

I4CE

INSTITUTE FOR
CLIMATE
ECONOMICS

Une initiative de la Caisse des Dépôts et
de l'Agence Française de Développement

Paris,
Novembre 2020

Évaluation climat des budgets des collectivités territoriales

Guide méthodologique

Auteurs : Marion **Fetet** | Morgane **Nicol** | Quentin **Perrier** | Louis **Stroeymeyt** |
Vivian **Depoues**

Constitutrices : Métropoles de **Lille** et **Lyon** | Eurométropole de **Strasbourg** |
Villes de **Lille** et **Paris**

MEL **MÉTROPOLE**
EUROPÉENNE DE LILLE

ville de
lille

GRAND LYON
la métropole

VILLE DE
PARIS

FRANCE
URBAINE

MÉTROPOLES, AGGLOS ET GRANDES VILLES

AMF
ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
ET DES PRÉSIDENTS D'INTERCOMMUNALITÉ

eit Climate-KIC

Climate-KIC is supported by the
EIT, a body of the European Union

Soutenu par

**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

ADEME
AGENCE DE LA
TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

L'Institut de l'économie pour le climat est une association experte de l'économie et de la finance dont la mission est de faire avancer l'action contre les dérèglements climatiques. Grâce à ses recherches appliquées, l'Institut contribue au débat sur les politiques liées au climat. Il rend aussi publiques des analyses pour appuyer la réflexion des institutions financières, des entreprises ou encore des territoires et les aider à intégrer concrètement les enjeux climatiques dans leurs activités. I4CE est une association d'intérêt général, à but non lucratif, fondée par la Caisse des Dépôts et l'Agence Française de Développement.



www.i4ce.org

LICENCE CREATIVE COMMONS



Vous êtes autorisé à :

- Partager – copier, distribuer et communiquer le matériel par tous moyens et sous tous formats pour toute utilisation, y compris commerciale.
- L'Offrant ne peut retirer les autorisations concédées par la licence tant que vous appliquez les termes de cette licence.

Selon les conditions suivantes :

- Attribution – Vous devez créditer l'Œuvre, intégrer un lien vers la licence et indiquer si des modifications ont été effectuées à l'Œuvre. Vous devez indiquer ces informations par tous les moyens raisonnables, sans toutefois suggérer que l'Offrant vous soutient ou soutient la façon dont vous avez utilisé son Œuvre.
- Pas de modifications – Dans le cas où vous effectuez un remix, que vous transformez, ou créez à partir du matériel composant l'Œuvre originale, vous n'êtes pas autorisé à distribuer ou mettre à disposition l'Œuvre modifiée.

REMERCIEMENTS

I4CE remercie les partenaires de ce projet, qui ont permis sa réussite grâce à leur implication active dans ce travail de co-construction méthodologique : les collectivités partenaires qui nous ont appuyés pour ce projet, tant les équipes climat que les équipes du budget, dans les métropoles de Lille, Lyon, et Strasbourg, et dans les villes de Lille et de Paris, ainsi que les partenaires financiers, Ademe et EIT Climate KIC, et les partenaires réseaux, France Urbaine et Association des Maires de France.

En particulier, I4CE remercie pour leurs contributions, échanges et relectures :

- *pour la métropole de Lille* : Pierre Lommere, Audrey Delmarre et Erwan Lemarchand ;
- *pour la métropole de Lyon* : Bertrand Manin, Siham Moulali-gaton, Muriel Hotte, Raphaëlle Leboucher et Luce Ponsar ;
- *pour l'Eurométropole de Strasbourg* : Mikaël Lux, Nathalie Leclerc, Claude Mammosser et Suzanne Strauss ;
- *pour la ville de Lille* : Marie Pellier, Anne-Valérie Chiris Fabre, Christelle Derache et Angélique Delplanque ;
- *pour la ville de Paris* : Guilhem Papa, Arnaud Caquelard, Flavie Anet, Tiffany Riou, Julie Roussel, Cécile Bordier, Elsa Meskel, Sebastien Emery et Yann Françoise ;
- *pour l'Ademe* : Eric Vésine, Philippe Robert, et Guilain Cals ;
- *pour EIT Climate KIC* : Tom Park, Teodora Virban, Laurène Lebelt, Benoist Vercherin et Thanh-Tam Le ;
- *pour France urbaine* : Delphine Bourdin, Léah Chambord, Philippe Angotti, Franck Claeys et Olivier Landel ;
- *pour l'Association des Maires de France* : Robin Plasseraud et Gwenola Stephan.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	2		
1. PRÉSENTATION DE L'ÉVALUATION CLIMAT DU BUDGET, DE SES INTÉRÊTS ET LIMITES	3		
A. Introduction : l'évaluation climat du budget, un outil à construire	3		
B. L'évaluation climat du budget en quelques mots	3		
C. Pourquoi analyser son budget sous le prisme du climat ?	4		
<i>Les collectivités territoriales ont un rôle important à jouer pour atteindre les objectifs climatiques</i>	4		
<i>Pour nourrir le moment clé du vote du budget d'éléments de visualisation rapide des enjeux climat</i>	4		
<i>Un outil apportant d'autres co-bénéfices</i>	5		
D. Quelques réponses à des questions fréquentes	5		
E. Une méthode co-construite entre I4CE et 5 villes et EPCI	6		
<i>La première méthode d'évaluation climat pensée pour des collectivités</i>	6		
<i>2 guides méthodologiques ont été construits : l'un portant sur les enjeux d'atténuation du changement climatique, l'autre sur les enjeux d'adaptation au changement climatique</i>	7		
F. Les limites d'une évaluation climat du budget	7		
<i>Des limites liées au prisme uniquement climat de la méthodologie pour le moment</i>	7		
<i>Des limites inhérentes à l'approche budgétaire</i>	7		
<i>Une évaluation qui n'a pas pour objectif, et ne permet pas, la comparaison des collectivités entre elles</i>	7		
<i>Une méthodologie qui a vocation à être complétée et améliorée au fil des exercices</i>	7		
2. DÉMARCHÉ : COMMENT ÉVALUER LE BUDGET D'UNE COLLECTIVITÉ SOUS UN ANGLE CLIMAT ?	8		
Préambule : faire porter la démarche au plus haut niveau administratif	8		
Cinq principes	8		
Principales étapes d'analyse	9		
A. Définition du périmètre : prendre en compte budgets annexes et contrats de délégation dans le périmètre d'analyse	10		
<i>En pratique : comment définir le périmètre d'analyse ?</i>	11		
1. Choix des budgets	11		
2. Format des dépenses budgétaires	12		
3. Niveau d'agrégation	12		
4. Seuil d'analyse	12		
5. Consolider le budget	12		
B. Guide méthodologique atténuation : principes généraux	14		
<i>Les catégories climat : une palette à cinq couleurs</i>	14		
<i>L'arbre de décision</i>	15		
<i>Une référence : la trajectoire nationale de neutralité carbone</i>	16		
<i>Guide pratique pour l'analyse atténuation du budget</i>	16		
Vision globale du processus	17		
Vision globale du processus : étapes détaillées pour une évaluation climat du budget	18		
Etape 1 : revue des lignes budgétaires par « nature » selon la nomenclature M57	19		
Etape 2 : revue des lignes budgétaires par « fonction » selon la nomenclature M57	20		
Etape 3 : Analyse extracomptable	21		
Etape 4 : Faire le bilan des lignes	21		
Etape 5 : Evaluer les lignes « à analyser » à l'aide des hypothèses structurantes	21		
Etape 6 : mener une analyse transversale complémentaire	26		
C. Guide méthodologique adaptation : principes généraux	27		
D. Résultats et suites à donner à l'évaluation climat du budget	31		
<i>Les résultats de l'évaluation climat du budget</i>	31		
Présentation des résultats	31		
<i>Les points clés de la présentation des résultats</i>	32		
A faire	32		
A ne pas faire	33		
Réitérer l'exercice d'année en année	32		
BIBLIOGRAPHIE	33		

1. Présentation de l'évaluation climat du budget, de ses intérêts et limites

A. Introduction : l'évaluation climat du budget, un outil à construire

Le vote du budget est le moment où s'incarne concrètement la politique d'une collectivité territoriale ou d'un État. Il s'agit d'un moment prépondérant pour l'action climatique, car c'est à cette occasion que sont votées les dépenses, qui peuvent avoir un impact positif sur le climat s'il s'agit de mesures d'atténuation, mais aussi un rôle négatif si elles soutiennent directement ou indirectement la consommation d'énergies fossiles. Cependant, l'effet sur le climat des dépenses n'est pas toujours aisé à déterminer a priori. Il apparaît donc nécessaire de mener une évaluation climat du budget pour identifier ces effets et ainsi nourrir les discussions annuelles lors de la construction et du vote du budget.

Ce rôle essentiel du processus budgétaire pour l'action climatique a récemment été reconnu par l'État en France, qui a mandaté en 2019 l'Inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) pour évaluer son budget au prisme de l'environnement (Alexandre *et al.*, 2019). L'objectif de ce travail était de passer les lignes budgétaires au prisme de leur effet climat, afin d'identifier de façon claire celles qui influencent significativement les émissions, à la hausse comme à la baisse. Ce rapport a été rendu fin 2019, et les Ministres de l'action et des comptes publics, de la transition écologique et de l'économie, représentés par Gérald Darmanin, se sont ensuite engagé à ce que l'exercice de budgétisation environnementale soit mené de façon pérenne, dès l'année 2020. En parallèle, I4CE a mené un exercice similaire, fournissant ainsi la première évaluation indépendante du budget de l'État (Fetet, Perrier and Postic, 2019).

Dans le même temps, plusieurs collectivités avaient mené des réflexions pour déterminer la «part verte de leur budget», pour accompagner leur plan climat, s'engager dans l'émission d'obligations vertes ou par intérêt pour ce travail de transparence et de cohérence. Certaines ont commencé à mener ce travail en interne, et se sont montrées intéressées à partager leurs analyses avec d'autres collectivités, et à s'appuyer sur l'expertise d'I4CE en la matière. C'est ce constat d'un intérêt à mutualiser les connaissances et les ressources qui a conduit à l'idée de concevoir un cadre partagé pour les collectivités.

B. L'évaluation climat du budget en quelques mots

Une évaluation climat du budget vise à qualifier **les impacts sur le climat de chacune des dépenses** incluses dans le budget d'une collectivité. Il s'agit d'une analyse ligne à ligne du budget, **se basant sur une liste – ou taxonomie – d'actions** considérées comme très favorables, favorables, neutres ou défavorables pour le climat. Ses résultats permettent de **mieux comprendre la cohérence des dépenses avec l'atteinte des objectifs** climatiques afin d'éclairer les arbitrages budgétaires.

La méthodologie co-construite par I4CE et ses partenaires couvre les enjeux climatiques, et pourra être étendu à d'autres enjeux environnementaux, voire sociaux par des experts de ces enjeux.

ENJEUX D'ATTÉNUATION

C'est-à-dire de lutte contre le changement climatique par la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'augmentation du stockage de carbone.

ENJEUX D'ADAPTATION

C'est-à-dire d'ajustement au climat actuel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences.

Nota Bene : Cet exercice d'évaluation climat du budget ne doit pas être confondu avec d'autres exercices aux objectifs différents que sont :

- La définition d'un «budget carbone», c'est-à-dire le plafond d'émissions de gaz à effet de serre (en tonnes de CO₂) à ne pas dépasser au niveau du territoire à un horizon donné ;
- Le calcul d'un «budget climat», c'est-à-dire le calcul du budget (en euros) correspondant aux actions planifiées par la collectivité dans le cadre de sa politique climat uniquement.

Cet exercice d'évaluation climat du budget ne permet pas la comparaison entre les efforts (ou résultats) de différentes collectivités.

C. Pourquoi analyser son budget sous le prisme du climat ?

Les collectivités territoriales ont un rôle important à jouer pour atteindre les objectifs climatiques

Le rôle joué par les collectivités sera clé pour l'atteinte des objectifs climatiques de la France. Concernant l'atténuation du changement climatique, c'est-à-dire la réduction des émissions de gaz à effet de serre, environ 4/5 des orientations de la stratégie française nécessitent l'engagement des territoires du fait des compétences qui leur sont attribuées (Stratégie Nationale Bas-Carbone, mars 2020, ministère de la transition écologique et solidaire) dans les domaines du bâtiment, du transport, de l'urbanisme et de l'aménagement notamment. De la même manière de nombreuses orientations du plan national d'adaptation au changement climatique nécessitent l'implication des collectivités.

Pour nourrir le moment clé du vote du budget d'éléments de visualisation rapide des enjeux climat

La mise en œuvre des actions découlant des stratégies climat (PCAET, SRADDET, etc.) requiert des dépenses significatives des collectivités, à la fois en investissement et en fonctionnement, inscrites à différents endroits du budget. A contrario, certaines dépenses devraient être diminuées ou transformées pour être cohérentes avec ces mêmes objectifs.

Ainsi, la construction puis le vote du budget sont des moments clés où s'incarne concrètement la politique climatique d'une collectivité territoriale. Analyser un budget sous le prisme du climat permet de nourrir les débats budgétaires d'éléments de compréhension rapide des enjeux. C'est notamment au moment des arbitrages sur les dépenses qui seront effectivement réalisées qu'il est possible de questionner ces dépenses et de les orienter le plus possible vers la transition climatique.

DISPOSER D'UNE ÉVALUATION CLIMAT DU BUDGET PERMET AUX ÉLU·E·S ET AUX SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ DE :



Identifier et comprendre

quelles sont les dépenses bénéfiques pour le climat, et celles avec un effet négatif



Évaluer la cohérence

des dépenses avec les objectifs climatiques



Analyser les marges de manœuvre

pour réorienter les dépenses selon un prisme climat

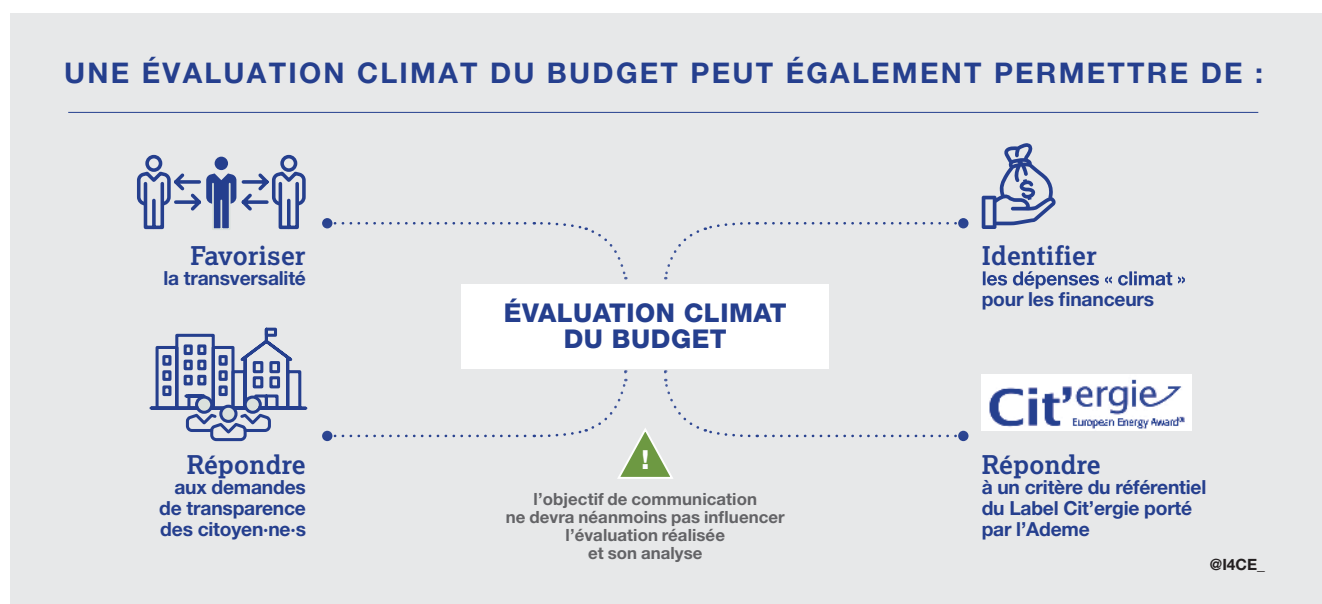


Suivre l'évolution

d'exercice en exercice

@I4CE_

Un outil apportant d'autres co-bénéfices



Ce projet vise à établir un cadre d'évaluation climat pour le budget des collectivités qui soit transparent, public, et largement partagé à travers différents réseaux en France, mais aussi potentiellement au niveau européen voire mondial.

C'est donc bien l'ensemble des dépenses du budget qui est passé au crible du climat. Les recettes budgétaires ne font pas partie du champ d'étude de cette évaluation. Ce travail d'identification pourra être valorisé dans d'autres cadres,

par exemple le label Cit'ergie, ou la Convention des maires, qui demandent à leurs collectivités membres d'identifier leurs dépenses dédiées aux actions des plans climat air énergie (PCAET). Il peut aussi contribuer à susciter des débats au sein des collectivités, dans les directions, les services opérations et les élu-e-s, au moment de la récolte des données et de leur classification.

D. Quelques réponses à des questions fréquentes

ZOOM 1

Cet exercice d'évaluation climat du budget ne doit pas être confondu avec d'autres exercices aux objectifs différents que sont :

- La définition d'un « budget carbone », c'est-à-dire le plafond d'émissions de gaz à effet de serre (en tonnes de CO₂) à ne pas dépasser au niveau du territoire à un horizon donné ;
- Le calcul d'un « budget climat », c'est-à-dire le calcul du budget (en euros) correspondant aux actions planifiées par la collectivité dans le cadre de sa politique climat uniquement.

ZOOM 2

Une méthodologie qui pourra être élargie aux autres enjeux environnementaux et sociaux.

La méthodologie d'évaluation développée ne couvre pour le moment que les enjeux climatiques, ceux maîtrisés par I4CE. Les autres enjeux de durabilité pourraient être évalués de la même manière, et I4CE encourage les experts de ces domaines à en proposer des déclinaisons méthodologiques. À minima, la collectivité pourra vérifier que les actions et dépenses favorables d'un point de vue climatique ne nuisent pas aux autres enjeux environnementaux et sociaux. Cette approche, appelée « ne pas nuire », permet d'éviter des politiques à contre-effets.

ZOOM 3

L'objectif final d'un tel exercice n'est pas de tendre vers un budget entièrement « vert ».

Une part des dépenses, contribuant à d'autres politiques publiques, restera « neutre » d'un point de vue climatique, mais n'en est pas moins nécessaire. Certaines dépenses défavorables d'un point de vue climatique ne pourront diminuer que progressivement. L'objectif est par contre d'améliorer d'exercice en exercice l'impact climat du budget en s'assurant que des actions et investissements sont réalisés pour éliminer progressivement les dépenses ayant un impact négatif sur le climat et pouvant l'être, et augmenter les dépenses contribuant à la transition écologique ainsi que leur efficacité.

