiciel « *Klimaschutz-Planer* », un logiciel de comptabilité GES à l'échelle des collectivités territoriales. Cependant l'utilité de ces bilans reste limitée car **le périmètre et les méthodes de comptabilisation GES** ne sont pas encore matures. De plus, certaines **données nécessaires ne sont pas disponibles**. La plupart des collectivités territoriales ne bénéficient d'aucune assistance technique pour établir leur bilan. En France, il existe dans presque toutes les régions des « Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement », qui accompagnent la collecte et le traitement des données et assistent les collectivités territoriales dans le développement, la mise en œuvre et le suivi de leurs propres stratégies locales. Les agences et observatoires régionaux se sont organisés en réseaux et reçoivent un soutien financier de l'ADEME et du ministère de la Transition écologique. Toutefois, comme en Allemagne, l'accès à des données fiables et régulièrement actualisées, ainsi qu'à des modèles permettant le suivi des effets des mesures de protection du climat à l'échelle locale reste insuffisant.

## Argumentaire

Pour atteindre leurs objectifs nationaux de réduction des émissions, l'Allemagne et la France dépendent des efforts fournis dans les collectivités territoriales et de leur capacité à les mesurer. Les collectivités ont donc besoin de **modèles, de méthodes et de données exploitables** pour définir leurs propres objectifs et mesurer leurs avancements. Leurs résultats pourraient ensuite être pris en compte dans la mesure des émissions au niveau national. Cela requiert la mise en place d'un cadre et de normes nationales uniformes. C'est pourquoi le Forum pour l'avenir franco-allemand appelle les gouvernements allemand et français à **intensifier leurs efforts pour mettre en place un suivi efficace des émissions de GES à l'échelon local et intégrer ce suivi à la comptabilisation nationale**.

### En France et en Allemagne

#### 2.1 Garantir l'accès des collectivités territoriales aux données nécessaires au suivi local des émissions GES

L'**accès à des données régionalisées** est un préalable indispensable à un suivi efficace des émissions GES. Les gouvernements devraient, dans le cadre de leurs compétences législatives, garantir l'accès des collectivités territoriales à des données régionalisées dans des formats adaptés, y compris celles détenues par les acteurs privés tels que les opérateurs de réseaux.

#### 2.2 Rendre visibles les contributions des collectivités territoriales aux objectifs nationaux et européens de réduction des GES

Les gouvernements devraient s'assurer que les contributions des collectivités territoriales à la réduction des GES soient **visibles internationalement**, notamment auprès du GIEC. A cette fin, ils peuvent s'inspirer du rapport volontaire dressé par le gouvernement fédéral allemand en 2021 sur sa mise en œuvre de l'Agenda 2030, qui présentait les contributions des collectivités territoriales à la transition écologique.

 Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande les mesures supplémentaires suivantes au **gouvernement français** :

#### 2.3 Renforcer le rôle d'appui des Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement auprès des communes et intercommunalités

Les Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement ont fait preuve de leur efficacité pour accompagner les régions françaises dans la mise en œuvre de mesures climatiques. Le gouvernement français devrait renforcer leur capacité à **préparer, traiter et analyser les données** et consolider leur rôle de soutien, non seulement aux régions mais aussi aux communes et intercommunalités.

## 2.4 Accélérer la convergence des outils méthodologiques utilisés dans les collectivités territoriales pour comptabiliser les émissions GES

Le gouvernement français devrait accélérer la **convergence des outils méthodologiques** utilisés par les Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement.



Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande les mesures supplémentaires suivantes au **gouvernement fédéral allemand** :

## 2.5 Réviser en profondeur les normes de comptabilisation des émissions GES

Les objectifs, outils et méthodes de comptabilité (notamment la norme BSKO) devraient être revus en profondeur afin de mieux refléter l'impact des politiques régionales sur les émissions de GES. L'État fédéral devrait prendre la tête de ce processus de révision en y associant les *Länder* et les communes. Cette révision devrait notamment porter sur :

- l'abandon des factorisations pratiquées précédemment, qui n'ont qu'un faible pouvoir descriptif, pour passer à des « données réelles » régionalisées, et donc adopter le principe pollueur-payeur dans la comptabilité ;
- la prise en compte non seulement des émissions de GES, mais aussi des puits de carbone ;
- l'élargissement de la comptabilité au **scope 3**, déjà en vigueur en France.

Les bilans GES des collectivités territoriales ainsi renforcés devraient être intégrés dans une **visualisation nationale** des politiques régionales climatiques accessible au public.

## 2.6 Mettre en place des observatoires régionaux inspirés du modèle français pour accompagner et conseiller les collectivités territoriales dans le suivi des GES

S'inspirant du modèle français, l'État fédéral devrait s'associer aux *Länder* pour mettre en place des observatoires régionaux chargés de **collecter des données, d'accompagner et de conseiller les communes**. L'État fédéral, les *Länder* et les communes doivent parvenir à un consensus sur le degré de régionalisation pertinent pour le suivi des GES, par exemple sur les questions de l'intégration des districts (*Kreis*) et sur la forme de gouvernance optimale.





## Recommandation politique 3

### **Renforcer les structures et la culture de coopération inter-institutionnelle au niveau local en faveur de la transition écologique et sociale**

*« Territoires d'Innovation » a impulsé, sur le Dunkerquois, une formidable énergie créative pour réfléchir ensemble, innover ensemble, décider ensemble, travailler ensemble et, bien sûr, vivre ensemble. C'est « l'esprit de Dunkerque », cette capacité à créer le collectif, à fédérer, à rebondir, à s'adapter pour inventer demain. »*

**Patrice Vergriete**

Maire et président

Communauté urbaine de Dunkerque

Depuis les années 1980, des collectivités territoriales, des acteurs économiques et des associations travaillent ensemble au développement d'une écologie industrielle sur le territoire de Dunkerque. Cette coopération bénéficie depuis 2019 de l'appui du programme national Territoires d'innovation. Cette expérience montre que des alliances locales d'acteurs institutionnels divers, lorsqu'elles reçoivent le mandat et les ressources adéquates pour coopérer, sont capables de développer ensemble des projets politiques communs ambitieux pour la transition écologique et sociale – y compris au-delà des frontières administratives territoriales.

