

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 14 novembre 2023

CDDG(2023)13  
Point 4 de l'ordre du jour

## **COMITÉ EUROPÉEN SUR LA DÉMOCRATIE ET LA GOUVERNANCE (CDDG)**

### **PROJET DE RAPPORT SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE VERTE**

**Les membres sont invités à examiner et à commenter le projet, et à faire des suggestions de reformulation, en vue de l'adoption du rapport.**

Note à l'attention des délégations francophones :  
Le présent rapport fera l'objet d'une relecture éditoriale aux fins d'assurer la cohérence des liens, citations, noms d'institutions etc

Note du Secrétariat  
établie par la  
Direction Générale de la Démocratie et de la Dignité Humaine  
Division de la gouvernance démocratique

---

## **Contenu**

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Qu'est-ce que l'administration publique verte et pourquoi en avons-nous besoin ?.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Exemples de politiques et de gouvernance à tous les niveaux de gouvernement.....</b>	<b>10</b>
2.1 Initiatives internationales et supranationales en matière d'AMP .....	10
2.2 Initiatives nationales, régionales et locales en matière d'AMP.....	13
<b>3. Conseils aux praticiens pour la mise en œuvre et le renforcement de l'administration publique verte .....</b>	<b>28</b>
3.1 Orientations sur les politiques de soutien à l'administration publique verte .....	29
3.2 Orientations en matière de gouvernance pour une administration publique verte....	34
3.3 Orientations sur le renforcement des capacités, la communication et l'exemplarité.	50
<b>4. Conclusions et principaux résultats .....</b>	<b>55</b>
<b>Références .....</b>	<b>57</b>

## **Introduction**

1. Le Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe qui se tiendra à Reykjavik en 2023 reflétera l'urgence de l'action contre le changement climatique et encouragera les États membres à s'engager pour contrer l'impact de la triple crise planétaire de la pollution, du changement climatique et de la perte de biodiversité sur les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La prise en compte des questions écologiques est donc un axe essentiel dans la recherche d'une bonne gouvernance démocratique à tous les niveaux.

2. Les institutions publiques devant s'orienter vers la durabilité dans un monde caractérisé par des crises multiples, la qualité de l'administration publique et de la gouvernance est plus que jamais à l'ordre du jour politique. Après des décennies de négligence relative, les pays ont compris que le développement durable et l'administration publique verte ne peuvent être réalisés qu'avec des institutions fortes, efficaces, responsables et inclusives à tous les niveaux. Même des objectifs et cibles politiques bien définis ont peu d'impact si les systèmes de gouvernance sont inadéquats.

3. Par conséquent, l'administration publique peut et doit montrer la voie en promouvant et en appliquant la réduction des émissions de carbone, la protection de l'environnement et une meilleure gestion des ressources naturelles. Son action décisive encouragera à son tour les individus, organisations et entreprises à jouer leur rôle.

4. Ce rapport s'inspire de la Déclaration de Reykjavik, des discussions de la Conférence sur l'administration publique verte organisée le 26 avril 2023 par le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG) en coopération avec la Présidence islandaise du Comité des Ministres, et des Principes de bonne gouvernance démocratique, adoptés en septembre 2023. Il a été préparé par le groupe de travail du CDDG avec le soutien d'experts de PS4SD - *Public Strategy for Sustainable Development*.

5. Le rapport contient des conseils pratiques et s'adresse aux praticiens travaillant sur la transition verte. Les études de cas sont principalement tirées du service de réponse rapide n° 55 du CDDG sur les expériences en matière d'administration publique verte.

6. Le chapitre 1 place l'administration publique verte dans le contexte de la dynamique dans laquelle les administrations doivent agir et présente les objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies comme un cadre d'action global. Il explique qu'une administration publique verte efficace nécessite à la fois une politique et une gouvernance. Le chapitre 2 décrit brièvement le contexte dans lequel l'APV est de mise aux niveaux international, national, régional et local et fournit des exemples d'action à chacun de ces niveaux. Le chapitre 3 introduit une orientation en trois étapes et présente les défis typiques de l'administration publique verte. Le chapitre 4 contient des conclusions et des résultats clés.

7. Le rapport est destiné à être largement partagé avec les autorités locales, régionales et nationales de toute l'Europe, afin que le cercle vertueux de l'apprentissage et des pratiques écologiques puisse nous aider tous à construire un avenir meilleur et durable.

## **1. Qu'est-ce que l'administration publique verte et pourquoi en avons-nous besoin ?**

8. Le terme « administration publique verte » (APV) est couramment utilisé pour décrire les plans d'action, les mesures, les politiques et la gouvernance mis en place par les autorités et les organismes publics dans divers domaines, tels que

- *lutter contre le changement climatique*, par exemple en adoptant des lois sur le climat, en mettant en œuvre des politiques « net zéro », en investissant dans les énergies renouvelables, en promouvant l'économie circulaire, en développant les emplois verts ;
- *protéger la biodiversité*, y compris les forêts, les zones humides et la mer ; mettre en œuvre des études d'impact sur l'environnement ;
- *protéger d'autres aspects de l'environnement*, notamment par des mesures visant à réduire les niveaux de pollution, à garantir la propreté de l'eau, à limiter et à gérer les déchets, y compris les matières plastiques ;
- l'intégration de l'environnement et du climat dans les *analyses d'impact réglementaire ex ante* et les *évaluations ex post* ;
- *utiliser des instruments fiscaux et d'autres instruments financiers* pour promouvoir les transitions écologiques/durables, par exemple en déplaçant l'assiette fiscale du travail vers la pollution et l'énergie fossile, en intensifiant les marchés publics écologiques et en rendant l'écologisation et la durabilité visibles dans le cycle de budgétisation annuel ;
- *l'écologisation de l'organisation interne*, par exemple en réduisant l'empreinte carbone et environnementale du fonctionnement et de la gestion de l'administration publique elle-même ;
- *le renforcement de la cohérence des politiques en faveur du développement durable*, y compris la prise en compte de l'empreinte environnementale sur les pays en développement (effets de débordement).

9. Aux fins du présent rapport, l'administration publique verte désigne un processus de prise de décision à tous les niveaux de gouvernement (international, supranational, national et infranational) qui intègre des considérations relatives aux questions environnementales et au changement climatique, afin de parvenir à un environnement propre, sain et durable pour tous, conformément aux Objectifs de développement durable et aux obligations découlant de l'Accord de Paris.

10. L'APV fait partie intégrante de la recommandation CM/Rec(2023)5 du Conseil de l'Europe sur les principes de bonne gouvernance démocratique, dont le principe de durabilité et d'orientation à long terme stipule qu'« il faut s'efforcer de maximiser la durabilité des décisions et des actions du gouvernement, des institutions publiques et des fonctionnaires et tenir compte de leur impact potentiel sur les générations futures ». Conformément à ce principe, la question de l'environnement et du climat devrait être liée aux défis sociaux et économiques, aux impacts intérieurs et extérieurs, et aux défis actuels et futurs.

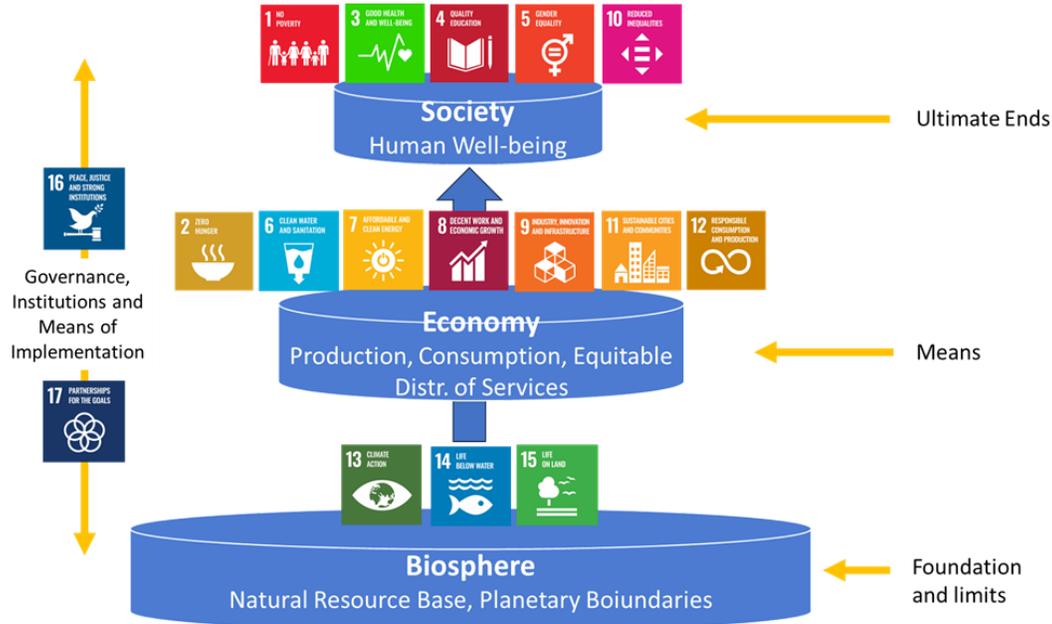
11. L'administration publique traduit la législation et les politiques en actions concrètes. Elle fournit des services essentiels, gère les dépenses publiques, oriente les investissements et l'innovation, entre autres. Pour fournir et servir efficacement la population, l'administration publique doit avoir la capacité de réagir et de répondre à des besoins changeants et évolutifs, tout en maintenant les normes établies dans les principes de bonne gouvernance démocratique, afin de garantir la confiance et d'être fiable et crédible.

12. Alors que la *politique* donne la direction à suivre pour atteindre les objectifs et fournir des services, c'est la *gouvernance* qui permet la mise en œuvre. Les objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies à l'horizon 2030 constituent un cadre d'action très complet, accepté par tous les États membres, sur les défis écologiques et sociaux, ainsi que sur l'économie nécessaire (en tant que moyen plutôt que fin) pour atteindre ces objectifs. Les ODD comprennent des objectifs et des cibles en matière de politique et de gouvernance. Les ODD 1 à 15 sont principalement des objectifs *politiques*. Ils comprennent un objectif sur l'action climatique (ODD 13) et deux objectifs sur la biodiversité (ODD 14 et 15).

13. Les objectifs 16 et 17 sont axés sur la *gouvernance*. Dans l'ODD 16, l'État de droit et la qualité des institutions publiques sont essentiels. Ces éléments définissent les conditions de base de la démocratie. L'ODD 17 contient des cibles sur les « moyens de mise en œuvre », notamment sur la « cohérence des politiques pour le développement durable », la technologie et le financement. Le fait que la transition vers la durabilité doit également être juste et équitable est exprimé dans plusieurs cibles des ODD.

14. Les objectifs politiques peuvent être représentés sous la forme de trois sous-ensembles, chacun représentant une dimension du développement durable : l'environnement, le social et l'économique. Dans l'esprit de l'Agenda 2030 et des ODD, l'environnement est le fondement et représente les limites planétaires dans lesquelles l'humanité doit rester pour éviter les catastrophes. L'économie est un moyen essentiel pour atteindre les objectifs des ODD. Au sommet, la fin ultime, se trouve le bien-être humain : la dimension sociale. Les objectifs 16 et 17 en matière de gouvernance sont des catalyseurs pour les trois niveaux et garantissent la cohérence et l'homogénéité. La ci-dessous représente cette "hiérarchie des objectifs".

Une hiérarchie des objectifs : entre les fondements, les moyens et les finalités <sup>1</sup>



15. En ce qui concerne les questions climatiques et environnementales, l'administration publique agit à la fois en tant que décideur/fournisseur de services et en tant que consommateur/utilisateur de produits. Elle est donc en mesure de jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne la réduction des émissions de carbone, une meilleure gestion de l'énergie et des autres ressources, ainsi que d'autres facteurs ayant un impact sur l'environnement. Montrer l'exemple peut encourager les individus, les organisations et les entreprises à jouer leur rôle. Tous les niveaux de gouvernement sont concernés : local, régional et central, ainsi que supranational et international.

16. Comme l'a montré l'examen à mi-parcours des ODD lors du sommet des Nations unies de septembre 2023, les progrès réalisés sur la plupart des ODD sont à la traîne, tandis que la réalisation des ODD environnementaux risque d'aller dans la mauvaise direction. Le fait que la plupart des pays soient confrontés depuis plusieurs années à une cascade de crises environnementales et autres rend le défi de l'administration publique encore plus complexe, important et urgent. Certaines de ces crises - comme le changement climatique - sont en même temps des problèmes complexes, voire « pervers ». Les mauvais problèmes sont difficiles à définir, leur dynamique n'est pas linéaire et ils semblent insolubles. Ils sont ambigus et la liste des solutions potentielles est sans fin. Aucun pays ni aucune organisation du secteur public - d'une ville isolée au gouvernement central - ne peut s'attaquer seul à ces problèmes.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Élaboré sur la base de PBL (2018).

<sup>2</sup> Voir <https://publicadministration.un.org/en/Home/Blog> La gouvernance de crise peut-elle faire disparaître la capacité de gouvernance de la complexité ? Par Louis Meuleman, vice-président du Comité d'experts de l'administration publique des Nations unies (CEPA) et professeur invité à l'Institut de gouvernance publique de l'université KU Leuven (Belgique).

17. L'un des principaux défis actuels consiste à combiner la gestion « rapide » des crises et la gouvernance « lente » de la complexité. Si la gestion de crise devient une "nouvelle normalité" dans l'ère actuelle de polycrise, les gouvernements doivent trouver des moyens de répondre à la tendance selon laquelle l'accent mis sur la crise peut détourner, et parfois miner partiellement, les ressources de la gouvernance de la complexité ; il peut en résulter un abus des procédures législatives accélérées et l'absence d'engagement des parties prenantes. Pour contrer cette tendance, les administrations publiques à tous les niveaux devraient être en mesure d'utiliser un ensemble équilibré d'outils et de mécanismes, en combinant la capacité de collaboration avec des formes plus traditionnelles de maintien de l'État de droit et d'élaboration des lois. Cela nécessite un apprentissage et des compétences institutionnelles, une pensée systémique et de l'innovation.

18. L'administration publique verte représente un important pas en avant, mais pour réussir, elle doit être accompagnée d'une réponse aux défis sociaux du développement durable, tels que l'inégalité, en même temps qu'aux questions vertes. La Commission européenne a intégré les ODD, y compris la dimension sociale, dans son cycle de gouvernance économique (le semestre européen) et dans ses lignes directrices sur l'amélioration de la réglementation, suivies par plusieurs États membres de l'UE<sup>3</sup> et a publié un rapport contenant des orientations générales sur la manière dont les ODD peuvent être intégrés dans la gestion et l'administration publiques dans un rapport thématique dans le cadre de son programme EUPACK (Connaissance des pays de l'administration publique de l'UE).<sup>4</sup>

19. Les examens locaux volontaires (VLR) de la mise en œuvre des ODD soulignent le fait que la dimension sociale est cruciale pour impliquer les parties prenantes. Un bon exemple récent est le 2e VLR d'Helsinki.<sup>5</sup>

20. Comme mentionné précédemment, l'administration publique verte comporte des défis en matière de politique et de gouvernance. Bien qu'il soit important de distinguer la politique (QUOI et QUAND : les visions, les objectifs, les cibles, les calendriers) de la gouvernance (COMMENT : les mécanismes, les instruments, les outils, les compétences, etc. et QUI fait quoi), elles sont étroitement liées et peuvent même se chevaucher (comme illustré ci-dessous). Par exemple, la promotion de la fiscalité environnementale est une décision politique concernant un outil de gouvernance.

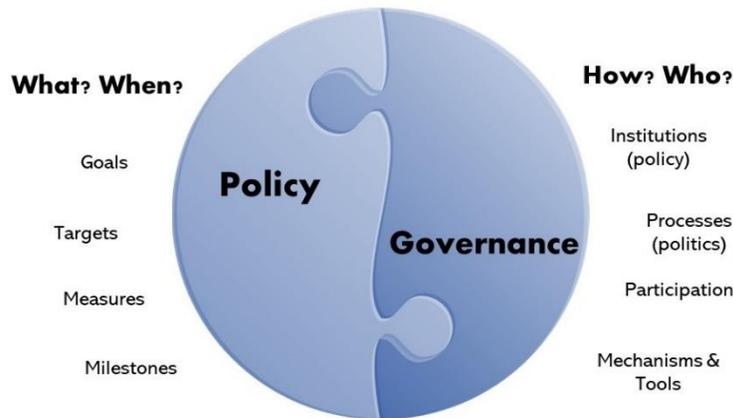
---

<sup>3</sup> Voir <https://www.ps4sd.eu/projects/project-peer-to-peer-for-sustainability-in-impact-assessment/>

<sup>4</sup> Niestroy et Meuleman, 2022. [Gérer la mise en œuvre des ODD](#)

<sup>5</sup> <https://sdqs.un.org/sites/default/files/vlrs/2023-06/helsinki-from-agenda-to-action-2023.pdf>

*La politique et la gouvernance sont indissociables<sup>6</sup> :*



21. Il existe plusieurs raisons pour lesquelles il est important de distinguer les aspects de l'administration publique liés à la politique et à la gouvernance. Par exemple, la politique est souvent plus sensible sur le plan politique et sociétal que la gouvernance. Les structures et mécanismes de gouvernance peuvent être plus durables et mieux résister aux perturbations que les politiques. Lorsqu'une initiative gouvernementale échoue, la première réaction est souvent de blâmer les objectifs politiques, les cibles ou les délais. Cependant, de nombreux échecs sont des échecs de gouvernance plutôt que des échecs de politique.

22. La contribution de la **Slovénie** à l'enquête pour ce rapport a formulé le défi de l'administration publique verte de la manière suivante :

*« En raison de l'ampleur, de la rapidité et de l'imprévisibilité des changements, les gouvernements sont désormais contraints d'introduire de nouveaux modèles de gouvernance capables de concevoir avec succès et en temps voulu des solutions viables au changement climatique, aux risques de pandémie, à l'évolution technologique rapide, à l'épuisement des ressources naturelles, aux dommages environnementaux à grande échelle, aux guerres et aux conflits violents, à l'extrême pauvreté, à l'évolution démographique et aux flux migratoires mondiaux. Pour y parvenir, de nouvelles approches de la gestion et de l'organisation de l'administration publique sont nécessaires, et la durabilité doit être intégrée dans la structure institutionnelle de l'administration publique, afin qu'elle puisse générer des solutions coopératives et réalisables. Par conséquent, la gestion*

---

<sup>6</sup> Meuleman 2022

*transformative se concentre sur le renforcement de la capacité des employés de l'administration publique à développer et à codifier des initiatives et des solutions qui peuvent rester en phase avec des circonstances en constante évolution ».*

23. L'APV touche intrinsèquement à des questions politiquement sensibles, souvent en raison du conflit d'intérêts entre les objectifs à long terme de protection du climat et de l'environnement et les objectifs économiques à court terme des pollueurs. Il est donc important de savoir que les mêmes objectifs politiques peuvent être atteints grâce à des cadres de gouvernance très différents et que le cadre de gouvernance le plus efficace n'est pas forcément celui qui vient en premier à l'esprit lors de sa mise en place. Ceci est lié au fait que la gouvernance - qui concerne la *manière dont les problèmes peuvent être résolus* - a une forte dimension culturelle.

24. On distingue généralement trois styles de gouvernance de base : la gouvernance hiérarchique (structures formelles, État de droit, responsabilité), la gouvernance en réseau (structures informelles, consensus, partenariats) et la gouvernance de marché (autorégulation, responsabilisation, concurrence, incitations fiscales et contrats).<sup>7</sup> Les fonctionnaires devraient pouvoir et être encouragés à choisir, mélanger ou passer d'un style de gouvernance à l'autre en fonction des circonstances, chacun présentant des avantages et des inconvénients.<sup>8</sup> Cette approche est appelée "métagouvernance"<sup>9</sup>.