ZOOM 4

L'action d'une collectivité ne se résume pas seulement à son budget, et d'autres outils de pilotage à l'échelle des politiques publiques sont nécessaires comme :

- Le suivi des indicateurs du Plan Climat Air Énergie Territorial ;
- La définition d'un « budget carbone » pour le territoire de la collectivité et son suivi ;
- Le calcul de l'impact GES des projets structurants

E. Une méthode co-construite entre I4CE et 5 villes et EPCI

La méthode présentée dans ce guide résulte d'un travail réalisé dans le cadre d'une collaboration entre I4CE, cinq villes et métropoles françaises, France Urbaine et l'Association des Maires de France (AMF). Les villes et métropoles associées au projet sont la Métropole européenne de Lille, la Métropole de Lyon, l'Eurométropole de Strasbourg, la Ville de Paris et la Ville de Lille. France Urbaine et l'AMF ont suivi de près la démarche, avec l'idée de diffuser plus largement cette méthodologie.

Ce projet a été financé par EIT Climate-KIC, l'Ademe, les collectivités territoriales partenaires et par I4CE.

La première méthode d'évaluation climat pensée pour des collectivités

Cette étude est la première, à notre connaissance, à essayer de fournir un cadre harmonisé pour évaluer le budget des collectivités territoriales. Cependant, quelques études existent aux niveaux national et international dans lesquelles on trouve une volonté similaire de classer des dépenses en fonction de leur impact sur le climat. Sans être exhaustif, on peut citer notamment :

- les deux évaluations du budget de l'État qui ont été menées en 2019 : l'«Évaluation à 360° du budget de l'État» par I4CE d'une part (Fetet, Perrier and Postic, 2019), et le rapport «Green budgeting : proposition de méthode de budgétisation environnementale» co-écrit par l'IGF et le CGEDD d'autre part (Alexandre *et al.*, 2019).
- dans le secteur financier, le projet de taxonomie européenne sur les investissements durables (EU Technical

Expert Group on sustainable finance, 2020b), publié le 18 décembre 2019 par le Conseil de l'Union européenne ; le travail du centre Cicero intitulé "Shades of Green" ; la taxonomie de la Climate Bond Initiative (CBI) ; et le label français TEEC qui se base en grande partie sur le travail de la CBI.

- au niveau international, les marqueurs de Rio de 1992, puis le programme des "Climate Public Expenditures and Institutional Reviews" (UNDP, 2015) lancé par le programme des Nations unies pour l'environnement, qui reprend la logique des marqueurs de Rio. Le "Public Expenditure and Financial Accountability" (PEFA), soutenu par la Banque mondiale, le FMI, la Commission européenne et des Etats, dont la France, réfléchit également à l'interaction entre les finances publiques et le dérèglement climatique.

Tous ces exercices ont vocation à classer les actions en fonction de leur impact climat. Cependant, aucun des travaux ne peut être appliqué directement par les collectivités à leur budget. Les taxonomies financières se concentrent sur les classifications d'activités économiques type. La taxonomie européenne, puisqu'elle vise une homogénéité à l'échelle de l'Union, est parfois obligée de rester plus générale, en précisant que les critères doivent être établis en fonction de la situation nationale. Enfin, aucune de ces méthodologies ne s'est confrontée aux dépenses des collectivités locales¹.

Ces différences de périmètre, d'échelle géographique et de types de dépense justifient la nécessité de développer une méthodologie propre aux collectivités, en lien avec leurs besoins, leur expertise et leurs ressources. La présente méthodologie propose un cadre applicable aux collectivités territoriales françaises, en s'inspirant de la littérature existante, et en tenant compte du contexte national et des spécificités budgétaires françaises.

UN CADRE MÉTHODOLOGIQUE ET UNE TAXONOMIE COHÉRENTS AVEC LES INITIATIVES EXISTANTES



Proposition de méthode pour une budgétisation environnementale réalisée par l'Inspection Générale des Finances (IGF) et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) (Alexandre *et al.*, 2019): Les choix structurants et la taxonomie définie dans le guide méthodologique atténuation, et les choix de méthode adaptation ont été réalisés en cohérence avec la méthode proposée par IGF et CGEDD dans leur rapport remis en septembre 2019 aux ministres de la Transition écologique et solidaire et de l'Économie et des Finances.



La taxonomie verte de la Commission Européenne (EU Technical Expert Group on sustainable finance, 2020b): Les critères «favorables» et «très favorables» pour l'atténuation et les critères «adapté / contributrice» pour l'adaptation du cadre méthodologique présenté ici sont cohérents avec les critères «atténuation» et «adaptation» de la taxonomie «verte» européenne, adoptée par le Parlement Européen en juin 2020.



Label Cit'ergie (Ademe, 2018a) : Le label français Cit'ergie, piloté par l'Ademe (déclinaison du label européen «European Energy Award»), récompense les collectivités pour la mise en œuvre d'une politique climat-air-énergie ambitieuse. Ce label inclut un critère «Financer et budgéter la politique Climat Air Énergie». Ce cadre méthodologique permet aux collectivités de répondre à ce critère.

¹ Au moment de la parution de cette méthode, l'Agence France Locale est en train de développer une taxonomie pour identifier les dépenses environnementales ou sociales. Cependant, le volet climat semble moins fin que celui retenu ici, car l'AFL souhaite obtenir un processus automatique, basé uniquement sur les natures et fonctions des nomenclatures comptables.

2 guides méthodologiques ont été construits : l'un portant sur les enjeux d'atténuation du changement climatique, l'autre sur les enjeux d'adaptation au changement climatique

- **Un guide méthodologique porte sur les enjeux d'atténuation** : elle évalue les impacts des actions de la collectivité sur les émissions de gaz à effet de serre et leur éventuelle réduction.
- **Un second guide, au stade de document de travail, propose une première approche pour traiter les enjeux d'adaptation au changement climatique**, qui reste à être testée par des collectivités et détaillée.

Les autres enjeux environnementaux (biodiversité, eau, pollutions locales...) n'ont pas été abordés, ni les aspects sociétaux.

Le terme utilisé sera donc celui d'une «évaluation climat du budget» (ECB) plutôt que celui de budgétisation environnementale (*Green Budgeting*) qui pourrait porter à confusion avec les évaluations intégrant ces autres axes environnementaux ou sociaux.

F. Les limites d'une évaluation climat du budget

Des limites liées au prisme uniquement climat de la méthodologie pour le moment

Une évaluation climat du budget présente plusieurs limites. La première est liée au périmètre choisi : uniquement le climat (atténuation (méthodologie robuste) et adaptation (méthodologie exploratoire)). L'évaluation climat du budget ne donne donc aucune information sur les autres effets environnementaux ou les effets sociaux, qui sont également des axes essentiels pour une transition écologique. Il peut donc être utile, lors de la présentation des résultats de cette évaluation climat, de rappeler en parallèle les efforts entrepris par les collectivités sur ces autres axes. A minima, la collectivité pourra vérifier que les actions et dépenses favorables d'un point de vue climatique ne nuisent pas aux autres enjeux environnementaux et sociaux. Cette approche, appelée «ne pas nuire», permet d'éviter des politiques à contre-effets (EU Technical Expert Group on sustainable finance, 2020b).

Des limites inhérentes à l'approche budgétaire

Une seconde limite est liée à l'outil employé : le budget. L'approche budgétaire permet de mettre en évidence certaines dépenses, mais elle reste aveugle aux mesures non-budgétaires. La réglementation, en particulier, est un outil puissant pour l'action climatique, mais elle n'entraîne pas, ou presque, de dépenses pour la collectivité. Encore une fois, il peut être utile de compléter les résultats de l'évaluation climat du budget avec une liste des mesures extra-budgétaires mises en place par la collectivité qui peuvent être mises en

valeur dans le rapport développement durable présenté au moment des débats budgétaires. Afin de pouvoir effectuer ce suivi, d'autres outils de pilotage (comme les indicateurs de suivi des plans climat air énergie territoriaux (PCAET)) doivent être mis en place dans la collectivité.

L'autre limite de l'approche par l'outil budgétaire est que l'architecture budgétaire des collectivités n'a pas été conçue pour être analysée sous un angle climat. Les natures/fonctions associées aux lignes budgétaires sont alors souvent peu détaillées pour une analyse sous ce prisme. C'est pourquoi il faut dans certains cas sortir de l'outil strictement budgétaire pour rechercher des indicateurs extra-financiers opérationnels permettant de catégoriser la dépense (cf. partie 2.B) «Guide pratique»).

Une autre limite de l'approche budgétaire est de ne pas suffisamment mettre en valeur les efforts de sobriété. Par exemple, augmenter sa consommation d'électricité, lorsque l'origine de celle-ci est garantie renouvelable, conduit à accroître le volume de dépenses favorables ; alors que les économies d'énergie – correspondant à des «non-dépenses» – n'apparaissent pas dans une analyse ponctuelle du budget. Ce défaut est en partie limité par la recherche d'efficacité budgétaire des collectivités qui limitent leurs dépenses à proportion des besoins. Le risque d'augmenter les dépenses d'électricité uniquement pour verdier le budget semble limité. Cependant, les efforts de sobriété sur certaines dépenses peuvent conduire à réduire la part de vert, il convient donc de souligner ces efforts en parallèle des résultats de l'évaluation du budget.

Une évaluation qui n'a pas pour objectif, et ne permet pas, la comparaison des collectivités entre elles

Cet outil n'est pas mobilisable pour comparer des collectivités entre elles. Le champ des compétences, l'organisation des budgets et des délégations de services publics, les ressources internes et les services fournis sont trop variables d'une collectivité à l'autre pour pouvoir mener un travail de comparaison sérieux. Cette évaluation climat du budget n'a pas vocation à être un outil de parangonnage de collectivités.

Une méthodologie qui a vocation à être complétée et améliorée au fil des exercices

Enfin, cet exercice a vocation à évoluer avec l'amélioration des connaissances, des technologies, ainsi qu'avec la mise en pratique de cet exercice. Les partis-pris méthodologiques présentés dans ce rapport ont été construits à la suite de débats, avec un effort d'objectivation maximum, mais peuvent, pour certains, être redébattons lors de la mise en œuvre opérationnelle de cet outil d'évaluation.

Le débat, la controverse, la non-exhaustivité de la méthode sont inhérents à cette démarche et doivent nourrir une prise de conscience collective de ses enjeux et une montée en compétence et connaissance de l'ensemble des parties prenantes et notamment de celles et ceux qui sont amenés à décider.

2. Démarche : comment évaluer le budget d'une collectivité sous un angle climat ?

Préambule : faire porter la démarche au plus haut niveau administratif

Réaliser une analyse climat du budget requiert, de la même manière que l'élaboration du budget lui-même, de collecter certaines informations des différents services. **Il est donc fortement recommandé que la démarche soit portée au plus haut niveau administratif.** Dans le cas où ces directions existent, il est recommandé que la démarche bénéficie d'une articulation forte et d'un co-portage des directions finances ou contrôle de gestion, et environnement, qui permettra une analyse à la fois efficace et pertinente du budget.

I4CE recommande que la direction des finances, du budget ou du contrôle de gestion soit le coordinateur ou co-coordinateur d'une évaluation climat du budget. C'est par elle que l'évaluation commence et c'est elle qui entérinera les résultats de l'évaluation dans le budget actuel et dans ceux à venir. Elle est le maître d'œuvre de l'architecture budgétaire et comptable qui assemble les besoins et réalisations de chaque direction de la collectivité. Il est donc indispensable que l'exercice soit porté par la direction des finances.

Par ailleurs, les enjeux climatiques concernent l'ensemble des services d'une collectivité et sont relativement complexes à appréhender. L'expertise de la direction environnement quand elle existe, ou toute autre direction traitant de la politique climatique (Direction Générale des Services à défaut), est donc cruciale pour appréhender au mieux les impacts plus ou moins importants que peut avoir une ligne budgétaire sur le climat.

Une articulation forte et un co-portage Finances / Politique climatique permettra une analyse la plus efficace et pertinente possible.

Cinq principes

Dans cet exercice d'évaluation climat du budget, il peut être opportun de garder à l'esprit quelques principes simples pour améliorer la qualité du processus et du rendu du travail. Au regard de la littérature actuelle, parfois connexe à cet exercice telle que les principes utilisés par certaines institutions financières publiques², les principes suivants ont été retenus :

- 1. Principe de parcimonie :** la mise en œuvre de la méthode ne doit pas conduire à alourdir exagérément la procédure budgétaire – qu'il s'agisse de la phase de construction, d'exécution ou d'évaluation – et doit mobiliser des ressources humaines et techniques au regard de l'intérêt de l'objet examiné.
- 2. Principe de transparence :** une information claire et appropriée doit être disponible sur la méthode employée et sur les raisonnements ayant conduit aux différentes classifications.
- 3. Principe de bonne foi :** le classement des dépenses au regard de l'enjeu climatique étant un exercice pouvant devenir très difficile, il est retenu un principe de bonne foi. Celui-ci consiste à classer les dépenses en toute sincérité en l'état de ses connaissances, tout en admettant une part minimale, à limiter mais irréductible, de logique ou d'intuition.
- 4. Principe de prudence :** les dépenses pour lesquelles les informations paraissent trop limitées pour juger d'un impact climatique significatif ont été considérées comme indéfinies.
- 5. Principe de la charge de la preuve :** la présente méthodologie ne saurait prétendre à être exhaustive ou infaillible. Il est possible que certaines actions favorables ou défavorables aient été oubliées, ou encore que certaines technologies émergent rapidement dans le futur. Pour garder de la flexibilité, il paraît utile qu'une collectivité puisse attribuer une catégorie à une action sans correspondre à la grille, mais uniquement à condition de pouvoir apporter les justifications de ce choix, c'est-à-dire en apportant la preuve que l'action considérée est favorable du point de vue du climat. Cette preuve doit bien sûr respecter les principes de transparence, de prudence et de bonne foi mentionnés précédemment.

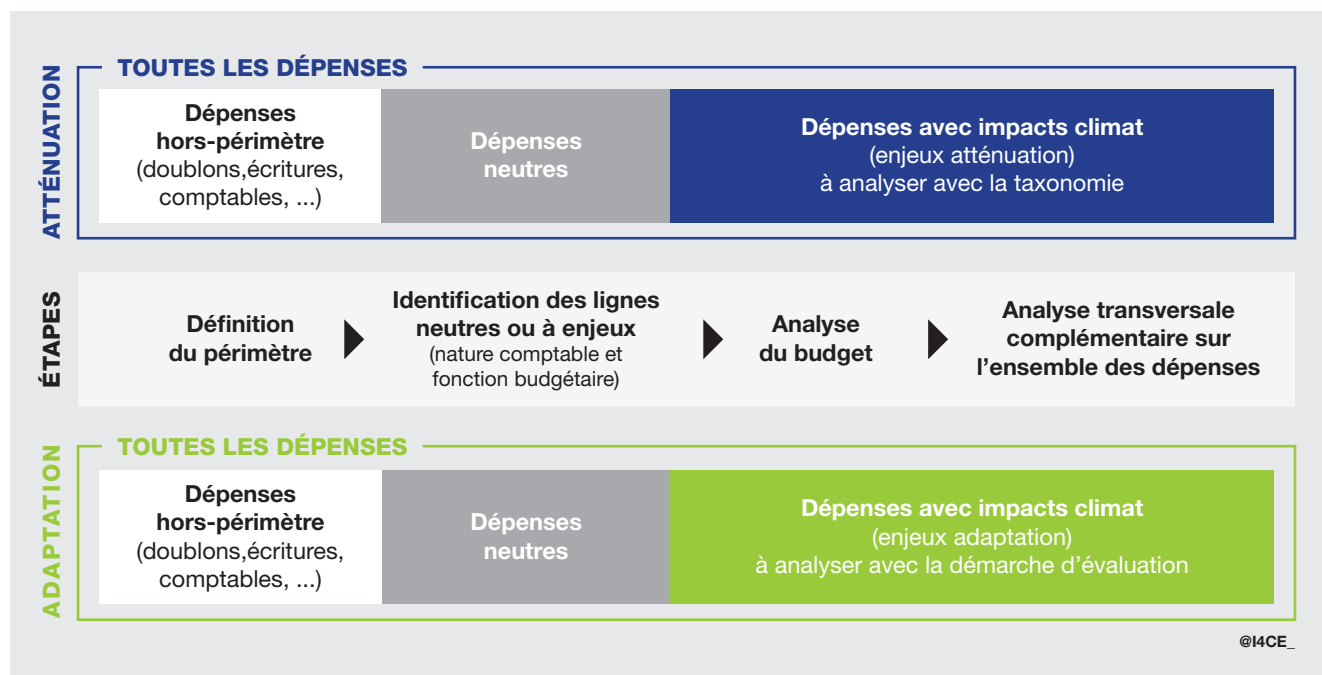
² Il s'agit des *Green Bond Principles* utilisés notamment par l'AFD et la BEI dans leurs émissions obligataires.

Principales étapes d'analyse

Plusieurs étapes sont nécessaires pour évaluer le budget d'une collectivité au prisme des enjeux climatiques. Ces

étapes sont résumées dans le schéma ci-dessous et détaillées dans le paragraphe suivant.

DÉMARCHE GLOBALE ILLUSTRANT LES PRINCIPALES ÉTAPES DE L'ÉVALUATION CLIMAT DU BUDGET



2 guides méthodologiques ont été co-construits pour rendre compte des impacts climatiques : (i) atténuation et (ii) adaptation du budget.

Que ce soit pour la méthodologie atténuation ou adaptation, plusieurs étapes sont nécessaires pour mener l'évaluation climat du budget.

Tout d'abord, il s'agit de définir le périmètre d'analyse. Le paragraphe suivant 2.A) « définition du périmètre » détaille les dépenses qui sont à prendre en compte et celles qui sont hors périmètre.

La seconde étape est le cœur de l'analyse du budget. Il s'agit d'identifier les dépenses « avec impacts sur le climat » et celles qui sont dites « neutres ». Ensuite, les dépenses « avec impacts sur le climat » sont à analyser en détail, le plus souvent grâce à l'analyse d'informations complémentaires aux données budgétaires ou financières.

Enfin, afin de vérifier qu'aucun enjeu n'ait été oublié, une analyse transversale complémentaire est menée sur l'ensemble des dépenses grâce à une recherche par mots-clés détaillés en fin de guide méthodologique.