#### **Exposé des motifs**

Le changement climatique ne s'arrête pas aux frontières administratives. Les autorités locales ne peuvent pas engager la transition écologique et sociale en faisant cavalier seul. Comme le montrent les expériences des villes de Marbourg, Loos-en-Gohelle, Dunkerque et La Rochelle, les politiques climatiques ne nécessitent pas seulement une diversité de coopérations, mais aussi une véritable culture de la coopération soutenue par des structures adéquates. Le Forum pour l'avenir distingue trois formes de coopération « horizontale » :

- la coopération entre collectivités territoriales voisines au sein d'une région, encore insuffisante ;
- la coopération, naissante, entre les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile et du monde scientifique pour construire et réaliser une vision commune de la transition écologique et sociale ;
- la coopération au sein de réseaux (trans)nationaux favorisant les échanges et l'apprentissage mutuel, méritant un soutien plus pérenne.

Des exemples positifs montrent la valeur ajoutée de ces formes de coopération horizontale : les regroupements d'acteurs publics et privés, tels que les Agences régionales de l'énergie dans le Bade-Wurtemberg ou les Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement en France, facilitent considérablement la planification, la mise en œuvre et l'évaluation communes de projets régionaux de transition écologique. Ce type d'agences est toutefois rare en Allemagne.

La coopération entre les acteurs locaux n'est souvent pratiquée que de manière très limitée. Cela s'explique principalement par le fait que cette forme de coopération, bien qu'utile, est une tâche atypique et chronophage pour l'administration et les autres parties prenantes. Elle demande l'établissement d'une relation de confiance, la connaissance et la compréhension des perspectives des autres acteurs et une capacité de coordination – ce qui nécessite des ressources, des lieux et des structures. L'exemple de la communauté urbaine de Dunkerque illustre l'effet positif que peuvent avoir les **incitations du niveau national** sur les coopérations locales. En réponse à la crise industrielle des années 1980 et à la faveur d'appels à projets nationaux s'est opéré un rapprochement entre l'agglomération de Dunkerque et les acteurs privés autour de l'écologie industrielle. Cet historique de coopération fut déterminant dans la sélection du projet dunkerquois par le programme national Territoires d'innovation, qui en avait fait un critère de sélection principal et soutient depuis 2019 son approfondissement.

Les expériences de plusieurs collectivités territoriales montrent que les échanges au sein de réseaux tels que [Villes Pairs](#), [La Fabrique des transitions](#), [Energy Cities](#), [BioCanteens \(URBACT\)](#), [Climate Alliance](#) et [TANDEM](#), sont précieux pour disséminer des réussites locales. L'organisation d'échanges de qualité nécessite toutefois du temps et des compétences. Or, la plupart des réseaux mentionnés disposent de moyens financiers et humains limités dans le temps. La reconnaissance de leur pertinence devrait aller de pair avec le renforcement de leurs moyens.

## Argumentaire

La France et l'Allemagne ont identifié l'importance d'une coopération entre collectivités territoriales pour engager une transition écologique et sociale. En France, les lois de Grenelle ont organisé et développé ce type de coopération ; en Allemagne, le gouvernement fédéral s'engage dans l'accord de coalition de 2021 à « surmonter collectivement la crise climatique » et à « tenir compte des expériences et des besoins des Länder et des communes » dans la mise en œuvre de nouvelles lois.

Cependant, l'urgence climatique exige d'aller beaucoup plus loin. Les expériences locales montrent que **sans cette coopération, les collectivités territoriales ne peuvent pas mettre en œuvre de mesures climatiques ambitieuses**. Le Forum pour l'avenir franco-allemand demande donc aux gouvernements français et allemand de soutenir durablement la coopération entre les collectivités territoriales au-delà de leurs frontières administratives et avec les acteurs de leur territoire.

## En France et en Allemagne

### 3.1 Favoriser explicitement la coopération entre institutions et acteurs locaux dans les programmes de financement proposés aux collectivités territoriales

Les programmes de financement qui s'adressent aux collectivités territoriales françaises et allemandes devraient, dans leurs critères de sélection, favoriser explicitement la coopération avec les collectivités voisines et/ou les acteurs du territoire (société civile, acteurs économiques et scientifiques). L'exemple de l'appel à projets Territoires d'innovation en France montre l'importance d'une approche en deux temps :

- Une phase préalable d'appel à manifestation d'intérêt, durant laquelle un financement approprié donne aux acteurs locaux le temps et les ressources nécessaires pour concevoir ensemble un projet collectif, sur lequel s'appuiera leur candidature à l'appel à projets.
- La phase d'appel à projets, qui permet de financer la mise en œuvre des projets lauréats.

La combinaison de ces phases devrait couvrir une période d'éligibilité d'au moins six ans.

### **3.2 Assurer un soutien financier durable aux réseaux régionaux, nationaux et transnationaux de collectivités territoriales qui renforcent l'apprentissage entre pairs**

Les gouvernements français et allemand devraient assurer un soutien financier durable aux réseaux régionaux, nationaux et transnationaux de collectivités territoriales. Ces réseaux rendent possible l'expérimentation collective et l'apprentissage entre pairs, par exemple entre les agents des collectivités territoriales travaillant sur les politiques climatiques.



Le Forum pour l'avenir franco-allemand recommande au **gouvernement fédéral allemand** la mesure supplémentaire suivante :

### **3.3 Mettre en place en Allemagne des agences régionales de l'énergie et de l'environnement inspirées du modèle français, réunissant acteurs publics et privés du territoire**

Le gouvernement allemand devrait encourager la mise en place d'agences régionales de l'énergie et de l'environnement sur l'ensemble du territoire, à l'image du modèle français des Agences et observatoires régionaux de l'énergie et de l'environnement. Celles-ci devraient travailler en partenariat avec les acteurs publics et privés du territoire pour soutenir et accompagner les territoires dans leur transition. Ces agences sont particulièrement importantes pour soutenir les petites collectivités territoriales.



