

Novembre 2020

ÉVALUATION CLIMAT DES BUDGETS LOCAUX :

OBJECTIFS & DÉMARCHE

Un travail de co-construction d'une méthodologie avec des collectivités partenaires

I4CE a lancé en septembre 2019 un projet sur l'évaluation climat du budget des collectivités, en partenariat avec cinq collectivités, l'Ademe, EIT Climate-KIC, France Urbaine et l'Association des Maires de France.

Ce projet constitue une traduction au budget des collectivités de l'évaluation climat du budget de l'Etat publiée par I4CE en octobre 2019, et de la méthodologie de « green budgeting » proposée par l'Inspection Générale des Finances et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable en septembre 2019, ayant donné lieu à un premier exercice sur le projet de loi de finances 2021. Ce projet a été lancé suite à l'intérêt exprimé par les collectivités partenaires d'effectuer un exercice similaire sur leurs budgets, et de bénéficier d'un cadre partagé pour ce faire.

Le projet a ainsi amené à la co-construction, avec les collectivités partenaires, d'une méthodologie d'analyse climat des budgets. Cette plaquette de présentation, ainsi que les guides méthodologiques publiés en parallèle, présentent les résultats de ce travail. I4CE remercie grandement ses partenaires pour leur implication tout au long du projet.

www.i4ce.org

I4CE
INSTITUTE FOR
CLIMATE
ECONOMICS

Introduction

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 pour le moment les enjeux climatiques, et pourra être étendue à d'autres enjeux environnementaux voire sociaux par des experts de ces enjeux.

ENJEUX D'ATTÉNUATION
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
Ajustement au climat actuel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences.

Partie 1

Pourquoi analyser son budget sous le prisme du climat ?

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

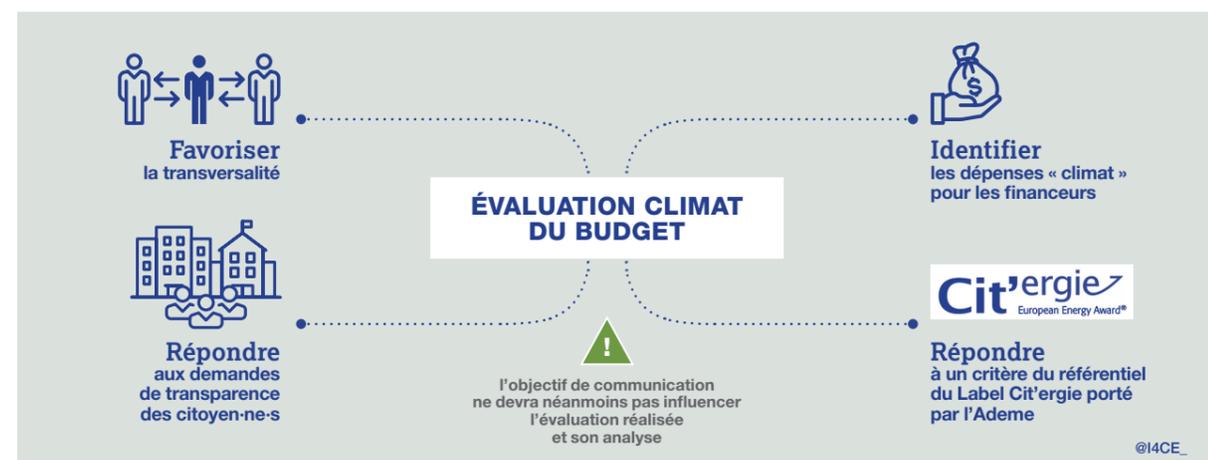


Suivre l'évolution
d'exercice en exercice

@I4CE_

Un outil apportant d'autres co-bénéfices

— Une évaluation climat du budget peut également permettre de :



Partie 2

Concrètement, quelle est la démarche recommandée ?

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.

Analyse des enjeux d'atténuation du changement climatique

— **La méthodologie proposée vise à être pragmatique et à 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.

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.