A. Définition du périmètre : prendre en compte budgets annexes et contrats de délégation dans le périmètre d'analyse

Pour rendre compte des impacts climat de la collectivité sur l'ensemble de ses compétences, il faut s'attacher à analyser le budget principal, les budgets annexes et les contrats de délégation de service public, **afin de couvrir toutes les lignes de dépenses réelles**. Le périmètre comprend à la fois **dépenses d'investissement et de fonctionnement**. L'exercice peut être réalisé sur les comptes administratifs, et/ou sur le prochain budget.

NB : Les recettes pourraient être incluses à l'analyse mais n'ont pas été traitées pour le moment, car les collectivités disposent d'une faible marge de manœuvre sur leurs recettes.

Les dépenses d'une collectivité sont en réalité réparties dans de nombreux budgets. Il existe un budget principal, qui retrace un grand nombre de dépenses. Il peut également exister des budgets dits annexes pour certains services, comme la gestion de l'eau par exemple. En 2014, 20% des dépenses d'investissement du bloc communal sont réalisées au travers de budgets annexes (Inspection Générale des Finances, 2016). En outre, certaines compétences sont parfois déléguées à des concessionnaires, dans le cadre d'une délégation de service public, ou exercées *via* des intermédiaires, comme des syndicats intercommunaux. Ces entités, concessions de service public (CSP) ou syndicats, ont alors leur propre budget détaillé.

L'objectif d'un travail d'évaluation climat du budget est de fournir une information la plus exhaustive possible, à travers un passage en revue de l'ensemble des lignes de dépenses budgétaires. Il est préconisé d'inclure si possible dans l'analyse tous les comptes budgétaires votés par la collectivité, plus les comptes budgétaires des personnalités morales assurant une des compétences de la collectivité, comme les délégations de service public et les syndicats liés à la collectivité.

Cependant, en pratique, le choix du périmètre va résulter d'une tension entre l'exhaustivité et la faisabilité. Cette analyse doit tenir compte des contraintes des collectivités quant aux informations accessibles, au temps disponible et à l'expertise présente en interne. Le périmètre le plus exhaustif possible est souhaitable pour obtenir des résultats plus complets, mais il peut être difficile en pratique pour une collectivité de regarder l'ensemble de ses budgets annexes. Cela peut représenter un nombre de lignes trop important à analyser, ou trop difficiles à analyser du fait de la non-disponibilité des données extra-financières sur les budgets annexes. Dans ces cas, la collectivité peut faire l'analyse sur un périmètre plus réduit, soit en prenant uniquement le

budget principal, soit en excluant certains budgets annexes. Il paraît cependant nécessaire d'inclure à minima les budgets des transports, des réseaux de chaleur, de l'aménagement et des déchets (cf. paragraphe ci-dessous 2.A)1. « Choix des budgets »).

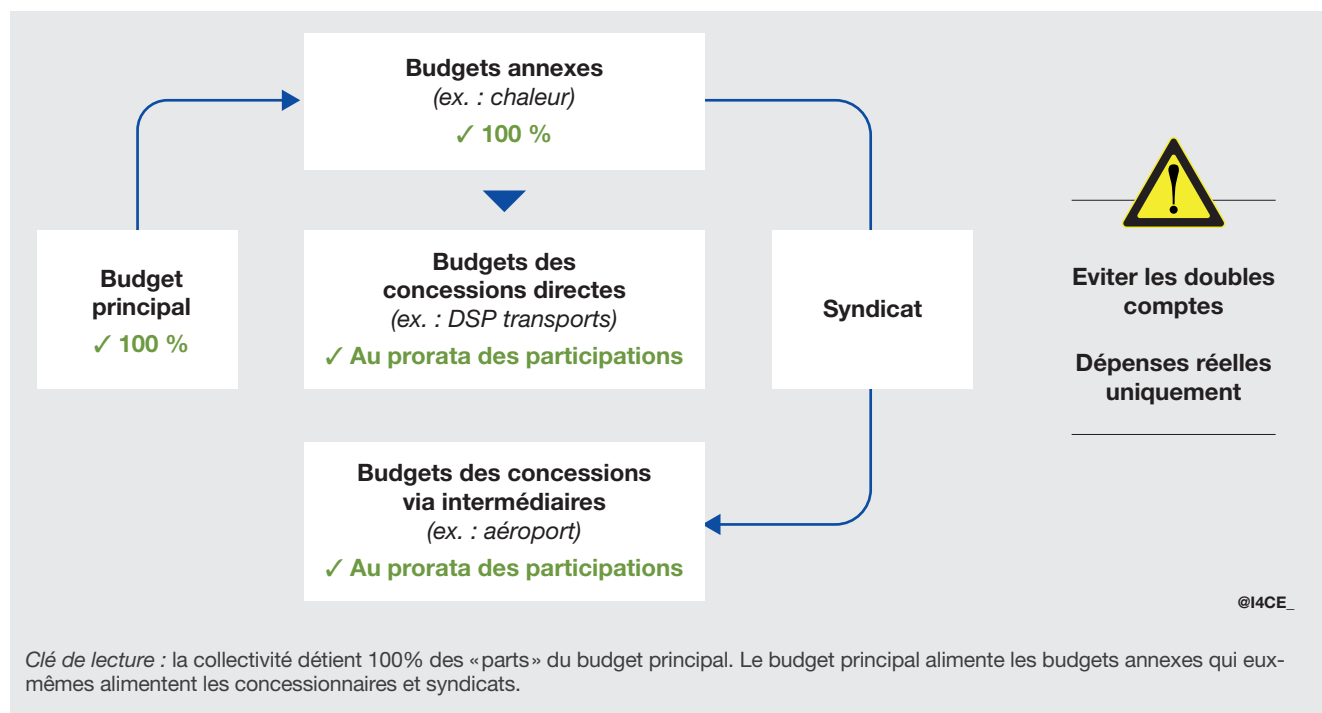
Pour le cas où la collectivité exerce une partie de ces compétences à travers une personnalité morale excédant son champ de compétence (par exemple, dans le cas d'un syndicat regroupant plusieurs collectivités), seule une partie du budget de cette personnalité morale est incluse, au prorata du poids de la collectivité dans l'organe de direction. Dans le cas d'une société d'économie mixte locale (SEML), le prorata est donné par les voix de la collectivité au Conseil d'administration.

Si le temps de traitement est une contrainte, il peut être envisagé d'appliquer un seuil pour sortir de l'analyse les dépenses d'un faible montant (cf. paragraphe ci-dessous 2.A)4. « Seuil d'analyse ». Les dépenses budgétaires peuvent représenter, pour les collectivités les plus grandes, plusieurs dizaines de milliers de lignes. Si le temps de traitement est jugé prohibitif par la collectivité, il est possible d'envisager de recourir à un seuil de dépenses en-deçà duquel les dépenses ne seront pas analysées. L'intérêt est alors d'exclure un grand nombre de dépenses d'un montant faible, accélérant grandement le temps de traitement. Ce seuil doit cependant être choisi suffisamment bas pour inclure dans tous les cas une part significative du budget – de l'ordre de 80% à 90%. Une dernière analyse par « mot-clé » permettra de catégoriser certaines dépenses à faible montant qui sont favorables ou défavorables. Enfin, les montants non analysés seront classés comme indéfini par défaut.

Une attention sera apportée aux refacturations entre budgets pour éviter les doubles compte (cf. paragraphe ci-dessous 2.A)5. « Consolider le budget »).

Pour résumer, l'analyse doit porter sur le périmètre le plus large possible, en incluant le budget principal, les budgets annexes et les concessions (cf. schéma ci-dessous). Le périmètre retenu doit être clairement explicité dès le début de l'analyse et lors de la communication des résultats, en précisant les budgets qui seront étudiés et, le cas échéant, le seuil des dépenses où s'arrête l'analyse. Il est également important de justifier les exclusions de périmètre, et de les faire en toute bonne foi, afin de ne pas exclure uniquement ou de façon disproportionnée les lignes budgétaires défavorables au climat. Si une analyse exhaustive n'est pas envisageable, le budget principal sera étudié en priorité, ainsi que les compétences de transport, réseaux de chaleur, aménagement et déchets (que ce soit en budget principal, annexe, ou en concession). Concernant la couverture des dépenses, un seuil minimal sera utilisé pour écarter les dépenses à faible montant tout en maintenant un taux de couverture de l'analyse satisfaisant (par exemple règle du 80/20).

SCHÉMA ILLUSTRANT LES DIFFÉRENTS MOUVEMENTS ENTRE BUDGETS D'UNE COLLECTIVITÉ



En pratique : comment définir le périmètre d'analyse ?

1. Choix des budgets

La première étape de l'analyse consiste à préciser quels sont les budgets inclus dans l'analyse. Idéalement, il faudrait inclure tous les budgets qui correspondent à l'exercice d'une compétence de la collectivité, y compris les budgets des concessionnaires et des syndicats. Cependant, pour des

contraintes de faisabilité (temps disponible ou accessibilité des données), ce périmètre peut être restreint. Il est nécessaire d'inclure à minima les budgets des transports, des réseaux de chaleur, de l'aménagement et des déchets, car ce sont des compétences avec de forts impacts sur le climat.

Ce périmètre doit être clairement précisé dans tout document de communication sur les résultats de l'exercice.

QUELS BUDGETS INCLUEZ-VOUS DANS L'ANALYSE ? QUELS BUDGETS CHOISISSEZ-VOUS D'EXCLURE, ET POURQUOI ?

Le budget principal (dont régies)	<input type="checkbox"/> Intégralement	<input type="checkbox"/> En partie	
	Si en partie, précisez quelles parties sont exclues et pourquoi :		
Les budgets annexes	<input type="checkbox"/> Tous	<input type="checkbox"/> Certains	<input type="checkbox"/> Aucun
	Si certains ou aucun, précisez lesquels et pourquoi :		
Les concessions et/ou participations à des syndicats	<input type="checkbox"/> Toutes	<input type="checkbox"/> Certaines	<input type="checkbox"/> Aucune
	Si certaines ou aucune, précisez lesquelles et pourquoi :		

NB : pour plus d'informations sur les impacts des différents des choix, vous pouvez vous reporter au tableau explicatif de l'annexe technique - volet atténuation.

EXEMPLE DE PRÉSENTATION DU PÉRIMÈTRE RETENU POUR LE BUDGET CONSOLIDÉ

Budget principal	Budgets annexes	Concessionnaires	Part indirectes détenues par la collectivité
Budget principal (préciser les régies)	Eau et assainissement	Piscines	Aéroport
	Restauration collective	Transport urbain	
	Chauffage urbain		

Légende : **en bleu** : inclus dans l'analyse ; **en blanc** : hors périmètre de l'analyse. Il est utile de préciser les raisons pour lesquelles ces budgets n'ont pas été retenus.

Clé de lecture : sont inclus dans l'analyse (en bleu) : le budget principal, les budgets annexes de la restauration collective et du chauffage urbain, les dépenses liées à la CSP responsable du transport urbain.

2. Format des dépenses budgétaires

La méthodologie s'appuie sur l'instruction budgétaire et comptable M57. Des tables de transposition existent et permettent de passer d'une nomenclature à l'autre.³

Pour réaliser une évaluation climat du budget, il est important de croiser :

- la nature comptable,
- la fonction budgétaire de la dépense rattachée.

Ces deux informations combinées pourront donner fournir des indications précieuses pour identifier les impacts climat de la dépense.

Par exemple, dans le tableau ci-dessous, la nature "constructions" permet d'identifier que la première ligne est concernée par les enjeux climat liés à la "construction". Pour la deuxième ligne, c'est la fonction "Hébergement et restauration scolaire" qui permettra de rattacher la ligne aux impacts climat liés à l'"alimentation". Les détails pour ce faire sont donnés dans les guides méthodologiques atténuation et adaptation.

Code nature comptable	Libellé nature comptable (au niveau de l'article)	Code fonction budgétaire	Fonction budgétaire (au niveau de la destination)	Impacts climat liés à la :
2313	Constructions	313	Théâtres	Construction
6042	Achats de prestations de services	251	Hébergement et restauration scolaire	Alimentation

Ici, la nomenclature utilisée dans ce tableau est la M57. Les codes associés à la nature comptable et à la fonction budgétaire peuvent être différents en fonction de la nomenclature utilisée par la collectivité.

3. Niveau d'agrégation

Avant de mener l'analyse, il convient de définir le niveau de détails nécessaires pour classer les dépenses. Le niveau d'agrégation pertinent dépend de la taille de la collectivité et des nomenclatures utilisées.

En règle générale, plus le niveau d'agrégation sera fin, plus l'analyse sera précise. A minima, il est nécessaire de travailler à un niveau de détail faisant apparaître la nature et la fonction des dépenses pour pouvoir les catégoriser. Le niveau de

détail pourra ensuite dépendre des fonctions concernées, certains domaines tels que les opérations d'aménagement ou les transports pouvant nécessiter de descendre au niveau des opérations.

- Quelle(s) nomenclature(s) utilisez-vous, et à quel niveau de la nomenclature travaillez-vous pour classer les dépenses ?
- Le niveau utilisé fait-il bien apparaître la nature et la fonction des dépenses ?

EXEMPLE : ANALYSE JUSQU'AU NIVEAU DE L'OPÉRATION/DESTINATION EN FONCTION BUDGÉTAIRE

Commission	Sous-commission	Programme	Opération
Rayonnement du territoire	Culture	Développer la politique culturelle	Pass musée

Dans la suite, le terme de « ligne budgétaire » est utilisé pour faire référence aux lignes de dépenses utilisées combinant nature comptable et fonction budgétaire, selon le niveau d'agrégation retenu par la collectivité.

4. Seuil d'analyse

Traiter toutes les lignes de dépenses permet d'obtenir une vision précise du budget, mais cela peut être très chronophage. Pour accélérer l'analyse, on peut considérer un seuil en-dessous duquel les dépenses ne sont pas analysées. Ce seuil doit cependant être suffisamment bas pour que la majorité du budget soit analysée – de l'ordre de 80% à 90%. Les dépenses restantes seront classées en indéfini par défaut.

Pour fixer ce seuil, il peut être utile de répondre aux questions suivantes :

- Quel seuil minimal considérez-vous ? (en euros)

- Quel pourcentage du budget sera analysé en utilisant ce seuil ?
- Combien de lignes de dépenses seront analysées ?

5. Consolider le budget

Lorsque le périmètre d'analyse inclut plusieurs budgets, il faut éviter les doubles comptes entre le budget principal de la collectivité et ses budgets annexes. Dans le cas où les budgets des concessionnaires sont analysés, la même précaution est de mise. Les dépenses liées au remboursement de capital (emprunts) doivent être exclues de l'analyse pour cette même raison.

Le budget retenu doit être en dépenses réelles. Il faut donc sortir les chapitres d'ordre, qui retracent uniquement des opérations comptables, comme l'amortissement de matériel.

³ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/referentiel-budgetaire-et-comptable-m57>

ÉVITER LES DOUBLES-COMPTES ET TRAVAILLER EN DÉPENSES RÉELLES

L'évaluation climat à partir des écritures budgétaires fait apparaître deux écueils pour le non-spécialiste : éviter les doublons et travailler à partir de dépenses réelles. Ces écueils méritent d'être mentionnés pour faciliter le travail des non-spécialistes du budget, d'autant plus qu'ils sont aisément surmontables une fois identifiés.

Le premier risque est celui des doublons. Si plusieurs budgets sont inclus dans l'analyse, il convient de veiller à supprimer les doublons lors de la consolidation des budgets. Par exemple, si l'analyse porte sur le budget principal plus quelques budgets annexes, certaines lignes de dépenses du budget principal vont alimenter les budgets annexes. Ce montant serait compté deux fois si l'on mesure l'ensemble des dépenses du budget principal et l'ensemble des dépenses des budgets annexes.

En pratique, ce travail de suppression des doublons est effectué lors de la consolidation des budgets. Dans le cas d'une nomenclature M57, côté dépenses, il faut sortir du budget certains comptes comme, par exemple, les salaires payés à la collectivité par les budgets annexes, qui correspondent aux comptes des classes suivantes :

- 6215 Personnel affecté par la collectivité de rattachement
- 6216 Personnel affecté par le GFP de rattachement
- 6217 Personnel affecté par la commune membre du GFP
- 6218 Autre personnel extérieur

Le second risque est celui de confondre écritures scripturales et dépenses réelles. Pour inclure uniquement les dépenses réelles, il faut sortir les chapitres d'ordre, qui retracent uniquement des opérations comptables, comme l'amortissement de matériel. Le remboursement de capital est également hors périmètre.

Il convient par exemple d'exclure les dépenses suivantes pour raisonner uniquement en dépenses réelles :

- Le chapitre 040 « Opérations d'ordre de transfert entre sections »
- Le chapitre 041 « Opérations patrimoniales »
- Le chapitre 042 « Opérations d'ordre de transfert entre sections »
- Le chapitre 043 « Opérations d'ordre à l'intérieur de la section d'exploitation »
- Le chapitre 014 « Atténuations de produits » (regroupement des comptes 701249, 70389, 70619, 7068129, 739, 7419, 74869, 748719, 748729, 749) qui correspond à des versements ou à des restitutions doit être sorti du périmètre.

Le détail de ces chapitres est donné dans l'arrêté du 23 décembre 2019 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M.57, [Annexe n°2 « Tome budgétaire »](#), page 31.

B. Guide méthodologique atténuation : principes généraux

Les catégories climat : une palette à cinq couleurs

Les dépenses sont classées en cinq catégories selon leur effet sur le climat :

- **Très favorable** : Ces dépenses sont compatibles avec un monde neutre en carbone. Elles permettent de réduire significativement les émissions par rapport aux alternatives existantes ou de séquestrer des gaz à effet de serre. Elles impliquent un changement structurel dans la façon de produire ou de consommer.

Exemples : la rénovation thermique de bâtiments, l'installation d'éoliennes, l'achat de bus électriques ou de véhicules de société émettant moins de 50 gCO₂/km.

- **Plutôt favorable** : Ces dépenses permettent de réduire les émissions à court terme, mais sans que cette réduction soit suffisante pour mettre le territoire sur une trajectoire de neutralité carbone. Cette catégorie inclut notamment les équipements et les infrastructures incluant un risque de verrou technologique carboné ("carbon lock-in") à long terme.

Exemples : Achat de bus fonctionnant au gaz.