Ville de Mouans-Sartoux



## Recommandation politique 4 Donner la priorité au développement de systèmes alimentaires locaux et durables

*« Ce projet de cantine bio, locale nous a amenés à prendre de grandes décisions pour la commune. [...] Les familles se sont fortement approprié le projet alimentaire que proposaient les cantines : elles mangent plus bio, plus local, plus de saison, elles se sont mises à plus cuisiner et limitent le gaspillage alimentaire. Nous avons réalisé qu'il fallait aller plus loin, avec un projet beaucoup plus global que la cantine. Un projet qui a pour but de construire la souveraineté alimentaire de Mouans-Sartoux, c'est-à-dire de décider ce qu'on veut manger, comment on va le produire, avec quelles méthodes de culture, et quelle origine des produits. »*

**Gilles Pérole**  
Adjoint au maire  
Mouans-Sartoux

*« Si nous avions fait des concessions à l'époque en tant que commune, nous ne serions pas passés à l'agriculture biologique. Ainsi, chez nous aussi, en Lusace (Lausitz), nous sommes l'un des moteurs qui aident à donner des moyens d'existence aux jeunes agriculteurs. Pour les jeunes agriculteurs sensibles à l'écologie, ceci commence par l'obtention de terres. »*

**Thomas Zschornak**  
Maire  
Nebelschütz

La petite commune de Mouans-Sartoux a révolutionné sa restauration scolaire. Depuis 2012, elle propose dans toutes ses cantines scolaires des repas composés à 100% d'aliments biologiques produits en grande partie localement. Pour ce faire, la commune a acquis ses propres terres sur lesquelles elle cultive elle-même ses fruits et légumes et mène des projets de sensibilisation à l'alimentation et de réduction du gaspillage alimentaire. La [Maison d'Éducation à l'Alimentation Durable \(MEAD\)](#), créée en 2016, vise à élargir cette approche et à construire la souveraineté alimentaire de Mouans-Sartoux. La commune de Nebelschütz en Saxe a poursuivi une démarche similaire. Elle a racheté très tôt des terres et les a louées à des agriculteurs produisant de manière écologique. L'histoire de Mouans-Sartoux et les expériences de Nebelschütz le montrent : les collectivités territoriales peuvent faire bouger les choses !

## Exposé des motifs

L'agriculture est responsable de 10,3% des [émissions de gaz à effet de serre](#) de l'UE. La Convention Citoyenne pour le Climat a appelé à réduire de moitié les émissions du secteur agroalimentaire afin d'atteindre l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050. Un approvisionnement régional et saisonnier en aliments biologiques et une réduction de la consommation d'aliments d'origine animale peuvent réduire durablement les émissions de CO<sub>2</sub>. De plus, l'alimentation est un thème quotidien et tangible pour les citoyens.

Par ailleurs, la crise du Covid 19 a mis en lumière les problèmes liés à l'approvisionnement en denrées alimentaires et à la régionalisation de leur production. Les régions françaises et allemandes sont fortement dépendantes des importations de denrées alimentaires. En France et en Allemagne, moins de 10 % de la production agricole locale est consommée localement. Les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle moteur pour la reterritorialisation de l'alimentation et pour agir sur les habitudes alimentaires, la production et la distribution locales, en partenariat avec divers acteurs locaux.

En France et en Allemagne, des collectivités territoriales ont bien identifié leur potentiel. Mouans-Sartoux s'efforce par exemple d'approvisionner ses cantines en produits alimentaires bios par le biais de la commande publique. Mais le cadre juridique national et européen tend à y faire obstacle. En effet, la directive [2014/24/UE](#) sur la passation des marchés publics interdit toute préférence locale dans la commande publique. Il est donc temps d'adapter le cadre juridique aux nouveaux critères et besoins en matière d'approvisionnement alimentaire durable et local.

Par ailleurs, Mouans-Sartoux et Nebelschütz ont fait valoir leur droit de préemption pour acheter des terrains de leur commune et les transformer en terres agricoles afin de stimuler la production locale biologique. Les exploitations agricoles produisant selon les principes de l'agriculture biologique restent insuffisamment encouragées ; l'accès aux nécessaires terres cultivables fait notamment défaut.

## Argumentaire

Il est impératif de renforcer la souveraineté alimentaire locale en partenariat avec tous les acteurs locaux et d'accompagner une transition des productions locales vers l'agroécologie. C'est pourquoi le Forum pour l'avenir franco-allemand demande aux gouvernements des deux pays de promouvoir le développement et la mise en œuvre de [stratégies alimentaires locales innovantes](#) et d'améliorer le cadre d'action juridique et financier des collectivités territoriales et d'autres acteurs locaux dans ce domaine. Cela implique des compétences claires et coordonnées, une meilleure mise en réseau des acteurs impliqués tout au long de la chaîne de production au niveau régional, la promotion de l'agriculture écologique, ainsi qu'une plus grande flexibilité du cadre juridique de l'UE concernant les marchés publics de denrées alimentaires, puisqu'il empêche jusqu'à présent de privilégier les produits locaux.

De plus, le Forum pour l'avenir franco-allemand demande aux gouvernements des deux pays d'appliquer réellement les mesures annoncées en matière [d'éducation et de sensibilisation à l'alimentation](#). Jusqu'à présent, celles-ci n'ont pas d'effet visible au niveau local. Le Forum pour l'avenir franco-allemand demande la mise en œuvre des programmes de formation des acteurs clés des marchés publics (notamment dans l'administration et la restauration hors domicile), l'intégration de modules sur l'alimentation durable dans les programmes scolaires et dans la formation des enseignants et éducateurs en crèches, la promotion des métiers de la restauration collective ainsi que la réalisation régulière d'études scientifiques de suivi.

#### **4.1 Financer et accompagner les stratégies territoriales d'alimentation durable compatibles avec la lutte contre le réchauffement climatique et la protection de la biodiversité**

Les gouvernements devraient financer et accompagner le développement et la mise en œuvre de stratégies territoriales d'alimentation durable visant à renforcer des systèmes alimentaires régionaux compatibles avec la lutte contre le réchauffement climatique et la protection de la biodiversité.