25. Des valeurs et des traditions administratives différentes peuvent donner lieu à des cadres de gouvernance verte "par défaut" différents. Une politique visant à promouvoir le tri des déchets ménagers peut nécessiter une obligation légale (gouvernance hiérarchique) dans les pays où les gens sont habitués à ce que le gouvernement fournisse et applique des règles pour changer les comportements ; des campagnes de sensibilisation et des partenariats dans les pays ayant une culture du consensus (gouvernance en réseau) ; et des incitations financières (ou des mesures dissuasives telles que des pénalités) dans les pays où les administrations sont principalement considérées comme des prestataires de services (gouvernance de marché).

26. La combinaison des styles de gouvernance peut favoriser la réussite de l'APV, comme le montre l'exemple de la collecte séparée des déchets biodégradables en **République slovaque**. Cette mesure est devenue obligatoire pour toutes les municipalités (sur la base de la loi préparée par le ministère de l'environnement) en 2021 (une mesure de gouvernance hiérarchique). La mise en œuvre de cette mesure légale a révélé un taux de séparation élevé dans les municipalités qui ont distribué des conteneurs spéciaux directement aux ménages (à chaque maison et à chaque appartement). Les municipalités qui ont introduit la collecte sans distribuer de corbeilles ou de sacs aux citoyens ont obtenu des résultats trois fois inférieurs.

---

<sup>7</sup> Voir par exemple L. Meuleman 2008 ; Pollitt et Bouckaert 2011

<sup>8</sup> Commission européenne (2017), [Boîte à outils Qualité de l'administration publique](#), p.214-215

<sup>9</sup> Meuleman 2008

Cet exemple montre qu'il ne suffit pas de légiférer pour changer les comportements. Le fait d'offrir des outils concrets, tels que des conteneurs, a contribué à faire prendre conscience qu'il devait s'agir d'un changement de comportement collectif. Cette mesure témoigne d'une compréhension des principes et des outils de la gouvernance de réseau et de marché.

27. La gouvernance hiérarchique peut bien fonctionner lorsqu'il y a une confiance générale dans le fait que le gouvernement fait les lois qui sont nécessaires. L'OCDE publie périodiquement un indice de **confiance dans le gouvernement**.<sup>10</sup> L'application de la gouvernance en réseau nécessite un niveau élevé de confiance dans la société, car ce style repose sur des règles, des institutions et des collaborations informelles. Ce n'est pas une coïncidence si la capacité à exercer la gouvernance de réseau est plus élevée dans les sociétés à forte confiance que dans les sociétés à faible confiance.

28. En conclusion, les trois styles de gouvernance typiques peuvent être utilisés comme une boîte à outils pour l'APV.

## **2. Exemples de politiques et de gouvernance à tous les niveaux de gouvernement**

### **2.1 Initiatives internationales et supranationales de l'APV**

29. L'administration publique verte devrait soutenir la lutte contre les problèmes environnementaux actuels dans leur contexte plus large. Comme l'a formulé ONU Environnement en 2022, nous sommes confrontés à une « triple crise planétaire, à savoir le changement climatique, la perte de biodiversité et la pollution ; les inégalités se creusent ; la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement n'est pas sur la bonne voie ; il existe des cloisonnements institutionnels aux niveaux national et interne ; le multilatéralisme s'affaiblit et il est donc nécessaire de faire preuve de solidarité mondiale ». (PNUE 2022).<sup>11</sup> Pour résoudre ces problèmes, il existe un riche éventail d'initiatives et d'accords multilatéraux, internationaux et supranationaux. Ensemble, ils forment le contexte dans lequel l'APV fonctionne et doit être développé davantage. Les initiatives et accords majeurs suivants sont des exemples.

30. Lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du **Conseil de l'Europe**, qui s'est tenu en mai 2023 à Reykjavik, les États membres ont souligné l'urgence de redoubler d'efforts pour protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique. Le sommet a lancé le « processus de Reykjavík » visant à renforcer les travaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine, dans le but de faire de l'environnement une priorité visible de l'Organisation. Il a également encouragé la création d'un nouveau comité intergouvernemental sur l'environnement et les droits de l'homme, le « comité de Reykjavík ».

---

<sup>10</sup> <https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/>

<sup>11</sup> PNUE 2022. Concrétiser la vision de la déclaration de Stockholm de 1972 et réaliser l'agenda 2030 pour le développement durable.

31. Bien que la **Convention européenne des droits de l'homme** n'inclue pas de droit spécifique lié à l'environnement ni de référence au changement climatique, la **Cour européenne des droits de l'homme** s'est prononcée à ce jour sur plus de 300 affaires liées à l'environnement, appliquant des concepts tels que le droit à la vie, la liberté d'expression et la vie familiale à un large éventail de questions, notamment la pollution, les catastrophes d'origine naturelle ou causées par l'activité humaine et l'accès à l'information sur l'environnement. La Cour met régulièrement à jour sa fiche d'information sur l'environnement<sup>12</sup>.

32. En outre, la **Charte sociale européenne** garantit le droit à un environnement sain dans le cadre du droit à la protection de la santé. Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité européen des droits sociaux ont établi que les atteintes à l'environnement violaient toute une série de droits de l'homme, notamment le droit à la vie et à la protection de la santé.

33. Le **Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH)** travaille sur l'interconnexion entre la protection des droits de l'homme et l'environnement. La Recommandation 2022 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement<sup>13</sup> appelle les Etats membres à reconnaître, au niveau national, le droit à un environnement propre, sain et durable comme un droit de l'homme.

34. Le Conseil de l'Europe dispose de plusieurs autres instruments juridiques qui contribuent à la protection de l'environnement. Il s'agit notamment de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, qui empêche notamment la construction d'autoroutes, de ponts et d'aéroports dans les zones protégées, et de la Convention du paysage, qui garantit un développement durable fondé sur un équilibre entre les besoins sociaux, l'activité économique et les préoccupations environnementales.

35. Les nouveaux outils préparés par le Conseil de l'Europe comprennent une nouvelle convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal. Les crimes transfrontaliers contre l'environnement sont souvent motivés par le profit, au détriment de la planète et des générations futures. La nouvelle convention pénale définira les crimes contre l'environnement, garantira la punition et la dissuasion, ainsi que la prévention, grâce à une meilleure formation des agents chargés de l'application de la loi et à un renforcement de l'éducation et de la sensibilisation aux questions environnementales. Les autorités publiques devraient également être en mesure de récupérer une partie des bénéfices des crimes contre l'environnement, pour lesquels elles paient souvent la facture, et ce nouvel instrument juridique pourrait également les aider à le faire au moyen d'amendes et d'autres sanctions.

---

<sup>12</sup> [https://www.echr.coe.int/documents/fs\\_environment\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_eng.pdf)

<sup>13</sup> [CM/Rec\(2022\)20](#)

36. Un cas distinct a été présenté à l'APCE (Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe) et à la conférence sur l'APV concernant l'écocide commis par la Fédération de Russie en **Ukraine** et les conséquences dévastatrices de la perte de biodiversité, de la sylviculture et de la pollution de l'eau et de l'air. Il est nécessaire de créer un tribunal environnemental, d'enregistrer les crimes environnementaux et de mettre en place un mécanisme de réparation.

37. Les objectifs de développement durable (ODD) **des Nations unies de 2015** ont été présentés comme un cadre d'action global adopté par tous les États membres. Après le sommet à mi-parcours sur les ODD en septembre 2023, il est devenu clair que des investissements majeurs sont nécessaires pour renforcer les capacités du secteur public afin d'accélérer la réalisation des ODD.

38. Le 17 septembre 2023, le Secrétaire général des Nations unies a lancé une « Initiative à fort impact sur le renforcement des capacités du secteur public pour l'avenir (FutureGov) ». <sup>14</sup> L'Initiative est conçue pour soutenir les pays sur la voie du renforcement des institutions publiques afin d'accélérer la mise en œuvre de l'Agenda 2030.

39. Un autre facteur contextuel important pour le développement de l'AMP est l'**Accord de Paris** (2015), qui est un traité international juridiquement contraignant adopté par 196 parties lors de la Conférence des Nations unies sur le changement climatique. Il détaille les objectifs climatiques et les cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Le but est de réduire les émissions de gaz à effet de serre et la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et de limiter ainsi l'augmentation de la température mondiale à moins de 2 degrés Celsius par rapport aux niveaux préindustriels.

40. Le **Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat** (GIEC) est l'organe consultatif scientifique qui supervise le processus. Dans son sixième rapport d'évaluation publié en mars 2023, le GIEC souligne que « l'efficacité de l'action climatique est rendue possible par l'engagement politique, une gouvernance à plusieurs niveaux bien alignée, des cadres institutionnels, des lois, des politiques et des stratégies et un meilleur accès au financement et à la technologie. Des objectifs clairs, une coordination entre plusieurs domaines politiques et des processus de gouvernance inclusifs facilitent une action climatique efficace. Les instruments réglementaires et économiques peuvent favoriser des réductions d'émissions importantes et la résilience climatique s'ils sont développés et appliqués à grande échelle ». <sup>15</sup>

41. Bien que le GIEC décrive les facteurs favorables, les progrès en vue de garantir ces facteurs et d'atteindre les objectifs restent lents. Dans l'ensemble, le GIEC a souligné l'urgence et la nécessité d'accélérer la mise en œuvre, car les États ne sont pas sur la bonne voie pour maintenir l'augmentation de la température en dessous de 2 degrés.

---

<sup>14</sup> <https://unpan.un.org/sites/default/files/events/2023/230901%20Brochure%20-%20FutureGov.pdf>

<sup>15</sup> <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/resources/spm-headline-statements/>

42. En 2020, le **marché vert européen (European Green Deal - EGD)** a été adopté. Il s'agit d'un bon exemple d'administration publique verte, car il a modifié les priorités de la **Commission européenne jusqu'au cœur même de l'organisation**. Le DGE est un cadre général et une feuille de route permettant à l'UE de parvenir à la durabilité d'ici à 2050. Il vise à transformer « *l'UE en une société juste et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources et compétitive* ».

43. Les États membres de l'UE se sont engagés à faire de l'UE le premier continent climatiquement neutre d'ici à 2050. Pour y parvenir, les États se sont engagés à réduire leurs émissions d'au moins 55 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 1990. Une **loi européenne sur le climat est entrée en vigueur** en 2021, rendant cet objectif juridiquement contraignant.

44. Ainsi, aux niveaux international et supranational, les cadres réglementaires et juridiques ont intégré les considérations climatiques et environnementales, offrant aux décideurs un point de référence initial. Cependant, les ambitions exprimées dans les normes juridiques internationales doivent être traduites en exigences concrètes et en actions administratives aux niveaux national et local.

## **2.2 Initiatives nationales, régionales et locales de l'APV**

45. Les gouvernements répondent à l'impact du changement climatique et de la dégradation de l'environnement par des politiques et des cadres de gouvernance qui devraient orienter et guider la transition vers la durabilité. Les principes de bonne gouvernance démocratique du Conseil de l'Europe sont essentiels pour garantir une transition pacifique, juste et équitable.

46. L'un des principes de la bonne gouvernance démocratique est la nécessité d'une « administration efficiente, efficace et saine ». Ce principe est également lié à la bonne gouvernance à plusieurs niveaux : il est important d'avoir une répartition adéquate du pouvoir, des responsabilités et des ressources entre tous les niveaux de gouvernement, sur la base du principe de subsidiarité et du respect de la démocratie locale, comme le stipule la Charte européenne de l'autonomie locale. Il devrait également y avoir une coordination interinstitutionnelle efficace avec des mécanismes de contrôle efficaces.

47. Une gouvernance multiniveaux (GMN) efficace est devenue essentielle pour l'APV. Le rapport CDDG du Conseil de l'Europe sur la GMN<sup>16</sup> illustre les variations requises entre les pays, alors qu'une exigence commune semble être de rendre les systèmes de GML moins formels et rigides en introduisant des aspects plus collaboratifs.

48. La mentalité de cloisonnement est un défi commun à la GMN. De nombreuses stratégies et plans d'action nationaux et infranationaux sont axés sur une question, un secteur ou un processus spécifique. L'administration publique est également structurée en fonction des

---

<sup>16</sup> [Lien vers le rapport sur la gouvernance à multiniveaux.](#)

secteurs. L'approche en silo n'est pas seulement visible dans les institutions et les processus parallèles, mais aussi dans l'esprit des décideurs politiques : la collaboration intersectorielle est limitée. À la lumière des défis transversaux tels que le changement climatique et la protection de l'environnement, les administrations publiques doivent mieux aligner et intégrer leurs différentes politiques et s'efforcer d'en assurer la cohésion. Pour y parvenir, la mentalité de cloisonnement doit se transformer en une mentalité de collaboration.

49. Parmi les tendances actuelles les plus populaires de l'APV figurent les marchés publics écologiques, la budgétisation écologique, les politiques fiscales et la fiscalité écologiques, les incitations pour les entreprises et les consommateurs, la numérisation intelligente, les méthodes de travail agiles, les pratiques éducatives innovantes, la coopération transfrontalière pour la protection de l'environnement, la participation des jeunes et de la société civile à la prise de décision écologique. Certaines de ces tendances sont présentées plus en détail ci-dessous, en mettant l'accent sur le gouvernement national mais aussi sur les liens avec les administrations infranationales.

### **Lutte contre le changement climatique : lois, politiques « net zéro » et stratégies de durabilité**

50. L'Accord de Paris fixe des objectifs clairs en matière de décarbonisation et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les États sont invités à mettre en œuvre les changements nécessaires pour atteindre ces objectifs. De nombreux États ont commencé à promulguer des lois sur le climat et à mettre en place des structures institutionnelles et organisationnelles pour gérer la transition.

51. **L'Allemagne** a adopté une loi sur le climat (*Klimaschutz-Gesetz, ou KSG*) en 2019. La Cour constitutionnelle fédérale a jugé certaines parties de la KSG incompatibles avec les droits fondamentaux parce qu'elles ne prévoyaient pas de dispositions suffisantes pour la réduction des émissions au-delà de 2030. Elle a également statué qu'"une génération ne doit pas être autorisée à consommer une grande partie du budget CO<sup>2</sup> tout en supportant une part relativement mineure de l'effort de réduction, si cela implique de laisser aux générations suivantes une charge de réduction drastique et d'exposer leur vie à de sérieuses pertes de liberté. Cet arrêt est intéressant à plus d'un titre, notamment parce qu'il introduit le principe de l'équité entre les générations.

52. La recherche montre que les **litiges climatiques** sont utilisés par divers acteurs pour accélérer ou ralentir la mise en œuvre de politiques climatiques ambitieuses. En 2023, tous les types d'affaires liées au climat ont été documentés dans vingt pays d'Europe. Le **Royaume-Uni, la France, l'Allemagne** et l'**Espagne** sont les pays qui ont déposé le plus grand nombre d'affaires devant leurs tribunaux nationaux et représentent collectivement plus de la moitié du nombre total d'affaires. Plus de soixante affaires ont été portées devant la

Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)<sup>17</sup>. Cela signifie que les gouvernements et les décideurs doivent prendre en compte les risques de litiges lorsqu'ils élaborent des lois sur le climat et viser la recherche d'un consensus et l'implication des parties prenantes, la clarté et la sécurité juridiques, ainsi que la cohésion des politiques.

53. Le **Royaume-Uni** a récemment créé le Department for Energy Security & Net Zero, chargé de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique, d'assurer le bon fonctionnement des marchés de l'énergie, d'encourager une plus grande efficacité énergétique et de saisir les opportunités qu'offre le net zéro pour être le chef de file mondial des nouvelles industries vertes.<sup>18</sup>

54. **La Slovénie** a souligné que pour atteindre la vision 2050, la politique de protection de l'environnement ne peut être mise en œuvre indépendamment des politiques menées dans d'autres secteurs tels que l'agriculture, les transports, l'énergie et le tourisme. Elle est inextricablement liée au développement économique et social au sens large.

55. La mise en place d'un cadre réglementaire national solide et clair constitue une première étape. C'est aux **niveaux local et régional** que la mise en œuvre a lieu. En outre, ce niveau est le plus proche des citoyens. Il n'est donc pas surprenant que les autorités locales et régionales adoptent leurs propres politiques, stratégies et plans d'action en matière de climat, conformément aux plans nationaux, et souvent même de manière plus ambitieuse.

56. Le Pacte **flamand** local pour l'énergie et le climat<sup>19</sup> regroupe près de 300 municipalités et s'articule autour de quatre piliers principaux : les solutions basées sur la nature, en mettant l'accent sur l'écologisation des villes ; les politiques d'atténuation, en mettant l'accent sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables ; la mobilité et le développement de solutions partagées, actives et durables ; et la gestion de l'eau, y compris la réutilisation et l'amélioration de l'utilisation de l'eau. Le pacte prévoit d'organiser tous les deux ans un dialogue sur le climat entre les parties prenantes afin d'élaborer conjointement des objectifs et des actions en matière de climat.

57. En **Hongrie**, l'appel à propositions du programme opérationnel 2016 a soutenu le développement d'une méthodologie pour les stratégies climatiques municipales, sur la base de laquelle un certain nombre de stratégies climatiques municipales ont été développées, bien qu'elles ne soient pas légalement requises.

58. L'organisation internationale des gouvernements locaux pour le développement durable (ICLEI) a développé le concept d'**accords** verts **locaux**. Les accords verts locaux sont des

---

<sup>17</sup><https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/03/Climate-change-law-in-Europe-what-do-new-EU-climate-laws-mean-for-the-courts.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-energy-security-and-net-zero/about>

<sup>19</sup>[https://www.climate-change.org/wp-content/uploads/2022/04/bt2022\\_cas-detude\\_belgique\\_flandre\\_eng.pdf](https://www.climate-change.org/wp-content/uploads/2022/04/bt2022_cas-detude_belgique_flandre_eng.pdf)

voies de livraison permettant aux villes d'accélérer et de renforcer leur transition vers des modèles économiques plus durables.

Ils reposent sur quatre principes :

- Gouvernance : gouvernance commune et responsabilité partagée pour coordonner plus efficacement les actions durables.
- Partenariat : changement du rôle des collectivités locales, qui ne se contentent plus d'assurer la durabilité mais rassemblent les acteurs locaux en mobilisant l'énergie, les ressources et les idées.
- Des objectifs intégrés : il s'agit de dépasser les cloisonnements et de veiller à ce que les objectifs n'entrent pas en conflit les uns avec les autres.
- Action : adopter des accords de coopération à long terme, avec des objectifs et des calendriers précis.

59. La lutte contre le changement climatique est un défi vaste et transversal, à tous les niveaux. Le réseau Towards Carbon Neutral Municipalities (Hinku) en **Finlande** a rassemblé des municipalités, des entreprises, des citoyens et des experts pour créer et mettre en œuvre des solutions visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre ; le projet *Circwaste* a produit un outil visant à faciliter la promotion de l'économie circulaire entre les différents secteurs à grande échelle par les municipalités. L'expérience acquise par la municipalité de Riihimäki en matière d'audits sur l'économie circulaire sera utilisée pour développer l'outil.