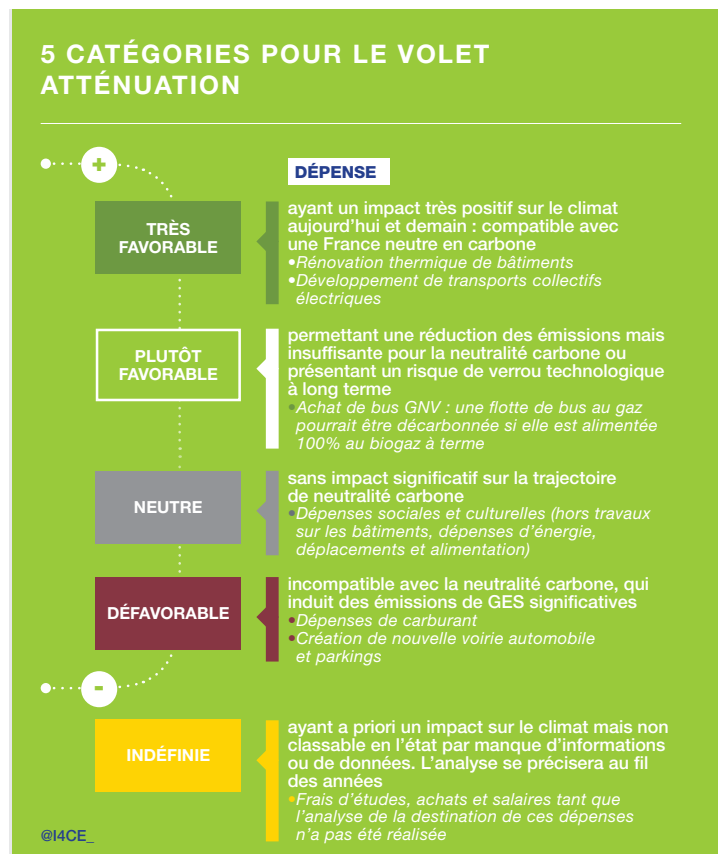
- **Neutre** : Ces dépenses n'ont pas d'impact significatif sur les émissions ou la séquestration de gaz à effet de serre. Elles ne contribuent donc ni activement au dérèglement climatique ni à la réduction des émissions de GES, et peuvent subsister dans un monde neutre en carbone.

Exemples : allocations sociales, dépenses culturelles (hors dépenses de construction et rénovation, d'énergie, de déplacements et d'alimentation).

- **Défavorable** : Ces dépenses sont incompatibles avec l'objectif de neutralité carbone car elles contribuent à émettre des gaz à effet de serre de manière significative. Certaines de ces dépenses se justifient à court terme pour d'autres objectifs (justice sociale, adaptation au dérèglement climatique...). Cependant, l'objectif de neutralité carbone va nécessiter de transformer progressivement ces dépenses pour faire diminuer leur impact climat.

Exemples : dépenses de carburants ou de combustibles fossiles, versement à des aéroports, achat de véhicules de société émettant plus que 50 gCO₂/km.

- **Indéfini** : Cette catégorie vise à regrouper les dépenses ayant a priori un impact climat, dans un sens favorable ou défavorable, soit en totalité soit en partie, mais pour lesquelles le manque d'information ou de données empêche de préciser les catégories et/ou les montants. Le besoin d'information peut nécessiter une désagrégation de la dépense, la mise en place et le suivi d'indicateurs, ou



de la dépense, la mise en place et le suivi d'indicateurs, ou encore la construction d'une méthode ad hoc. Identifier ces dépenses avec une catégorie distincte sert à rendre visible l'ensemble des lignes budgétaires présentant des enjeux du point de vue du climat, et doit servir à améliorer l'analyse pour les années suivantes.

Avoir deux catégories de « favorable » permet de distinguer différents niveaux d'avancement. Par exemple, dans le cas des transports, une flotte de bus alimentés au gaz naturel permet de réduire les émissions par rapport aux transports individuels, mais les bus restent émetteurs de CO₂. Si la collectivité passe à des transports collectifs entièrement décarbonés fonctionnant au gaz renouvelable, à l'hydrogène renouvelable ou à l'électricité, il s'agit d'un progrès significatif vers un mode de mobilité compatible avec la trajectoire de neutralité carbone de la France. Avoir deux catégories de dépenses favorables permet de faire ressortir ce type de progression dans l'évaluation climat du budget.

Ces évaluations climat sont uniquement fondées sur l'effet des mesures, positif ou négatif, en termes d'émissions. Ce n'est donc pas l'intention de la dépense, son objectif affiché, qui prévaut ici, contrairement à d'autres approches comme celle des marqueurs de Rio développée par l'OCDE (UNDP Governance of Climate Change Finance Team, 2015) ou encore celle de la mission *Green budgeting* de l'IGF-CGEDD (Alexandre *et al.*, 2019). Le fait de juger l'effet plutôt que l'intention correspond à une approche méthodologique plus large : outre toutes les mesures qui ont vocation à réduire les émissions, il existe de nombreuses avec un effet important mais qui ont été prises avec un autre objectif principal. On peut citer comme exemple le fait de réduire la consommation de produits d'élevage pour des raisons de bien-être animal ou

de santé, ou encore l'encouragement aux mobilités actives pour réduire les émissions de polluants locaux, comme les particules fines, et améliorer la santé. Ces deux mesures permettent de réduire significativement les émissions, bien que ce ne soit pas leur but premier.

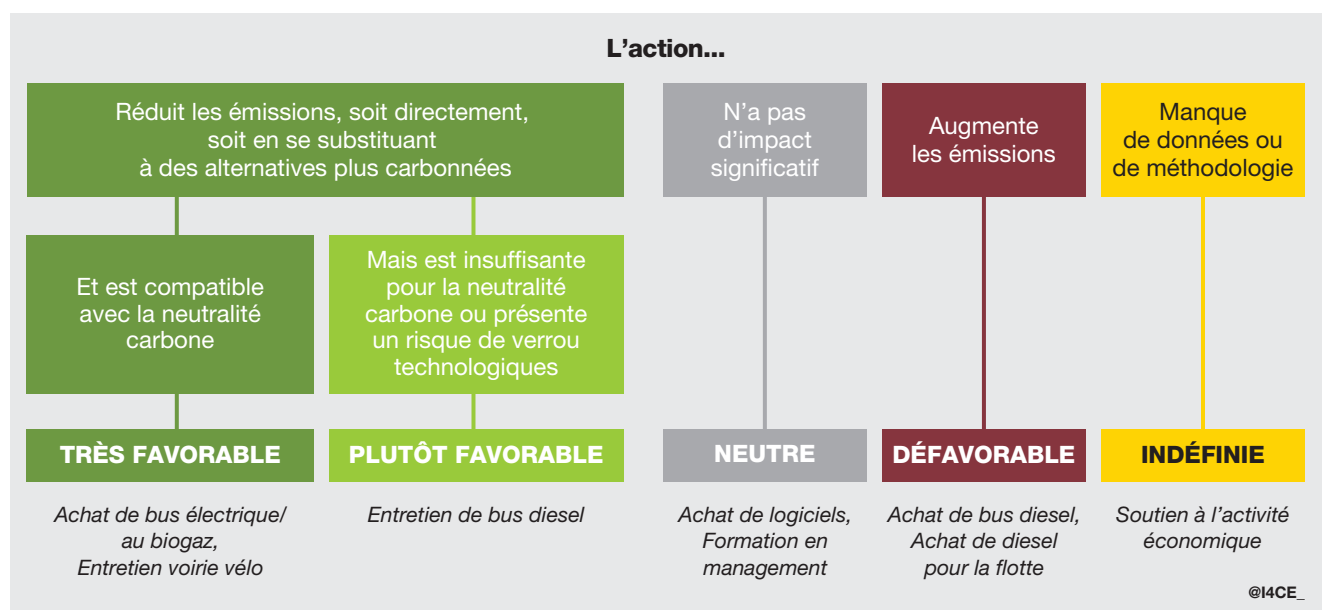
L'approche proposée ici ne cherche pas à préciser des indicateurs d'émissions évitées, de coût d'abattement ou d'efficacité des mesures en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre. De telles évaluations sont en effet extrêmement complexes à établir, et fortement dépendantes du contexte local et des modalités concrètes de la mise en œuvre. De tels calculs pourraient être utiles pour affiner l'analyse sur des postes de dépenses à fort enjeu, identifiés lors de l'évaluation climat de l'ensemble du budget permise par cette méthodologie. Il s'agit en effet par cet exercice de permettre aux collectivités d'analyser l'ensemble de leur budget dans un temps et avec des moyens aussi limités que possible afin de pouvoir réitérer l'analyse d'année en année.

L'arbre de décision

Il est possible de déterminer la catégorie d'une dépense en répondant à une courte série de questions, à travers un « arbre de décision ». L'utilisation de cet arbre permet de garantir une forme d'homogénéité et de cohérence dans la catégorisation des différentes lignes budgétaires. Cette utilité interne se double d'une utilité externe en termes de communication, puisque cet arbre permet de faire comprendre rapidement la logique qui a présidé aux choix de classification.

L'arbre de décision proposé pour la méthode d'évaluation climat du budget est représenté ci-dessous :

ARBRE DE DÉCISION POUR LA CLASSIFICATION CLIMAT D'UNE DÉPENSE



L'arbre de décision souligne qu'une dépense est favorable si elle se substitue à une alternative plus carbonée. C'est le cas de la voiture électrique, dont la production reste émettrice de GES, mais qui présente un bilan globalement plus favorable que les voitures thermiques sur l'ensemble du cycle de vie.

En revanche, une action significativement émettrice ne peut pas être automatiquement classée comme neutre au prétexte qu'il n'existe pas d'alternative moins carbonée. C'est par exemple le cas de l'aviation : même s'il n'existe pas aujourd'hui d'alternative pour les vols long-courriers, encourager ces modes émetteurs est défavorable au climat car très émetteur. Dans l'optique d'atteindre la neutralité carbone, certaines activités devront miser sur la sobriété ou se transformer, s'il n'existe pas d'alternative.

Cet arbre de décision est utile pour donner l'intuition du système de classement, mais il reste relativement générique et ne permet donc pas de classer toutes les dépenses. Pour certaines dépenses, la réponse est facile, comme la conception et l'application d'un plan climat, ou encore l'encouragement des mobilités douces. Mais pour de nombreuses dépenses, les questions de l'arbre de décision sont plus difficiles à trancher, et les réponses ne pourront être apportées qu'après une analyse fine des enjeux, des options technologiques ou organisationnelles disponibles et de leurs impacts sur le climat.

Cette analyse approfondie est d'autant plus importante que les réponses sont parfois contre-intuitives et vont parfois à rebours de conceptions assez généralement partagées. Par exemple, une alimentation plus biologique et plus locale est souvent associée à un effet favorable sur le climat, alors que cet effet est très faible, voire nul, sur les émissions carbone. En comparaison, un autre paramètre a un impact plus significatif sur les émissions carbone : la composition de l'assiette avec la présence ou non de produits animaux détermine les émissions carbone de l'alimentation proposée par la collectivité.

Cette analyse approfondie constitue le cœur du guide méthodologique atténuation pour l'évaluation climat du budget. Elle est présentée dans le paragraphe « guide pratique » qui détaille la démarche d'analyse des impacts sur l'atténuation au changement climatique des dépenses.

Une référence : la trajectoire nationale de neutralité carbone

La classification des dépenses est faite par rapport à une trajectoire de neutralité carbone pour la France (Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, 2020). Cet exercice permet ainsi d'évaluer son budget à l'aune de ce qu'il faudra mettre en œuvre sur les territoires français pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. Les éléments de cette trajectoire sont évalués en s'appuyant sur les études existantes, avec en premier lieu la Stratégie nationale bas carbone (SNBC)⁴, mais aussi sur des documents publics

Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), rapports de France Stratégie et du Haut conseil pour le climat, des publications scientifiques et des rapports de *think-tanks* et de cabinets de conseil.

L'évaluation climat du budget proposée dans ce guide ne cherche pas à évaluer l'avancement de la mise en œuvre des plans climat air énergie territoriaux (PCAET) publiés ou en cours de publication par les communes et EPCI. En particulier, pour que ce pilotage soit pertinent, chaque collectivité doit définir ses propres indicateurs en fonction des objectifs qu'elle s'est fixée et des actions qu'elle a prévues de mettre en œuvre.

Cette évaluation climat d'une trajectoire de décarbonation est complémentaire des outils locaux de pilotage, et en particulier des plans climat et des PCAET établis par les collectivités. L'évaluation climat du budget peut nourrir le plan climat en apportant un regard externe sur les mesures qui sont prises, avec un niveau de détail fin sur les impacts climat. En retour, les PCAET complètent l'évaluation climat du budget car ils intègrent d'autres impacts que le climat comme les impacts sociaux, sanitaires ou environnementaux, et ils permettent de mieux mettre en évidence les mesures qui entraînent des dépenses faibles pour la collectivité mais qui sont néanmoins structurantes pour l'action, comme les réglementations. Il est particulièrement intéressant, au moment de communiquer les résultats de l'évaluation climat du budget, de mettre systématiquement ces résultats en regard des objectifs et des actions du PCAET (cf. paragraphe 2.D) « Résultats et suites à donner à l'évaluation climat du budget »).

Il peut donc être utile de comparer les résultats de l'évaluation climat du budget avec les indicateurs de pilotage du PCAET, et faire le lien entre les dépenses identifiées pour leur effet sur le climat et les actions de la collectivité pour les faire évoluer. En effet, la transformation du budget d'une collectivité vers un budget « neutre en carbone » se fera progressivement. Aujourd'hui tous les budgets, publics comme privés, présentent encore une part significative de dépenses défavorables au climat. L'important, et ce à quoi cet exercice cherche à contribuer, est de s'assurer que l'ensemble des dépenses défavorables soit identifié et que des actions soient mises en œuvre pour les réduire à un rythme cohérent avec une trajectoire de neutralité carbone.

Guide pratique pour l'analyse atténuation du budget

Cette section vise à fournir un guide pratique pour l'analyse atténuation du budget d'une collectivité. A chaque étape, les informations principales sont résumées, et des informations plus détaillées sont disponibles dans l'annexe technique – Volet atténuation.

⁴ Ministère de la transition écologique et solidaire, projet de Stratégie nationale bas carbone, décembre 2018, révisée en 2020.

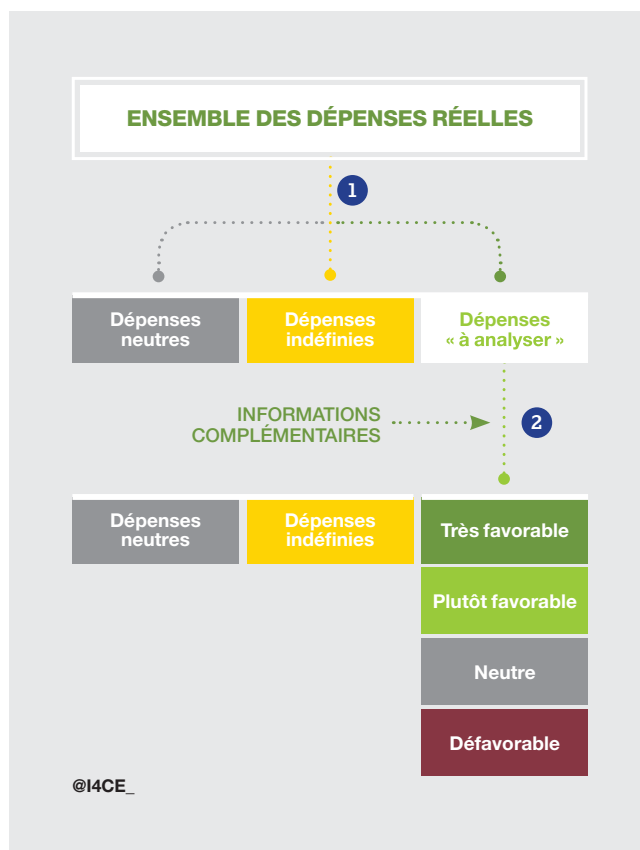
Vision globale du processus

La méthodologie proposée vise à être pragmatique et minorer le temps d'analyse, en s'appuyant autant que possible sur la nomenclature comptable pour réduire le nombre de lignes nécessitant la remontée d'informations complémentaires des services. Pour ce faire, elle propose

- 1 une **identification sur l'ensemble des libellés comptables** des dépenses à considérer comme « neutre », « indéfinies » ou « à analyser », et
- 2 une **taxonomie d'actions argumentée et clé en main** permettant de qualifier les lignes « à analyser » selon leur impact climat – très favorable, favorable, neutre ou défavorable. Nous encourageons de mener l'analyse en interne pour sensibiliser le plus possible les services aux enjeux climat.

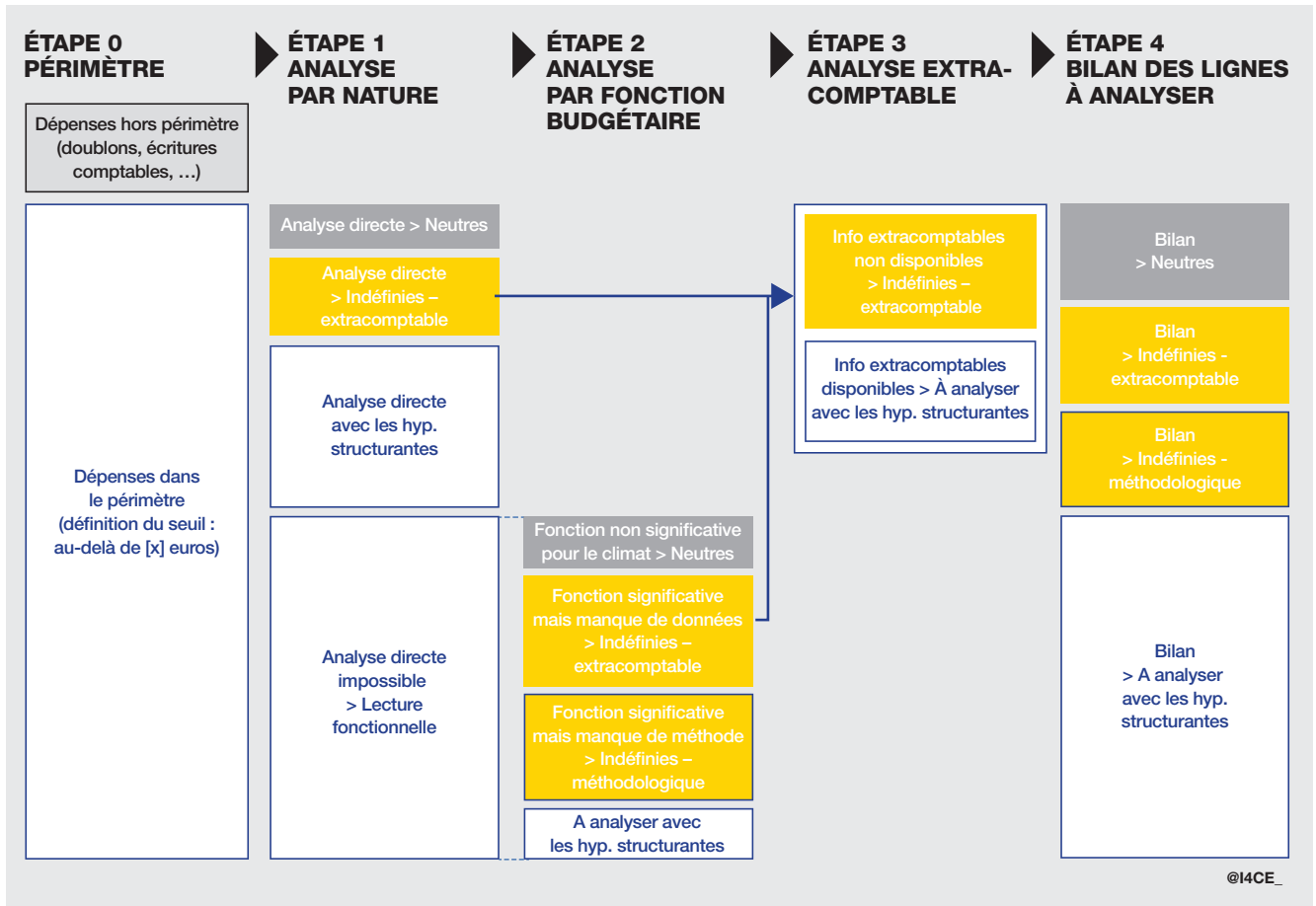
L'évaluation réalisée aboutit à la qualification du niveau de compatibilité de chaque ligne de dépense avec les objectifs de neutralité carbone à 2050.

