

Études de l'OCDE sur la gouvernance à multiveaux

Aligner les budgets locaux et régionaux sur les objectifs climatiques et environnementaux

PRATIQUES ET LIGNES DIRECTRICES SUR LA BUDGÉTISATION VERTE AU NIVEAU INFRANATIONAL



Aligner les budgets locaux et régionaux sur les objectifs climatiques et environnementaux

Faits marquants

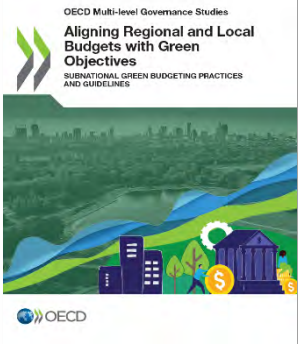
À PROPOS DE L'OCDE

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est également à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales : www.oecd.org.

À PROPOS DU CENTRE POUR L'ENTREPRENEURIAT, LES PME, LES REGIONS ET LES VILLES

Le Centre aide les gouvernements locaux, régionaux et nationaux à libérer le potentiel des entrepreneurs et des petites et moyennes entreprises, à promouvoir des régions et des villes inclusives et durables, à stimuler la création d'emplois locaux et à mettre en œuvre des politiques touristiques judicieuses. Plus d'informations : www.oecd.org/cfe/.

Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions exprimées et les arguments employés dans ce document ne reflètent pas nécessairement les points de vue officiels des pays membres de l'OCDE. Le document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut ou de la souveraineté de tout territoire, de la délimitation des frontières internationales et du nom de tout territoire, ville ou région.

	<p>Le rapport complet est accessible (en anglais) à l'adresse suivante:</p> <p>Aligner les budgets des gouvernements régionaux et locaux avec les objectifs climatiques et environnementaux: Pratiques et lignes directrices en matière de budgetisation verte</p> <p>Éditions OCDE, Paris (OECD, 2022^[1])</p> <p>https://doi.org/10.1787/93b4036f-en</p> <p>L'outil d'auto-évaluation est disponible sur le Subnational Government Climate Finance Hub:</p> <p>https://www.oecd.org/regional/snggreenbudgeting.htm</p>
---	--

CONTACT

Isabelle Chatry | Responsable d'Unité Décentralisation, Finances infranationales et Infrastructures, Division Gouvernance Pluri-Niveaux et Développement Régional | Isabelle.Chatry@oecd.org.

© OCDE 2023

L'utilisation de cette publication, qu'elle soit numérique ou imprimée, est régie par les conditions générales qui figurent à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/termsandconditions>.

Crédits photo: © Freepik.com

Principales conclusions

Définition et état des lieux

Le changement climatique, la réduction de la biodiversité et la dégradation généralisée de l'environnement constituent des menaces réelles pour notre planète et nos sociétés. Pour faire face à ces menaces, une coordination sans précédent de l'action politique est nécessaire, entre et au sein de tous les niveaux de gouvernement, y compris à travers une allocation soutenue de ressources financières. En effet, la politique budgétaire est l'un des outils les plus efficaces dont disposent les décideurs politiques pour financer et mettre en œuvre une action politique coordonnée afin d'atteindre leurs objectifs climatiques et environnementaux.

La budgétisation verte est définie comme "l'utilisation des outils de la politique budgétaire pour faciliter la réalisation des objectifs environnementaux et climatiques" (OECD, 2020^[2]). Il s'agit d'un outil concret et pratique auquel les gouvernements peuvent faire appel pour intégrer l'action climatique et environnementale dans les décisions budgétaires, élaborer des politiques au sens large, et suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs environnementaux et climatiques, un objectif central de l'Accord de Paris (UNFCCC, 2015^[3]).

À l'échelle nationale et infranationale, la budgétisation verte est un domaine de recherche et de pratique relativement récent dans de nombreux pays de l'OCDE. Elle a reçu une forte impulsion en 2017 avec la mise en place du Collaboratif de Paris sur la budgétisation verte de l'OCDE (PGCB), accentuée par les efforts déployés en faveur d'une reprise verte post-pandémique et par la nécessité d'identifier et de hiérarchiser les investissements « verts » (OECD, 2020^[2]). Au sein de l'OCDE, les pays et les gouvernements infranationaux expérimentent cette pratique à des rythmes et des degrés divers, et à l'aide de différentes méthodologies. Pour explorer cette question dans le détail, la publication s'appuie sur deux études de cas : l'une au niveau municipal, avec la ville de Venise (Italie), et l'autre dans un contexte régional, avec la région Bretagne (France).