### **Protéger la biodiversité et lutter contre la pollution**

60. La protection de l'environnement est l'objectif ultime de l'APV. Au cours des dernières décennies, la plupart des pays ont concentré leurs ambitions et leurs ressources, avec plus ou moins d'ambition, pour prendre des mesures visant à réduire les niveaux de pollution, à garantir une eau propre, à limiter et à gérer les déchets, y compris le plastique, à protéger la biodiversité, y compris les forêts, les zones humides et la mer, à mettre en œuvre des évaluations de l'impact sur l'environnement, etc.

61. **L'intégration efficace de l'environnement**<sup>20</sup> dans d'autres domaines politiques a été et reste l'un des plus grands défis. C'est là que les conflits d'intérêts doivent être gérés. L'APV devrait le permettre, grâce à des instruments spécifiques tels que les évaluations préalables des incidences sur l'environnement et les évaluations des incidences réglementaires, les normes et les procédures d'autorisation, les mécanismes organisationnels, la promotion d'un état d'esprit « vert » et les actions visant à mettre en œuvre la cible 17.14 de l'ODM relative à la cohérence des politiques pour le développement durable. Les rapports nationaux de l'examen de la mise en œuvre des mesures environnementales (EIR) de la Commission

---

<sup>20</sup> Dans ce rapport, le terme intégration est utilisé comme synonyme du terme "mainstreaming" qui est plus souvent utilisé dans le contexte du développement durable.

européenne contiennent des défis et des exemples de bonnes pratiques provenant des 27 pays de l'Union Européenne.<sup>21</sup>

62. Le succès de l'intégration environnementale dépend notamment d'une organisation et d'une coordination efficaces. Chaque pays a ses propres contraintes et opportunités. En **Italie**, la politique environnementale est intégrée à l'agenda plus large du développement durable. Le ministère de l'environnement a été incorporé dans un nouveau ministère élargi de la transition écologique en 2021, qui regroupe les responsabilités en matière d'environnement et d'énergie. Le ministre a également pour rôle de coordonner le nouveau Comité interministériel pour la transition écologique (CITE). Un plan national de transition écologique (PITE) a été adopté en 2022, et le CITE est également chargé de la stratégie nationale de développement durable (SNDD) qui a été révisée en 2022/23 en mettant fortement l'accent sur la cohérence des politiques pour le développement durable et sur d'autres outils permettant de renforcer la participation et de promouvoir une culture de la durabilité.<sup>22</sup>

63. De nombreux défis environnementaux et leurs causes se rejoignent au niveau local. Les villes sont donc désireuses de trouver des solutions intégrées et ont souvent développé des récits positifs et inspirants qui montrent les avantages pour les citoyens. La capitale **estonienne, Tallinn**, a obtenu le titre de championne de la durabilité et de l'innovation lié à sa sélection comme « Capitale verte de l'Europe » en 2023, en raison de son approche systématique de la gouvernance verte et de ses objectifs stratégiques interdépendants. Les principaux thèmes de Tallinn sont la biodiversité, la gouvernance durable, le climat et l'innovation verte.<sup>23</sup>

### **Marchés publics écologiques**

64. Selon la Banque mondiale, les marchés publics représentent en moyenne 13 à 20 % du PIB<sup>24</sup> dans le monde. En utilisant leur pouvoir d'achat pour choisir des biens, des services et des travaux ayant un impact réduit sur le climat et l'environnement, les gouvernements pourraient ainsi contribuer de manière substantielle à la réalisation des objectifs de durabilité. Un rapport récent de l'Institut de l'environnement de Stockholm a montré qu'au niveau de l'Union Européenne, « les achats des pouvoirs publics représentent 15 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre ». Il s'ensuit que l'intégration d'exigences environnementales dans ces achats peut réduire la part des gouvernements dans cette pollution et aider les pays à atteindre leurs objectifs en matière de climat.<sup>25</sup> **Les Pays-Bas** et la **Belgique** font partie des pays ayant une expérience en matière de bonnes pratiques pour les marchés publics écologiques, et la Commission européenne a élaboré des critères

<sup>21</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en)

<sup>22</sup> Rapport national du RIE sur l'Italie 2022. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat%3ASWD\\_2022\\_0275\\_FIN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat%3ASWD_2022_0275_FIN)

<sup>23</sup> [https://environment.ec.europa.eu/news/tallinn-starts-2023-european-green-capital-2023-01-20\\_en](https://environment.ec.europa.eu/news/tallinn-starts-2023-european-green-capital-2023-01-20_en)

<sup>24</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/03/23/global-public-procurement-database-share-compare-improve>

<sup>25</sup> Les marchés publics écologiques : une clé pour décarboniser la construction et le transport routier dans l'UE : <https://doi.org/10.51414/sei2023.007>

volontaires pour les marchés publics écologiques à l'intention des administrations nationales et infranationales.<sup>26</sup>

65. Les marchés publics écologiques peuvent également devenir un moteur d'innovation, en incitant le secteur à développer des produits et des services respectueux de l'environnement et neutres sur le plan climatique. Toutefois, le potentiel dépend également de la taille du marché et du niveau de développement et d'intégration économiques.

66. La publication de l'OCDE « Going Green : Best Practices for Public Procurement<sup>27</sup> » offre une collection de pratiques réussies dans ce domaine, couvrant des sujets tels que : Cadre juridique et politique des marchés publics écologiques ; compréhension de la capacité du marché et évaluation des coûts et des avantages ; introduction de normes environnementales dans les marchés publics ; professionnalisation des marchés publics écologiques ; sensibilisation et suivi des marchés publics écologiques. L'UE a élaboré un catalogue de critères pour les marchés publics écologiques<sup>28</sup>. Le Forum économique mondial a publié un document intitulé « Green Public Procurement : Catalysing the Net-Zero Economy »<sup>29</sup> propose également un cadre et des lignes directrices. Compte tenu du travail considérable réalisé par d'autres organisations, le présent rapport n'entrera pas dans les détails concernant les marchés publics écologiques.

67. Néanmoins, il convient de noter que les États membres utilisent de plus en plus l'instrument des marchés publics écologiques et durables pour intégrer des considérations climatiques et environnementales dans leurs activités d'achat. La **Grèce**, la **Slovénie**, **l'Allemagne**, la **Lituanie** et la **Lettonie**, pour n'en citer que quelques-uns, en sont des exemples. L'Office des marchés publics de **Lituanie** a en outre opté pour une approche fondée sur les données ouvertes.<sup>30</sup> L'ouverture des données a permis d'accroître la concurrence entre les fournisseurs et entre les organismes d'achat. Cela a également permis de renforcer les compétences des organismes d'achat et d'améliorer l'information de la société en général. Les citoyens peuvent désormais voir où l'argent public est dépensé et quel est le montant consacré aux produits verts et durables, par exemple.

68. Les États membres développent également en permanence leurs mesures en matière de marchés publics écologiques. Par exemple, en **Lettonie**, les exigences en matière de marchés publics écologiques consistent jusqu'à présent en 7 groupes de produits et de services obligatoires et 15 groupes de produits et de services facultatifs. Des amendements sont actuellement à l'étude pour rendre obligatoires les groupes relatifs aux travaux de construction et aux transports, ainsi que pour améliorer les exigences existantes dans les domaines de l'alimentation et de l'éclairage. Les autorités publiques **slovènes** cherchent à acheter des biens, des services et des travaux ayant un impact environnemental réduit tout au long de

<sup>26</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en)

<sup>27</sup> [https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going\\_Green\\_Best\\_Practices\\_for\\_Sustainable\\_Procurement.pdf](https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going_Green_Best_Practices_for_Sustainable_Procurement.pdf)

<sup>28</sup> [https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

<sup>29</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Green\\_Public\\_Procurement\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Green_Public_Procurement_2022.pdf)

<sup>30</sup> <https://vpt.lrv.lt/en/e-public-procurement>

leur cycle de vie. Les marchés publics écologiques sont définis plus en détail par le règlement relatif à la loi sur les marchés publics écologiques, qui est en vigueur depuis 2018, et où les marchés publics écologiques sont obligatoires pour 22 articles.

69. Aux niveaux régional et local, les administrations publiques utilisent également les marchés publics écologiques. Au **Danemark**, un réseau national de responsables des marchés publics a été créé, hébergé par le ministère danois de l'environnement et présidé par la municipalité de **Copenhague**. L'objectif est de partager les connaissances, de s'encourager et de s'inspirer mutuellement. La ville de **Strasbourg**, en **France**, utilise les marchés publics durables en mettant l'accent sur la dimension sociale de la transition écologique.

70. Le gouvernement **flamand** met l'accent sur les marchés publics durables et *innovants*. Dans le cas des marchés publics innovants, le pouvoir adjudicateur développe de nouvelles innovations ou inclut des exigences intelligentes dans les spécifications qui stimulent la fourniture de solutions innovantes existantes. Les propositions de projet suffisamment pertinentes et ayant un impact potentiel sur l'innovation peuvent bénéficier de conseils et d'un cofinancement dans le cadre de ce programme.

71. Il est parfois fait valoir que les critères environnementaux peuvent entraîner des coûts d'achat initiaux plus élevés, mais que les coûts globaux peuvent diminuer puisque les prix d'achat plus élevés des biens et services écologiques sont compensés par des coûts d'exploitation, d'entretien ou d'élimination plus faibles. Le coût du cycle de vie complet des produits et services écologiques peut donc être inférieur à celui des produits et services non écologiques. Un manque de vision à long terme en matière de marchés publics peut donc coûter cher.

72. Le manque d'expertise juridique dans l'application des critères environnementaux fait qu'il est difficile de connaître (toutes) les incidences environnementales et sociales de l'achat de certains produits ou services. Il peut également être difficile de définir ce qu'est un produit ou un service « préférable pour l'environnement ». Dans le même ordre d'idées, il est difficile d'évaluer et de vérifier les informations fournies par les soumissionnaires.

### **Évaluations d'impact préalables et évaluations à posteriori**

73. L'utilisation d'évaluations d'impact préalables est une pratique bien établie qui permet d'intégrer les meilleures données disponibles à un stade précoce de la prise de décision. Différents types d'analyse d'impact sont utilisés pour la prise de décision concernant les politiques et les lois, les plans, les programmes ou les projets.

74. En **Grèce**, comme dans tous les autres États membres de l'UE, lorsqu'un nouveau projet de développement à grande échelle est envisagé, le gouvernement doit évaluer l'impact potentiel sur l'environnement et prendre des mesures pour l'atténuer. Le ministère de l'administration territoriale et des infrastructures de la République d'**Arménie** collabore avec l'Union Européenne dans le cadre du projet « L'UE pour l'environnement » afin de réviser les

lois sur l'évaluation environnementale stratégique (EES) et l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE). De même, la loi **ukrainienne** sur l'évaluation environnementale stratégique rend obligatoire l'évaluation environnementale stratégique des documents de planification de l'État au stade de l'élaboration sous la forme d'une EES visant à définir, décrire et évaluer les conséquences de la mise en œuvre de la planification environnementale de l'État, y compris les conséquences pour la santé publique, à justifier les solutions de remplacement, à élaborer des mesures de prévention, à réduire et à atténuer les éventuelles incidences négatives.

75. L'évaluation de l'impact de la réglementation (EIR) est souvent entreprise pour la plupart ou l'ensemble des lois et règlements. Le **Luxembourg** utilise une liste de contrôle axée sur la charge administrative et les coûts d'application, qui ne prend pas explicitement en compte les incidences ou les avantages pour l'environnement. Au lieu de cela, un « contrôle de durabilité » pour tous les projets de loi est en train d'être mis en place. Ce contrôle, basé sur les priorités du plan de développement durable du pays, sera un instrument d'information et de transparence : il sera soumis au parlement et mis à la disposition du public. Son utilisation sera obligatoire, mais ses conclusions ne seront pas contraignantes. L'Allemagne dispose déjà d'une liste de contrôle de la durabilité liée à son processus d'AIR.<sup>31</sup>

### **Participation et leadership**

76. L'écologisation de l'administration publique implique un changement d'état d'esprit. Il s'agit de formuler une vision à partager avec et par les citoyens et de s'engager à sacrifier les intérêts à court terme pour assurer la durabilité à long terme. Le leadership, une bonne communication et la sensibilisation sont donc des éléments clés pour une mise en œuvre réussie du changement. En outre, l'implication des citoyens est essentielle, étant donné que le changement climatique et le « programme vert » qui lui est associé sont parfois des questions très contestées et controversées. Les hommes politiques et les autorités locales se heurtent parfois à une résistance considérable et, en outre, les avantages des décisions politiques peuvent ne pas se manifester au cours du cycle électoral.

77. Par conséquent, lorsqu'elles se lancent dans des projets « verts », les autorités publiques à tous les niveaux devraient impliquer toutes les parties prenantes concernées dès le départ. L'APV peut bénéficier de l'utilisation de la **démocratie délibérative**, afin de créer un soutien plus large pour les mesures d'écologisation. L'APV pourrait devenir un « laboratoire vivant » pour les initiatives délibératives, comme décrit dans le rapport du CDDG sur la démocratie délibérative et dans la Recommandation CM/Rec(2023)6. À cet égard, des États membres du Conseil de l'Europe, tels que l'**Irlande**, la **France** et le **Royaume-Uni (Écosse)**, ont organisé des assemblées citoyennes sur des questions liées au changement climatique.

---

<sup>31</sup> <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/a647f0e5-en/index.html?itemId=/content/component/a647f0e5-en> Examens des performances environnementales de l'OCDE : Luxembourg 2020

78. En **Pologne**, les organisations sociales ont le droit de se joindre à toute procédure administrative, ce qui est garanti par l'art. 31 du Code de procédure administrative. Dans la pratique, ce droit est souvent utilisé par les organisations environnementales.

79. Le ministère de l'environnement de la **République tchèque** a lancé un appel public à participer à un questionnaire visant à évaluer l'opinion publique sur le plan stratégique de la politique de protection du climat. Selon le ministère, cet outil de participation, jusqu'à présent très rare au niveau national, a été choisi pour garantir un large consensus, car les sondages d'opinion montrent que la majorité de la population perçoit le changement climatique comme une menace majeure.

80. Une **plateforme multipartite** peut contribuer à créer un consensus entre les différentes parties prenantes. Ce consensus peut soutenir l'initiative gouvernementale, mais aussi s'y opposer. C'est un moyen essentiel de stimuler l'engagement des parties prenantes dans les décisions politiques, ce qui facilite souvent la mise en œuvre.

81. Il est manifestement nécessaire de poursuivre l'innovation démocratique afin de lutter contre le changement climatique dans l'intérêt de tous. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ont également appelé à un recours accru à la démocratie participative dans de multiples résolutions et recommandations sur l'environnement et le changement climatique. L'APCE a lancé l'initiative #EnvironmentRightNow pour ancrer le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable.

82. Les gouvernements et les autorités publiques à tous les niveaux peuvent sensibiliser le grand public de différentes manières. L'éducation sur l'impact du changement climatique et de la dégradation de l'environnement est essentielle. Des campagnes publiques, des débats, des enquêtes, des prix spéciaux, la publication de brochures et de rapports pertinents peuvent être organisés.

83. La participation des parties prenantes nécessite un **leadership** institutionnel de la part de tous les acteurs. Pour les processus complexes et multi-acteurs qui sont courants dans l'administration publique verte, le renforcement des capacités et la formation au « leadership participatif » pourraient améliorer les compétences en matière de collaboration.

84. Le renforcement de l'APV nécessite l'apport de connaissances, d'expériences et d'idées de la part de la société civile et des groupes d'entreprises et devrait être considéré comme faisant partie d'une vaste transition sociétale vers le développement durable. Les institutions publiques doivent être non seulement efficaces et responsables, mais aussi inclusives, comme l'indique la cible 16.6 de l'ODD. Cela signifie que pour chaque aspect de l'APV, toutes les formes de participation doivent être envisagées et utilisées le cas échéant.

## Coopération transfrontalière

85. Les conditions météorologiques irrégulières et la pollution environnementale ont un impact au-delà des frontières. Toutefois, la capacité des États à faire face à ces conséquences peut varier considérablement d'un pays à l'autre. La coopération transfrontalière permet donc de mieux répondre aux problèmes partagés par les communautés et les autorités locales.

86. Des données empiriques montrent que les approches coopératives des problèmes liés aux frontières constituent l'un des moyens les plus efficaces de réduire l'intensité de ce que l'on appelle les effets frontaliers. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont développé des cadres de référence et des outils juridiques et financiers<sup>32</sup> afin de faciliter ces processus entre les communautés frontalières. Par exemple, la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106)<sup>33</sup>, également connue sous le nom de Convention de Madrid, et ses protocoles.

87. Le lancement d'un processus de coopération transfrontalière peut s'avérer difficile en raison des relations inexistantes ou parfois conflictuelles qui existent dans les zones frontalières (les facteurs historiques et culturels déterminent souvent le manque de volonté de coopérer des communautés frontalières et des autorités locales qui les représentent). Même lorsque de tels processus sont lancés, il est souvent difficile d'en assurer l'efficacité et la durabilité à long terme. Dans le même temps, il existe aussi des exemples de réussite. Pendant 30 ans, la Finlande, la Norvège et la Fédération de Russie ont coopéré autour de la rivière Pasvik. Avec le début de l'agression massive de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, la coopération avec la Fédération de Russie s'est arrêtée. Cependant, la **Norvège** et la **Finlande** poursuivent la collaboration entre les gestionnaires des zones de protection de la nature. Il existe un plan d'action décennal et les groupes de travail et le conseil consultatif se réunissent chaque année. D'autres exemples peuvent être trouvés sur la plateforme EDEN du Conseil de l'Europe pour la coopération transfrontalière<sup>34</sup>.

88. Un récent rapport d'Adaptation sans frontières<sup>35</sup> explore les risques climatiques transfrontaliers et met en lumière les éventuels "angles morts" des politiques et solutions climatiques. Les principales conclusions de ce rapport sont les suivantes : « *Les risques climatiques transfrontaliers peuvent affecter n'importe quel pays, à n'importe quel moment, quel que soit son niveau de développement. Ils se combinent à des facteurs non climatiques tels que la pauvreté et les conflits pour compromettre notre bien-être collectif.* » En outre, le rapport souligne que "les risques climatiques transfrontaliers ont le plus grand impact sur les

---

<sup>32</sup> Le Centre d'expertise pour la bonne gouvernance (CEGG) a produit une boîte à outils consacrée à la coopération transfrontalière et mène plusieurs projets dans ce domaine dans plusieurs États membres.

<sup>33</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=106>

<sup>34</sup> [E-DEN - Plate-forme d'échange de bonnes pratiques en matière de gouvernance démocratique et de coopération transfrontalière](#)

<sup>35</sup> <https://adaptationwithoutborders.org/knowledge-base/adaptation-without-borders/the-global-transboundary-climate-risk-report>

*personnes les plus pauvres et les plus vulnérables, exacerbant les inégalités et les causes profondes de leur vulnérabilité. »*

89. Les décideurs doivent donc prendre conscience et comprendre les liens entre le climat et les conflits/sécurité, afin de pouvoir concevoir, planifier et mettre en œuvre des réponses appropriées. La boîte à outils ReBus (Resilience Building Strategies) du Conseil de l'Europe<sup>36</sup> aide les autorités locales à résister, à se rétablir, à s'adapter et à persister face au changement environnemental et climatique.

### **Gestion environnementale de l'administration publique**

90. L'administration publique fournit des services essentiels aux habitants dans divers domaines, de la santé à l'éducation, des transports et de l'aménagement du territoire au traitement des eaux usées municipales, pour n'en citer que quelques-uns. Ce faisant, les administrations publiques à tous les niveaux de gouvernement ont commencé à réfléchir aux moyens de réduire leur propre empreinte climatique et environnementale.