Ce soutien pourrait se concrétiser entre autres par le financement national de postes de chargés de mission pour l'alimentation durable placés soit au sein de l'administration de la collectivité territoriale, soit dans les initiatives locales de la société civile.

#### **4.2 Proposer une modification de la directive 2014/24/UE afin de faciliter l'achat public de denrées alimentaires produites localement et régionalement**

Les gouvernements devraient s'engager en faveur d'une réforme du droit européen des marchés publics pour faciliter l'achat de denrées alimentaires et de services de restauration. Pour ce faire, les gouvernements devraient notamment proposer une modification de la directive [2014/24/UE](#) et défendre les propositions de réforme suivantes devant la Commission européenne :

- Créer une exception pour l'achat de denrées alimentaires et de services de restauration afin de permettre leur acquisition à l'échelle locale et régionale.
- Autoriser l'achat direct de denrées alimentaires et de services de restauration auprès de producteurs locaux pour des lots individuels jusqu'à 50 % de la valeur totale du marché.
- Pour l'achat de denrées alimentaires et de services de restauration, inclure dans le cahier des charges la référence à une ou plusieurs zones de production locale ou la considérer comme un critère d'évaluation.

#### **4.3 Soutenir l'émergence de plateformes mettant en réseau localement acheteurs, producteurs et autres parties prenantes de la chaîne de production alimentaire régionale**

Les gouvernements nationaux et les *Länder* en Allemagne devraient promouvoir le dialogue entre acheteurs et producteurs locaux au niveau national et régional. Il convient d'apporter notamment un soutien financier et organisationnel aux acteurs locaux, publics et de la société civile, pour mettre en place ou généraliser l'utilisation des plateformes de mise en réseau des parties prenantes de la chaîne de production régionale (semenciers, agriculteurs, producteurs de biens transformés, distributeurs, acheteurs de la restauration collective).

#### 4.4 Promouvoir une agriculture régionalement diversifiée et durable

Les gouvernements devraient promouvoir une agriculture diversifiée en encourageant une exploitation écologique et un approvisionnement régional.

Les acteurs de l'agriculture locale devraient être soutenus directement par le biais d'une rémunération pour leurs prestations environnementales et d'intérêt général par une réorientation progressive des primes à la surface de la Politique Agricole Commune de l'Union européenne.

De plus, les collectivités territoriales devraient avoir la possibilité de maîtriser le foncier agricole afin de promouvoir une production agricole respectueuse de l'environnement. Pour ce faire, les mesures suivantes devraient être prises :

- Améliorer le droit de préemption des collectivités territoriales, des institutions publiques et des acteurs agricoles locaux pour l'achat ou le fermage de terres à des fins agricoles et gérées de manière écologique, par exemple en France quand les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ne déclenchent pas leur droit de préemption.
- Créer un fonds pour financer l'achat de terres agricoles par les collectivités territoriales et établissements publics qui s'engagent à les exploiter de manière écologique.
- Taxer les terres en jachère non utilisées afin d'inciter à leur mise en culture.
- Le gouvernement fédéral allemand devrait supprimer la niche fiscale relative à l'achat de parts sociales d'exploitations sociétaires, afin d'empêcher les transactions boursières spéculatives (*share deals*) sur les terres agricoles par des sociétés d'investissement non agricoles.

#### 4.5 Soutenir nationalement le conseil et la formation à l'alimentation durable des personnels de restauration collective

Les gouvernements devraient mettre en place un programme de soutien pour le conseil et la formation continue à l'alimentation durable du personnel en restauration collective. Ces conseils et formations pourraient être proposés par le biais de bons donnant accès à ces prestations et pouvant être utilisés de manière simple et non bureaucratique.



## Recommandation politique 5

### **Concevoir et renforcer le travail culturel participatif local comme un levier central de la transformation socio-écologique**

*« Il y a une volonté tellement puissante des gens d'exprimer leur colère, leur sentiment d'injustice, leur douleur ! Il faut absolument créer des espaces qui permettent cette expression. Il faut utiliser cette énergie-là pour engager sur une action et oser, innover. »*

**Geoffrey Mathon**  
Adjoint au Maire  
Loos-en-Gohelle

Marquée par une crise structurelle majeure après la fermeture des mines de charbon à la fin des années 1980, la commune de Loos-en-Gohelle, dans le nord de la France, a placé la culture au centre de son agenda politique. Par des formats participatifs tels que le festival annuel des Gohelliades, elle a invité les habitants à raconter leurs récits et à mettre en scène l'histoire collective. D'abord outil de mémoire et d'émancipation, cette démarche de « mise en récit » est devenue progressivement un outil central de production de l'action publique à Loos-en-Gohelle. En créant les espaces d'expression et de « faire ensemble », l'outil culturel a permis de renforcer la mobilisation des habitants dans la vie locale et leur appropriation du projet de transition. D'abord acteurs sur scène, ils sont peu à peu devenus « habitant-acteurs » dans la construction de leur ville.

A Zeitz, ancienne ville industrielle de la région du Burgenlandkreis dans le Land de Saxe-Anhalt, confrontée depuis 1989 aux problèmes du déclin démographique, du vieillissement de la population et de nombreux logements vacants, un secteur culturel dynamique participe lui aussi de la transition locale. L'association *Kloster Posa*, à qui la municipalité met à disposition le site d'un ancien monastère aux portes de Zeitz, en est un acteur important. Pour redorer l'image de sa ville et la revitaliser par l'art et la culture, elle propose, depuis sa création en 2013, de nombreuses offres culturelles et éducatives variées invitant les habitants à imaginer ensemble l'avenir de leur ville.

## Exposé des motifs

La nouvelle [Charte de Leipzig](#)<sup>1</sup> pour le développement urbain défend une approche territorialisée. Elle considère les lieux comme des « points de référence pour une approche horizontale et verticale intégrée » des stratégies urbaines et plaide pour fonder ces dernières « sur une analyse solide de la situation locale spécifique » afin de réduire les inégalités socio-économiques locales.