Étude de cas de la ville de Venise, Italie

La ville de Venise (Italie), pourvue d'un très large territoire et d'un écosystème unique, est particulièrement vulnérable au changement climatique et à ses conséquences, telles que l'élévation du niveau de la mer et le réchauffement de la planète. Or, la plupart de ces défis environnementaux dépassent les capacités et les ressources humaines et financières de la municipalité. Pour relever ces défis de manière coordonnée et efficiente, cette dernière se doit de disposer de plans d'action détaillés, chiffrés et de long terme, accompagnés d'engagements financiers durables.

En s'appuyant sur un premier exercice de budgétisation environnementale initié en 2006 (*bilancio ambientale*), la municipalité s'est depuis intéressée au développement d'une pratique de budgétisation verte pour établir des connexions entre la science du climat et de l'environnement, les indicateurs matériels, et le processus de prise de décision budgétaire. L'adoption d'une approche de budgétisation verte peut également aider la ville à s'aligner sur les initiatives climatiques régionales et nationales, afin de renforcer les synergies et d'éviter de créer des charges additionnelles en termes de ressources humaines et financières.



Pratique encore récente, la budgétisation verte est en plein développement au niveau infranational

La budgétisation verte est particulièrement pertinente pour les gouvernements régionaux et locaux, au vu de leur rôle essentiel pour catalyser la transition vers une économie neutre en carbone. Les gouvernements infranationaux étaient responsables de 63% des dépenses liées au climat et de 69% des investissements liés au climat en 2019, en moyenne sur respectivement 33 et 32 pays de l'OCDE et de l'UE (OECD, 2022^[4]). Ils sont responsables des principaux domaines d'action liés à la transition, et jouent également un rôle important de pilotage de la transition verte par leurs décisions en matière de dépenses, d'investissements et de collecte de recettes. Toutes ces décisions ont des répercussions sur l'environnement et le climat, que ces dernières soient positives, neutres ou négatives. Les gouvernements infranationaux peuvent utiliser la budgétisation verte pour informer leurs processus de prise de décision et aligner leurs politiques budgétaires sur leurs objectifs écologiques à travers l'identification, la quantification et le suivi de leurs impacts.

Il n'existe pas d'approche universelle pour la budgétisation verte. Ceci est particulièrement vrai à l'échelle infranationale, car les systèmes de budgétisation et de comptabilité diffèrent considérablement d'un pays à l'autre et d'un niveau de gouvernement infranational à l'autre. Un inventaire des pratiques des collectivités territoriales existantes en matière de budgétisation verte dans les pays de l'OCDE et de l'UE a révélé que la budgétisation verte englobe une variété de pratiques, notamment les bilans carbone, les écobudgets, les budgets climatiques, les évaluations d'impact environnemental et climatique, le marquage du budget vert, et bien d'autres. Des pratiques infranationales de budgétisation verte ont été par exemple identifiées en France (Bretagne, Occitanie, Grand-Est), en Italie (Sardaigne), en Espagne (Andalousie et Catalogne) et au Royaume-Uni (Écosse) au niveau régional, mais aussi au niveau municipal en Autriche (Vienne), en Norvège (Oslo, Bergen), en Suède (Stockholm) et dans plusieurs municipalités et associations de municipalités en France.

À l'échelle régionale, une variété de méthodologies de budgétisation verte sont employées, telles que l'étiquetage du budget climatique, l'écobudget, les analyses d'impact carbone et les analyses d'impact sur l'environnement et le climat. En revanche, la plupart des municipalités, quel que soit le pays, ont fondé leur pratique de budgétisation verte sur l'une de ces deux méthodes : « l'évaluation climat des budgets des collectivités territoriales » (étiquetage du budget climatique), ou « l'approche budgétaire climatique » (qui intègre l'évaluation de l'impact, en terme d'émissions, des postes de dépenses proposés et adoptés dans les processus décisionnels).

Étude de cas de la région Bretagne, France

La région française de Bretagne a commencé l'élaboration de son propre processus de budgétisation verte à la fin de l'année 2020. Ces efforts ont conduit à l'élaboration d'une méthodologie pilote d'étiquetage (ou *tagging*) du budget climat qui a été testée sur les comptes 2020 de la région. Les publications et le soutien méthodologique de l'Institut de l'Économie pour le Climat (I4CE), ainsi que la participation de la région à un groupe de travail sur le budget vert regroupant d'autres régions françaises intéressées, ont facilité cette expérimentation.