91. Par exemple, l'administration publique met en œuvre des politiques et des actions visant à assurer la durabilité des bureaux (par exemple, les économies d'énergie) et à réduire l'impact environnemental des employés. Cette démarche permet non seulement de réduire l'impact environnemental de l'administration publique, mais aussi de montrer au personnel et au public que l'administration publique prend le développement durable au sérieux et qu'elle peut montrer l'exemple et favoriser des améliorations bien plus importantes de la performance environnementale à l'échelle du territoire sur lequel l'administration publique agit.

92. En 2019, un rapport « Science for Policy » du Centre commun de recherche (CCR), le service de la science et de la connaissance de la Commission européenne, a publié une étude détaillée intitulée « Best practice environmental management for the public administration sector »<sup>37</sup>. Celle-ci décrit les instruments, les mesures et les actions qui peuvent être mis en œuvre par les administrations publiques pour minimiser leur impact direct et indirect sur l'environnement. En outre, en ce qui concerne le fonctionnement des administrations publiques, le rapport décrit les pratiques réussies dans les domaines suivants :

- Rendre les immeubles de bureaux plus durables sur le plan environnemental
- Minimiser l'impact des réunions et des événements organisés
- Promouvoir les déplacements domicile-travail et les voyages d'affaires durables
- Adopter des marchés publics écologiques.

93. L'un des éléments clés de l'administration publique verte en **Grèce** est l'adoption de politiques et de pratiques respectueuses de l'environnement. Cela inclut des initiatives telles que la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables, la réduction des déchets et la

<sup>36</sup> [ReBus - Stratégies de renforcement de la résilience](#)

<sup>37</sup> [Meilleures pratiques de gestion environnementale pour le secteur de l'administration publique](#), 2019

promotion des transports durables. Par exemple, le gouvernement grec a mis en œuvre diverses politiques visant à promouvoir l'utilisation de voitures électriques et a investi dans des sources d'énergie renouvelables telles que l'énergie solaire et l'énergie éolienne.

94. Le ministère **finlandais** des finances a publié une stratégie sur le climat et la nature<sup>38</sup> en 2022, qui a été préparée par le biais d'une consultation des parties prenantes. Cette stratégie clarifie l'approche et le rôle du ministère des finances dans la préparation des politiques relatives au climat et à la nature, ainsi que les activités d'influence correspondantes. Le ministère utilise son approche intersectorielle, ses connaissances intersectorielles et son expertise en matière d'administration publique lorsqu'il évalue les effets économiques et administratifs des mesures.

95. Une autre approche consiste à renforcer et à investir dans les capacités des fonctionnaires afin qu'ils soient en mesure d'identifier, de développer et de mettre en œuvre des instruments politiques et des projets efficaces et appropriés. La **Slovénie** prépare actuellement une stratégie pour une administration publique durable visant à intégrer les principes du développement durable dans la structure institutionnelle de l'administration publique. Cette approche vise également à renforcer les capacités des employés, afin qu'ils soient en mesure d'élaborer des solutions dans des circonstances sociales et autres en constante évolution. La Grèce a mentionné des campagnes de sensibilisation visant à éduquer le public et les décideurs afin de vaincre la résistance au changement.

96. Les différents organes du Conseil de l'Europe se sont également engagés sur la voie de la réduction de leur propre impact sur le climat et l'environnement. C'est le cas, par exemple:

- L'Assemblée parlementaire a commencé à moderniser ses méthodes de travail et ses pratiques, notamment en utilisant davantage les technologies numériques. La PaceApps permet aux membres de s'inscrire aux réunions, de déposer des motions et des amendements et d'accéder aux documents. Les coûts d'impression ont été réduits de manière significative
- Le Conseil consultatif de la jeunesse du Conseil de l'Europe a élaboré une liste de contrôle de la durabilité<sup>39</sup>, qui sert de guide aux initiatives de jeunes dans toute l'Europe pour faire des choix respectueux de l'environnement. Il est notamment suggéré de privilégier les voyages en train plutôt qu'en avion, d'offrir des options végétariennes, de réduire les déchets et d'utiliser des matériaux recyclables.

97. Au niveau local, les municipalités investissent également de plus en plus dans des bâtiments économes en énergie. En **Lettonie**, par exemple, la bibliothèque centrale de la municipalité d'Ogre est une maison passive nouvellement construite avec une consommation

---

<sup>38</sup> [https://vm.fi/-/ilmasto-ja-luontostrategia?languageId=en\\_US](https://vm.fi/-/ilmasto-ja-luontostrategia?languageId=en_US)

<sup>39</sup> [https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/other-publications#portlet\\_com\\_liferay\\_journal\\_content\\_web\\_portlet\\_JournalContentPortlet\\_INSTANCE\\_gT3NwSe86fL0](https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/other-publications#portlet_com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCE_gT3NwSe86fL0)

d'énergie nulle, grâce à l'utilisation d'un éclairage contrôlé intelligemment, de l'énergie solaire pour le chauffage et de la construction en bois.

98. L'étude du CDDG sur l'impact de la transformation numérique, y compris l'intelligence artificielle et la prise de décision automatisée, sur la démocratie et la bonne gouvernance<sup>40</sup> a notamment souligné que « *la transformation numérique ne se produit pas dans le vide, elle est influencée, entre autres, par le type de système politique, la capacité d'innovation du secteur public, la position du secteur privé qui fournit des solutions informatiques au secteur public et les systèmes existants dans l'administration publique* ». En outre, il a souligné que « *la transformation numérique met l'accent sur les changements culturels, organisationnels et relationnels et sur les différentes formes de création de valeur publique qui en résultent. Il s'agit de repenser les processus et les services* ». Des parallèles pourraient être établis avec l'écologisation de l'administration publique, qui nécessitera elle aussi de repenser la création de valeur publique, de briser les silos au sein de l'administration publique, de coopérer avec le secteur privé, etc.

99. En outre, si la numérisation offre clairement de nombreux avantages, il est important de garder à l'esprit que les technologies numériques ne sont pas neutres du point de vue du climat ou de l'environnement. La mise en place, l'entretien et le développement des infrastructures (physiques) et des écosystèmes numériques contribuent souvent à des impacts négatifs sur l'environnement et le climat. Par conséquent, l'impact de la numérisation sur le changement climatique et l'environnement doit être étudié de manière plus approfondie.

100. Globalement, l'écologisation du fonctionnement et des opérations de l'administration publique ne se fera pas du jour au lendemain. Elle nécessite du temps, du leadership, de l'engagement, du renforcement des capacités et des investissements. Elle nécessite également une vision commune et un changement d'état d'esprit. Une bonne communication est nécessaire. L'administration publique doit chercher des réponses à la question de savoir comment intégrer des pratiques respectueuses du climat et de l'environnement dans l'ensemble du secteur public.

## **Incitations et innovation**

101. **La budgétisation verte** est une pratique qui utilise les outils de la politique budgétaire pour aider à atteindre des objectifs « verts », c'est-à-dire ceux liés au climat et aux dimensions environnementales telles que la biodiversité, la qualité de l'air et de l'eau. Dans une publication intitulée « *Green Budgeting in OECD countries*<sup>41</sup> » publiée en 2021, les auteurs présentent les résultats de la première enquête sur la budgétisation verte et analysent dans quelle mesure « *les pays utilisent la budgétisation verte comme outil d'élaboration des politiques budgétaires pour permettre aux décideurs politiques de mieux comprendre les impacts environnementaux* ».

---

<sup>40</sup> [Étude sur l'impact de la transformation numérique, y compris l'intelligence artificielle et la prise de décision automatisée, sur la démocratie et la bonne gouvernance.](#)

<sup>41</sup> <https://www.oecd.org/gov/budgeting/green-budgeting-in-oecd-countries-acf5d047-en.htm>

*et climatiques des choix budgétaires, tout en rassemblant les données de manière systématique et coordonnée pour une prise de décision plus éclairée afin de respecter les engagements nationaux et internationaux ».*

102. **La France** a développé une approche globale de l'étiquetage des budgets verts. Il s'agit de classer les lignes budgétaires en fonction de leur impact (positif ou négatif) sur six objectifs environnementaux : l'adaptation au changement climatique, l'atténuation du changement climatique, la biodiversité et l'utilisation durable des terres, l'économie circulaire et la prévention des risques, la gestion des ressources en eau et la réduction de la pollution. Cette approche permet également d'évaluer les retombées potentiellement négatives ou positives d'une sphère environnementale à une autre. L'analyse a été présentée pour la première fois dans le cadre du budget de la France pour 2021.<sup>42</sup>

103. Les **politiques fiscales, y compris la fiscalité**, constituent un autre instrument à la disposition de l'administration publique. L'OCDE a récemment mené une étude sur les politiques fiscales qui a montré que les dépenses de protection de l'environnement restent souvent inférieures à 1 % du PIB et que plus de la moitié d'entre elles sont effectuées par le niveau institutionnel infranational.<sup>43</sup> Cela signifie que l'on pourrait faire plus à cet égard, par exemple en affectant des fonds.

104. La demande croissante de produits financiers « verts » ou « durables », d'options d'investissement et le marché de ces produits se développent. De nombreuses organisations et institutions financières s'efforcent d'établir des normes solides. Cependant, comme pour les approches de responsabilité sociale des entreprises, il existe un risque de « green washing ». Il faut l'éviter.

105. **La Finlande** a mené une étude pour évaluer l'impact du changement climatique sur l'économie. Les conclusions préliminaires suggèrent que "la prévention et la minimisation des impacts économiques négatifs dépendent de la manière dont le pilotage et la politique de la phase de transition sont également couronnés de succès au niveau régional. Parmi les risques du changement climatique identifiés par les municipalités, les plus importants sont liés à la gestion de l'eau et à l'imprévisibilité de la sécurité énergétique".

106. Les États membres expérimentent également des approches novatrices, y compris l'innovation sociale. En **Islande**, une boîte à outils<sup>44</sup> pour les municipalités a été développée pour promouvoir et soutenir les municipalités islandaises dans la préparation d'une politique orientée vers l'action en matière de climat. Au **Royaume-Uni**, les West Midlands ont adopté

---

<sup>42</sup> <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/green-budgeting-and-tax-policy-tools-to-support-a-green-recovery-bd02ea23/>

<sup>43</sup> Dépenses consolidées par fonction gouvernementale : une extension de la base de données sur la décentralisation fiscale, par Sean Dougherty et Andoni Montes (2023)

<sup>44</sup> <https://loftslagsstefna.is/sveitarfelog/>

un cadre pour une croissance inclusive reposant sur la coopération intercommunale, les économies d'échelle et la participation civile<sup>45</sup>.

107. Suite à la crise du COVID-19, de nombreuses organisations ont adopté le télétravail et d'autres **formules de travail flexibles**. Le télétravail dans le secteur public présente de nombreux avantages bien documentés pour les employés, les organisations et l'environnement. S'il est correctement mis en œuvre, associé à une gamme de ressources disponibles telles que la formation et la technologie appropriée, il peut constituer un mode de travail très efficace et respectueux de l'environnement.<sup>46</sup>

108. En outre, pour sensibiliser le public, certains maires utilisent les technologies numériques. Par exemple, le maire de la municipalité de Trojanovice, en **République tchèque**, a lancé un **podcast** intitulé « mayor », dans lequel il invite des experts à partager leurs connaissances et leur expérience sur des sujets émergents tels que les communautés énergétiques, la manière de construire une ville pour différentes générations ou les défis de la numérisation.

109. De nombreuses initiatives d'administration publique verte sont formulées sous forme de **projets pilotes**. Il s'agit souvent d'un moyen efficace de lancer une innovation tout en reconnaissant qu'elle peut ne pas être couronnée de succès. La construction d'un « pop-up park » avec des arbres et des bancs en bois sur la place de l'ancien hôtel de ville de Tallinn en 2023 est un exemple d'innovation verte temporaire qui a tellement plu aux citoyens que des voix se sont élevées pour la rendre permanente.<sup>47</sup>

110. L'administration publique verte est une catégorie du **Prix européen du secteur public**. Elle accueille les projets qui s'attaquent directement aux défis du changement climatique, de l'énergie et de la durabilité dans leurs propres activités et projets, y compris pour la réduction des émissions et autres polluants, la réduction de l'utilisation des ressources, la promotion de l'utilisation efficace des ressources (y compris les ressources naturelles), y compris le recyclage et la réduction des déchets, et l'élimination des effets de la pollution.<sup>48</sup> L'organisateur du prix, l'IEAP, a publié en 2021 un rapport sur les défis de l'écologisation de l'AP (Klika 2021).

---

<sup>45</sup> Voir l'enregistrement vidéo de la conférence APV : [La bonne gouvernance démocratique passe au vert - Bonne gouvernance \(coe.int\)](https://www.coe.int/tpa-toolkit-on-teleworking-in-public-administration/1680a11fc1)

<sup>46</sup> Voir la boîte à outils du Conseil de l'Europe sur le télétravail, <https://rm.coe.int/tpa-toolkit-on-teleworking-in-public-administration/1680a11fc1>

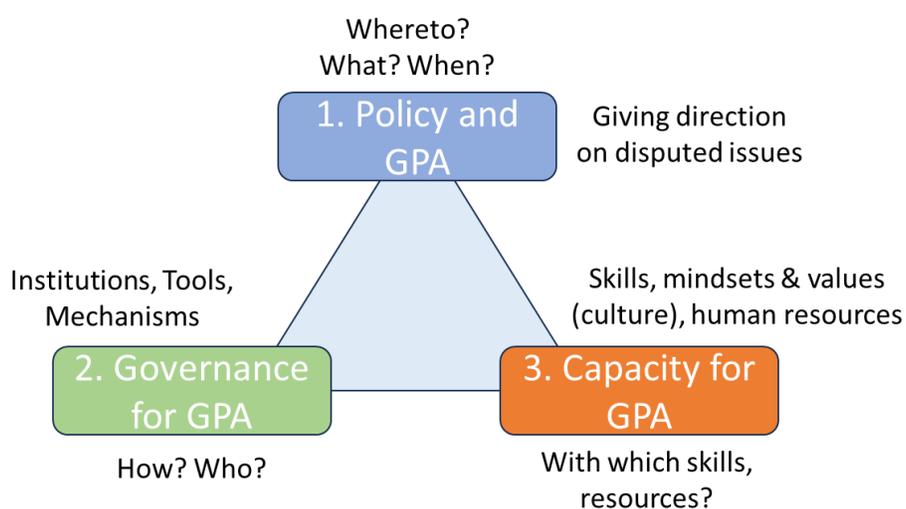
<sup>47</sup> <https://www.sustaineurope.com/tallinn-european-green-capital-2023-20230925.html>

<sup>48</sup> <https://www.eipa.eu/epsa-green-public-administration/>

### 3. **Conseils aux praticiens pour la mise en œuvre et le renforcement de l'administration publique verte**

111. Ce chapitre présente quelques défis typiques qui peuvent rendre difficile la transition vers une administration publique verte en fonction des circonstances spécifiques d'un pays, et qui doivent donc être relevés. Il propose des orientations aux États membres, sur la base d'exemples actuels de bonnes pratiques. Il identifie en outre certaines mesures pratiques, suggérant ce qui peut être fait pour mettre en place une administration verte efficace et garantir ainsi un espace de vie sain pour tous. Les orientations couvrent trois thèmes interdépendants : la politique, la gouvernance et les capacités :

*Les trois pierres angulaires de l'orientation de l'AMP*



112. Comme il s'agit d'un vaste domaine et que des orientations complètes nécessiteraient un niveau de détail qui dépasserait l'ambition de ce rapport, des références aux orientations existantes, telles que celles de la Commission Européenne, des Nations unies et de l'OCDE, sont incluses le cas échéant.

#### **Une vision et une stratégie pour l'APV**

113. L'écologisation de l'administration publique sera une combinaison de petites actions concrètes et d'initiatives à plus long terme. En outre, des actions telles que l'intensification des marchés publics écologiques peuvent être rapides, tandis que l'évolution des mentalités au sein de l'organisation peut être beaucoup plus lente. Pour conduire le processus d'écologisation, il est important d'avoir une vision commune. À quoi ressemble une administration publique qui se consacre à la durabilité environnementale ? Quelle est l'approche générale en termes de stratégie et de planification, et quelles sont les attentes à court, moyen et long terme ?

114. Il existe de nombreuses définitions de la stratégie, qui peuvent toutes être pertinentes dans différentes circonstances.<sup>49</sup> Dans un environnement stable, une stratégie peut prendre la forme d'un rapport présentant une vision globale et un ensemble d'actions. Mais dans un environnement dynamique, il peut être plus logique de considérer la stratégie comme un processus d'apprentissage continu. La stratégie peut également être le moyen d'obtenir un avantage concurrentiel. Une manière appropriée de développer une stratégie et/ou un processus de "stratégie" qui fonctionne bien dans la pratique est probablement de prendre en compte le contexte politique et sociétal de l'administration publique avant de faire un choix de stratégie.<sup>50</sup>

### 3.1 Orientations sur les politiques de soutien à l'administration publique verte

115. Quelles sont les "bonnes" politiques de soutien à l'APV ? Les trois exigences de l'ODD 16.6 sur les institutions publiques pourraient être utilisées pour définir une « bonne » APV : efficacité, responsabilité et inclusion. Onze « principes de gouvernance efficace pour le développement durable » ont été élaborés sur cette base et constituent un cadre qui a été approuvé par les pays de l'ONU par l'intermédiaire du Conseil économique et social de l'ONU (ECOSOC) en 2018.<sup>51</sup>

116. Premièrement, les politiques de soutien à l'APV doivent être **efficaces**. Elles doivent tenir leurs promesses, ne serait-ce que pour être crédibles et montrer que les administrations donnent l'exemple. L'efficacité requiert, entre autres, 1) des compétences, 2) une élaboration des politiques solide et fondée sur des données probantes, et 3) une collaboration optimale entre les administrations. Une leçon sur l'efficacité peut être tirée de l'introduction de zones à faibles émissions (comme on le voit à **Londres, à Bruxelles** et dans de nombreuses autres grandes villes). Comme ces zones ont un impact significatif qui peut susciter une forte opposition politique et citoyenne, elles devraient être introduites avec une stratégie et un discours plus larges, en reconnaissant les personnes particulièrement touchées et en prévoyant des mécanismes de compensation. L'introduction effective d'une zone à faibles émissions nécessite un nouveau discours positif sur ce à quoi ressemblera la vie dans une ville, avec une atmosphère plus verte et plus saine, et moins de trafic. Il ne s'agit pas seulement de lutter contre le changement climatique, mais aussi de vivre et de travailler dans une ville plus saine et plus agréable.

117. Deuxièmement, ces politiques doivent également être **responsables**. Cela inclut les principes d'intégrité, de transparence et de contrôle indépendant. La budgétisation verte permet d'identifier et de suivre les dépenses et les recettes vertes afin d'accroître la **transparence** sur les implications environnementales des politiques budgétaires. Aux **Pays-Bas**, ce principe a été établi par la loi sur le climat de 2017, qui exige du gouvernement qu'il rende compte chaque année des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la loi

---

<sup>49</sup> Mintzberg, Ahlstrand et Lampel 2005

<sup>50</sup> Meuleman 2018

<sup>51</sup> [Principes de gouvernance efficace pour le développement durable \(UNCEPA\)](#).

sur le climat, y compris les détails de l'impact budgétaire des politiques liées au climat et à l'énergie. RegWatchEurope est un réseau de huit organismes consultatifs nationaux européens indépendants qui jouent un rôle important dans l'examen des impacts de la nouvelle législation, y compris la législation environnementale ou d'autres législations ayant un impact sur l'environnement.<sup>52</sup> Les membres comprennent actuellement les comités de contrôle des études d'impact de la **République tchèque**, du **Danemark**, de l'**Allemagne**, de la **Finlande**, des **Pays-Bas**, de la **Norvège**, de la **Suède** et du **Royaume-Uni**.