Les dépenses sont ainsi classées en 4 catégories, selon leur niveau de compatibilité avec les orientations de la Stratégie Nationale Bas- Carbone, ou en « indéfinies » lorsque ces dépenses ont a priori un impact significatif sur le climat mais que les informations nécessaires pour les classer ne sont pas disponibles en l'état. L'impact des dépenses « indéfinies » sera progressivement qualifié, dans une démarche d'amélioration de l'analyse d'exercice en exercice.



Vision globale du processus : étapes détaillées pour une évaluation climat du budget

Les étapes suivantes du processus sont décrites dans les paragraphes suivants.



Une fois le périmètre budgétaire de l'évaluation défini et afin d'optimiser le temps d'analyse, certaines lignes budgétaires peuvent être identifiées directement comme « neutre » ou « indéfini ». Les lignes « neutres » ne nécessitent aucune analyse supplémentaire. Ainsi, la première étape consiste à identifier les lignes budgétaires « neutres », « indéfinies » ou « à analyser ». Cette première étape permet de réduire le nombre de lignes budgétaires à analyser pour réaliser l'évaluation climat du budget.

Cette première classification se fait en deux étapes :

1. Une lecture du budget par « nature » selon la nomenclature M57 (Étape 1) ;
2. Une lecture du budget par « fonction » selon la nomenclature M57 (Étape 2).

Cette première classification permettra de faire le bilan des lignes qui sont :

- des dépenses « neutres » pour lesquelles aucune analyse complémentaire ne sera réalisée ;

- des dépenses « indéfinies », qui représentent des dépenses potentiellement à enjeu mais dont l'analyse nécessite soit une remontée d'informations extracomptables pour pouvoir être confrontée à la grille des hypothèses structurantes, soit une extension méthodologique pour pouvoir classer la dépense. Dans le cas d'un manque d'information extracomptable, la collectivité pourra choisir soit de les classer comme « indéfinies » dans les résultats finaux, soit de réaliser l'analyse complémentaire nécessaire afin d'être en mesure de les classer comme « très favorables », « plutôt favorables », « neutres » ou « défavorables » (Étape 3) ;
- des dépenses « à analyser » qui devront être analysées en détail en les confrontant à la grille des hypothèses structurantes pour réaliser l'évaluation.

Ainsi, pour résumer, la nature comptable prime sur la fonction quand l'analyse directe par nature est possible. Si l'analyse par nature n'est pas possible, alors la fonction permettra de classer les lignes budgétaires restantes et se fera ainsi selon la matrice de croisement ci-dessous :

Étape 1 – Lecture par nature	Étape 2 - Lecture par fonction		
	Neutre	Indéfini	À analyser
Hors périmètre			
Neutre			
Indéfini			
À analyser avec les hyp. structurantes			
Analyse impossible -> Étape 2 - Lecture fonctionnelle	Neutre	Indéfini	À analyser – hyp. structurantes

Étape 1 : revue des lignes budgétaires par « nature » selon la nomenclature M57

Certaines lignes peuvent être écartées rapidement par une lecture « par nature » du budget et être directement classées comme « hors périmètre », « neutres » ou « indéfinies ».

Les natures comptables de la nomenclature M57 ont été classées dans l'Excel « Analyse climat », 1^{er} onglet « Étape 1 – Analyse par nature », et plus de détails sont disponibles dans le document Annexe technique – volet Atténuation.

► Lignes « hors périmètre »

Il s'agit de toutes les lignes correspondant à des recettes, ainsi que les lignes correspondant à des écritures comptables et non à des dépenses « réelles » incluses dans la présentation du budget.

La liste des libellés correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique et dans l'outil Excel.

► Lignes « neutres »

Certaines lignes peuvent être directement classées comme « neutres », c'est-à-dire n'ayant pas un impact significatif sur le climat, dès la lecture « par nature » du budget. Ces lignes sont listées dans l'annexe technique – volet atténuation et dans l'outil Excel.

► Lignes « indéfinies »

Ces lignes sont catégorisées dans l'« indéfini extracomptable ». En effet, si une analyse approfondie était menée, il serait possible de classer ces dépenses à l'aide des hypothèses structurantes et de clés de répartition à déterminer. Cependant, ces analyses demandent d'organiser une remontée d'information spécifique et l'établissement de clés de répartition en fonction des informations disponibles. De ce fait, avec la méthodologie actuelle, il a été choisi de classer ces dépenses en « indéfini extracomptable ».

Frais de personnel

Voir les hypothèses structurantes de la méthodologie : les frais de personnel sont en indéfini extracomptable, **sauf les charges de personnel spécifiquement identifiées climat**. La liste des libellés correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique et dans l'outil Excel.

Les achats et les frais d'études

Les achats sont en indéfini extracomptable, sauf les lignes pouvant être rattachées aux hypothèses structurantes de la méthodologie et identifiées comme « à analyser ».

Le tableau suivant présente les achats en « indéfini extracomptable ».

La liste des libellés correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique et dans l'outil Excel.

► Principe de la « charge de la preuve »

Une dépense identifiée comme « neutre » ou « indéfinie » par sa nature comptable peut être classée comme « favorable » ou « défavorable » si la collectivité peut étayer les raisons du classement de la dépense. C'est le principe de la « charge de la preuve » détaillée dans l'encadré 2. « Cinq principes ».

► Lignes « à analyser »

Certaines natures correspondent à des lignes dont l'analyse est indispensable dans le cadre de cette évaluation climat du budget, car elles correspondent à des dépenses à enjeu pour la réduction des émissions de la collectivité et de son territoire. Ces lignes budgétaires sont classées comme « à analyser ».

Les natures listées dans la section correspondante de l'annexe technique – volet atténuation doivent être impérativement identifiées lors de cette première étape comme « à analyser » et faire l'objet d'une analyse en détail en les confrontant à taxonomie d'actions des hypothèses structurantes. Ces lignes doivent être analysées quelque soit la fonction à laquelle elles se rattachent ; il s'agit bien d'avoir une analyse transversale à l'ensemble du budget pour ces catégories de dépenses.

Étape 2 : revue des lignes budgétaires par « fonction » selon la nomenclature M57

Seules les lignes qui n'ont pas pu être analysées directement par nature sont traitées dans cette étape.

Les fonctions du budget d'une collectivité suivant la nomenclature M57 (communes et EPCI) peuvent être rangés en trois grandes catégories :

- celles qui concernent directement des enjeux climat de la collectivité (environnement, transport) ;
- celles à enjeu d'un point de vue climatique, mais moins directement analysables avec la grille des hypothèses structurantes (services généraux, aménagement...)
- celles concernant des politiques publiques présentant moins de levier pour l'atténuation du changement climatique (culture, santé et action sociale...).

Les fonctions sont catégorisées dans l'Excel « Analyse climat », 2^{ème} onglet « Etape 2 – analyse par fonction ».

► Les fonctions à analyser concernant directement des enjeux climat de la collectivité :

Les fonctions « Environnement » et « Transports » concernent directement des actions identifiées comme « à enjeu climatique » dans la grille des hypothèses structurantes de la méthodologie. Toutes les lignes budgétaires de l'ensemble des sous-chapitres de ces fonctions doivent être analysées en les confrontant à la taxonomie des hypothèses structurantes, sauf les lignes budgétaires identifiées comme « neutre » ou « indéfini » lors de la première étape d'analyse par nature.

La liste des fonctions et sous-fonctions correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique – volet atténuation et dans l'outil Excel.

► Les fonctions concernant des actions à enjeu d'un point de vue climatique, mais moins directement analysables avec la grille des hypothèses structurantes

Les fonctions « Services généraux », « Aménagement des territoires et habitat », et « Action économique » présentent certains sous-chapitres ou articles correspondant à des actions à enjeu d'un point de vue climatique.

Ces actions sont parfois directement analysables avec la grille des hypothèses structurantes. Elles sont alors identifiées comme « À analyser ». Comme pour la 1^{ère} catégorie de fonctions directement analysables, les lignes budgétaires identifiées comme « neutre » ou « indéfini » lors de la première lecture par nature peuvent être exclues de cette analyse.

Parfois l'analyse de ces actions demande de faire remonter d'autres informations de la part des services pour être traitées. Ces lignes budgétaires sont dans ce cas identifiées comme « indéfini – analyse supplémentaire à faire » lors de cette première étape. Dans ce cas, selon l'importance de ces actions dans son plan climat air énergie et selon la disponibilité de ces informations notamment, la collectivité peut décider de réaliser l'analyse de ces lignes ou non. Dans le cas où la collectivité décide de réaliser l'analyse, il lui faut faire remonter des informations complémentaires des services afin d'être en mesure de confronter ces dépenses à la grille d'hypothèses structurantes et de pouvoir déterminer la part de ces dépenses qui peut être qualifiée de favorable, très favorable, neutre ou défavorable d'un point de vue climatique. Par exemple, dans le cas des études, il sera nécessaire de regarder plus dans le détail quelles études ont porté sur des sujets ayant trait aux enjeux de décarbonation des bâtiments, de la mobilité ou de l'alimentation par exemple, ou au contraire quelles sont celles ayant porté sur des projets pouvant être considérés comme défavorables d'un point de vue climatique. Dans le cas où la collectivité déciderait de ne pas réaliser cette analyse complémentaire dans un premier temps, ces dépenses seront classées comme « indéfini ». Dans les résultats finaux, les dépenses classées comme indéfini permettent ainsi d'identifier des

dépenses présentant un enjeu climatique potentiel mais pour lesquelles une analyse complémentaire sera nécessaire pour affiner l'évaluation climat dans les prochaines années.

Enfin l'analyse des actions concernées par certaines lignes budgétaires portent sur des enjeux climat non encore traités par le cadre méthodologique. C'est par exemple le cas sur les enjeux d'artificialisation des sols ou l'événementiel. Dans ce cas ces lignes seront classifiées lors de cette première étape comme « indéfini – extension méthodologique nécessaire ». L'analyse ne sera ainsi pas réalisée sur ces lignes.

La liste des fonctions et sous-fonctions correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique – volet atténuation et dans l'outil Excel.

► **Les fonctions concernant des politiques publiques présentant moins de levier pour l'atténuation du changement climatique**

Les fonctions « Sécurité », « Enseignement, formation professionnelle, apprentissage », « Culture, vie sociale, jeunesse, loisirs » et « Santé et action sociale » concernent des politiques publiques qui présentent moins de levier pour l'atténuation du changement climatique (hormis les enjeux de formation professionnelle).

Ces fonctions pourront être analysées plus rapidement : en dehors des lignes budgétaires identifiées comme étant à analyser lors de la première étape de lecture du budget par nature, le reste des dépenses correspondant à ces fonctions pourront être classées comme « neutres » directement. En effet, dans ces fonctions doivent être analysées les dépenses d'énergie (notamment chauffage des bâtiments), de carburant, de construction et rénovation de bâtiments et d'alimentation, capturées dans la première étape d'analyse par nature.

Deux exceptions toutefois :

- Les dépenses de formation professionnelle : la formation professionnelle est importante pour assurer que les professionnels des secteurs concernés sont formés aux nouvelles technologies et techniques permettant une diminution des émissions, comme par exemple pour la rénovation thermique des bâtiments. La méthodologie pourra être étendue dans le futur pour inclure ces actions de formation. Pour le moment ces actions sont classées comme « indéfini – extension méthodologique attendue ».
- Les dépenses d'hébergement et restauration scolaire : les repas servis dans les cantines scolaires peuvent être un levier intéressant de réduction des émissions du territoire. Les collectivités devront être attentives à analyser ces dépenses en les confrontant à la grille des hypothèses structurantes.

La liste des fonctions et sous-fonctions correspondant à ces lignes budgétaires est disponible dans l'annexe technique – volet atténuation et dans l'outil Excel.

► **Principe de la « charge de la preuve »**

De la même manière que pour la nature comptable, une dépense identifiée comme « neutre » ou « indéfinie » par sa fonction budgétaire peut être catégorisée en « favorable » ou « défavorable » si la collectivité justifie son classement. C'est le principe de la charge de la preuve (cf. paragraphe 2. « Cinq principes »).

Etape 3 : Analyse extracomptable

Les lignes identifiées comme « indéfinies – extracomptables » dans les étapes 1 et 2 sont ici analysées. Si la collectivité le souhaite, une remontée d'informations extracomptables qui ne sont pas fournies dans les données budgétaires pourra lui permettre d'analyser ces lignes avec les hypothèses structurantes.

Si les données extracomptables ne sont pas disponibles, alors les lignes restent classées en indéfini – extracomptable.

Cette étape est essentielle notamment pour l'amélioration d'année en année de l'évaluation climat du budget.

Etape 4 : Faire le bilan des lignes

Cette étape permet de faire le bilan des lignes classées en « hors périmètre » ; « neutre » ; « indéfini ».

Les dépenses « à analyser » font l'objet des étapes suivantes (étapes 5, 6 et 7) (voir schéma processus global).

Etape 5 : Evaluer les lignes « à analyser » à l'aide des hypothèses structurantes

La coloration des dépenses budgétaires s'est rapidement heurtée à des interrogations précises. Comment classer les dépenses qui encouragent les cantines bio, le déploiement de véhicules au gaz, ou encore la construction de nouveaux logements ? Ces questions et bien d'autres ont suscité un nombre certain de débats entre les parties prenantes du projet, avec des interrogations souvent communes aux différentes collectivités.

La présente méthode s'est construite à partir de ces débats. Pour chacun des sujets rencontrés, les différents points de vue ont été listés ; leurs avantages et leurs inconvénients ont été recensés ; et un choix méthodologique a été acté. Ces débats et ces choix constituent le cœur de la méthode d'évaluation climat du budget.

La présente section recense à la fois les débats qui ont eu lieu et l'option qui a été retenue. Pour chaque sujet, la même structure a été utilisée pour expliciter les choix et faciliter la lecture. Elle commence avec un rappel des controverses sur le sujet, puis liste les différentes options possibles (i.e. les choix de coloration), énumère ensuite leurs avantages et leurs inconvénients, avant de trancher avec un choix parmi l'une des options proposées.

es différents débats ont été regroupés en grandes rubriques. De façon schématique, il est possible de distinguer :

9 hypothèses structurantes sectorielles :

1. Le bâtiment : construction, rénovation thermique et rénovation globale
2. Les infrastructures de transports (hors voirie) : aérien, infrastructures de transport en commun et les voies navigables
3. Les achats et l'entretien des véhicules
4. La voirie : construction, entretien, requalification et exploitation
5. L'alimentation
6. Les déchets
7. Les achats d'énergie, infrastructures et réseaux énergétiques
8. Informatique et nouvelles technologies (matériel, logiciels et infrastructures associées)
9. Les espaces verts.

6 hypothèses structurantes transverses :

1. Les dépenses de personnel
2. Les frais de déplacement professionnel
3. Le paiement des taxes climatiques
4. Le versement de subventions
5. La commande publique et les achats durables
6. La compensation carbone

Pour chacune de ces hypothèses structurantes, les options sont présentées de façon synthétique dans le tableau qui suit. Un détail plus exhaustif des choix, des débats et des arguments qui ont présidé à ces choix sont présentés dans l'annexe technique - volet atténuation.

Le cadre suivant fourni une orientation générale aussi précise que possible, qui pourra ensuite être déclinée au niveau de chaque collectivité. La diversité des collectivités, de leurs champs de compétence, de leurs ressources, de leur expertise interne et des informations disponibles peut en effet nécessiter une traduction en lien avec le terrain, par rapport via l'utilisation d'indicateur et de proxy, mais en restant dans l'esprit de la méthodologie.