La région est actuellement en phase de consolidation de cette méthodologie pilote, afin de l'appliquer dans le projet de budget 2023. L'exercice a mis en évidence les défis opérationnels, méthodologiques, politiques et organisationnels, liés à la mise en œuvre de la budgétisation verte au niveau régional, ainsi que les facteurs nécessaires à sa réussite.



Les avantages et les défis de l'adoption de la budgétisation verte au niveau infranational

La budgétisation verte est un outil pratique et concret auquel les gouvernements peuvent faire appel pour intégrer l'action climatique et environnementale dans le processus budgétaire, de la phase initiale d'élaboration jusqu'au vote du budget, sa publication et son évaluation ex post. L'intégration des préoccupations environnementales et climatiques dans le processus budgétaire complète la gamme d'outils dont disposent les gouvernements infranationaux pour agir concrètement sur le climat, tels que les mesures réglementaires et les outils de planification de l'environnement et de l'utilisation des sols, et pour débloquer l'accès à des financements externe durables tels que des obligations et emprunts verts (G20-OECD, 2023^[5]). La budgétisation verte présente ainsi de nombreuses opportunités pour les gouvernements infranationaux, tout en posant plusieurs défis qu'il convient d'anticiper et de relever.



La budgétisation verte présente plusieurs **opportunités** pour les gouvernements infranationaux. Elle peut les aider à :

- **Aligner** leurs décisions en matière de dépenses, d'investissements et de recettes sur les objectifs environnementaux et climatiques.
- **Encourager** une approche gouvernementale intégrée et transversale dans l'élaboration des politiques.
- **Insuffler** une approche scientifique des questions climatiques et environnementales dans l'ensemble de l'administration.
- **Améliorer** l'évaluation des politiques publiques.
- **Répondre** à une demande croissante de transparence et de responsabilité concernant leur action climatique.
- **Prioriser** les projets d'investissement résilients et à faible émission de carbone.
- **Identifier** les financements disponibles, et les besoins de financement, pour atteindre leurs objectifs verts.
- **Mobiliser** des sources supplémentaires de financement public et privé pour combler les manques de ressources.



L'adoption d'une pratique de budgétisation verte pose également plusieurs **défis** aux gouvernements infranationaux :

- **Défis méthodologiques** : définir et mesurer les besoins par rapport aux objectifs ; adapter les outils de comptabilité et de reporting aux contextes budgétaires spécifiques des gouvernements infranationaux et veiller à ce que la méthodologie puisse s'adapter à l'évolution des preuves scientifiques et des défis climatiques.
- **Défis en termes de ressources** : former le personnel des gouvernements infranationaux pour mener à bien l'exercice en temps voulu ; allouer des ressources suffisantes pour mettre à niveau les systèmes de gestion de l'information existants.
- **Défis opérationnels** : mettre en place une structure organisationnelle spécifique basée sur une coordination horizontale entre les différentes directions ; impliquer les parties prenantes et communiquer largement ; mettre en œuvre des processus d'audit interne et externe.
- **Défis politiques** : garantir un soutien politique durable et de haut niveau de la part des responsables administratifs et des élus ; concilier les objectifs écologiques et sociaux ; assurer un suivi pour identifier les tendances et mettre en œuvre des stratégies à moyen et à long terme.



La budgétisation verte n'est pas une solution miracle. Elle est plus efficace lorsqu'elle est utilisée en combinaison et en coordination avec d'autres outils et mesures gouvernementaux tels que la politique fiscale, la passation de marchés publics et la planification territoriale.