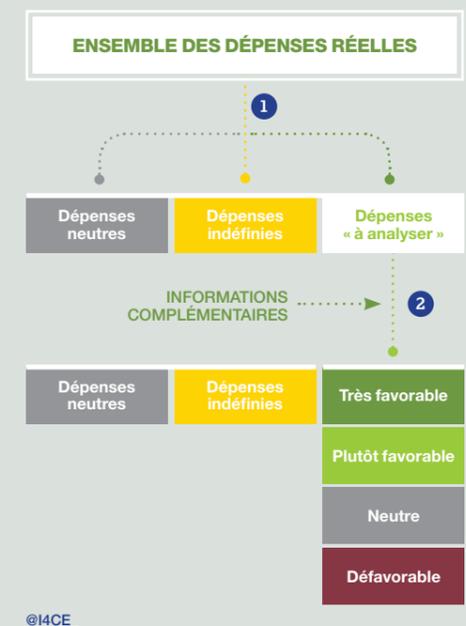
Les recettes pourraient être incluses à l'analyse mais n'ont pas été traitées pour le moment, car les collectivités disposent d'une faible marge de manœuvre sur leurs recettes



Le cap : atteindre la neutralité carbone

D'ici à 2050 les émissions « nettes » (émissions – absorption) de GES doivent être ramenées à 0, soit une division par 6 au moins des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990. La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) précise les orientations sectorielles pour atteindre ce cap.

ÉVALUATION DE L'IMPACT DES DÉPENSES SUR L'OBJECTIF DE NEUTRALITÉ CARBONE DE LA FRANCE



5 CATÉGORIES POUR LE VOLET ATTÉNUATION



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

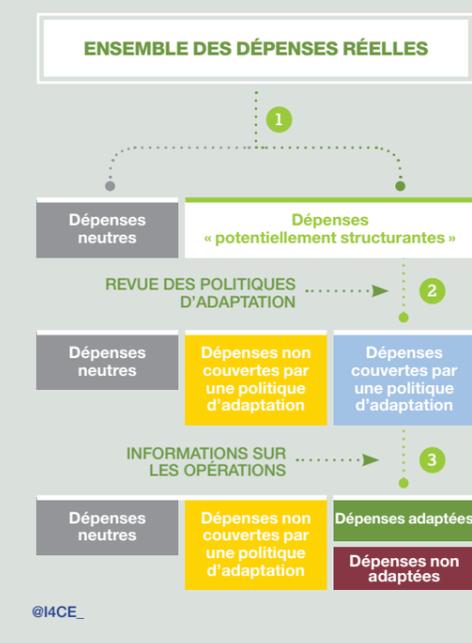
— **La méthodologie proposée s'attache à évaluer le niveau d'avancement de la collectivité dans la prise en compte de l'adaptation.**

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 objectifs et fonctions, 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.

EVALUATION DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ADAPTATION DANS LES DÉPENSES DE LA COLLECTIVITÉ



Une méthodologie et une taxonomie d'actions cohérentes avec les initiatives existantes :

Méthode pour une budgétisation environnementale
- Inspection Générale des Finances et Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (IGF-CGEDD, 2019)

Taxonomie verte
de l'Union Européenne (Parlement Européen, juin 2020) (Technical Expert Group on Sustainable Finance, mars 2020)

Label Cit'ergie
déclinaison du label européen « European Energy Award », piloté par l'Ademe en France

POUR ALLER PLUS LOIN : les guides méthodologiques sont mis à disposition de tous sur le site internet d'I4CE

Partie 3

Se saisir des résultats au cours des discussions budgétaires

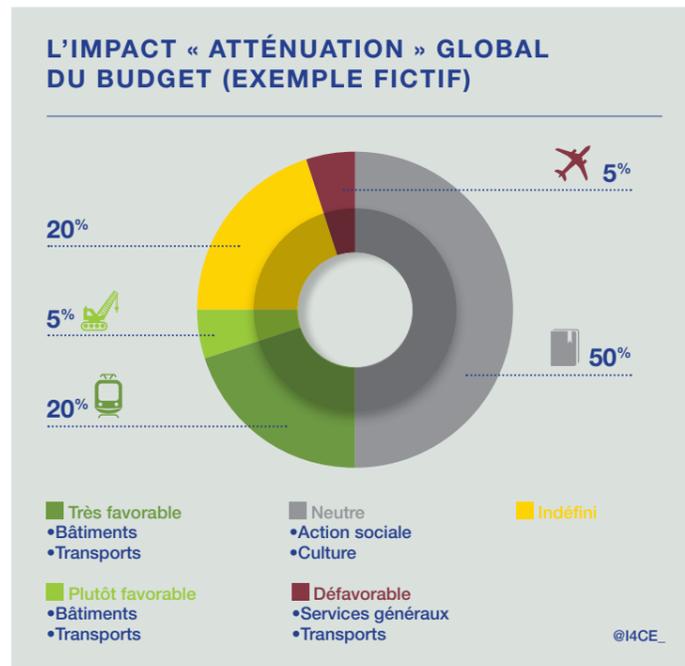
Faire porter la démarche au plus haut niveau administratif

— 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.