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES STRUCTURANTES

Action	Option retenue
Le bâtiment	<p>La construction de nouveaux bâtiments : les investissements effectués dans la construction de nouveaux bâtiments sont neutres sauf s'ils dépassent un niveau d'exigence supérieur à la norme réglementaire (RE 2020 dès son entrée en vigueur) ou à la norme définie par la collectivité à l'aide d'une grille de critères exigeants. Le total des dépenses en lien avec le projet de construction sera alors qualifié en très favorable.</p> <p>Par ailleurs, pour les constructions neuves dont la conception a été réalisée avant 2020 et atteignant les performances de la RE2020, la démarche de haute performance énergétique a été volontaire et devrait donc être mise en avant. Pour ces bâtiments, il est possible de classer la part des dépenses de construction correspondant au surcoût par rapport à la RT2012 comme plutôt favorable (approximation de 10% pour les logements collectifs et 16% pour les logements individuels), et le reste des dépenses en neutre.</p> <p>La rénovation thermique des bâtiments : Dans le cas d'une rénovation thermique, il est proposé d'utiliser une approche en coût total, c.à.d. en comptabilisant l'intégralité de la dépense en « très favorable », à l'instar de la mission IGF-CGEDD dans le rapport Green Budgeting.</p> <p>La rénovation globale de bâtiments : Dans le cas d'une rénovation globale (i.e. s'il ne s'agit pas uniquement d'une rénovation thermique), l'utilisation d'une « part climat » semble justifiée. En l'absence de données, une valeur de 15% de « très favorable » pourra être retenue, le reste étant comptabilisé comme neutre. Cette valeur s'aligne sur celle retenue par toutes les études existantes en France, à savoir le rapport IGF-CGEDD (Alexandre et al., 2019), le Panorama des financements climat (Hadrien Hainaut, Ledez and Cochran, 2019) et le Jaune budgétaire sur le Financement de la transition écologique (Ministère du Budget, 2019) préparé dans le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire dans le cadre des lois de finances.</p>
Infrastructures de transports (hors voirie)	<p>Aérien : Les infrastructures, les investissements ou l'entretien liés à l'aviation sont considérés comme défavorables.</p> <p>Les infrastructures de transports en commun (hors voirie) et de ferroviaire électrique : Les infrastructures, les investissements ou l'entretien des infrastructures liés aux transports en commun et au ferroviaire électrique sont considérés comme très favorables.</p> <p>Les voies navigables : Les infrastructures, les investissements ou l'entretien pour le réseau fluvial sont considérés comme plutôt favorables.</p>

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES STRUCTURANTES

Action	Option retenue
Les achats et l'entretien des véhicules	<p>Achats</p> <p>Véhicules particuliers et VUL : l'achat est très favorable si le véhicule émet moins de 50 gCO₂/km (selon la norme d'homologation NEDC) et défavorable sinon.</p> <p>Poids lourds, véhicules spécialisés : c'est le type de motorisation qui définit la catégorie climat. L'achat est :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Très favorable pour les motorisations électriques, • Plutôt favorable pour les motorisations au gaz et les hybrides, • Défavorable pour les motorisations diesel ou essence. <p>Deux roues : l'achat d'un deux roues avec motorisation électrique (vélo ou scooter) ou l'absence de motorisation est considérée très favorable. L'achat de motorisations aux énergies fossiles (essence, diesel et gaz) sont considérées défavorables.</p> <p>Transports collectifs : L'achat de transports collectifs publics émettant 50 gCO₂/passager.km ou moins est jugé très favorable. Ceux fonctionnant au gaz ou à motorisation hybride sont classés plutôt favorables. Les achats de transports collectifs diesel ou essence dépassant le seuil de 50gCO₂/passager.km sont classés défavorables (et par défaut en cas de manque d'information, tous les véhicules de transport collectif diesel ou essence).</p> <p>Dépenses d'entretien</p> <p>Véhicules automobiles, poids lourds ou deux roues : l'effet est jugé neutre, sauf lorsque la dépense d'entretien sert spécifiquement des véhicules bas-carbone (cf. le seuil de 50 gCO₂/km), elle est alors classée comme très favorable.</p> <p>Transports collectifs : les dépenses d'entretien sont classées comme très favorables si le véhicule émet moins de 50 gCO₂/p.km (ce qui inclus automatiquement les véhicules électriques et hydrogène vert), sinon elles sont classées comme plutôt favorable en prenant en compte les effets de report modal.</p>
La voirie	<p>La construction de voirie : Les investissements pour les mobilités douces et les transports en commun sont comptabilisés comme très favorables et les dépenses d'investissement pour de nouvelles routes automobiles sont considérées comme défavorables. Dans le cas d'une construction de voirie mixte, les dépenses seront réparties au prorata de la surface dédiée aux différents modes de transports.</p> <p>L'entretien de la voirie : L'option retenue est de classer l'entretien des parts de voirie réservées aux voitures en neutre, et l'entretien des pistes cyclables, des voies de transports en commun et des trottoirs en très favorable.</p> <p>En pratique, la classification des dépenses de voirie peut s'appuyer sur les dépenses associées à chaque mode, ou à défaut les approximer par la part des surfaces dédiées à chaque mode de transport.</p> <p>La requalification de la voirie : La dépense destinée à aménager la route pour des espaces réservés aux mobilités douces est considérée comme très favorable. La part actuelle des voiries dédiée aux voitures est neutre, avec l'idée que les voiries dédiées aux véhicules particuliers n'ont pas vocation à disparaître dans un monde neutre en carbone.</p> <p>L'exploitation de la voirie : Ces dépenses sont classées en neutre, sauf celles qui permettent de décarboner la mobilité (balisage, mobilier urbain comme des arceaux vélo, signalétique pour piétons, ...). A défaut, si cette approche est trop chronophage, le fait de classer toutes les dépenses d'exploitation en neutre semble satisfaisante dans une logique de parcimonie, si les montants en jeu sont faibles.</p>
L'alimentation	Il est recommandé de comptabiliser en « très favorable » les repas végétariens consommés et les autres repas en neutre. Si la collectivité souhaite aller plus loin, elle peut analyser le contenu de l'assiette des repas non végétariens.
Les déchets	<p>La gestion des déchets est classée au prorata des modes de traitement</p> <p>Très favorable : La prévention et la réduction à la source ; le réemploi des matériaux à travers la valorisation matière ; le tri ; la valorisation organique (méthanisation, compost).</p> <p>Plutôt favorable : La valorisation énergétique.</p> <p>Neutre : Le traitement de l'amiante et des déchets spéciaux (piles, électroniques, peintures...).</p> <p>Défavorable : L'enfouissement et l'incinération (hors valorisation énergétique), le carburant lié à la collecte des déchets.</p>

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES STRUCTURANTES

Action	Option retenue
Les achats d'énergie	<p>L'électricité : L'option retenue consiste à classer les dépenses d'électricité en neutre, sauf pour les contrats faisant l'objet d'une garantie d'origine renouvelable, classés en très favorable. Ce choix présente l'avantage de conserver l'incitation à sortir des énergies fossiles tout en étant très cohérent avec notre classification. En outre, elle incite les collectivités à travailler leur contrat pour garantir une source d'énergie primaire décarbonée pour la consommation d'électricité. L'électricité utilisée en carburant est comptabilisée comme les achats d'électricité de façon générale.</p> <p>Le gaz : La consommation de gaz naturel fossile est classée en défavorable.</p> <p>Le gaz renouvelable est classé en « très favorable ».</p> <p>Énergies fossiles, sauf gaz naturel : De façon générale, les achats de carburants fossiles sont comptabilisés comme défavorables : l'essence, le diesel, le GPL, le pétrole brut et le charbon. La part d'agrocarburants incorporée à tout carburant fossile (E5, E10, diesel, ...) est classée en indéfini.</p> <p>Les agrocarburants : Les agrocarburants sont classés en indéfini. Les débats autour des agrocarburants ne semblent pas encore entièrement tranchés par la littérature scientifique. La Commission européenne elle-même semble consciente des enjeux liés aux changements d'usage des sols, puisqu'elle a introduit un plafond de 7% de biocarburants de première génération dans les transports.</p> <p>L'hydrogène : L'hydrogène est classé en « plutôt favorable », avec l'idée qu'il reste aujourd'hui carboné, mais qu'il peut participer à développer une filière utile pour la transition énergétique. Ce raisonnement est similaire à celui utilisé pour catégoriser le gaz naturel.</p>
Investissements dans les infrastructures énergétiques	<p>Les infrastructures de production d'électricité renouvelable</p> <p>Les dépenses en investissement ou fonctionnement dans la production d'électricité renouvelable sont classées comme très favorables.</p> <p>Les infrastructures de production de gaz renouvelable et agro-carburants</p> <p>Les dépenses en investissement ou fonctionnement dans la production de gaz renouvelable sont classées comme « très favorable » pour le climat, si les intrants sont des bio-déchets et boues d'épuration ou sont listés dans la partie A de l'annexe IX de la directive européenne 2018/2001.</p> <p>Celles pour la production d'agro-carburants sont classées comme « indéfini », en cohérence avec la classification des dépenses en agro-carburants.</p> <p>Les réseaux d'électricité et de gaz</p> <p>Les dépenses d'extension et d'entretien des réseaux de transport et distribution d'électricité et de gaz sont considérées comme « neutres » par défaut.</p> <p>S'il est démontré que ces dépenses sont directement liées au raccordement d'installations de production d'électricité renouvelable ou à l'injection de gaz renouvelable dans le réseau, ces dépenses sont assimilées à des installations de production d'énergie renouvelable et sont donc classées « très favorable ».</p> <p>Les réseaux de chaleur et de froid</p> <p>Les dépenses de construction, extension et entretien des réseaux de chaleur et de froid dépendent du mix énergétique sur lequel fonctionne le réseau de chaleur. Ces dépenses doivent donc être divisées en plusieurs parts le cas échéant, au prorata du mix énergétique (les énergies fossiles (défavorables), les énergies renouvelables (très favorables) et les énergies de récupération de chaleur fatale, dégagée par exemple lors de l'incinération des déchets (plutôt favorables)).</p>
Dépenses d'entretien et de maintenance bâtiments et infrastructures (hors voirie)	<p>La part de la dépense d'entretien ou de maintenance permettant une décarbonation du mix ou des économies d'énergie est classée comme « plutôt favorable ». Selon le principe de la charge de la preuve, la collectivité devra faire preuve de ces économies d'énergie ou de la décarbonation de son mix énergétique. Seule la part de la dépense correspondant aux actions permettant des économies d'énergie sera comptée comme « plutôt favorable ». Le reste de la dépense est classé « neutre », et l'ensemble des autres dépenses d'entretien et de maintenance d'infrastructures (hors voirie) et de bâtiments est classée « neutre ».</p>
Les dépenses de personnel	<p>Les dépenses de personnel sont classées en indéfini, sauf celles dont le poste est directement lié à la mise en œuvre de la politique énergie-climat de la collectivité classées en très favorable.</p> <p>Les frais de formation et les indemnités de fonction sont assimilables à des dépenses de personnel.</p>

TABLEAU DE SYNTHÈSE DES HYPOTHÈSES STRUCTURANTES

Action	Option retenue
Les frais de déplacement professionnel	Il est recommandé de recenser les modes de déplacement utilisés par les agents, et de les classer selon une grille simple : voiture thermique et avion en défavorable car émetteurs de CO ₂ ; voiture au gaz en plutôt favorable ; et voiture électrique ou bioGNV, transports ferrés et mobilités douces en très favorable. Ce classement est intuitif permet de rendre compte de l'effort de la collectivité si elle encourage les déplacements d'agents par des modes peu carbonés.
Le paiement des taxes	Le paiement d'une taxe contribuant à réduire les émissions (taxe carbone, taxe essieu...) est défavorable car la taxe porte sur une dépense carbonée. (A l'inverse, les recettes issues de ces taxes auraient été analysées comme très favorables au climat car incitatives à réduire les dépenses carbonées.) Le paiement d'une taxe non-climat est neutre.
Le versement de subventions	Les subventions dont la destination a un effet clair sur les émissions carbone peuvent être classées en utilisant l'arbre de décision. Le nombre des subventions et le manque d'informations sur leur utilisation peut justifier de classer par défaut les subventions en indéfini, sauf information précise permettant de leur attribuer une autre catégorie. Ce choix résulte d'un principe de précaution face au manque d'information et à la diversité des utilisations possibles d'une subvention ; et il envoie du même coup un signal pour tenter de faire remonter plus d'informations sur les impacts climat de ces subventions.
Les dépenses en nouvelles technologies de l'information et de la communication	Pour les dépenses d'informatique, il est retenu de comptabiliser l'achat de matériels informatiques comme défavorable sauf respect de critères qualitatifs permettant de considérer ces achats comme plutôt favorable. Les dépenses de maintenance ou d'achats de logiciels sont neutres. Les dépenses en infrastructures sont indéfinies.
La commande publique et les achats durables	Les politiques d'achat durables peuvent changer la couleur d'une ligne budgétaire ou réduire le montant d'une ligne (favorable ou défavorable). Les achats durables ne sont pas favorables par défaut. Il est recommandé de les passer au filtre de cette méthodologie comme toute autre dépense, et de les classer comme indéfinis s'ils ne correspondent à aucune hypothèse structurante de la taxonomie d'actions. Cependant, certains effets d'une politique d'achats durables peuvent ne pas apparaître. Il apparaît donc utile de compléter l'évaluation climat du budget par une présentation synthétique des achats durables, et plus particulièrement de la part des achats couverts par une clause climat.
La compensation carbone	Il est recommandé de conserver une séparation entre le montant de la compensation (ex : achats de crédits carbone), comptabilisé comme « très favorable » si respect des critères détaillés, neutre sinon, et le reste de la dépense, dont le montant sera a priori défavorable puisqu'il y a compensation.
Les espaces verts	L'investissement et l'entretien liés aux espaces arborés sont considérés comme très favorables. Le reste est considéré comme neutre (hors dépenses de carburant, salaires, ... qui sont à considérer selon l'hypothèse structurant référente).

Etape 6 : mener une analyse transversale complémentaire

Certaines dépenses peuvent passer sous les radars d'un examen climatique du budget. En particulier, l'utilisation d'un seuil minimum pour l'analyse des dépenses risque d'exclure certaines dépenses au montant faible, mais pouvant avoir un effet significatif sur les émissions.

Afin de limiter cet effet de seuil, il peut être utile de compléter l'étape précédente par une analyse transversale. Cette approche complémentaire cherche à placer des points d'attention sur les dépenses méritant une attention spéciale, en particulier celles se situant sous le seuil. Cette liste

permet de limiter l'effet de seuil, quel que soit son niveau, en s'assurant que les cas les plus évidents ne sont pas oubliés, même si leurs montants sont faibles.

A minima, cette analyse transversale peut s'appuyer sur une recherche par mot-clé dans les intitulés des dépenses. Cette recherche par mots-clés permet de faire ressortir certaines lignes, qu'il convient ensuite d'analyser avec le même cadre d'analyse qu'à l'étape précédente. Nous listons ici un certain nombre de mots-clés qui nous semblent importants de rechercher, en y adjoignant des exemples de lignes identifiées comme favorables ou défavorables au climat.

► **Mots-clés souvent associés à des dépenses favorables :**

Mot-clé	Exemple de dépense
Tram	Acquisition de nouvelles rames de tramway
Vélo	Installation d'arceaux et d'abris pour les vélos
Rénovation	Aide publique au réseau locatif en faveur de la rénovation urbaine Soutien à la rénovation d'EHPAD au niveau BBC
Espaces verts	Subventions vers un zoo pour la réalisation et l'entretien d'espaces verts
Développement durable	Dépense pour un service d'éducation au développement durable

► **Mots-clés souvent associés à des dépenses défavorables :**

Mot-clé	Exemple de dépense
Aéroport ; aérien ; aéronautique	Contrat triennal avec l'aéroport du territoire
Déplacement	Frais de déplacement et de voyage du service des relations internationales
Fioul ; chauffage ; carburant ; essence ; diesel	Achat de fioul pour le chauffage d'un centre administratif
Véhicules ; flotte	Acquisition de véhicules lourds et d'engins d'exploitation pour l'assainissement
Immeubles de rapport	Location de passoires thermiques
Frais de déplacement carboné : taxi ; avion ; note de frais ; ordre de mission.	Billet d'avion pour un collaborateur

C. Guide méthodologique adaptation : principes généraux

De premières pistes méthodologiques pour l'analyse des enjeux d'adaptation au changement climatique d'un budget.

La méthodologie proposée s'attache à **évaluer le niveau d'avancement de la collectivité dans la prise en compte de l'adaptation.**

- 1 Quelles dépenses de la collectivité sont structurantes pour l'adaptation ?
- 2 Quels champs d'activités devraient être davantage couverts par des politiques ou mesures d'adaptation ?
- 3 Est-ce que les dépenses engagées prennent en compte les risques actuels et futurs liés aux changements climatiques ?

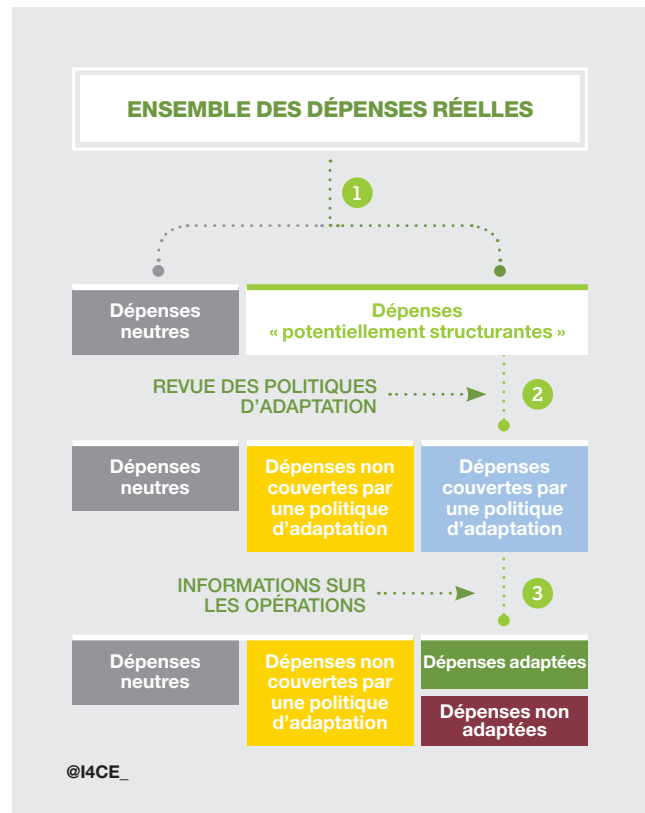
Il s'agit de partager des **principes et une terminologie commune pour que chaque collectivité puisse interroger**, en partant de son propre contexte de vulnérabilité et de ses choix stratégiques, ses dépenses au regard de ses besoins d'adaptation. Dans de nombreux cas, il s'agit de **prendre en compte les risques climatiques lors de la définition et structuration des projets** et actions – quels que soient leurs objectif et fonction, plutôt que de mettre en place des actions spécifiques pour l'adaptation.

Réaliser cette analyse permet de gagner en lisibilité sur les efforts qui restent à mener et de mieux piloter son action en faveur de l'adaptation.

Il ne s'agit par contre pas :

- d'évaluer la part du budget ou d'identifier les dépenses renvoyant à des actions vulnérables aux conséquences du changement climatique ;
- de mesurer l'efficacité (*i.e.* le degré de réalisation de l'objectif) et l'efficacité (*i.e.* le rapport entre les résultats obtenus et les ressources utilisées) des leviers d'adaptation mobilisés par la collectivité ;
- de mesurer si les dépenses en faveur de l'adaptation sont suffisantes ou insuffisantes pour que la collectivité soit adaptée.