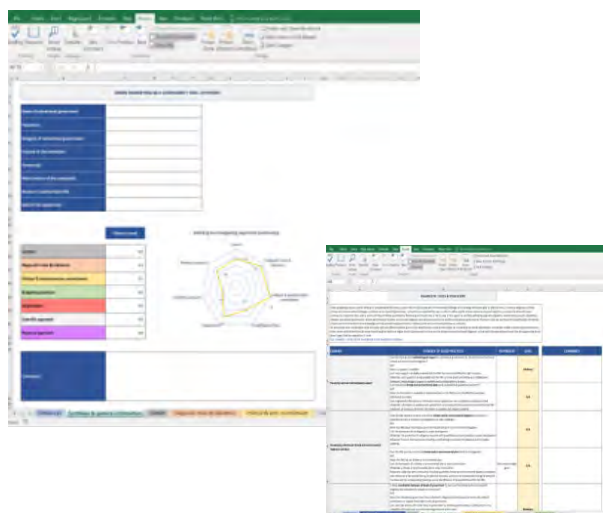
Lignes directrices sur la budgétisation verte locale et outil d'auto-évaluation

Afin d'aider les régions et les villes à surmonter les difficultés liées à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une approche de budgétisation verte, l'OCDE a élaboré un ensemble de six lignes directrices clés. Les gouvernements régionaux et locaux de toutes tailles et de tous types peuvent s'appuyer sur ces lignes directrices pour mettre en place leur propre pratique de budgétisation verte, ou renforcer une pratique existante.

Six lignes directrices clés pour entreprendre et développer une pratique de budgétisation verte au niveau infranational

- 1 Réaliser le diagnostic des défis environnementaux et climatiques locaux comme condition préalable au lancement d'une pratique de budgétisation.
- 2 Assurer une implication et un soutien solides et de haut niveau de la part de l'administration et des élus politiques.
- 3 Veiller à ce que la pratique s'appuie sur une base scientifique solide commune pour renforcer la confiance du public et garantir que la pratique puisse s'adapter à l'évolution des connaissances scientifiques.
- 4 Adopter une approche progressive de la mise en œuvre de la budgétisation verte afin de tirer les enseignements des étapes précédentes et de renforcer l'harmonisation de la pratique avec les priorités stratégiques locales.
- 5 Intégrer la pratique de la budgétisation verte dans les procédures et outils de gestion des finances publiques existants afin de garantir la pérennité de la pratique.
- 6 Inclure les recettes dans le champ d'application de la budgétisation verte, afin d'harmoniser l'ensemble du budget avec les objectifs écologiques.

Les lignes directrices sont accompagnées d'un **outil d'auto-évaluation** que toutes les régions et villes peuvent utiliser pour identifier leurs points forts et leurs faiblesses potentielles.



*L'outil d'auto-évaluation peut être téléchargé (en français et en anglais) sous forme de fichier Excel sur le site du **Subnational Government Climate Finance Hub***

Ligne directrice 1 : Réaliser un diagnostic des défis environnementaux et climatiques locaux comme condition préalable au lancement d'une pratique de budgétisation

Pour action:

- ◇ Élaborer un diagnostic territorial transversal, cohérent entre les différents niveaux de gouvernement et en accord avec les schémas de planification nationaux et régionaux.
- ◇ Se baser sur ce diagnostic pour définir des objectifs spécifiques pour le territoire, ainsi que des indicateurs de performance associés.
- ◇ Inclure l'ensemble des parties prenantes dans le processus de définition des objectifs écologiques et des indicateurs de performance.

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Les gouvernements infranationaux doivent réaliser un diagnostic territorial complet sur l'environnement et le climat, comprenant des indicateurs de performance pertinents. Le diagnostic devrait également mesurer et quantifier l'engagement financier global nécessaire pour atteindre les objectifs écologiques énoncés, dans une projection pluriannuelle.
- Pour réaliser leur diagnostic territorial, il est important de mettre en commun déployés par les différents niveaux de gouvernement afin d'éviter les doublons et utiliser l'expertise et l'assistance techniques du niveau central, en particulier en matière d'ingénierie territoriale.
- L'ensemble des acteurs du territoire doivent être impliqués dans l'élaboration du diagnostic territorial, et ses résultats doivent être largement communiqués afin de susciter la confiance et l'adhésion des acteurs quant aux actions à mener.

Recommandations pour les gouvernements nationaux et la communauté internationale

- Les gouvernements nationaux ont un rôle à jouer en veillant à simplifier et rationaliser les exigences légales, réglementaires et de planification qui régissent les actions infranationales en matière de climat et d'environnement, afin de réduire les charges administratives superflues.
- Les gouvernements nationaux ont également un rôle clé à jouer aux côtés des organisations et des groupes de réflexion internationaux, en fournissant ou en garantissant l'accès des gouvernements infranationaux à l'expertise méthodologique et technique disponible pour adopter une pratique de budgétisation verte.