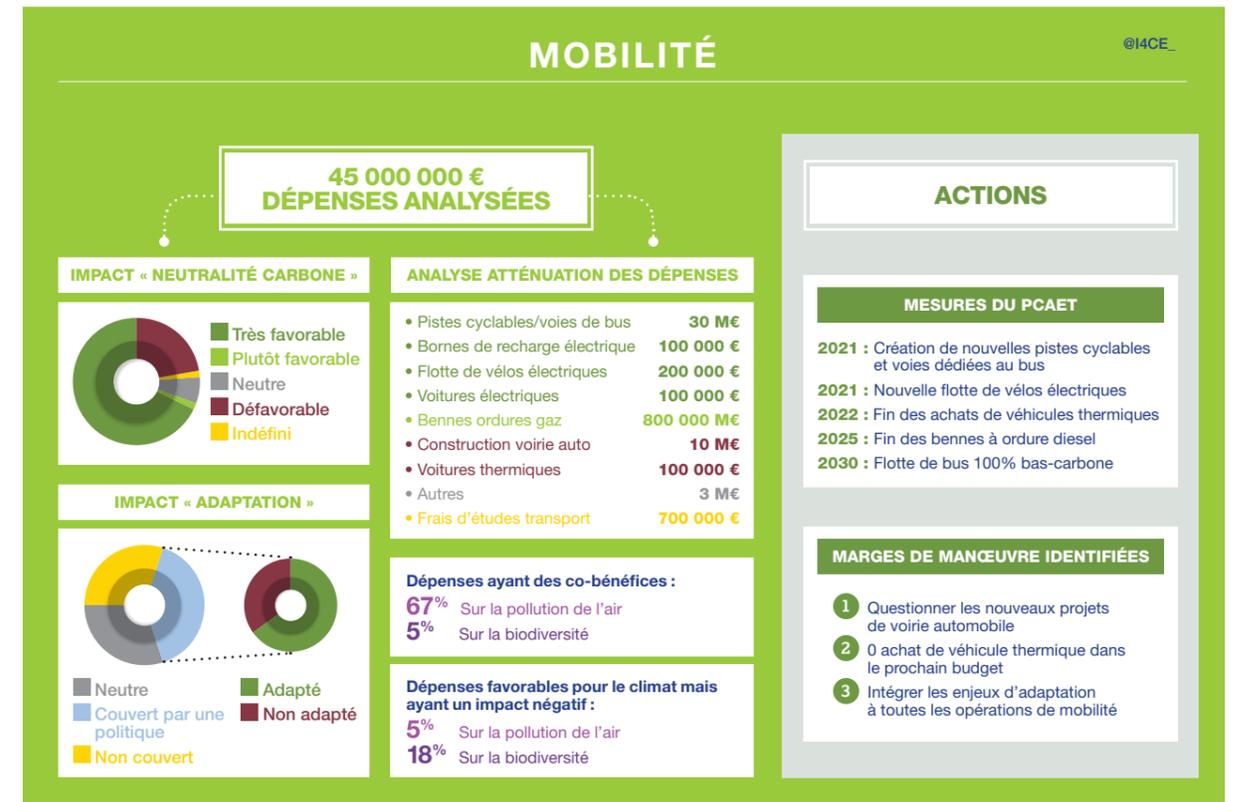
— Les résultats par thématique ou commission permettent d'identifier les marges de manœuvre existantes et ainsi informer les décisions et arbitrages budgétaires. Les résultats détaillés peuvent être utilement complétés d'indications sur les marges de manœuvre identifiées pour améliorer l'impact climat 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.

— Pour que l'évaluation puisse remplir son rôle d'information, il est nécessaire que les résultats sur les différents enjeux environnementaux soient présentés de manière séparée. Néanmoins, il faut vérifier que les dépenses favorables du point de vue d'un enjeu ne nuisent pas aux autres enjeux environnementaux.



Attention ne pas comparer les résultats entre collectivités !

Comparer les résultats de l'évaluation climat du budget d'une collectivité avec une autre n'est pas possible, car les collectivités n'exercent pas toutes exactement le même périmètre de compétences, y compris à l'intérieur d'une même échelle territoriale, le périmètre des délégations diffère, et leur contexte socio-économique est spécifique.



Partie 4

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 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 Energie 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



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 changements 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.

INSTITUTE FOR CLIMATE ECONOMICS
22, rue des petits Hôtels - 75010 Paris

www.i4ce.org
Contact : contact@i4ce.org

Suivez-nous sur