118. Troisièmement, les politiques APV doivent être **inclusives**. Cela concerne les principes de « ne laisser personne de côté » - le principe de base de l'Agenda 2030 des Nations unies, la non-discrimination, la participation, la subsidiarité et l'équité intergénérationnelle. La politique en matière d'énergies renouvelables offre des exemples de bonnes pratiques sur les avantages de l'inclusivité. Lorsque les propriétaires fonciers deviennent copropriétaires des parcs éoliens installés sur leurs terres (comme c'est le cas au **Danemark**), ils ont tendance à être beaucoup plus favorables à cette politique.

### **Fiscalité environnementale**

119. Selon le Fonds monétaire international, les politiques fiscales et de dépenses constituent un élément important de la panoplie d'outils dont dispose un gouvernement pour s'attaquer aux problèmes environnementaux, y compris le changement climatique. La fiscalité environnementale peut contribuer à réduire les comportements nuisibles à l'environnement, tout en générant des recettes à tous les niveaux de gouvernement.<sup>53</sup>

120. De nombreux pays, dont **Malte**, l'**Estonie**, la **Grèce**, la **Lettonie** et la **Roumanie**, ont mis en place une taxe « pay as you throw » qui s'applique au poids ou au volume des déchets produits par les ménages et les entreprises et collectés par les autorités chargées de la collecte des déchets. Cet instrument soutient le principe de prévention des déchets.<sup>54</sup>

121. La fiscalité est un domaine politiquement sensible, mais taxer les comportements négatifs peut être un moyen très efficace d'atteindre des objectifs. L'introduction de taxes environnementales (généralement sur la pollution et l'énergie) est plus difficile à faire accepter que le rééquilibrage de l'assiette fiscale en vue de « *taxer les maux et non les biens* ». Un exemple réussi est le **transfert des taxes sur le travail vers l'environnement**. Au cours des premières années du Semestre européen de gouvernance économique de la Commission européenne, qui a débuté en 2011, la fiscalité environnementale a été mentionnée dans les rapports et les recommandations des pays. Les économistes ont démontré que les taxes environnementales, l'impôt foncier et la TVA ne nuisent généralement pas à la croissance économique. Dans le même temps, les taxes sur le travail étaient très élevées dans de

---

<sup>52</sup> <https://www.regwatcheurope.eu/>

<sup>53</sup> <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9798400217296/CH003.xml>

<sup>54</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:784da925-2f5e-11ed-975d-01aa75ed71a1.0005.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:784da925-2f5e-11ed-975d-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF)

nombreux pays, ce qui était préjudiciable à l'emploi. Vers 2015, une synergie a été trouvée en appelant les pays à réduire la taxe sur le travail tout en augmentant la taxe sur l'environnement : le « tax shift » est devenu un élément du discours du Semestre.

### **Marchés publics écologiques**

122. Comme mentionné ci-dessus, les marchés publics écologiques (MPE), parfois appelés marchés publics durables (MDP) en raison de l'inclusion de la dimension sociale, constituent un outil politique puissant pour promouvoir l'environnement. Comme indiqué, les marchés publics représentent 13 à 20 % des PIB nationaux. Le défi consiste à définir ce qui est « vert » et à fournir des spécifications pour tous les groupes de produits. L'OCDE et la Commission européenne ont publié des orientations pertinentes, qui ne couvrent toutefois pas tous les groupes de produits, et le marché est en constante évolution.

123. Les défis mentionnés par les États membres dans ce domaine comprennent le manque de données de qualité, en partie dû à la collecte limitée de données et à la nécessité de développer des bases de données internationales partagées ; la nécessité de développer des normes en ce qui concerne le suivi, l'évaluation et les mesures d'impact, y compris les évaluations post-approvisionnement ; la nécessité de développer les capacités des acheteurs. Les entités publiques doivent être persuadées que si les produits verts peuvent entraîner des coûts initiaux plus élevés, ils peuvent s'avérer plus rentables que les alternatives non vertes tout au long de leur cycle de vie. L'expérience de Malte suggère également que des ateliers et d'autres initiatives doivent être organisés pour les opérateurs économiques afin qu'ils améliorent leurs connaissances lorsqu'ils participent à des procédures d'appel d'offres pour faciliter efficacement l'évaluation et la vérification des informations soumises.

124. Afin de concrétiser la décision du gouvernement fédéral **allemand** de rendre l'administration fédérale neutre sur le plan climatique d'ici 2030, le gouvernement fédéral offre son soutien par l'intermédiaire du Centre de compétences pour les marchés publics durables. Ce centre de compétences facilite également la mise en œuvre des exigences en matière de durabilité et d'efficacité des ressources pour les autorités publiques. Pour l'achat de fournitures et de services (à l'échelle de l'État), la région allemande de **la Sarre** a adopté une directive sur les marchés publics qui énonce les principes de passation de marchés respectueux de l'environnement. Par exemple, le point 4.3 de la directive sur les marchés publics limite l'achat de papier au papier recyclé portant le label écologique « Ange bleu ».

125. L'échange entre pairs et l'apprentissage entre administrations sont utiles, car le partage d'expériences peut accélérer les marchés publics écologiques. Le **Danemark** dispose d'un réseau national de responsables des marchés publics, hébergé par le ministère danois de l'environnement et présidé par la municipalité de Copenhague, dont l'objectif est de partager les connaissances, de s'encourager et de s'inspirer mutuellement.

126. L'un des objectifs des marchés publics est de stimuler la création de nouveaux produits innovants, mais les marchés publics ne sont pas tous automatiquement innovants. Le pouvoir

adjudicateur en **Flandre** développe l'innovation ou inclut des exigences intelligentes dans les spécifications qui stimulent la fourniture de solutions innovantes existantes.

127. Un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du plan d'action national (PAN) 2021-2023 sur les marchés publics écologiques en **Grèce** a montré que le pourcentage de pouvoirs adjudicateurs intégrant des critères écologiques dans le nombre total de contrats était inférieur à 10 %. Cela montre que les exigences du PAN, mais aussi l'importance des marchés publics écologiques, ne sont pas encore largement prises en compte par les différentes entités du pays. Il est donc nécessaire de renforcer les activités d'éducation et d'information afin de communiquer les objectifs et les méthodes du plan d'action national pour les marchés publics écologiques à un plus grand nombre d'acteurs, ainsi que de rédiger et de fournir des spécifications techniques uniformes aux entités, y compris des caractéristiques écologiques, afin de les faciliter.

## **Numérisation**

128. La numérisation peut rendre l'APV plus efficace et efficiente, notamment en fournissant des services en ligne, en gérant les données et en partageant les sources de données (données ouvertes). Toutefois, la consommation d'énergie inhérente à la numérisation a des incidences environnementales croissantes.

129. Afin d'exploiter pleinement le potentiel de la numérisation en matière de protection de l'environnement, de lutte contre le changement climatique et de préservation des ressources, l'empreinte écologique de la numérisation doit être aussi faible que possible. Cependant, la croissance du développement et de l'utilisation des technologies numériques augmente également la consommation d'énergie et de ressources. Les utilisateurs n'ont pas vraiment accès à des informations transparentes ou vérifiables sur les impacts environnementaux de la numérisation. C'est pourquoi les entreprises, les fabricants et les exploitants de matériel, de logiciels et de centres de données, ainsi que les décideurs politiques, ont une responsabilité particulière dans la limitation de l'empreinte écologique de la numérisation. Il est essentiel que les centres de données deviennent plus efficaces. Le ministère fédéral **allemand** de l'environnement prévoit de mettre en place des mesures d'incitation pour favoriser ce changement, par exemple au moyen de normes d'efficacité obligatoires, de labels visibles tels que l'écolabel Ange Bleu ou d'aides financières.

130. Dans certains domaines, la transformation numérique a bouleversé les critères d'approche de l'**Islande** pour divers projets. La localisation des emplois en est un bon exemple. Auparavant, on partait du principe que tous les emplois étaient « locaux » (c'est-à-dire qu'ils étaient considérés comme basés sur le lieu), sauf indication contraire. Actuellement, on part du principe que tous les emplois ne sont pas locaux, sauf s'ils doivent être traités à un endroit précis. La prochaine étape consistera à mettre en œuvre la décision du gouvernement selon laquelle toutes les réunions organisées par le conseil de gouvernement et les institutions publiques se tiendront en ligne, sauf indication contraire. Ces changements

d'orientation renforceront les établissements dans le pays et réduiront la pollution due aux déplacements inutiles.

131. Le manque de données régionales et locales pour les indicateurs verts est un problème. Les données nationales ne peuvent pas être simplement traduites en chiffres infranationaux, car cela reviendrait à ignorer d'importantes différences locales/régionales. De nouvelles études tentent de développer des indicateurs de durabilité régionaux basés sur les données disponibles à chaque niveau et pour chaque région.<sup>55</sup>

### Résumé des orientations relatives à certaines politiques de l'APV :

Politique	Défis/Obstacles	Réponses / Exemples
Plan stratégique pour l'APV	Les dirigeants politiques ne veulent pas de stratégie (par exemple, la Commission européenne en ce qui concerne la stratégie de développement durable).	Passer à l'élaboration d'un plan d'action (par exemple, Chypre sur les ODD) et le rendre dynamique (processus d'engagement fort).
Plan d'action pour l'APV	"Trop de plans d'action "Trop court terme	L'appeler différemment (par exemple, une feuille de route) Élaborer un plan d'action glissant sur un horizon de 3 à 5 ans (par exemple, <b>Chypre</b> sur les ODD).
Processus pour l'APV	Les parties prenantes externes (entreprises, société civile) ne sont peut-être pas prêtes à s'engager fortement, car elles sont habituées à faire du lobbying et à défendre des intérêts.	L'organisation de sessions d'approche des gains mutuels avec les parties prenantes, en utilisant des techniques de participation innovantes, peut déboucher sur des solutions plus riches et en même temps sur un changement de mentalité et de compétences.
Approche par scénarios pour l'élaboration d'une stratégie	L'élaboration de scénarios futurs peut être considérée comme une activité à forte intensité de ressources, mais elle est essentielle pour élaborer des stratégies résilientes.	Malte utilise une approche systémique pour élaborer sa nouvelle stratégie environnementale. En commençant par déterminer les facteurs critiques, des scénarios futurs ont été élaborés, après quoi, dans le cadre d'un processus de consultation, le scénario le plus favorable a été sélectionné pour servir de base à une stratégie.
Veiller à ce que les normes des marchés publics écologiques soient partagées et	Collecte limitée de données et nécessité de développer des bases de données internationales partagées, des	Utilisez ce rapport et les études de cas recueillies par le Conseil de l'Europe, les bonnes pratiques de l' <b>OCDE</b> , <sup>56</sup> et les critères volontaires des marchés publics

<sup>55</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC131581>

<sup>56</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en)

<sup>56</sup> [https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going\\_Green\\_Best\\_Practices\\_for\\_Sustainable\\_Procurement.pdf](https://www.oecd.org/gov/public-procurement/Going_Green_Best_Practices_for_Sustainable_Procurement.pdf)

mises à jour en permanence.	normes en matière de suivi, d'évaluation et de mesures d'impact.	écologiques de <b>la Commission européenne</b> . <sup>57</sup>
Rendre les marchés publics écologiques innovants	Les marchés publics écologiques peuvent soutenir l'innovation lorsque les critères de passation des marchés sont conçus en tenant compte de l'innovation.	Le gouvernement <b>flamand</b> développe de nouvelles innovations ou inclut des exigences intelligentes dans les spécifications des produits, ce qui stimule la fourniture de solutions innovantes existantes.
Faire de la publicité pour les économies à long terme réalisées grâce aux marchés publics écologiques	Les entités publiques ne sont pas convaincues que si les produits verts peuvent entraîner des coûts initiaux plus élevés, ils peuvent s'avérer en fin de compte plus rentables que les autres solutions.	<b>La Belgique</b> indique que les coûts d'achat globaux peuvent diminuer puisque les prix d'achat plus élevés des biens et services écologiques sont compensés par des coûts d'exploitation, d'entretien ou d'élimination moins élevés.
Partager les expériences et l'expertise sur les marchés publics écologiques	L'extension des marchés publics écologiques nécessite des mécanismes et des réseaux d'apprentissage (par les pairs). Cela est également nécessaire pour accroître l'expertise.	<b>Le Danemark</b> dispose d'un réseau national de responsables des marchés publics, hébergé par le ministère danois de l'environnement et présidé par la municipalité de Copenhague, dans le but de partager les connaissances, de s'encourager et de s'inspirer mutuellement.
Augmenter la fiscalité environnementale	L'augmentation des impôts est impopulaire	Les nouvelles recettes sont réinvesties dans des projets d'écologisation
Déplacement de l'assiette fiscale : du travail vers l'environnement	L'impôt sur le travail est relativement faible	Montrer que tout le monde est gagnant sur le plan social, de l'emploi et de l'environnement
Plan d'action pour la numérisation verte	Tout le monde ne veut pas reconnaître la charge environnementale de la numérisation	Une réponse positive consiste à adopter un plan d'action pertinent, comme l'a fait <b>l'Allemagne</b> au niveau fédéral.
Mesurer les progrès de l'écologisation aux niveaux régional/local	Les données nationales n'ont aucun sens au niveau régional/local.	Les régions et les villes peuvent s'entraider pour développer des données localisées et peuvent être soutenues par des programmes tels que le CCR de Séville.

### 3.2 Orientations sur la gouvernance pour une administration publique verte

132. La gouvernance est la manière dont les administrations publiques organisent et combinent leurs outils, instruments (y compris financiers) et mécanismes pour atteindre les objectifs politiques fixés au niveau politique. Une cible particulière des ODD, la cible 17.14, combine de nombreux défis en matière de gouvernance. Cette cible sur la « cohérence des

<sup>57</sup> [https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd57c1d0d1/library/f69e60f9-9dc6-4345-aa18-b9a4b6dfdbf0?p=1&n=10&sort=name\\_ASC](https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd57c1d0d1/library/f69e60f9-9dc6-4345-aa18-b9a4b6dfdbf0?p=1&n=10&sort=name_ASC)

politiques pour le développement durable » comporte huit dimensions<sup>58</sup> ou principes<sup>59</sup> qui serviront de base à cette section.

### **Engagement politique, leadership et stratégie**

133. Les gouvernements manifestent souvent leur engagement politique en faveur de l'écologisation en adoptant des stratégies environnementales et/ou de développement durable. Dans le cadre d'une stratégie nationale, des stratégies sectorielles sont souvent élaborées par chaque ministère (ou par un groupe de ministères sur un thème plus large). Un exemple relativement rare mais important est la publication par le ministère **finlandais** des finances d'une stratégie sur le climat et la nature<sup>60</sup> en 2022, qui a été élaborée à la suite d'une consultation des parties prenantes. Cette stratégie clarifie l'approche et le rôle du ministère des finances dans la préparation des politiques relatives au climat et à la nature, ainsi que les activités d'influence correspondantes. Le ministère utilise son approche intersectorielle, ses connaissances intersectorielles et son expertise en matière d'administration publique lorsqu'il évalue les effets économiques et administratifs des mesures.

134. Dans la section sur la vision et la stratégie de l'APV, trois approches différentes de la stratégie ont été mentionnées. L'une des raisons de considérer la stratégie également comme un processus est de s'adapter rapidement à de nouvelles circonstances. Il est utile de rendre la politique et la gouvernance flexibles lorsque les normes techniques et autres évoluent rapidement pendant et après une urgence écologique, mais cela peut également représenter un défi pour l'industrie et les utilisateurs. Il s'agit ici d'un compromis entre continuité et flexibilité, et d'un exemple qui montre que les compromis ne doivent pas être considérés comme les résultats d'une négociation (avec une connotation négative), mais comme un processus dynamique et proactif visant à trouver des solutions acceptables lorsque deux exigences se contredisent ou s'affaiblissent l'une l'autre.

135. Une autre façon d'exprimer l'engagement politique en faveur de l'AP verte est de soutenir les initiatives qui ont déjà été prises par la base au sein de l'administration. Sans cet engagement, les projets innovants peuvent rencontrer des difficultés.

136. Les élections parlementaires peuvent faire ou défaire les processus de changement au sein des administrations. Non seulement parce qu'une partie de la fonction publique peut être remplacée, mais aussi parce que les nouveaux dirigeants politiques peuvent avoir des objectifs

---

<sup>58</sup> Selon l'ONU (PNUE), les dimensions de la PCSD sont les suivantes : 1. engagement politique institutionnalisé ; 2. considérations à long terme ; 3. coordination interministérielle et intersectorielle ; 4. processus participatifs ; 5. intégration des trois dimensions du développement durable, évaluation des effets des politiques et des liens ; 6. consultation et coordination entre les différents niveaux de gouvernement ; 7. suivi et rapports pour la cohérence des politiques ; 8. ressources et outils financiers.

<sup>59</sup> L'OCDE a une approche similaire, avec huit principes adoptés par ses États membres : <https://www.oecd.org/gov/pcsd/oecd-recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development.htm>. L'OCDE a publié un guide avec des exemples de bonnes pratiques (OCDE 2021)

<sup>60</sup> [https://vm.fi/-/ilmasto-ja-luontostrategia?languageId=en\\_US](https://vm.fi/-/ilmasto-ja-luontostrategia?languageId=en_US)

politiques différents et des préférences différentes en ce qui concerne les instruments, les mécanismes et les outils de gouvernance.

137. Il convient donc d'examiner si et comment le processus de l'APV peut être rendu relativement résistant aux changements dans les configurations politiques d'un gouvernement. Il est possible d'y parvenir en proposant des visions et des récits positifs qui tiennent compte des différents points de vue politiques tout en continuant à aller dans la bonne direction. Le défi est plus grand dans les systèmes complexes à plusieurs niveaux, avec plusieurs niveaux d'élections se déroulant à des moments différents.

138. L'un des moyens de permettre à l'administration publique d'apporter des réponses en matière de politique et de gouvernance dans différentes configurations politiques est de veiller à ce que différents groupes politiques puissent être servis. Pour ce faire, il faut avoir la volonté, les compétences et l'état d'esprit nécessaires pour envisager des réponses possibles à partir de différents styles de politique et de gouvernance. Les trois styles de gouvernance typiques les plus utilisés sont la hiérarchie, le réseau et la gouvernance de marché, et leur combinaison est appelée méta-gouvernance<sup>61</sup>. Ces styles offrent des réponses différentes basées sur leur propre ensemble de valeurs. Par exemple, les sociaux-démocrates peuvent pencher davantage vers des solutions législatives ; les conservateurs et les verts peuvent s'appuyer davantage sur les différents types de partenariats sociétaux, tandis que les libéraux peuvent favoriser les instruments de type marché tels que les incitations financières.

139. Le processus d'APV peut être plus solide si l'administration comprend qu'un même problème peut avoir différentes solutions et que le fait d'être prêt à sélectionner les réponses les plus réalisables dans l'ensemble de la boîte à outils de la gouvernance peut contribuer à assurer la poursuite de l'APV en période de changement politique et/ou d'instabilité.

### **Vision à long terme**

140. Le développement durable vise à « répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». <sup>62</sup> Cela signifie qu'il est essentiel d'avoir une vision à long terme pour assurer la durabilité de l'environnement. Dans cette optique, plusieurs pays ont commencé à investir dans la prospective. Des outils tels que l'analyse de l'horizon et les scénarios sur les futurs possibles peuvent sensibiliser à la dimension à long terme de l'élaboration des politiques pour l'environnement et la population. L'un des moyens d'y parvenir est de veiller à ce qu'un scénario « vert » soit toujours inclus dans les options. Cependant, la plupart des pays n'ont pas encore mis en place une capacité de prospective à un poste stratégique, comme au sein du bureau du Premier ministre.