S'ils peuvent paraître atypiques par leur usage de méthodes originales telles que la « mise en récit », les exemples de Loos-en-Gohelle et Zeitz montrent que l'action culturelle participative est un outil puissant pour ancrer la transition dans un territoire. Les activités culturelles participatives se distinguent des formats culturels classiques par leur ambition **d'associer directement les habitants à la production d'événements culturels**. Elles peuvent être le lieu d'une réflexion collective sur l'histoire, l'identité et les ressources d'un territoire et être ainsi facteur d'identification positive des habitants avec leur lieu de vie. Valoriser le cadre commun partagé crée les conditions d'une plus grande mobilisation et participation des acteurs à la définition collective de l'avenir du territoire. Ceci facilite leur coopération.

Si la transition écologique et sociale est conçue et mise en œuvre sans les citoyens, le risque est grand que les conflits liés à la transition se multiplient et s'intensifient, ou que les populations se désengagent encore davantage de la vie politique locale. En renforçant la motivation des **habitants à s'engager dans la vie locale** et en créant des espaces de **coopération**, les actions culturelles participatives contribuent à une **« reconnexion »** entre les acteurs locaux, et en particulier entre les citoyens et la municipalité.

Les activités culturelles participatives sont aussi un outil d'éducation populaire et d'élargissement du pouvoir d'agir des citoyens (« empowerment »). Pour cela, elles doivent s'adresser et être accessibles à toutes les tranches d'âges et classes sociales et chercher à inclure le plus grand nombre d'habitants, dans la diversité de leurs expériences. La culture ne doit pas être un privilège mais un espace sûr et ouvert à toutes les perspectives.

## Argumentaire

La culture est à prendre en compte comme un axe essentiel du développement local, au même titre que les aspects sociaux, économiques et écologiques. Elle ne s'arrête pas à la seule production ou consommation de manifestations culturelles mais comprend également le patrimoine commun, le cadre de vie et la façon de vivre ensemble. Les activités culturelles participatives permettent l'émergence et la transmission de compétences décisives pour la transition locale vers un mode de société plus durable. L'action culturelle participative doit être reconnue comme levier de la transition écologique et sociale et vecteur essentiel de résilience économique et sociale.

 En France et en Allemagne

### 5.1 Instaurer un service de conseil aux communes sur les opportunités offertes par l'action culturelle participative au service du développement territorial

Les gouvernements devraient instaurer un service de conseil destiné à accompagner les villes et communes, en particulier celles de petite taille et aux faibles ressources financières, par des programmes de mentoring. Ce service sensibilise au rôle de l'action culturelle participative comme stratégie de développement territorial en concentrant son action autour des axes suivants :

- Soutenir la conduite d'un diagnostic territorial partagé, point de départ pour la formulation de nouveaux projets des collectivités territoriales ;
- Renforcer l'attachement des habitants à leur territoire par des démarches culturelles participatives ;
- Cartographier les projets ou initiatives existantes afin d'accroître leur visibilité et fédérer les acteurs locaux ;
- Cibler les possibilités de financement et de conception pour la création d'une offre culturelle participative au niveau local.

Plutôt que de créer une nouvelle structure spécifique, le Forum pour l'avenir propose d'élargir les compétences des structures existantes en y ajoutant la promotion des stratégies culturelles de développement local. En France, cela passerait par exemple par la sensibilisation des agences de développement économique au levier culturel encore peu présent dans leurs démarches du développement territorial. En Allemagne, le travail de l'Alliance des centres socioculturels de Rhénanie-du-Nord-Westphalie prend en compte les interactions entre l'art, la culture et la société, et est donc un bon exemple de cette approche.

---

<sup>1</sup> La Nouvelle [Charte de Leipzig](#) a été adoptée par les ministres européens compétents le 30/11/2020 lors de la réunion ministérielle informelle Développement urbain.





## Recommandation politique 6

# Repenser la participation ! Promouvoir les formes de coopération durable entre collectivités territoriales et citoyens

*« Le gouvernement et les administrations publiques ne peuvent pas mener seuls les actions nécessaires pour faire face au changement climatique. C'est pourquoi il est nécessaire d'instaurer des partenariats « Public-Communs » : vous avez besoin des citoyens ! Et je le répète : la participation citoyenne doit aussi s'apprendre, elle ne se limite pas à l'envoi de courriers aux élus. Les citoyens doivent disposer de ressources pour pouvoir changer les choses par eux-mêmes et il faut les accompagner dans cette démarche. »*

**Ann-Marie Weber**

Coordinatrice du réseau EDD  
Marbourg

La ville de Marbourg a compris ce message. Elle met actuellement en place un conseil sur le climat et cherche à coopérer davantage avec ses citoyens. Par exemple, la ville participe au concours Wattbewerb dans le cadre de sa stratégie visant la neutralité climatique d'ici 2030. Ce concours vise à accélérer le développement du photovoltaïque en proposant un défi : devenir la première ville à doubler sa capacité photovoltaïque installée. Marbourg mise sur la coopération entre la municipalité, la société civile et l'université pour convaincre les propriétaires de logements d'équiper leurs toits de systèmes photovoltaïques. Au début, ces coopérations prennent beaucoup de temps et exigent un engagement important de la part des agents administratifs, car elles ne sont pas encore considérées comme faisant partie intégrante de leurs tâches principales.

### Exposé des motifs

En France et en Allemagne, il existe déjà une forte volonté politique d'impliquer davantage les citoyens dans les décisions publiques pour qu'ils participent de la transition écologique et sociale. En France, la *Convention Citoyenne pour le Climat* a élaboré 149 recommandations. Le contrat de coalition du nouveau gouvernement fédéral allemand prévoit l'instauration de conseils citoyens par le Parlement allemand. Les expériences locales ont cependant montré qu'au-delà de conseils citoyens réunis ponctuellement, une coopération continue entre l'administration locale et les citoyens est nécessaire pour établir une confiance mutuelle et une prise de responsabilité collective. Les formes ponctuelles de participation citoyenne ont tendance à générer des attentes démesurées, puis de fortes déceptions dans la population. La coopération avec les citoyens ne doit pas être considérée comme un « plus », mais au contraire comme un élément central et indispensable des politiques climatiques.