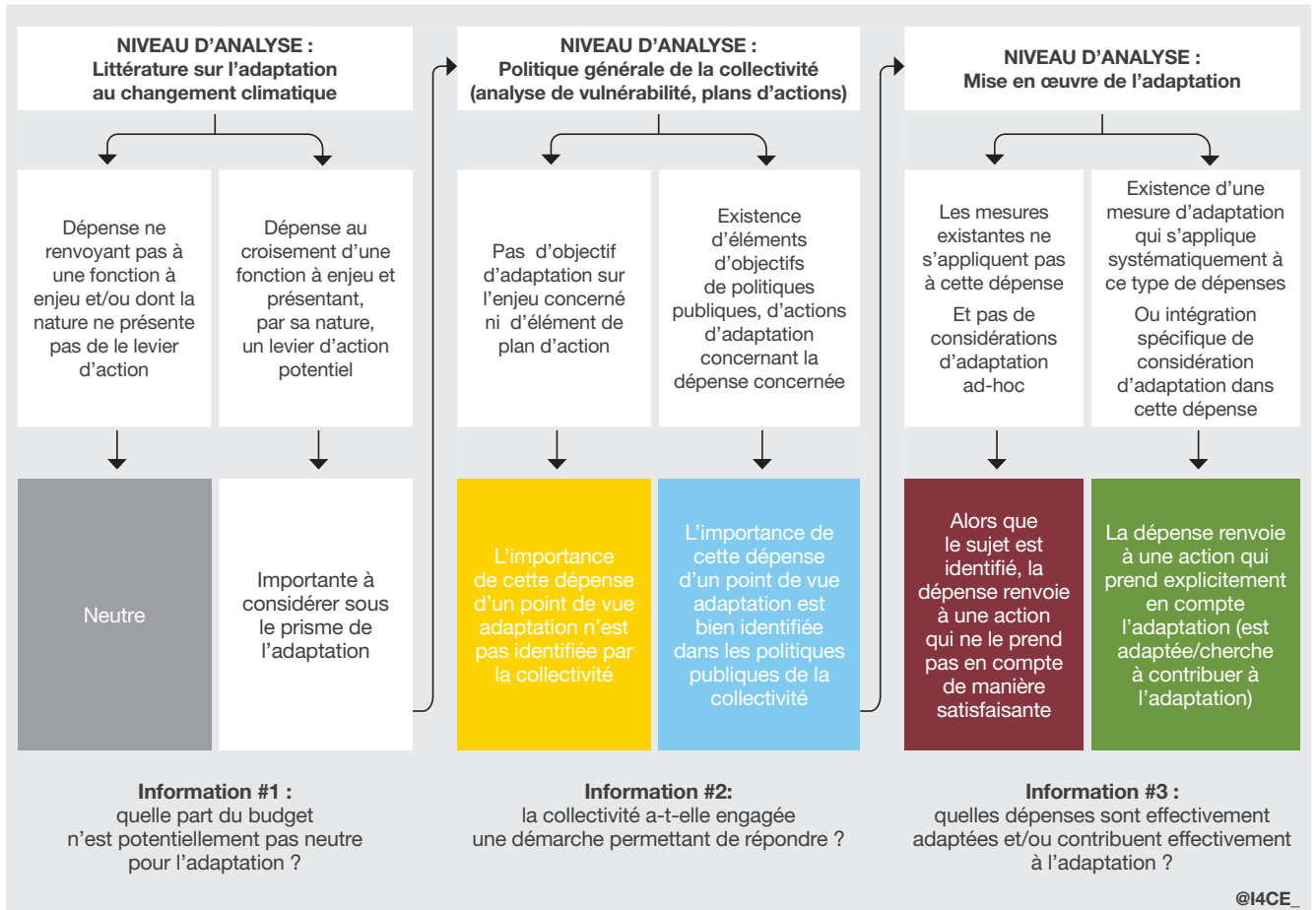
Pour y parvenir, l'approche retenue propose un protocole en 3 étapes, résumées dans le diagramme ci-dessous. La première étape consiste à identifier les dépenses qu'il est utile et nécessaire d'analyser au regard des objectifs d'adaptation au changement climatique et à mettre de côté celles qui sont neutres du point de vue de ces objectifs.



La deuxième étape permet d'évaluer si la dépense analysée est couverte par les mesures de politiques publiques prises par la collectivité en faveur de l'adaptation. La troisième étape consiste quant à elle à dire si l'action à laquelle renvoie la dépense analysée a effectivement été adaptée (a intégré de nouvelles dimensions ou critères et/ou a vu ses caractéristiques modifiées). Cette dernière diffère de l'étape précédente en ce qu'elle permet de vérifier que les mesures de politiques publiques identifiées à l'étape 2 ont bien été mises en œuvre dans le cas spécifique de la dépense⁵.

⁵ Cette distinction est nécessaire en pratique : une dépense d'aménagement pouvant par exemple être potentiellement couverte par des mesures d'adaptation inscrites sous forme de recommandations dans un PLU mais ne pas avoir été adaptée pour autant si les recommandations n'ont pas été suivies.

UN PROCESSUS, TROIS ÉTAPES, TROIS INFORMATIONS



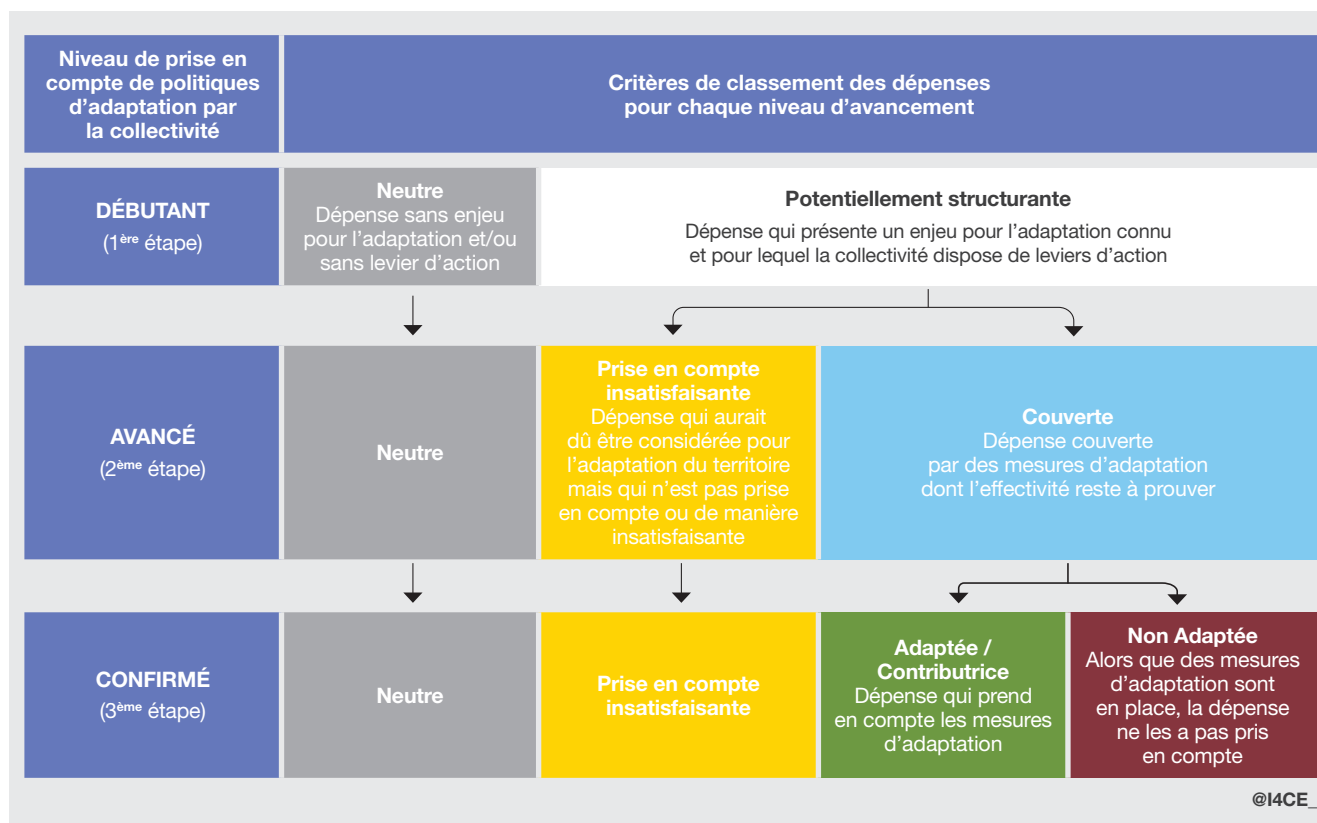
* Comprendre par « dépense » une action, politique publique ou projet mené par la collectivité auquel se rapporte la dépense.

Cette analyse se concentre sur une évaluation de la démarche d'adaptation engagée par la collectivité. Elle n'évalue pas les résultats obtenus à la suite de l'activation des leviers identifiés par la collectivité.

La question de l'efficacité des actions et de leur impact sur l'adaptation de la collectivité se pose difficilement à l'échelle de l'évaluation budgétaire – l'analyse ligne à ligne ne permettant que difficilement d'avoir une vue d'ensemble sur la cohérence générale des choix retenus. Elle peut être plus facilement traitée à l'échelle de la conception et du pilotage des politiques publiques et des projets. Analyser l'efficacité des actions et leur impact réel sur l'adaptation de la collectivité dépasse donc cet exercice et rejoint des questions d'évaluation des politiques publiques.

Il s'agit là de la **principale limite de cette approche** par rapport à une analyse par les résultats : elle ne permet pas de conclure sur la compatibilité entre le budget de la collectivité et un monde affecté par le changement climatique. Elle n'informe pas sur le niveau d'adaptation de la collectivité : à quels scénarios de changement climatique est-elle préparée, jusqu'à quel horizon est-elle adaptée ?

Pour résumer, 3 niveaux d'avancement détaillent la mise en œuvre de la démarche d'adaptation engagée par la collectivité. Si la collectivité est au niveau 1 « débutant », alors c'est qu'elle n'a pas encore mis en place de mesures d'adaptation lui permettant de couvrir certaines dépenses. Si la collectivité est au niveau 2 « avancé », alors c'est qu'elle a mis en place des mesures d'adaptation mais qu'elle n'est pas encore en mesure de déterminer l'effectivité de ces mesures dans les projets et dépenses engagés. Si la collectivité est au niveau 3 « confirmé », alors c'est qu'en plus d'avoir mis en place des mesures d'adaptation, elle est capable de savoir si elles sont bel et bien appliquées et respectées. Chaque niveau fait appel à différentes catégories qui sont résumées ici :



Avec cette démarche, les dépenses d'adaptation seront donc classées en **cinq catégories**, ici, illustrées par des exemples :

Catégories d'analyse : La dépense est...		Qu'est-ce que ça veut dire ?	Exemples
Neutre		La dépense n'est pas un enjeu d'adaptation et/ou ne présente pas de levier préconisé sur l'adaptation.	<ul style="list-style-type: none"> • Paiement d'une taxe (justification : pas de levier) • Construction d'un centre de tri des déchets (justification : pas d'enjeu)
Potentiellement structurante pour l'adaptation	Prise en compte insatisfaisante de l'adaptation*	La dépense est importante à considérer pour l'adaptation du territoire, mais la collectivité ne l'a pas considérée comme telle ou de manière insatisfaisante. La collectivité doit mettre en place des mesures pour changer ses pratiques et sa stratégie.	<i>Pas d'intégration de critères d'adaptation pour les nouveaux habitats (justification : absence de mesure d'adaptation sur un enjeu)</i>
Potentiellement structurante pour l'adaptation	Couverte par des mesures d'adaptation**	La dépense est potentiellement couverte par les mesures d'adaptation de la collectivité : <ul style="list-style-type: none"> • cas 1 : des mesures d'adaptation prévoient de mobiliser les leviers associés à la dépense sans qu'il ne soit à ce stade possible de démontrer qu'ils le sont effectivement ; • cas 2 : la preuve doit être apportée que les leviers associés à la dépense n'ont pas à être mobilisés car les enjeux d'adaptation sur lesquels ils donneraient prise ont été traités par ailleurs. 	<p>Cas 1 : Recommandation de végétalisation mais le projet [x] n'a pas encore proposé la manière dont il va la prendre en compte.</p> <p>Cas 2 : la végétalisation n'est pas intégrée au projet [x] car elle a été intégrée au projet [y] portant sur le même espace.</p>

Catégories d'analyse : La dépense est...			Qu'est-ce que ça veut dire ?	Exemples
Potentiellement structurante pour l'adaptation	Couverte par des mesures d'adaptation**	Non effectivement adaptée	Des mesures d'adaptation de la collectivité prévoient de mobiliser les leviers associés à ce type de dépenses mais ce n'est pas effectivement le cas sur la dépense concernée.	<i>Recommandation de végétalisation mais non respectée sur l'opération d'aménagement [x]</i>
Potentiellement structurante pour l'adaptation	Couverte par des mesures d'adaptation**	Adaptée / Contribuant à l'adaptation	Des mesures d'adaptation de la collectivité prévoient de mobiliser les leviers associés à ce type de dépenses et sont effectivement activés sur la dépense concernée.	Recommandation de végétalisation respectée sur l'opération d'aménagement [y]

* Une dépense ne peut normalement pas être coloriée en jaune plusieurs années de suite, une fois identifiée, si elle n'est pas adaptée elle devient marron.

** Une dépense elle-même adaptée contribue à l'adaptation de la collectivité

L'annexe méthodologique – volet Adaptation détaille les questions à se poser à chaque étape de cette analyse,

et donne des exemples d'application de la méthode d'évaluation.

D. Résultats et suites à donner à l'évaluation climat du budget

Les résultats de l'évaluation climat du budget

Présentation des résultats

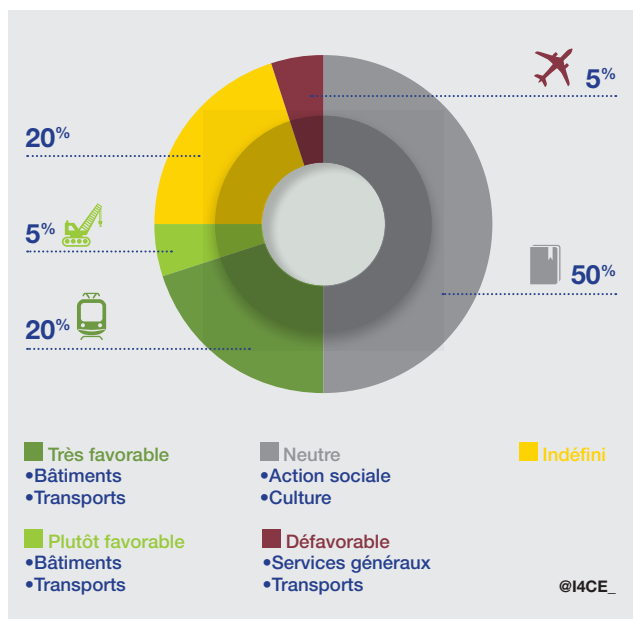
Afin que les résultats de cette évaluation informent les décisions budgétaires, **il est conseillé de prévoir une séquence de présentation** des résultats en commissions, voire **d'annexer les résultats au budget primitif**, afin de permettre une discussion éclairée en amont du vote du budget.

Une **présentation agrégée** permet de visualiser quels sont les principaux domaines pour lesquels les enjeux climatiques doivent particulièrement être débattus au moment des arbitrages budgétaires.

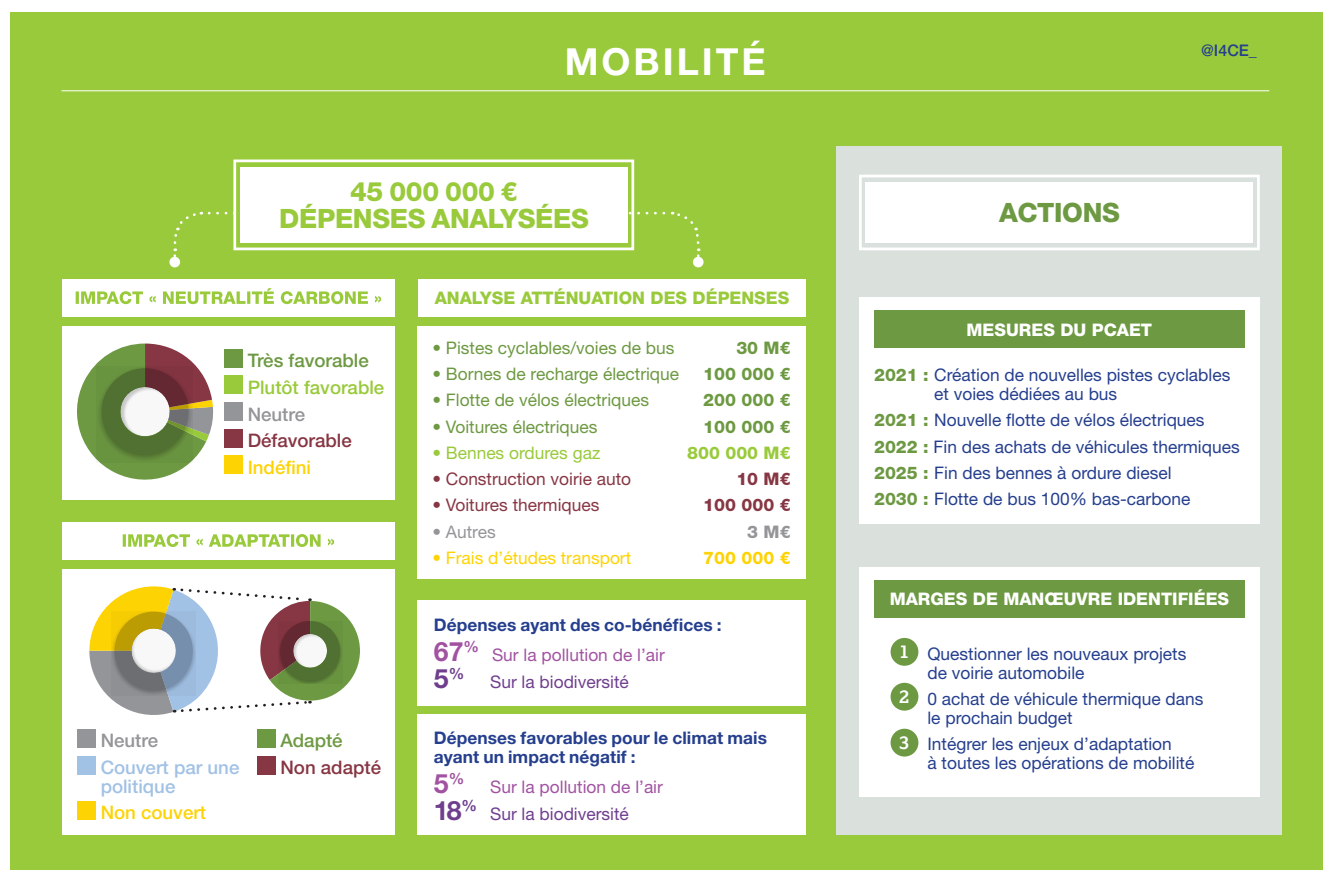
Identifier et analyser les marges de progrès :

Les résultats présentés par thématique ou commission permettent d'identifier les marges de manœuvre existantes et ainsi informer les décisions et arbitrages budgétaires. Les résultats détaillés peuvent être utilement complétés d'indications sur les marges de manœuvre identifiées pour améliorer l'impact climat du budget. Ils peuvent également être mis en regard des objectifs du PCAET pour rappeler les actions en cours ou prévues qui concourront à l'amélioration de l'impact du budget.