---

<sup>61</sup> Meuleman 2008, 2018 ; Pollitt et Bouckaert 2011

<sup>62</sup> <https://www.un.org/en/academic-impact/sustainability>

141. Un autre défi typique pour la réflexion à long terme est le cycle électoral, qui, dans la pratique, est souvent inférieur à quatre ans. Les stratégies à long terme existantes risquent alors d'être remplacées par les nouvelles approches du nouveau gouvernement.

142. Une solution partielle consiste à mettre en place des mécanismes pour garantir une attention à long terme au-delà des cycles électoraux. Il peut s'agir, par exemple, d'un commissaire pour les générations futures et/ou d'une commission parlementaire multipartite sur le développement durable.

### **Des politiques intégrées : prise en compte des préoccupations environnementales**

143. Les politiques économiques, environnementales et sociales peuvent être confrontées à des compromis, mais aussi à des synergies. Un exemple de compromis est la difficulté d'adopter une approche régionale globale de la mobilité en raison de l'obligation économique de confier les options de transport urbain et suburbain à différentes entreprises qui se font concurrence au lieu de coopérer entre elles. Un exemple de synergie est le *billet allemand Deutschland-Ticket* et le *billet autrichien Klima-Ticket* pour les transports publics. Cette option répond à la fois à des questions environnementales, de mobilité et sociales (accessibilité pour les faibles revenus).

144. Les compromis ne peuvent être évités mais doivent être abordés, et ils doivent être rendus transparents. Les retombées internationales, telles que l'empreinte environnementale des pays européens dans d'autres parties du monde, doivent être clarifiées avant que les compromis qui les sous-tendent puissent être traités.

145. Parmi les outils qui peuvent aider à résoudre ces problèmes, on peut citer l'analyse coûts-avantages de l'impact des politiques dans tous les secteurs, l'identification de mesures visant à atténuer les effets négatifs et à optimiser les effets positifs, et la prise en compte spécifique des retombées internationales, telles que l'impact transfrontalier et international.

### **Cadres juridiques pour l'action climatique et la protection de l'environnement**

146. De nombreux pays ont transposé des accords internationaux tels que l'Accord de Paris dans leur législation nationale. Le **Danemark** dispose d'une loi sur le climat depuis 2020, qui incite l'administration publique à envisager la réalisation des objectifs climatiques.

147. La qualité de la législation est importante. Les litiges liés au climat sont utilisés par divers acteurs pour accélérer ou ralentir la mise en œuvre de politiques climatiques ambitieuses.<sup>63</sup> Cela signifie que les gouvernements et les décideurs doivent prendre en compte les risques de litige lors de l'élaboration des lois sur le climat et viser la recherche d'un consensus et

---

<sup>63</sup><https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/03/Climate-change-law-in-Europe-what-do-new-EU-climate-laws-mean-for-the-courts.pdf>

l'implication des parties prenantes, la clarté et la sécurité juridiques, ainsi que la cohésion des politiques.

148. Outre les cadres juridiques, certains pays ont mis en place une structure organisationnelle spécifique pour soutenir les actions en faveur du climat ou ont modifié les attributions des ministères. Le **Royaume-Uni** a créé le ministère de la sécurité énergétique et du net zéro. La Finlande a rebaptisé son ministère de l'environnement en ministère de l'environnement et du climat. L'**Estonie** l'a rebaptisé en ministère du climat. Dans certains pays, ce ministère est associé aux politiques énergétiques (les **Pays-Bas** disposent d'un département du climat et de l'énergie au sein de leur ministère des affaires économiques et du climat).

149. Bien que le changement de nom d'un ministère ne garantisse pas une performance « verte » plus ciblée du gouvernement, la valeur symbolique peut être importante. Certains pays ont, par exemple, renommé leur ministère de l'agriculture en ministère de l'agriculture et de la qualité alimentaire, montrant ainsi que l'ensemble du système alimentaire est pris en compte.

150. Le droit à un environnement sain est ancré dans la Constitution de la **République tchèque** depuis 1993 et mentionné dans la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La convention précise ensuite que ce droit ne peut être revendiqué que dans les limites de la loi de transposition pertinente. L'acte contenu dans la Convention n'est pas exécutoire en soi. Le législateur peut établir la loi définissant le sujet.

151. La loi fondamentale (Constitution) de la **Hongrie** reconnaît la valeur primordiale de la durabilité (et donc, indirectement, de la sécurité climatique). Aucune loi ne peut être en contradiction avec la loi fondamentale, y compris ses normes liées à la durabilité. La première partie de la loi fondamentale, le credo national, énonce l'engagement à entretenir et à protéger notre patrimoine, y compris tous les biens naturels et artificiels du bassin des Carpates. La loi fondamentale souligne que « nous sommes responsables de nos descendants et que nous devons donc protéger les conditions de vie des générations futures en faisant un usage prudent de nos ressources matérielles, intellectuelles et naturelles ».

### **Procédures d'autorisation et guichets uniques**

152. Une loi du Parlement **flamand** sur le permis d'environnement et ses décrets d'application visaient à moderniser la réglementation environnementale obsolète et fragmentée et à l'intégrer dans une réglementation unique, y compris celle du permis d'environnement. Le permis d'environnement remplace à la fois l'ancien permis d'exploitation et le permis de rejet, le permis de protection des eaux souterraines contre la pollution, le permis d'élimination des déchets et le permis d'extraction des eaux souterraines. La loi sur le permis d'environnement est une loi-cadre qui fixe un certain nombre de principes généraux.

153. Tout établissement ou activité classé(e) qui est exploité(e) en **Flandre** doit disposer d'un permis d'environnement ou d'un acte de notification. Ces établissements et activités sont divisés en 3 classes. Le permis d'environnement pour les établissements ou activités de classe 1 est délivré par le Conseil exécutif de la province. Il est possible de faire appel auprès du ministre flamand de l'environnement. La décision du ministre peut être contestée devant le Conseil d'État ou son illégalité peut être invoquée devant un tribunal. Le conseil des bourgmestres et échevins des administrations locales prend la décision concernant les permis environnementaux pour les établissements ou activités de classe 2. Les projets de classe 3 sont soumis au Conseil des bourgmestres et échevins.

### **Coordination interministérielle**

154. La coordination interministérielle consiste à traiter les divergences entre les politiques sectorielles au sein d'un même niveau de gouvernement ; elle est également appelée approche pangouvernementale<sup>64</sup> .

155. La mentalité de cloisonnement qui entrave la collaboration constructive entre les différents ministères (à tous les niveaux de l'administration) a été mentionnée par de nombreux pays dans leurs réponses à l'enquête pour ce rapport. Comme l'a fait valoir la **Slovénie**, le mode de travail en silo des acteurs de l'administration publique empêche la mise en place d'actions plus cohérentes.

156. Du point de vue de l'environnement, il s'agit d'un défi qui se pose depuis les premières politiques et législations environnementales, il y a plusieurs décennies. Il s'agit autant d'une question de mécanismes de coordination et de compromis que d'un problème d'état d'esprit. Les gouvernements sont divisés en ministères et en agences qui ont tendance à travailler en vase clos. Ce n'est pas une mauvaise chose en soi. Les silos donnent une structure, clarifient les responsabilités et offrent un « foyer » aux fonctionnaires qui travaillent dans un domaine politique. Par conséquent, le défi n'est pas de briser les silos, mais de les rapprocher et de les faire fonctionner ensemble.<sup>65</sup>

157. Au **Danemark**, un comité vert assure la coordination entre les différents ministères sur les politiques relatives à la transition écologique. En **Allemagne**, un comité au niveau des secrétaires d'État coordonne les politiques de durabilité de tous les ministères.

---

<sup>64</sup> L'expression « ensemble du gouvernement » est souvent utilisée pour désigner la coordination du gouvernement national uniquement, alors que le terme "gouvernement" peut également impliquer le gouvernement infranational. C'est pourquoi nous utilisons le terme « interministériel » dans cette section.

<sup>65</sup> Voir, par exemple, le concept "[Teaching Silos to Dance](#)".

## Engagement infranational pour l'APV

158. Dans un système de gouvernance multi- niveaux, comment des relations efficaces entre les différents niveaux de gouvernement peuvent-elles favoriser des transitions écologiques et équitables ?

159. Dans la plupart des pays, les relations entre les autorités nationales et infranationales sont caractérisées par des conditions financières et juridiques, et c'est souvent le ministère de l'intérieur qui les coordonne, avec un rôle important du ministère des finances. D'autres ministères, tels que ceux chargés du climat et de l'environnement, de l'énergie, des transports ou de l'agriculture, ont tendance à ne jouer qu'un rôle limité dans la gouvernance à multiniveaux.

160. Pour que l'administration publique verte soit une réussite, les niveaux national et infranational doivent être conscients qu'ils ont besoin l'un de l'autre. Le gouvernement national a besoin du gouvernement infranational (local, régional, provincial) pour mettre en œuvre les politiques et les objectifs nationaux. Il a également besoin des gouvernements infranationaux pour « absorber » les financements de l'Union Européenne, de la Banque mondiale ou d'autres organisations internationales. Les gouvernements infranationaux ont besoin que les autorités nationales comprennent leurs besoins en termes de financement et d'espace législatif pour adapter la mise en œuvre à leur situation. Cela pourrait inclure une marge de manœuvre pour l'expérimentation.

161. En **Grèce**, les autorités locales travaillent en étroite collaboration avec le ministère de l'Intérieur compétent pour prendre des mesures et des actions qui devraient mettre en œuvre les exigences d'un développement durable et écologique au niveau local. La collaboration en matière de marchés publics écologiques en est un exemple. Le « Plan d'action national (PAN) pour les marchés publics écologiques » fixe des objectifs quantitatifs aux pouvoirs et entités adjudicateurs pour la réalisation de marchés publics écologiques dans des catégories définies de biens, de services et de travaux publics. Ces objectifs sont fixés pour les autorités centrales, les régions et les municipalités. Un autre exemple est la décision ministérielle conjointe des ministres des finances, de l'environnement et de l'énergie, de l'intérieur et de l'État sur les « mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique et à économiser l'énergie dans les bâtiments et les installations appartenant aux organismes du secteur public ou utilisés par eux ». Cette décision stipule que les organismes publics doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour limiter la consommation d'énergie dans les bâtiments et installations relevant de leur compétence.

162. Les pays fédéraux constituent un cas particulier. En **Belgique**, par exemple, les compétences en matière d'environnement sont presque toutes dévolues aux régions. Les compétences du gouvernement fédéral ne concernent que les normes de produits, la protection contre les rayonnements ionisants, l'importation, l'exportation et le transit d'espèces végétales et animales exotiques et la protection du milieu marin. Toutes les autres compétences en matière d'environnement sont des compétences régionales.

163. Bien qu'il existe une forte interdépendance entre les niveaux de gouvernement en ce qui concerne l'APV, de nombreux pays ne disposent pas d'un mécanisme institutionnel de collaboration avec les gouvernements infranationaux sur la base de problèmes présentant un intérêt commun à tous les niveaux. La création de groupes de travail ou d'équipes d'élaboration des politiques à plusieurs niveaux pour des questions plutôt urgentes, où la collaboration devrait se faire en « temps réel », semble logique, mais les pays se sont souvent appuyés uniquement sur des structures juridiques et financières pour piloter la gouvernance à plusieurs niveaux.

164. En **Ukraine**, les mécanismes descendants et ascendants de la gouvernance multi-niveaux existent en combinaison. Les communautés locales conçoivent leurs propres stratégies de développement, qui doivent être alignées sur les stratégies nationales et régionales tout en tenant compte des spécificités locales. Les intérêts locaux sont pris en compte lors de l'élaboration des stratégies de développement régional et les autorités régionales participent à l'élaboration de la stratégie nationale de développement régional. Avant l'invasion massive de la Fédération de Russie, en janvier 2022, 87 % des communautés locales avaient préparé ou approuvé leurs propres stratégies de développement par les conseils locaux. Toutes les communautés ukrainiennes des organes d'autonomie locale ont participé au processus d'élaboration de la stratégie nationale de développement régional.

165. Les catastrophes environnementales peuvent parfois mettre en évidence les dysfonctionnements de la gouvernance à plusieurs niveaux. Les inondations dramatiques de juillet 2021 ont tué plus de 220 personnes en Europe, laissant une traînée de destruction en particulier en **Allemagne** et en **Belgique**. Le Land de Rhénanie-Palatinat a enregistré 49 décès, tandis que la Rhénanie-du-Nord-Westphalie en a dénombré 135. Le coût total des dégâts en Allemagne est estimé à plus de 30 milliards d'euros.<sup>66</sup> Immédiatement après la catastrophe, la coopération et la communication à plusieurs niveaux ont été intensifiées, car certaines lacunes à cet égard semblent avoir contribué à la gravité des conséquences. Le gouvernement fédéral a adopté une « loi sur l'aide à la reconstruction 2021 » qui fournit notamment la base juridique pour l'introduction de notifications d'alerte sur les téléphones mobiles utilisant la diffusion cellulaire, qui n'existait pas encore.<sup>67</sup>

166. Alors que dans certains pays, une catastrophe est nécessaire pour prendre des mesures concrètes afin d'améliorer l'efficacité de la gouvernance à multiveaux, dans d'autres pays, il existe déjà un système élaboré de groupes de pilotage et de travail avec une participation mixte de plusieurs niveaux de gouvernement. Aux **Pays-Bas**, cela fait partie de la culture administrative nationale de collaboration vers le consensus, qui a une longue histoire<sup>68</sup>. Cette culture est censée découler de la nécessité de protéger conjointement les polders qui se trouvent pour la plupart sous le niveau de la mer.

---

<sup>66</sup> The Guardian du 13 juillet 2022. <https://www.theguardian.com/world/2022/jul/13/floods-then-and-now-photographs-germany-ahr-valley-flooding-disaster-july-2021>

<sup>67</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/abschlussbericht-hochwasserkatastrophe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/abschlussbericht-hochwasserkatastrophe.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>68</sup> Kickert 2003

167. L'amélioration de la gouvernance à plusieurs niveaux ne doit pas être très complexe, et les questions environnementales peuvent constituer un bon point de départ. Un gouvernement national pourrait inviter les associations d'autorités locales et régionales à former un groupe de travail sur les questions environnementales, et ses représentants pourraient participer aux équipes politiques interministérielles. Si un tel système n'est pas encore établi, il pourrait être intéressant de lancer un projet pilote sur un sujet lié à l'écologisation de l'administration publique.

168. La Région flamande, en **Belgique**, a lancé en 2021 le Pacte flamand pour l'énergie et le climat, qui se concentre sur quatre domaines (écologisation, énergie participative, mobilité durable et eaux pluviales). L'initiative implique actuellement 293 municipalités. L'objectif du Pacte climatique est d'inclure tous les acteurs dans le processus vers la neutralité climatique. Pour garantir une bonne coopération, l'Agence des affaires intérieures du gouvernement flamand (le coordinateur du Pacte) travaille en étroite collaboration avec l'association des villes et municipalités flamandes.

### **Engagement des parties prenantes**

169. L'engagement des parties prenantes ne signifie pas que toutes les parties prenantes et tous les citoyens doivent toujours être invités à participer à tous les travaux d'élaboration et de mise en œuvre des politiques des gouvernements. Le défi consiste à mettre en place un mécanisme efficace pour sélectionner, à un stade précoce de l'élaboration des politiques, les parties prenantes les plus pertinentes parmi les entreprises et la société civile, puis à décider et à communiquer sur le type de rôle qu'elles devraient jouer. Il est incontestable que la transition verte ne peut réussir sans les parties prenantes de la société. La participation est nécessaire pour obtenir les connaissances indispensables à l'élaboration de politiques qui peuvent fonctionner dans la pratique, et elle est importante pour garantir un large soutien.

170. L'engagement des parties prenantes dans l'écologisation de l'administration publique peut prendre de nombreuses formes. L'engagement formel et structuré se fait souvent par le biais de conseils et de comités consultatifs composés d'experts universitaires, de représentants d'entreprises et d'organisations de la société civile, dans des compositions qui dépendent généralement de la tradition d'un pays.

171. L'organe le plus important au niveau gouvernemental responsable de la coordination et du suivi de la transition verte en **République tchèque** est le Conseil gouvernemental multipartite pour le développement durable, présidé par le Premier ministre. Il s'agit d'un organe consultatif du gouvernement chargé de la coordination intersectorielle de la politique de développement durable entre les autorités administratives centrales. Le Conseil est composé de représentants de tous les ministères, des deux chambres du Parlement, des municipalités, des ONG, des syndicats, des universités, de l'industrie, de l'agriculture et de la recherche. D'autres parties prenantes sont représentées dans ses neuf comités thématiques et groupes de travail. Le Conseil national pour le développement durable de la **République**

**de Moldova rassemble** également des représentants du gouvernement, de la société civile et du secteur privé.

172. **Le Danemark** dispose d'un conseil d'experts indépendants sur le changement climatique qui évalue de manière professionnelle si les initiatives du gouvernement danois sont suffisantes pour réduire les émissions au rythme convenu.

173. D'autres exemples de conseils consultatifs peuvent être trouvés, par exemple, dans une étude réalisée en 2019 pour le Parlement européen.<sup>69</sup>

174. L'intensité de la participation peut aller de faible (être informé) à forte (coproduction et codécision), avec plusieurs étapes intermédiaires. Il est important de communiquer de manière transparente sur le type de participation choisi dans un cas concret et sur les raisons de ce choix. En outre, les différents types d'engagement peuvent nécessiter des mentalités et des compétences spécifiques de la part de l'administration et des parties prenantes.<sup>70</sup>

175. Dans la région belge de **Flandre**, un conseil municipal de l'environnement composé des organismes publics, des institutions et des organisations de droit privé les plus intéressés est obligatoire si la municipalité élabore un plan de politique environnementale, ce qui n'est pas obligatoire en soi. Le Conseil de l'environnement émet un avis sur le projet de plan de politique environnementale. Si le conseil des bourgmestre et échevins s'écarte de cet avis, il devra le justifier dans une note d'accompagnement de ce plan. Dans la pratique, le conseil municipal de l'environnement est composé de représentants des différentes associations de protection de la nature et de l'environnement au sens large, de représentants des différents réseaux éducatifs, d'organisations socioculturelles, d'associations professionnelles, d'un représentant du Conseil des jeunes et du Conseil des seniors et de citoyens intéressés. L'un des principaux outils de suivi des objectifs atteints est le « [Portail local du Pacte climatique](#) ». Ce portail permet à tous les signataires de suivre les actions entreprises par leurs pairs et les progrès qu'ils réalisent.

176. Le gouvernement **flamand** invite également les citoyens et les organisations à un dialogue sur le climat tous les deux ans. Le but est d'élaborer conjointement les objectifs climatiques et les actions spécifiques avec des représentants de tous les secteurs de la société.

177. **Le Danemark** a mis en place plusieurs forums pour assurer la participation des citoyens aux politiques climatiques danoises. Il existe un Parlement des citoyens où les citoyens sont officiellement impliqués, les Partenariats pour le climat et le Forum des entreprises vertes où le secteur des entreprises est officiellement impliqué.