Certaines municipalités ont déjà acquis une grande expérience dans ce domaine. Ainsi, la ville française de Loos-en-Gohelle utilise depuis plusieurs années le dispositif du « Fifty-Fifty ». Celle-ci permet aux habitants de saisir la commune de façon simple et directe pour une action d'amélioration du cadre de vie. S'ils s'engagent à porter le projet et assurer sa pérennité, la mairie fournit la moitié des ressources nécessaires à sa réalisation. Côté allemand, des villes comme Berlin ou Münster ont joué un rôle pionnier dans l'expérimentation de partenariats « Public-Communs ».

Le Forum pour l'avenir franco-allemand considère les partenariats « Public-Communs » comme des laboratoires expérimentant en conditions réelles de nouvelles formes de coopération et initiant des processus de transformation. Ces partenariats sont des modèles de coopération de long terme entre acteurs des services publics et de la société civile autour de projets d'intérêt général. Ils permettent d'accélérer la transition écologique et sociale et d'aider les autorités publiques à atteindre leurs objectifs climatiques.

Une participation durable des citoyens ne s'improvise pas. Elle s'apprend et nécessite un réel accompagnement. Le *Land* de Bade-Wurtemberg l'a compris et a adopté en 2021 une loi sur la participation citoyenne qui oblige les administrations locales à consulter les citoyens sur un thème donné. Dans le même Land, l'Agence de la participation citoyenne soutient les communes et les initiatives de la société civile dans leurs efforts pour lancer des processus participatifs. Elle a publié un guide pour développer une nouvelle culture administrative.

En France, un Centre interministériel de la participation citoyenne a été créé pour accompagner les services de l'Etat qui souhaitent associer les citoyens à l'élaboration des politiques publiques. Un « accélérateur » d'initiatives citoyennes est en train d'être établi. Cependant ces instruments ne s'adressent pas aux collectivités territoriales. Les dispositifs équivalents au niveau régional restent rares et d'ampleur modeste.

## Argumentaire

Les expériences locales françaises et allemandes ont démontré le potentiel d'innovation et de transformation que recèlent les **coopérations continues entre l'administration, la société civile et les citoyens**. Jusqu'à présent, ces formes de participation durable restent encore trop rares dans les débats français et allemands autour des politiques climatiques et de la résilience sociale.

Les gouvernements français et allemand devraient donc soutenir la mise en place et le développement de formats de coopération continue entre autorités publiques, société civile et citoyens. Les collectivités territoriales ont besoin de ces formats de participation pour atteindre leurs objectifs en matière de développement durable.

Les gouvernements français et allemand devraient mettre en place un programme d'action national proactif, élaboré en collaboration avec les collectivités territoriales et la société civile visant à :

- Mettre au point des outils, méthodes et formats de participation continue ;
- Rendre accessibles aux élus et agents publics locaux des formations sur les formats de coopération continue entre autorités publiques, société civile et citoyens.

La participation citoyenne continue ne portera ses fruits que si elle est intégrée dans les missions des services administratifs et si elle est dotée dans la durée d'un financement approprié. La participation et la coopération exigent par ailleurs que les administrations locales accélèrent l'ouverture des données publiques et renforcent la transparence. Les gouvernements nationaux devraient à cette fin ajuster le cadre juridique et apporter leur soutien méthodologique.

## **6.1 Affirmer la participation citoyenne comme un instrument central des politiques climatiques territoriales**

Les gouvernements nationaux devraient soutenir la mise en place de centres de services dédiés à la participation citoyenne s'inspirant du portail de la participation du Bade-Wurtemberg. Ces centres devraient accompagner les collectivités territoriales et la société civile en :

- présentant et expliquant les possibilités de participation au niveau communal ;
- rendant visibles les bonnes pratiques de formats de participation réussie ;
- proposant des programmes de formation continue et de perfectionnement à l'attention des élus et agents administratifs locaux ;
- mettant à disposition un groupe d'experts accrédités assurant la facilitation de processus participatifs et la médiation.