EXEMPLE FICTIF : L'IMPACT « ATTÉNUATION » GLOBAL DU BUDGET



EXEMPLE FICTIF D'UN TABLEAU DE BORD PAR THÉMATIQUE



Les dépenses ne présentent pas toutes le même potentiel à devenir plus « vertes ». Il est par exemple parfois plus aisé de transformer une dépense défavorable en favorable que de faire d'une dépense neutre un levier budgétaire favorable à l'atténuation du changement climatique. A titre d'illustration, l'achat de véhicules thermiques est défavorable s'il émet plus de 50 gCO₂/km ; mais si les véhicules émettent moins de 50 gCO₂/km, l'achat devient favorable. A l'inverse, une dépense neutre, dans le domaine des manifestations culturelles par exemple, présente parfois un potentiel pour être favorable plus difficilement démontrable. Une première étape consiste donc à identifier les marges de progrès pour chacune des dépenses défavorables et neutres.

Les collectivités peuvent donc chercher à indiquer, pour les principales dépenses défavorables et neutres, les marges de progression envisageables et envisagées. Cela permet à la fois d'identifier les leviers de progression, de présenter les mesures imaginées et d'élaborer une analyse dynamique du budget.

Les points clés de la présentation des résultats

A faire

Préciser les budgets inclus dans le périmètre choisi pour l'analyse : Pour ne pas risquer de biaiser l'interprétation de l'analyse réalisée, il est nécessaire de préciser clairement les budgets analysés et les dépenses ne faisant pas partie du périmètre choisi pour l'analyse.

Analyser séparément les différents critères environnementaux pour être en mesure de comprendre les enjeux : Pour que l'évaluation puisse remplir son rôle d'information, il est nécessaire que les différents enjeux environnementaux soient analysés séparément, et leurs résultats présentés de manière séparée, afin de représenter le caractère pluriel des enjeux environnementaux. Par exemple, l'entretien de la voirie est considéré comme neutre du point de vue de l'atténuation du changement climatique, et pourrait être adaptée au changement climatique par des actions dédiées. Il est cependant important de vérifier que les actions et dépenses favorables du point de vue d'un enjeu environnemental ne nuisent pas aux autres enjeux environnementaux, suivant le principe « ne pas nuire » formulé notamment par la Commission Européenne dans le cadre de sa taxonomie.

Pour permettre **d'identifier les marges de manœuvre** existantes et ainsi informer les décisions et arbitrages budgétaires, **les résultats doivent obligatoirement être détaillés par domaine, service, thématique ou commission** (exemples : mobilités, logement et politique de la ville, voirie, rayonnement du territoire, ...). Les résultats détaillés peuvent être utilement complétés d'indication sur les objectifs du PCAET pour rappeler des actions prévues ou en cours de mise en place correspondant aux marges de manœuvre identifiées. Les autres objectifs du PCAET (qualité de l'air notamment) pourront également être abordés ici.

A ne pas faire

Comparer les résultats entre collectivités : les collectivités n'exerçant pas toutes exactement le même périmètre de compétences et les périmètres de délégations étant mouvant, comparer les résultats de l'évaluation climat du budget d'une collectivité avec une autre n'est pas possible. La seule comparaison possible est temporelle : l'évaluation climat du budget doit permettre la **comparaison année après année du même budget**, à périmètre constant, ce qui permet de mesurer les efforts effectués par la collectivité.

Réitérer l'exercice d'année en année

La catégorie des dépenses indéfinies est spécifique puisqu'elle doit, à terme, se réduire, voire idéalement disparaître. En effet, cette catégorie recouvre les dépenses pour lesquelles il est, à ce stade, difficile de signifier leur impact climatique. Ces dépenses doivent donc être analysées plus en profondeur pour pouvoir les catégoriser. Cette catégorie est, par définition, une catégorie de passage.

Bibliographie

Général

- Ademe (no date) *Base carbone*. Available at: <https://www.bilans-ges.ademe.fr/fr/basecarbone/donnees-consulter>.
- Ademe (2018) *Citergie référentiel*. Available at: https://citergie.ademe.fr/wp-content/uploads/2019/04/Citergie_catalogue-60-mesures_juil2018v2.pdf.
- Agence France Locale (no date) *Sustainability Bond Framework*. Available at: http://www.agence-france-locale.fr/sites/afll/files/base_documentaire/2020-06/AFL_Sustainability%20Bond%20Framework_200626_EngV.pdf.
- Alexandre, S. et al. (2019) 'Green Budgeting : Proposition de méthode pour une budgétisation environnementale'.
- CGDD, D. (2019) 'Chiffres clés du climat'.
- CGET (2018) *Rapport sur la cohésion des territoires*.
- City of Oslo (2019) 'Climate Budget 2019'. Available at: <https://www.klimaoslo.no/wp-content/uploads/sites/88/2019/03/Climate-Budget-2019.pdf>.
- Climate Bonds Initiative (2018) *Climate Bonds Taxonomy*. Available at: <https://www.climatebonds.net/files/files/CBI-Taxonomy-Sep18.pdf>.
- Energy Cities (2019) 'Intégration des enjeux climatiques dans les budgets municipaux', *Public Sector Management in Europe*, (July).
- Energy Cities (no date) « Budgets carbone » ou « budgets à l'épreuve du changement climatique » ? Available at: <https://energy-cities.eu/fr/carbon-budgets-or-climate-proofed-budgets/>.
- EU Technical Expert Group on sustainable finance (2020a) 'Annexes du Rapport final taxonomie européenne par le groupe d'experts auprès de la Commission européenne'.
- EU Technical Expert Group on sustainable finance (2020b) 'Rapport final taxonomie européenne par le groupe d'experts auprès de la Commission européenne'. Available at: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200309-sustainable-finance-teg-final-report-taxonomy_en.pdf.
- Fetet, M., Perrier, Q. and Postic, S. (2019) *Une évaluation climat à 360° du budget de l'État*. Paris.
- France Stratégie (no date a) *Note d'analyse - Quelle place pour le gaz dans la transition énergétique ?* Available at: www.strategie.gouv.fr.
- France Stratégie (no date b) *Panorama des politiques publiques en faveur des véhicules à très faibles émissions*. Available at: www.strategie.gouv.fr.
- Hainaut, H., Ledez, M. and Cochran, I. (2019) *Panorama des financements climat*.
- Haut Conseil pour le Climat (2019) *Premier Rapport Annuel Du Haut Conseil Pour Le Climat*.
- Inspection Générale des Finances (2016) *Les budgets annexes des collectivités territoriales*.
- 'Instruction budgétaire et comptable M57, tome 1, tome 2 et annexes'.
- Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2018a) *DPT : Lutte contre le changement climatique*. Available at: <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>.
- Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2018b) *Jaune budgétaire : rapport sur le financement de la transition énergétique*. Available at: https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/files/documents/jaunes-2019/Jaune2019_transition_energetique-W.pdf.
- Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2019) *DPT : Lutte contre le changement climatique*. Available at: <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>.
- Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2020) *Stratégie Nationale Bas-Carbone*. Available at: https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2020-03-25_MTES_SNBC2.pdf.
- Ministère du Budget (2019) *Financement de la transition écologique*.
- Ministère du Budget (2020) 'Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État'. doi: [10.1017/CBO9781107415324.004](https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004).
- Monteil, P. and Bouton, F. (2007) 'Les subventions et les aides à l'investissement', *INSEE*, 5. Available at: http://www.insee.fr/fr/indicateurs/cnat_annu/base_2000/documentation/methodologie/nb5.pdf.
- Quinet, A. (2019) *La valeur de l'action pour le climat : Une valeur tutélaire du carbone pour évaluer les investissements et les politiques publiques*.
- Reckien, D. et al. (2018) 'How are cities planning to respond to climate change? Assessment of local climate plans from 885 cities in the EU-28', *Journal of Cleaner Production*, 191, doi: [10.1016/J.JCLEPRO.2018.03.220](https://doi.org/10.1016/J.JCLEPRO.2018.03.220).
- Rüdinger, A. et al. (2018) 'Évaluation de l'état d'avancement de la transition bas-carbone en France', *Iddri, Etude n°12/18*.
- UNDP (2015) *Climate public expenditure and institutional review (CPEIR): a methodological guidebook*'.
- UNDP (2019) 'Knowing what you spend: a guidance note for Governments to track climate finance in their budgets', *Climate Change Financing Framework Technical Note Series*.
- Ville de Paris (2018) *Plan climat de Paris : vers une ville neutre en carbone et 100% énergies renouvelables*. Available at: <https://cdn.paris.fr/paris/2019/07/24/0695318b-97ca7fde65710d4c9d55054b.pdf>.

Bâtiment et rénovation

- Cerema (2018) 'Plan locaux d'urbanisme : Des arguments pour agir en faveur du climat, de l'air et de l'énergie', 2050.

CGDD (2015) 'Un habitat plus compact et moins énergivore : pour quels coûts de construction ?', *Etudes & Documents*, 135. Available at: <http://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/docs/Temis/0083/Temis-0083375/22297.pdf>.

France Stratégie (no date) *Note d'analyse - Quelle place pour le gaz dans la transition énergétique ?* Available at: www.strategie.gouv.fr.

Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2010) *Réglementation Thermique « Grenelle Environnement 2012 »*. Available at: <https://www.rt-batiment.fr/documents/rt2012/dossier-presse-grenelle.pdf>.

Robinet, A., Hainaut, H. and Postic, S. (2019) 'Ménages et rénovation énergétique : une vue d'ensemble du cadre législatif et réglementaire en France', *Point climat*, 54. Available at: www.i4ce.org.

Rudinger, A. (2013) 'La rénovation thermique des bâtiments en France et en Allemagne : quels enseignements pour le débat sur la transition énergétique ?' IDDRI.

Ademe (2016) 'Analyse Des Coûts De La Renovation Energetique Des Logements En France'.

Aussilloux, V. and Baïz, A. (2020) 'Comment accélérer la rénovation énergétique des logements', France Stratégie.

Transports

Ademe (no date) *[Etude] L'électrification des véhicules*. Available at: <https://presse.ademe.fr/2018/07/etude-lelectrification-des-vehicules.html>.

Cerema (2012) *Rapport L'induction de trafic : Revue bibliographique*. Available at: https://www.cerema.fr/system/files/product/publication/2018/01/1236w-Trafic_induit_rapport_d_etudes.pdf.

CGDD (2019) 'Chiffres clés du transport - édition 2019'.

CGDD (2019) 'Les flottes de véhicules des personnes morales', *Thema Transport*.

Deep decarbonisation pathways project et al. (2019) *Trajectoires de décarbonation profonde du transport de marchandises en France, Rapport descriptif*. DDPP. Available at: <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/rapport/trajec-toires-de-decarbonation-profonde-du-transport-de>.

France Stratégie (no date) *Panorama des politiques publiques en faveur des véhicules à très faibles émissions*. Available at: www.strategie.gouv.fr.

Meilhan, N. (no date) *Comment faire enfin baisser les émissions de CO2 des voitures*. Available at: www.strategie.gouv.fr.

The Shift Project (2017) *Décarboner la mobilité dans les zones de moyenne densité : moins de carbone, plus de lien*.

The Shift Project (2020) 'Guide pour une mobilité quotidienne bas carbone'.

Yves Crozet, Aurélie Mercier. Induction et évaporation de trafic : revue de la littérature et études de cas. [Rapport de recherche] Laboratoire Aménagement Economie Transports – LAET (UMR 5593); Métropole de Lyon, Hôtel de la Métropole, 20 rue du Lac, 69003 Lyon. 2016. ffhalshs-01480663f

Alimentation

Barbier, C. et al. (2019) *L'empreinte énergétique et carbone de l'alimentation en France*. Paris: Club Ingénierie Prospective Energie et Environnement. Available at: <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/rapport-francais-bilan-carbone-alimentation-france-2019.pdf>.

Bouwman, A. F. et al. (2005) 'Exploring changes in world ruminant production systems', *Agricultural Systems*, 84(2). doi: 10.1016/j.agsy.2004.05.006.

Bryngelsson, D. et al. (2016) 'How can the EU climate targets be met? A combined analysis of technological and demand-side changes in food and agriculture', *Food Policy*. doi: 10.1016/j.foodpol.2015.12.012.

Gerber, P. (2013) *Tackling Climate Change Through Livestock: A Global Assessment of Emissions and Mitigation Opportunities*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Herrero, M. et al. (2013) 'Biomass use, production, feed efficiencies, and greenhouse gas emissions from global livestock systems', *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 110(52). doi: 10.1073/pnas.1308149110.

MacLeod, M. (2013) *Greenhouse Gas Emissions from Pig and Chicken Supply Chains: A Global Life Cycle Assessment*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Ranganathan, J. (2016) *Shifting Diets for a Sustainable Food Future*. World Resources Institute.

Rogissart, Lucile, Foucherot, C. and Bellassen, V. (2019) 'Estimer les émissions de gaz à effet de serre de la consommation alimentaire : méthodes et résultats'.

Rogissart, L., Foucherot, C. and Bellassen, V. (2019) *Politiques alimentaires et climat : une revue de la littérature*'.

Searchinger, T. (2014) *Creating a Sustainable Food Future. A Menu of Solutions to Sustainably Feed More Than 9 Billion People by 2050*. World Resources Institute.

Déchets

Ademe (2020) *Déchets : chiffres clés, l'essentiel 2019*. Available at: https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/dechets_chiffrescles_essentiel_2019_010695.pdf.

LOI n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (1) (2020) 2020-105.

Energie

- Ademe (2018a) *L'hydrogène dans la transition énergétique*.
- Ademe (2018b) *Un mix de gaz 100 % renouvelable en 2050 ?*
- Ademe (2019) *Compensation carbone volontaire : 5 règles de bonnes pratiques préconisées par l'ADEME*. Available at: www.bilans-ges.ademe.fr.
- Ademe et al. (2019) *Dépenses énergétiques des collectivités locales : état des lieux en 2017*. ADEME.
- Aussilloux, V. and Baïz, A. (2020) 'Comment accélérer la rénovation énergétique des logements', *France Stratégie*.
- Berghmans, N. (2017) 'La demande d'électricité en France : quels enjeux pour la transition énergétique ?', *IDDR1 Study*, 06.2017.
- Cerema (2018) 'Plan locaux d'urbanisme : Des arguments pour agir en faveur du climat, de l'air et de l'énergie', 2050.
- INRA *Effets environnementaux des changements d'affectation des sols liés à des réorientations agricoles, forestières, ou d'échelle territoriale*. Available at: <https://inra-dam-front-resources-cdn.wedia-group.com/resources/afile/397156-93c72-resource-etude-revoluc-resume-8-pages.pdf>.
- Fedene (2019) *Les réseaux de chaleur et de froid, résultats de l'enquête annuelle édition 2019 : Chiffres-clés, analyses et évolution*.
- France Stratégie *Note d'analyse - Quelle place pour le gaz dans la transition énergétique ?* Available at: www.strategie.gouv.fr.
- France Stratégie (no date b) *Panorama des politiques publiques en faveur des véhicules à très faibles émissions*. Available at: www.strategie.gouv.fr.
- NégaWatt (2017) *Scénario négaWatt*.
- Röttgers, D. and Anderson, B. (2018) *Power struggle: Decarbonising the electricity sector*. 139. OECD. doi: [10.1787/900f4c72-en](https://doi.org/10.1787/900f4c72-en).
- RTE (2010) *Statistiques de l'Energie Electrique en France*. doi: [EEEE](https://doi.org/10.1000/11666).
- Rüding, A. et al. (2018) 'Évaluation de l'état d'avancement de la transition bas-carbone en France', *Iddri, Etude n°12/18*.
- 'Une idée intéressante : financer les travaux grâce aux économies d'énergie, sans demander aux ménages d'avancer l'argent' (no date).
- Union Européenne (2009) *Directive 2009/28/CE du Parlement Européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028&from=FR>.
- Ville de Paris (2018) *Plan climat de Paris : vers une ville neutre en carbone et 100% énergies renouvelables*. Available at: <https://cdn.paris.fr/paris/2019/07/24/0695318b-97ca7fde65710d4c9d55054b.pdf>.

Numérique

- Ademe (2019) *La face cachée du numérique : réduire les impacts du numérique sur l'environnement*. Available at: <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-pratique-face-cachee-numerique.pdf>.
- 'Ferreboeuf - 2019 - Pour une sobriété numérique.pdf' (no date). Available at: <https://theshiftproject.org/wp-content/uploads/2018/11/Rapport-final-v8-WEB.pdf>.
- Ferreboeuf, H. (2019) 'Pour une sobriété numérique', *Futuribles*, N° 429(2). doi: [10.3917/futur.429.0015](https://doi.org/10.3917/futur.429.0015).
- France Stratégie (no date) *Note d'analyse - Quelle place pour le gaz dans la transition énergétique ?* Available at: www.strategie.gouv.fr.
- MM. Hervé Maurey, Patrick CHAIZE and Guillaume CHEVROILLIER (no date) 'Rapport d'information au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par la mission d'information sur l'empreinte environnementale du numérique pour une transition numérique écologique'.
- The Shift Project (2018) *Lean ICT - Pour une sobriété numérique*.

Achats durables

- Eurométropole de Strasbourg *L'achat public (SPASER)*. Available at: <https://www.strasbourg.eu/achat-public>
- Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire (2020) *Loi Anti Gaspillage 2020*. Available at: https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Document_LoiAntiGaspillage%20_2020.pdf.
- Ministère de l'écologie (2015) 'Plan national d'action pour les achats publics durables 2015-2020'.

Compensation carbone

- Ademe (2012) *La compensation volontaire : démarches et limites*.
- Ademe (2019) *Compensation carbone volontaire : 5 règles de bonnes pratiques préconisées par l'ADEME*. Available at: www.bilans-ges.ademe.fr.
- Carbone 4 and Net Zero Initiative (2020) *Net Zero Initiative : un référentiel pour une neutralité carbone collective*.
- Info Compensation Carbone - Plateforme d'information & sensibilisation* (no date) *Info Compensation Carbone*. Available at: <https://www.info-compensation-carbone.com/>.

Espaces verts

- E.F.E.S.E. (2019) *La séquestration de carbone par les écosystèmes en France*.
- Tavin, A. and Leseur, A. (2016) *Végétaliser la ville*. I4CE.

I4CE
INSTITUTE FOR
CLIMATE
ECONOMICS

Une initiative de la Caisse des Dépôts et
de l'Agence Française de Développement

www.i4ce.org