---

<sup>69</sup><https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/160360/DEVE%20study%20on%20EU%20SDG%20implementation%20formatted.pdf>

<sup>70</sup> Voir les lignes directrices du Conseil de l'Europe - [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807509dd) et la boîte à outils sur la participation civile à la prise de décision - <https://rm.coe.int/civil-participation-in-decision-making-toolkit-/168075c1a5>

178. En **Pologne**, la participation du public est assurée à différents stades des processus de planification qui déterminent l'objectif et les orientations de l'aménagement du territoire au sein des collectivités locales, ce qui a été garanti par la loi de 2003 sur l'aménagement et le développement du territoire.

179. Les initiatives de démocratie délibérative, telles que les assemblées et les panels de citoyens, sont de plus en plus utilisées pour soutenir l'élaboration de politiques en matière d'environnement et de développement durable. Dans le cadre de l'élaboration du « Programme allemand d'efficacité des ressources », l'**Allemagne** a organisé une large participation des parties prenantes et des associations, ainsi qu'un dialogue public avec un total de 229 citoyens sélectionnés de manière aléatoire.

180. Enfin, il est de plus en plus admis que les jeunes générations devraient être davantage impliquées dans la planification stratégique, en raison de son impact sur leur avenir. Dans plusieurs pays, divers types de conseils de la jeunesse ont été créés. En **Islande**, le Conseil de la jeunesse pour les ODD est composé de douze représentants de tout le pays, âgés de 13 à 18 ans. Le Conseil des jeunes se réunit six fois par an, dont une fois avec le gouvernement. Le rôle du Conseil est de s'informer sur les ODD et d'en discuter, ainsi que de préparer et de partager du contenu interactif sur les objectifs et le développement durable sur les médias sociaux.<sup>71</sup>

### **Suivi, rapports et évaluation**

181. Comme pour toute stratégie ou tout plan sérieux, les initiatives APV doivent faire l'objet d'un suivi, les progrès ou les retards doivent être signalés et les résultats doivent être évalués. Les examens nationaux volontaires (ENV) sur les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies constituent un exemple de rapport périodique. Ces examens sont présentés lors des sessions annuelles du Forum politique de haut niveau sur le développement durable (HLPF) des Nations unies. Les pays ont commencé à utiliser la préparation de ces examens comme un moyen d'impliquer de nombreux acteurs internes et externes, et à concevoir des mécanismes de participation qui durent plus longtemps que la préparation du rapport d'examen.

182. Les autorités régionales et locales sont également impliquées dans le processus, car pour elles, la préparation d'examens régionaux ou locaux volontaires est un bon moyen d'être responsable, transparent et inclusif. En 2021, le site web des Nations unies présentait plus de 60 exemples d'examens régionaux ou locaux volontaires.

183. L'Agence **irlandaise** pour la protection de l'environnement applique une politique d'ouverture totale des données : toutes les données sont en principe accessibles au public, certaines même en temps réel, à moins qu'il n'y ait de bonnes raisons de ne pas les publier.

---

<sup>71</sup> <https://www.heimsmarkmidin.is/forsida/en/youth-council/>

Les parties prenantes et les citoyens sont ainsi mieux informés et peuvent mieux contribuer et s'engager dans l'action environnementale et climatique.

184. L'Association des collectivités locales du **Danemark** a mis en place un Baromètre climatique municipal. Le premier Baromètre a été publié en 2022 et les données sont continuellement mises à jour.

### **Analyse d'impact**

185. Les impacts des nouvelles politiques, législations, plans, programmes et projets doivent être évalués le plus tôt possible dans le processus. Les États membres de la CEE-ONU et les pays de l'UE se sont engagés à appliquer l'**évaluation environnementale stratégique (EES)** pour les plans et les programmes et l'**évaluation des incidences sur l'environnement (EIE)** pour les projets, y compris les projets transfrontaliers.<sup>72</sup> Ils sont tenus d'informer les pays voisins dès le début de la prise de décision et de les consulter sur les incidences potentielles sur l'environnement.

186. Les procédures d'EIE et d'EES ont permis de prévenir efficacement les décisions préjudiciables à l'environnement. Cependant, les gouvernements nationaux ont souvent essayé de « simplifier » les règles, par exemple en autorisant un grand nombre d'exceptions et en augmentant le seuil en dessous duquel il n'est pas nécessaire de réaliser une EIE ou une EES.

187. Un autre problème réside dans le fait que l'EIE et l'EES ne sont pas applicables aux nouvelles politiques et législations. Bien qu'il y ait une certaine marge d'interprétation (la convention d'Espoo de la CEE-ONU sur l'EES transfrontalière semble couvrir également les politiques), les incidences environnementales et climatiques sur les initiatives politiques et législatives devraient être couvertes par l'**évaluation de l'impact réglementaire (EIR)**, qui est plus large. L'AIR est un moyen de faire en sorte que la préparation des politiques et des lois soit fondée sur des données probantes, et de rendre transparentes les options de choix et leurs impacts. L'AIR est issue du mouvement « Mieux légiférer ». Au départ, il s'agissait principalement d'un mécanisme d'évaluation économique, utilisant l'analyse coûts-avantages comme méthode principale, mais au sein de la Commission européenne, les rapports d'AIR<sup>73</sup> doivent toujours prendre en compte les impacts environnementaux, sociaux et économiques. Depuis 2021, la Commission européenne a pleinement intégré les ODD dans son analyse d'impact. Une boîte à outils en ligne et des conseils sur la manière d'écologiser les procédures d'évaluation d'impact sont disponibles pour toutes les administrations publiques.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> <https://unece.org/environmental-policy-1/environmental-assessment> ; [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-assessments_en)

<sup>73</sup> La Commission européenne appelle l'AIR IA : Analyse d'impact.

<sup>74</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en)

188. Dans de nombreux États membres de l'UE, dont la **Hongrie** et la **Slovénie**, les projets législatifs doivent faire l'objet d'une évaluation de l'impact réglementaire qui examine également l'impact sur le climat et l'environnement. Cela n'est pas toujours facile, car l'obligation de soumettre des documents pour évaluation au comité d'évaluation de l'impact réglementaire a été perçue comme une critique plutôt que comme un outil permettant de maximiser l'efficacité des nouveaux projets législatifs, comme l'a souligné la **République tchèque**.

189. Une série d'ateliers d'**apprentissage** en ligne avec 22 pays de l'UE, l'OCDE et la Commission européenne, a incité des pays comme la **République tchèque**, **Chypre**, la **Finlande**, les **Pays-Bas** et la **Roumanie** à mieux intégrer la durabilité (y compris la dimension environnementale) dans leurs procédures d'EIR.<sup>75</sup>

190. En **République tchèque**, l'AIR évalue l'impact de la nouvelle législation sur des groupes sociaux spécifiques, l'égalité des sexes, l'environnement, la perspective à long terme, le fossé entre les générations, la cohérence des politiques, la perspective des destinataires des politiques, l'évaluation des effets secondaires négatifs et l'impact sur la coopération transfrontalière. Il existe un comité d'AIR indépendant qui fait office d'organe de surveillance et de conseil du Conseil législatif du gouvernement. Il est l'un des huit membres de RegWatchEurope.<sup>76</sup>

191. **L'Italie** a progressé dans le suivi et la notification des incidences environnementales de son budget national (budgétisation verte). Depuis 2000, le pays a développé le reporting sur les dépenses prévues pour la protection de l'environnement et la gestion des ressources. Le rapport a également intégré 12 indicateurs sur le bien-être équitable et durable conformément aux ODD et aux objectifs de l'Agenda 2030.<sup>77</sup>

192. L'impact macroéconomique du changement climatique sur les finances publiques est difficile à évaluer. Une étude **finlandaise** a montré que le type d'effet économique sur les finances publiques dépendra d'une politique active et réussie de promotion de la transition verte.<sup>78</sup> Sur la base d'une analyse au niveau municipal, l'étude finlandaise suggère également qu'il existe un risque important d'impréparation générale et de manque de connaissances. De nombreuses municipalités n'ont pas une compréhension à grande échelle et une vue d'ensemble des effets économiques du changement climatique.

193. Le **Danemark** dispose d'un fonds vert qui permet au gouvernement de financer les coûts imprévus liés aux initiatives de transition. En **Suisse**, un guide pratique d'évaluation

---

<sup>75</sup> <https://www.ps4sd.eu/projects/project-peer-to-peer-for-sustainability-in-impact-assessment/>

<sup>76</sup> RegWatchEurope est un réseau d'organismes consultatifs européens indépendants qui jouent un rôle important dans l'examen de l'impact des nouvelles législations. Site web officiel : <https://www.regwatcheurope.eu/>

<sup>77</sup> [Communication sur l'examen de la mise en œuvre des mesures environnementales 2022](#), Commission européenne.

<sup>78</sup> [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164786/VNTEAS\\_2023\\_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164786/VNTEAS_2023_17.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

de la durabilité fournit des instructions utiles pour évaluer les projets de la Confédération (lois, programmes, stratégies, conceptions et autres projets) du point de vue du développement durable. Il comprend un outil Excel qui facilite l'analyse de la pertinence et les évaluations sommaires.

### Résumé des orientations en matière de gouvernance pour l'APV :

Options de gouvernance	Défis/Obstacles	Réponses / Exemples
Veiller à ce que les cadres de gouvernance des nouvelles politiques intègrent les trois styles de gouvernance	L'état d'esprit d'un ministère peut être dominé par un style, par exemple le ministère de la justice (hiérarchie), le ministère des affaires sociales (réseau), le ministère de l'économie (marché). Les fonctionnaires peuvent avoir une préférence pour un style.	Organiser une formation à la métagouvernance : apprendre à appliquer les trois styles, à les combiner et à passer de l'un à l'autre si la situation l'exige. Une telle formation a été dispensée aux fonctionnaires en <b>Belgique</b> , aux <b>Pays-Bas</b> , en <b>Allemagne</b> et en <b>Roumanie</b> , mais pas encore à grande échelle. <sup>79</sup>
Mise en place d'une unité de prospective au sein du centre de gouvernement	Une unité centrale de prospective peut avoir peu de pouvoir, elle doit donc trouver des moyens de devenir influente.	Le <b>Royaume-Uni</b> dispose d'une unité de soutien à la prospective rattachée au cabinet du Premier ministre.
Nomination d'un commissaire/tuteur pour l'avenir		La notion de "gardien des générations futures" est définie à l'article 8 de la loi <b>maltaise</b> sur le développement durable.
Relier la planification à long, moyen et court terme	Déconnexion entre les stratégies et les plans d'action	Des plans d'action glissants (plans concrets d'un an, plans flexibles de 3 à 5 ans) visant à assurer au moins des liens à court et moyen terme ont été adoptés à Chypre.
Cadres juridiques pour l'action climatique	L'action nationale en matière de climat est insuffisante	S'aligner sur d'autres pays (Accord de Paris, paquet "Fit 4 55" de l'UE)
	Si elle n'est pas axée sur le long terme (par exemple, seulement jusqu'en 2030), elle est en contradiction avec	La loi <b>allemande</b> sur le climat de 2019 a dû être adaptée pour en tenir compte. L'équité intergénérationnelle devrait être intégrée dès le début de l'élaboration des politiques.

<sup>79</sup> Voir par exemple la [brève introduction](#) à la conférence de 2019 du réseau ESDN des coordinateurs des ODD en Europe.

	le principe d'équité intergénérationnelle.	
Qualité de la législation	Les litiges climatiques peuvent accélérer ou ralentir la mise en œuvre de politiques climatiques ambitieuses.	Il est important de prendre en compte les risques de contentieux lors de l'élaboration des lois sur le climat et de viser la recherche d'un consensus et l'implication des parties prenantes, la clarté et la certitude juridiques, ainsi que la cohésion des politiques.
Mesures organisationnelles pour l'action climatique	Le changement de nom d'un ministère peut être purement symbolique, même si cela a aussi sa valeur.	Créer un département pour la sécurité énergétique et le net zéro ( <b>Royaume-Uni</b> ) ; faire figurer explicitement le climat dans les attributions (ministère du climat et de l'environnement en <b>Estonie</b> et en <b>Finlande</b> ), parfois en combinaison avec l'énergie ( <b>Pays-Bas</b> ).
Soutenir l'action climatique infranationale	Gouvernance inefficace à plusieurs niveaux	Mettre en place un mécanisme de coopération nationale et infranationale et donner aux villes la possibilité de mener des expériences et des projets pilotes. Le pacte local pour l'énergie et le climat de la région belge des <b>Flandres</b> est un exemple d'approche globale avec 300 municipalités et des dialogues avec les parties prenantes.
	Les autorités locales peuvent ne pas disposer de l'expertise nécessaire pour élaborer une stratégie climatique locale.	Soutenir les stratégies climatiques municipales (orientation pour <b>la Hongrie</b> ). Le réseau Towards Carbon Neutral Municipalities (Hinku) en <b>Finlande</b> montre la puissance des réseaux.
	En l'absence de soutien national, l'incertitude au niveau local quant à l'autorisation des accords verts locaux peut être démotivante.	Stimuler la mise en place d'accords verts locaux entre les administrations, les entreprises et la société civile (conseils de <b>l'ICLEI</b> ).
Coordonner l'écologisation dans tous les ministères et départements	La réflexion en silo rend les politiques moins efficaces et peut aboutir à des politiques qui s'affaiblissent mutuellement.	La plupart des pays disposent d'une sorte de mécanisme de coordination de haut niveau pour les transitions vertes et durables, mais cela nécessite également des points focaux ou des "hubs"

		( <b>Roumanie</b> ) dans chaque ministère avec un mandat et des moyens suffisants.
Mettre en place un groupe de travail ou un mécanisme de réunions structurées entre les niveaux national et infranational, sur la base de problèmes d'écologisation communs.	L'état d'esprit est essentiellement hiérarchique : la pensée descendante empêche un véritable dialogue et une véritable collaboration.	Mettre en place un mécanisme à plusieurs niveaux, d'abord sous forme de projet pilote avec évaluation.  Organiser une formation sur l'approche des gains mutuels (AGM)
Mise en place d'un mécanisme d'engagement des parties prenantes avec des groupes de travail chargés de donner des conseils sur les défis à relever	Les "suspects habituels" voudront être de la partie, ce qui peut conduire à une réflexion moins innovante.	Sélectionner les parties prenantes (par thème) en fonction des besoins et non de la disponibilité
Envisager (et tester) différents formats d'engagement des parties prenantes	Les parties prenantes peuvent être habituées à faire du lobbying/plaidoyer mais n'ont pas les compétences/l'état d'esprit nécessaires pour la coproduction/responsabilité.	Organiser des processus conjoints de gains mutuels avec formation intégrée ( <b>Pays-Bas</b> )
Création (règles) d'un conseil municipal de l'environnement	La mise en place de conseils municipaux de l'environnement dotés d'un droit de conseil peut nécessiter une législation nationale ou régionale.	En <b>Flandre</b> , un conseil municipal de l'environnement basé sur les parties prenantes est obligatoire si un plan environnemental local est préparé.
Mettre en place un conseil de la jeunesse pour un engagement régulier avec les représentants de la jeune génération	Comment un conseil de jeunes peut-il être représentatif ?	Les exemples existants montrent qu'il est possible de mettre en place une représentation des jeunes. L' <b>Islande</b> dispose d'un Conseil de la jeunesse pour les ODD.
Rendre compte des progrès réalisés en matière d'APV	L'ajout d'une nouvelle procédure d'établissement de rapports à celles qui existent	Une idée pourrait consister à intégrer un rapport sur l'AMP dans un examen

	déjà n'est pas forcément populaire	volontaire national, régional ou local sur le développement durable.
Politique d'ouverture des données	"Une politique d'ouverture totale des données signifie une diminution du pouvoir et de l'influence.	En réalité, le fait de rendre publiques presque toutes les données aide les citoyens et les parties prenantes à mieux contribuer à la protection de l'environnement, comme l'a démontré <a href="#">l'agence irlandaise de protection de l'environnement</a> .
Intégrer pleinement les préoccupations environnementales dans les études d'impact de la réglementation	Quelles sont les méthodologies et autres approches nécessaires ?	Apprendre des échanges entre les autres pays, voir le rapport et l'annexe du projet <a href="#">Mainstreaming SDGs in RIA (Intégration des ODD dans l'AIR)</a> . Utiliser les orientations existantes, par exemple celles de la <a href="#">CEE-ONU</a> .

### 3.3 Des conseils sur le renforcement des capacités, la communication et l'exemplarité.

#### Écologisation des effectifs du secteur public : mentalités, culture et compétences

194. L'intégration de l'environnement et du climat dans l'ensemble de l'administration publique nécessite un leadership, des stratégies et des décisions politiques qui s'appuient sur la complexité des défis de durabilité auxquels les pays sont confrontés. Cela nécessite un état d'esprit ouvert à la complexité, à la collaboration interne (suppression des cloisonnements) et externe (engagement avec les parties prenantes de la société). Il est important de comprendre comment les mentalités existantes peuvent nuire à l'administration publique verte.

195. Chaque état d'esprit est l'expression de valeurs et de traditions. Il est lié aux cultures nationales, organisationnelles et personnelles. La culture est extrêmement importante, car c'est elle qui fait croire aux gens ce qu'il est important de faire (et de ne pas faire). Comme l'a dit le célèbre consultant en gestion Peter Drucker, « la culture mange la stratégie au petit déjeuner » : toutes les stratégies, politiques et cadres de gouvernance échoueront sans une culture administrative qui encourage les fonctionnaires à les mettre en œuvre.

196. Par conséquent, la main-d'œuvre du secteur public devrait être tout aussi importante pour l'APV que les bonnes politiques et la bonne gouvernance. Les personnes sont les principaux atouts de l'administration publique.

197. Cependant, les cultures ne sont pas faciles à changer. En règle générale, il est souvent plus efficace de s'appuyer sur une culture existante que d'essayer de la changer complètement. Cela s'applique également aux styles de gouvernance. La plupart des administrations sont, à la base, caractérisées par la croyance en des principes de gouvernance

hiérarchique tels que la coercition, la légitimité, les solutions juridiques et les structures organisationnelles détaillées. Dans certains pays, ces principes sont associés à une culture du consensus dans laquelle la participation et la collaboration sont normales. Dans d'autres, les mécanismes du marché font partie de la culture : ils font appel à des incitations financières, à la concurrence et mettent l'accent sur l'efficacité. L'astuce ne consiste pas à trouver le meilleur style, mais à les mélanger tout en évitant qu'ils ne s'affaiblissent mutuellement.

198. Dans son deuxième examen national volontaire de l'agenda 2030, la **République tchèque** indique que malgré le fait que le pays dispose d'une base juridique solide en matière de durabilité, certains des ODD ne sont remplis que de manière formelle : « *La partie la plus difficile de la transition est le changement d'état d'esprit des individus et la mise en œuvre de l'approche dans la vie quotidienne (approche de l'ensemble de la société)* ».

199. De nombreux pays ont donc mis en place des centres de compétences, des formations ou des services d'assistance pour soutenir l'administration publique verte. Afin de concrétiser la décision du gouvernement fédéral de rendre l'administration fédérale neutre sur le plan climatique d'ici 2030, le gouvernement fédéral **allemand** offre son soutien par l'intermédiaire du Centre de compétences pour les marchés publics durables. Ce centre de compétences facilite également la mise en œuvre des exigences en matière de durabilité et d'efficacité des ressources pour les autorités publiques dans le cadre des processus de passation de marchés.

200. La **Roumanie** a mis en place un centre de compétences pour le développement durable et a déjà formé 150 fonctionnaires des ministères pour qu'ils deviennent des experts certifiés en matière de développement durable.

201. Le **Danemark** et les **Pays-Bas** ont mis en place une coopération transfrontalière sur l'écologisation de l'administration publique.<sup>80</sup> L'objectif est de partager les bonnes pratiques et de favoriser la création d'un réseau entre les fonctionnaires qui travaillent avec l'APV.