## **6.2 Mettre en place un pôle de compétences national sur les Partenariats « Public-Communs »**

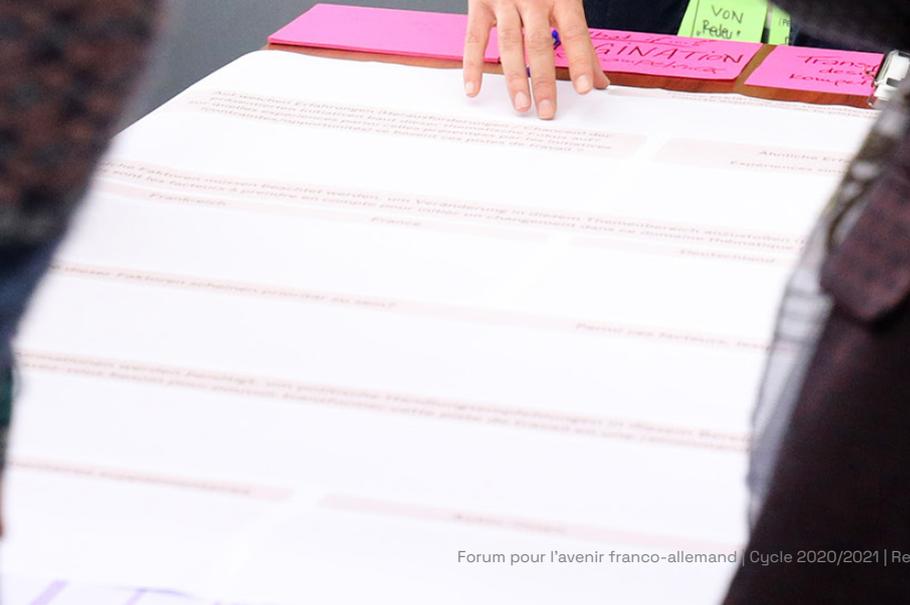
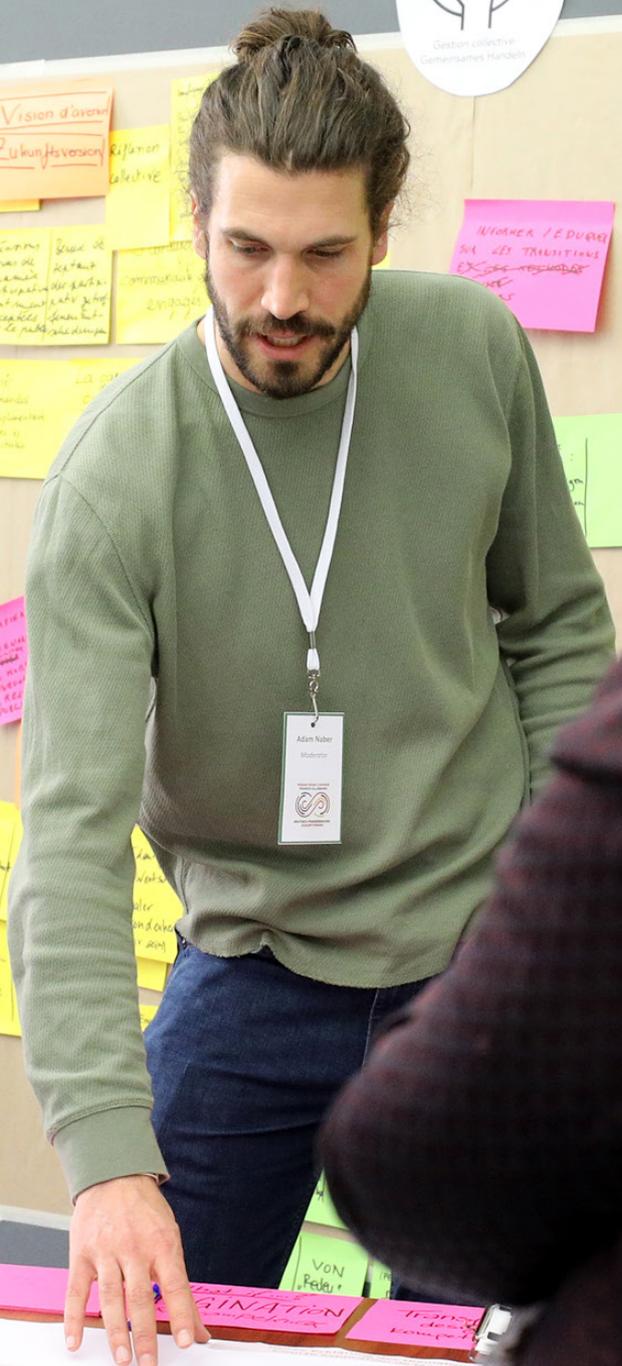
Les partenariats « Public-Communs » permettent d'exploiter les ressources, idées et initiatives de la société civile locale. Le pôle de compétences proposé formerait des élus, des agents administratifs et des acteurs de la société civile sur la mise en place de ces formats de coopération continue.

## **6.3 Créer un cadre juridique s'inspirant des pompiers volontaires pour reconnaître et récompenser les citoyens qui contribuent à des partenariats « Publics-Communs »**

A l'instar du cadre juridique des pompiers volontaires, les citoyens consacrant du temps à des partenariats « Publics-Communs » pourraient bénéficier d'un dédommagement financier à des conditions fiscales avantageuses, d'un accès à des formations et d'assurance accident et responsabilité civile, ainsi que la prise en compte des activités dans le calcul des droits sociaux.

## **6.4 Soutenir par un fonds franco-allemand des projets de coopération durable entre administrations publiques locales et acteurs de la société civile**

Ce fonds permettrait la mise en réseau et l'apprentissage mutuel entre de tels projets mis en place en Allemagne et en France. Pour réussir, il est essentiel que le soutien ainsi apporté dure plusieurs années afin de garantir un réel bénéfice pour les porteurs de projet.





## Recommandation politique 7

### **Prendre en compte les discriminations dans les politiques de transition écologique et sociale**

*« Même avec la meilleure volonté du monde et en disant que “tout le monde est bienvenu”, on ne va avoir qu’une seule catégorie de personnes qui participent. C’est donc important d’avoir en tête les groupes qui sont marginalisés et inconsciemment discriminés. Si on ne fait rien pour aller chercher ces personnes, elles ne viendront pas participer. »*

**Martin Papot**  
Euraénergie Dunkerque

*« Si nous voulons inviter et impliquer des groupes représentatifs et divers, nous ne devons pas seulement nous réunir autour d’une table sur un pied d’égalité, nous devons aussi monter la table ensemble. »*

**Ouassima Laabich-Mansour**  
Experte de la lutte contre les discriminations

Le changement climatique et les mesures prises pour tenter de l’atténuer ou de s’y adapter ont des répercussions différentes d’un pays à l’autre, mais aussi au sein même des pays. En Allemagne et en France, toutes les franges de la population ne sont pas affectées de la même manière par les mesures climatiques, dont certaines risquent d’amplifier les inégalités et les discriminations existantes. Les collectivités territoriales, qui sont l’échelon d’action publique en contact direct avec les citoyens, ont un rôle clé à jouer à cet égard.

## Exposé des motifs

Les collectivités territoriales doivent mettre en œuvre la transition écologique et sociale au niveau local en étant attentives à la question des inégalités sociales et des discriminations pour contribuer ainsi à la **justice climatique**. Comme le note le **GIEC**, la justice climatique comporte trois aspects. Le premier est la répartition équitable des coûts et bénéfices des politiques climatiques ; le deuxième concerne la participation aux processus décisionnels ; le troisième est la prise en compte systématique de points de vue différents et leur examen critique.

En France et en Allemagne, la politique climatique risque de ne pas remplir ces objectifs et de renforcer les discriminations et inégalités existantes. Si, par exemple, les aides publiques ne sont pas assorties d'un encadrement des loyers, la nécessaire rénovation énergétique des logements peut conduire à une hausse des loyers qui affectera particulièrement les ménages aux revenus précaires. Si ce type de conséquence des politiques climatiques se combine à d'autres formes de discrimination, par exemple à la discrimination ethnique sur le marché du logement<sup>1</sup>, certains groupes seront particulièrement défavorisés et les inégalités sociales s'aggraveront. Le Forum pour l'avenir franco-allemand a identifié trois domaines dans lesquels il est possible de promouvoir une politique de transition tenant compte de la question des discriminations à l'échelon communal.