202. Il est important de persuader toutes les parties prenantes de changer leurs habitudes de longue date en faveur des politiques environnementales et climatiques, et de les persuader que même les petits pas et les changements qui peuvent sembler insignifiants peuvent être cruciaux pour l'APV. Cela s'applique aux parties prenantes externes ainsi qu'aux fonctionnaires des administrations publiques. Le ministère de l'environnement de la **République slovaque** a élaboré un manuel à l'intention des organismes de l'administration publique (« Public administration as a leader ») sur la manière dont les organismes de l'administration publique peuvent économiser au moins 15 % de leur consommation d'énergie en mettant en œuvre de très petits changements.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Financé dans le cadre de la STI phare PACE : échange de coopération entre administrations publiques.

<sup>81</sup> [https://www.minzp.sk/files/iep/brozura\\_riesenia\\_v11.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/brozura_riesenia_v11.pdf)

203. La Commission européenne propose un **soutien à l'apprentissage par les pairs** pour les pays voisins de l'UE et les États membres de l'UE par le biais de l'instrument TAIEX.<sup>82</sup> L'instrument TAIEX-EIR permet d'apporter un soutien spécifique à la mise en œuvre des mesures environnementales.<sup>83</sup>

204. L'OCDE dispose de plusieurs rapports d'orientation contenant des exemples de bonnes pratiques, tels qu'un rapport sur l'utilisation des principes de cohérence des politiques pour le développement durable,<sup>84</sup> et une plateforme en ligne avec divers outils.<sup>85</sup>

205. Le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de son Centre d'expertise pour la bonne gouvernance, propose un certain nombre d'outils de formation et de renforcement des capacités. Un cours de formation sur le leadership participatif a été développé par le PNUD pour Chypre.<sup>86</sup>

### **Approches en matière de communication**

206. Étant donné que l'administration publique verte implique par définition une intensification des relations et de la collaboration avec d'autres acteurs (en interne avec d'autres départements et en externe avec les parties prenantes du secteur privé et de la société civile), la communication devrait faire partie de la conception et de la mise en œuvre de la politique dès le début.

207. Il est important de comprendre qu'il existe différentes approches de la communication, liées à différents styles et cultures de gouvernance, et pour différents objectifs. La première approche est la communication traditionnelle à sens unique : fournir des informations. Cela peut se faire, par exemple, par le biais de bulletins d'information, d'un site web, de messages sur les médias sociaux, de rapports et de brochures. Dans le passé, il s'agissait de la principale approche pour la communication gouvernementale, et elle joue toujours un rôle important, même si elle est moins dominante.

208. La seconde approche est une communication à double sens sous la forme d'un dialogue. Le maire du village de Trojanovice, en **République tchèque**, a lancé un podcast intitulé « Mayor », dans lequel il invite des experts à partager leurs connaissances et leur expérience sur des sujets émergents tels que les communautés énergétiques, la manière de construire une ville pour différentes générations, les défis de la numérisation ou la manière de faire face aux promoteurs. Il est également au centre du projet « Cérka »<sup>87</sup>, qui devrait devenir un « laboratoire vivant » de technologies et d'approches modernes pour inspirer d'autres villes et villages. Le projet doit être financé par la municipalité, l'autorité régionale, le Plan pour une

<sup>82</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taix\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taix_en)

<sup>83</sup> [https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer\\_en](https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en)

<sup>84</sup> <https://www.oecd.org/gov/pcsd/pcsd-guidance-note-publication.pdf>

<sup>85</sup> <https://www.oecd.org/governance/pcsd/toolkit/>

<sup>86</sup> <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cy/FT-TRAINING-MANUAL-WEB.pdf>

<sup>87</sup> Cérka se traduit par jeune femme dans le dialecte local.

transformation équitable de la région et des fonds privés. Il est développé en étroite collaboration avec les autorités centrales, les universités et le secteur privé.

209. Le troisième type de communication est lui aussi à sens unique, bien qu'il ne vise pas seulement à informer les gens mais à influencer leur comportement, en utilisant des techniques de marketing, par exemple sous la forme d'une campagne de sensibilisation. Pour remédier au manque de volonté politique de mettre en œuvre l'AMP et à la résistance au changement, la **Grèce** a lancé des campagnes de sensibilisation afin d'éduquer le public et les décideurs sur l'importance des questions environnementales et les avantages des politiques durables.

210. L'Académie **néerlandaise** pour la communication gouvernementale a organisé dans les années 2000 une série de formations pour les fonctionnaires nationaux et infranationaux (décideurs politiques et experts en communication) sur ces trois types de communication.<sup>88</sup>

211. La pandémie de COVID-19 a accéléré la communication en ligne. En **Islande**, comme dans de nombreux autres pays, les administrations locales se sont engagées à poursuivre la communication en ligne. Les réunions du gouvernement local se déroulent souvent en ligne, ce qui permet une plus grande flexibilité et une meilleure durabilité dans ce pays peu peuplé.

212. Plusieurs municipalités ont collaboré à une expérience visant à générer la « communication locale la plus efficace et la plus amusante en matière de climat et d'environnement » en **Finlande**, de manière positive et orientée vers la recherche de solutions.<sup>89</sup>

### **Gestion environnementale de l'administration**

213. **Les systèmes de management environnemental et d'audit** (EMAS) ont pour but d'évaluer, de rendre compte et d'améliorer les performances environnementales des administrations. L'UE soutient cette démarche en fournissant des outils et des conseils pertinents.<sup>90</sup>

214. En **Sarre**, les audits de gestion environnementale sont réalisés par des organismes indépendants. Les conclusions sont généralement pertinentes pour l'environnement et conduisent à des mesures correctives ou à de nouveaux programmes ou objectifs, qui peuvent également avoir une incidence sur la politique environnementale et climatique de la Sarre. Par le biais d'un manuel environnemental dans le cadre de l'EMAS, le ministère de l'environnement, du climat, de la mobilité, de l'agriculture et de la protection des consommateurs (MUKMAV) a également, par exemple, une exigence stricte pour l'achat de véhicules officiels (en ce qui concerne les émissions de CO<sub>2</sub>) et l'achat prioritaire de

---

<sup>88</sup> Guido Rijnja et Louis Meuleman 2004

<sup>89</sup> <https://kestavakaupunki.fi/en/-/scarce-resources-produce-best-environmental-communication-in-finland->

<sup>90</sup> [https://green-business.ec.europa.eu/eco-management-and-audit-scheme-emas\\_en](https://green-business.ec.europa.eu/eco-management-and-audit-scheme-emas_en)

consommables à partir de matériaux recyclés, au-delà des exigences de la directive sur les marchés publics. Dans le cadre de l'EMAS, le MUKMAV tient à jour un répertoire juridique répertoriant toutes les normes ayant une incidence sur les aspects environnementaux des opérations administratives, qui peut être mis à disposition sur demande.

### Résumé des orientations sur le renforcement des capacités :

Options de gouvernance	Défis/Obstacles	Réponse / Exemples
Investir dans une attitude plus écologique	La culture est difficile à changer	Organiser des projets pilotes, des actions volontaires et des messages positifs (non pas "lutter contre le changement climatique" mais "rendre les villes plus agréables").
Mise en place d'une plateforme de formation à l'APV avec des modules de formation	Le ministère de l'Autorité palestinienne ne peut pas la mettre en œuvre.	Lancer un projet pilote conjoint avec plusieurs ministères.
	Pas de temps ni de fonds alloués à la formation.	Une grande partie peut être adaptée sur la base de plates-formes et de cours existants, par exemple, développés par le Conseil de l'Europe, la CE ou le PNUD.
Accélérer le renforcement des capacités grâce à l'apprentissage par les pairs entre les pays	On ne sait pas trop par où commencer	Des informations sur les outils de l'UE (également pour les pays voisins de l'UE) sont disponibles à l'adresse suivante : <sup>91</sup> .
Veiller à ce que les décideurs politiques et les experts en communication comprennent parfaitement les différents types de communication.	Les formations volontaires risquent de ne pas atteindre les personnes qui en ont le plus besoin	Organiser des formations pour les décideurs politiques et les experts en communication ; envisager de rendre la formation obligatoire. Une formation d'une demi-journée pourrait donner un élan suffisant.
Mise en place d'un concours entre les départements sur la performance de leur système de gestion environnementale	Dans certains pays, les concours/prix sont culturellement plus populaires que dans d'autres.	S'adapter à la culture nationale/administrative : se demander si une incitation plus formelle ne serait pas préférable, par exemple un certificat d'excellente performance ajouté aux dossiers des ressources humaines.

<sup>91</sup> [PEER 2 PEER \(europa.eu\)](https://europa.eu)

#### **4. Résultats et principales conclusions**

215. Ce rapport reprend les aspirations exprimées dans la déclaration de Reykjavik de mai 2023 et lors de la conférence sur l'administration publique verte d'avril 2023, en les assortissant de conseils pratiques. Il vise à partager les bonnes pratiques et à inspirer les praticiens pour que leur travail et leurs organisations contribuent de manière substantielle à l'administration publique verte et, par là même, aux transitions vertes en Europe et dans le monde.

216. Le « virage vert » n'est pas seulement une question de politique, de gouvernance ou de gestion. Il s'agit d'un changement de paradigme. Les considérations climatiques et environnementales doivent donc faire partie intégrante des processus décisionnels et être intégrées dans tous les secteurs politiques.

217. Le concept d'administration publique verte doit être profondément ancré dans les principes de bonne gouvernance démocratique, dans la protection des droits de l'homme et de l'État de droit, dans la participation démocratique, dans le fonctionnement de la gouvernance locale et multi-niveaux, et dans les concepts de bien-être économique, social et environnemental.

218. La gouvernance à plusieurs niveaux est essentielle à la mise en œuvre d'une approche d'administration publique verte, car elle garantit la coordination, la coopération et la répartition efficace des tâches entre tous les niveaux de gouvernement.

219. L'administration publique verte est susceptible d'améliorer simultanément l'environnement, l'économie et le bien-être social de la population, à condition que l'équilibre entre ces trois dimensions soit bien choisi.

220. Il est possible de passer au vert tout en poursuivant une croissance inclusive. L'administration publique est invitée à créer les conditions nécessaires au développement de technologies et d'innovations durables afin d'assurer une croissance inclusive et de ne laisser personne de côté.

221. Il est nécessaire de disposer de normes et d'orientations pour aider ceux qui mettent en œuvre des politiques et une gouvernance vertes.

222. Il est important de continuer à développer et à partager les bonnes pratiques. La situation des États membres varie, tout comme l'impact du changement climatique et de la pollution environnementale et la capacité à y faire face. Les échanges réguliers de pratiques à tous les niveaux de gouvernement sont utiles. L'apprentissage par les pairs entre les pays (et à tous les niveaux) est en fin de compte plus rentable que l'embauche de consultants pour exécuter des projets complexes et devrait être soutenu financièrement.

223. Pour donner une impulsion à l'APV, il faut renforcer les capacités afin d'être en mesure de systématiser et de normaliser les politiques vertes dans tous les secteurs ; il faut prendre des risques et gérer les attentes. Les politiques vertes doivent transcender les politiques à court et moyen terme qu'impliquent généralement les élections périodiques. Les responsables des affaires publiques et les fonctionnaires doivent investir dans la communication des changements nécessaires dans les habitudes durables et le mode de fonctionnement des personnes, des acteurs économiques et du secteur public lui-même. Le fait de ne plus travailler en vase clos permettrait de mettre en place des actions plus cohérentes et le fait d'associer toutes les parties prenantes pourrait contribuer à renforcer la confiance dans l'action publique.

224. Si la transition vers une économie plus durable est une tâche qui incombe à l'ensemble de la société, le secteur public est idéalement placé pour jouer un rôle clé. L'administration publique peut montrer la voie en promouvant et en appliquant la réduction des émissions de carbone, la protection de l'environnement et une meilleure gestion des ressources naturelles. Une action décisive de la part de l'administration publique encouragera à son tour les individus, les organisations et les entreprises à jouer leur rôle.

## 5. Références

### Conseil de l'Europe :

[Lien vers les réponses au questionnaire du CDDG sur l'APV \(RRS no 55\)](#)

[Quatrième Sommet du Conseil de l'Europe](#), Reykjavik, 16-17 mai 2023 et ses conclusions  
Forum mondial pour la démocratie, édition 2021 : « La démocratie peut-elle sauver l'environnement ? » (8-10 novembre 2021) : [conclusions et recommandations](#)  
[Recommandation CM/Rec\(2022\)20](#) du Comité des Ministres aux Etats membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement  
Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (« Convention de Berne ») ([STE n°104](#))

Normes sur la démocratie et la gouvernance : [Normes sur la gouvernance démocratique - Bonne gouvernance \(coe.int\)](#)

Boîtes à outils du Centre d'expertise : [Outils actuels sur la bonne gouvernance - Bonne gouvernance \(coe.int\)](#)

Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal ([STE n° 172](#))  
Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement ([STE n° 150](#))

### Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

[Résolution 2477 \(2023\) et Recommandation 2246 \(2023\)](#) « Impact environnemental des conflits armés ».

[Résolution 2415 \(2022\) et Recommandation 2219 \(2022\)](#) « L'inaction face au changement climatique - une violation des droits de l'enfant ».

[Résolution 2402 \(2021\)](#) « Politiques de recherche et protection de l'environnement »

[Résolution 2401 \(2021\)](#) « Climat et migration »

[Résolution 2399 \(2021\) et Recommandation 2214 \(2021\)](#) « La crise climatique et l'Etat de droit »

[Résolution 2397 \(2021\)](#) « Une démocratie plus participative pour lutter contre le changement climatique ».

[Résolution 2396 \(2021\) et Recommandation 2211 \(2021\)](#) « Ancrer le droit à un environnement sain : nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe »,

[Résolution 2210 \(2018\)](#) « Changement climatique et mise en œuvre de l'accord de Paris »

[Résolution 1976 \(2014\)](#) « Changement climatique : cadre pour un accord mondial en 2015 »

## Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

[REC 484 \(2022\)](#) et [RES 489 \(2022\)](#) ; [Rapport CG\(2022\)43-15](#) - Un droit fondamental à l'environnement : une question pour les autorités locales et régionales - Vers une lecture verte de la Charte européenne de l'autonomie locale.

[RES339 \(2012\)](#) - Rendre les villes résilientes

[RES335 \(2011\)](#) - Approvisionnement en énergie et efficacité énergétique au niveau local et régional : promouvoir la transition énergétique

[REC281 \(2010\)](#) et [RES298 \(2010\)](#) - Après Copenhague, les villes et les régions relèvent le défi

[REC298 \(2010\)](#) et [RES317 \(2010\)](#) - Les villes côtières face aux menaces de la mer

[REC271 \(2009\)](#) et [RES288 \(2009\)](#) - Le défi mondial du changement climatique : les réponses locales

[REC276 \(2009\)](#) et [RES292 \(2009\)](#) - Améliorer la qualité de l'air intérieur : un nouveau défi pour les autorités locales

[REC231 \(2008\)](#) et [RES248 \(2008\)](#) - Changement climatique : renforcer la capacité d'adaptation des collectivités locales et régionales

[REC215 \(2007\)](#) et [RES236 \(2007\)](#) - Changement climatique : approches au niveau local et régional

[REC220 \(2007\)](#) et [RES240 \(2007\)](#) - Comptabilité environnementale pour une action locale responsable

### Autres références :

[Evers, Frans Willem Rudolph et al. 2009. \*Het Kan Wel ! Bestuurlijk Onderhandelen Voor Een Duurzaam Resultaat\*. MGMC.](#)

[Guido Rijnja et Louis Meuleman. 2004. \*La politique est-elle compréhensible ou la politique est-elle compréhensible ? De Verplaatsing van Communicatie \(Rendons-nous les politiques compréhensibles ou rendons-nous les politiques compréhensibles ? Le repositionnement de la communication\)\*. La Haye : RVD.](#)

[Kickert, Walter JM. 2003. Beneath Consensual Corporatism : Traditions of Governance in the Netherlands". \*Public administration\* 81\(1\) : 119-40.](#)

[Klika, Christoph. 2021. \*L'administration publique verte : Contexte politique et édition 2021 de l'EPSA\*. Maastricht : EIPA. <https://mfp.gouvernement.lu/dam-assets/publications/20220127-EPSA-2021-Challenges-and-Opportunities-for-implementing-Green-Deal.pdf>.](#)

[Meuleman, Louis. 2008. \*La gestion publique et la métagouvernance des hiérarchies, des réseaux et des marchés : The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations \(La faisabilité de la conception et de la gestion des combinaisons de styles de gouvernance\)\*. Springer Science & Business Media.](#)

[---. 2018. \*La métagouvernance pour la durabilité : A Framework for Implementing the Sustainable Development Goals\*. Routledge.](#)

[---. 2022. \*Métagouvernance : Guidance for Environmental Sustainability in an Unpredictable World\*". Présenté au Forum international pour une Asie et un Pacifique durables 2022 \(ISAP2022\). \[https://isap.iges.or.jp/2022/pdf/TT12\\\_3\\\_Meuleman.pdf\]\(https://isap.iges.or.jp/2022/pdf/TT12\_3\_Meuleman.pdf\).](#)

- Mintzberg, Henry, Bruce Ahlstrand et Joseph Lampel. 2005. *Strategy Safari : Une visite guidée à travers les étendues sauvages de la gestion stratégique*. Simon and Schuster.
- Nunn, Nathan, Nancy Qian et Jaya Wen. Trust and Democracy : Political Stability in Times of Economic Crisis".
- OCDE. 2019. Recommandation sur la cohérence des politiques pour le développement durable - OCDE". <http://www.oecd.org/gov/pcsd/oecd-recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development.htm> (5 octobre 2020).
- . 2021. *Mise en œuvre de la recommandation de l'OCDE sur la cohérence des politiques pour le développement durable : Note d'orientation*. Paris.
- PBL. 2018. Utilisation des limites planétaires pour soutenir la mise en œuvre nationale des objectifs de développement durable liés à l'environnement. *PBL Planbureau voor de Leefomgeving*. <https://www.pbl.nl/en/publications/using-planetary-boundaries-to-support-national-implementation-of-environment-related-sustainable-development-goals> (6 septembre 2020).
- Pollitt, Christopher, et Geert Bouckaert. 2011. *La réforme de la gestion publique : A Comparative Analysis of NPM, the Neo-Weberian State, and New Public Governance*. Oxford : Oxford University Press.
- Susskind, Lawrence, Swa Lawrence Susskind, et Patrick Field. 1996. *Dealing with an Angry Public : The Mutual Gains Approach to Resolving Disputes*. Simon and Schuster.
- UNCEPA. 2018. *Principes de gouvernance efficace pour le développement durable*. New York. [https://publicadministration.un.org/Portals/1/Images/CEPA/Principles of effective governance\\_english.pdf](https://publicadministration.un.org/Portals/1/Images/CEPA/Principles_of_effective_governance_english.pdf).
- PNUE. 2020. *Méthodologie pour l'indicateur SDG 17.14.1 : Mécanismes en place pour renforcer la cohérence des politiques en faveur du développement durable*. <https://city2city.network/file/5237/download?token=ejTPUj76>.
- . 2022. *Concrétiser la vision de la Déclaration de Stockholm de 1972 et réaliser l'Agenda 2030 pour le développement durable Une contribution du système des Nations unies à Stockholm + 50*. UNEP. [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/39620/EMG\\_Contribution\\_S50.pdf](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/39620/EMG_Contribution_S50.pdf).