La politique climatique et la lutte contre les discriminations sont souvent perçues comme deux domaines d'action distincts. Répondre à l'exigence de justice climatique requiert pourtant **la collaboration des acteurs de la politique climatique locale – publics et associatifs – avec ceux de la lutte contre les discriminations**. Une telle collaboration est souvent rendue difficile par le manque de moyens et les structures précaires des associations, et en particulier des associations qui représentent les groupes discriminés. Ces organisations, réseaux d'entraide qui se font l'écho des perspectives et des expériences spécifiques de leurs membres et les portent à l'attention des pouvoirs publics, rencontrent souvent des difficultés à obtenir les financements suffisants pour mener à bien leur mission. Leurs structures précaires et leur manque de moyens viennent entraver leur capacité à s'impliquer dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique climatique.

Par ailleurs, les communes allemandes et françaises manquent souvent de données et d'études portant sur les enjeux d'une transition juste. Les services publics des deux pays ne collectent pas – à juste titre – de statistiques pouvant être détournées à des fins discriminatoires, par exemple sur l'ethnicité. Faute de données concrètes **rendant visibles les expériences multiples** et les discriminations spécifiques de certains groupes, les communes sont mal équipées pour intégrer ces enjeux dans l'élaboration de leurs mesures climatiques. L'exemple de l'**Afrozensus 2020** en Allemagne montre que les associations représentantes de groupes discriminés, financées par des fonds publics, peuvent, en collaboration avec des organisations scientifiques, mener des recherches et fournir des statistiques utiles que l'Etat n'est pas en mesure de collecter. Une telle collaboration permet la collecte de données de manière responsable pour mettre en évidence des perspectives, des expériences et des stratégies différenciées au sein de la population.

Les **conseils citoyens** sont un autre instrument qui pourrait permettre la mise en visibilité de perspectives diverses et leur intégration renforcée au processus décisionnel. Perçus comme pouvant compléter la démocratie représentative, ils rencontrent aujourd'hui un grand intérêt. Pourtant, ils sont rarement organisés pour que les groupes confrontés à des discriminations puissent s'investir sur un pied d'égalité et que leurs perspectives soient pris en compte. Les expériences faites par des conseils citoyens au niveau communal montrent par exemple que lorsque les citoyens sont sélectionnés par tirage au sort et invités par écrit à s'engager, le fait de ne pas être de langue maternelle allemande ou française peut constituer un obstacle à la participation.

## Argumentaire

Les collectivités territoriales, acteurs majeurs de la transition écologique et sociale, doivent être attentives aux discriminations existantes et les combattre. Elles ont besoin pour cela de prendre en compte les diverses perspectives et expériences présentes dans la société. Pour celles et ceux qui sont confrontés à des formes de discrimination, l'expression de ces points de vue et la participation aux processus de décision publique se heurtent cependant à de nombreux obstacles. Les mesures relevant de la politique climatique pourraient renforcer certaines discriminations si ces obstacles ne sont pas levés. Les gouvernements devraient donc **promouvoir les formes existantes de coopération équilibrée** entre acteurs publics locaux et associations représentantes de groupes discriminés.

### En France et en Allemagne

#### 7.1 Faciliter et encourager la participation des associations représentantes de groupes discriminés aux politiques climatiques des collectivités territoriales

Les gouvernements devraient intégrer dans les dispositifs nationaux finançant les politiques climatiques et environnementales des collectivités territoriales un volet portant sur la **coopération** entre acteurs publics et acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre les discriminations. Pour permettre aux associations représentantes de groupes discriminés d'y participer, il faudrait en outre garantir leur existence par une aide structurelle et pluriannuelle alimentée par des ressources nationales, qui aurait également pour objectif que ces groupes gagnent en pouvoir d'agir (« *empowerment* »).

#### 7.2 Accélérer la production de données et études sur les liens entre politique climatique, inégalités et discriminations en France et en Allemagne

Les gouvernements devraient promouvoir la collecte de données et la conduite de **recherches** montrant l'impact des politiques climatiques sur les inégalités et les discriminations existantes. Il faudrait en particulier encourager la collecte de données sur les expériences spécifiques des groupes discriminés et la réalisation d'études indépendantes, conçues par les associations représentantes de groupes discriminés en coopération avec des organismes scientifiques que ces dernières auront-elles-mêmes choisis.

#### 7.3 Disséminer les bonnes pratiques permettant la constitution de conventions citoyennes prenant en compte les discriminations

Les gouvernements devraient veiller à ce que les Conseils Citoyens soient constitués en prenant en compte les inégalités et discriminations existantes et qu'ils favorisent l'expression d'une diversité de points de vue sur toutes les questions de la transition socio-écologiques. Des collectivités territoriales en Allemagne et en France ont travaillé à l'élaboration de concepts d'**espaces inclusifs et non discriminants**. Ces concepts devraient être diffusés et adoptés par les conseils citoyens au niveau national. Ces approches incluent des mesures telles que l'indemnisation de la participation, l'emploi d'un langage simple, un aménagement du processus tenant compte des discriminations et un discours adapté à chaque groupe.

---

<sup>1</sup> Pour l'Allemagne, une étude de l'agence allemande de lutte contre les discriminations (*Antidiskriminierungsstelle des Bundes*) confirme que sur le marché du logement, la discrimination en raison d'origine ethnique et/ou de couleur de peau (= discrimination raciale) est nettement plus fréquente que les discriminations en raison d'autres caractéristiques couvertes par la loi générale sur l'égalité (*Allgemeines Gleichstellungsgesetz*). La majorité des personnes interrogées qui ont été confrontées à la discrimination alors qu'elles cherchaient un logement n'ont pas cherché à le signaler ou à demander conseil.

Pour en savoir plus sur notre travail :



→ [forumpourlavenir.eu](https://forumpourlavenir.eu)

[info.zukunftswerk@iass-potsdam.de](mailto:info.zukunftswerk@iass-potsdam.de)

Mis en œuvre par



SPONSORISÉ PAR LE



Ministère fédéral  
de l'Éducation  
et de la Recherche