Le projet DK2020 des Municipalités Danoises

Le projet DK2020 des Municipalités Danoises a été lancé en 2019 par 20 municipalités danoises, afin de développer des plans d'action municipaux pour le climat, conformément à l'objectif de neutralité carbone d'ici à 2050 tel qu'énoncé dans l'Accord de Paris. L'initiative a été étendue en 2021 pour inclure presque toutes les municipalités ainsi que les cinq régions danoises.

Dans le cadre de ce projet, les municipalités et les régions reçoivent l'aide de C40 Cities, CONCITO (un think tank danois sur le climat) et Realdania (une organisation à but non lucratif spécialisée dans l'environnement). C40 Cities fournit aux gouvernements infranationaux participants un cadre de planification de l'action climatique ; CONCITO fournit une analyse des pratiques existantes au sein des municipalités danoises ; et Realdania fournit un soutien méthodologique et scientifique. Le partage des meilleures pratiques et des ressources entre les municipalités et les régions est un aspect essentiel du projet.

Source: (Realdania, 2021^[6])

Ligne directrice 2 : Assurer une implication et un soutien solides et au plus haut niveau de la part de l'administration et des élus politiques

Pour action:

- ◇ Soutenir les pratiques de budgétisation verte grâce à une implication et un soutien politiques forts émanant du chef de l'exécutif régional ou du maire.
- ◇ Assurer la mobilisation d'un large éventail de parties prenantes internes au gouvernement, et des ressources financières nécessaires, grâce à une gestion administrative au plus haut niveau.

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Les gouvernements infranationaux devraient adopter une résolution politique dès le lancement d'un projet de budgétisation verte, notamment en faisant un rapport adéquat auprès de l'assemblée délibérante du gouvernement concernant l'avancement du projet.
- Une campagne de promotion transparente et cohérente de la pratique du budget vert par le biais d'une communication politique de haut niveau devrait également avoir lieu, afin de démontrer l'importance accordée au projet.
- La structure de gouvernance du projet doit inclure des responsables administratifs de haut niveau, issus de différents départements afin de soutenir la mise en œuvre transversale de la budgétisation verte, et la supervision globale du projet devrait être confiée à la direction générale de la région ou de la municipalité.

Recommandations pour les gouvernements nationaux et la communauté internationale

- Les organismes supranationaux et les gouvernements nationaux devraient jouer un rôle actif dans la promotion de la budgétisation verte au niveau infranational en la présentant comme l'un des nombreux outils dont dispose le secteur public pour atteindre des objectifs écologiques, aux côtés des outils de planification environnementale et d'aménagement du territoire, de politique fiscale et de politique réglementaire.
- Les organismes supranationaux et les gouvernements nationaux ont également un rôle à jouer dans la création d'espaces permettant aux praticiens de se réunir et de partager leurs bonnes pratiques et leurs connaissances sur le sujet, ainsi que dans l'organisation de formations sur les méthodologies et les pratiques de budgétisation verte pour les élus et les agents administratifs.

L'inclusion politique et administrative de haut niveau de la région Bretagne

L'expérimentation de budgétisation verte de la région Bretagne a été lancée à la demande du président de la région, avec le soutien du vice-président de la région chargé des finances, des ressources humaines, des moyens généraux et des affaires européennes et internationales.

Le projet a été lancé lors d'un événement public, organisé en collaboration avec une institution financière publique et une institution de formation spécialisée dans les processus de décision avec une approche scientifique intégrée. Des représentants des gouvernements municipaux, des acteurs régionaux clés et des représentants de l'OCDE sont intervenus lors de l'événement, qui a été l'occasion de promouvoir la budgétisation verte et de présenter un inventaire des pratiques françaises et internationales existantes dont la région pourrait s'inspirer. Il s'agissait également d'une opportunité stratégique pour initier une discussion sur la méthodologie et la structure organisationnelle à mettre en place par la région pour un démarrage rapide.

Suite à ce colloque, un comité de pilotage a été mis en place au sein de l'administration régionale pour diriger le projet. Ce comité de pilotage est composé de responsables administratifs et politiques.

Source: (IHEST, 2021^[7])

Ligne directrice 3 : Veiller à ce que la pratique s'appuie sur une base scientifique solide commune pour renforcer la confiance du public et garantir que la pratique puisse s'adapter à l'évolution des connaissances scientifiques

Pour action:

- ◇ Développer des ressources scientifiques communes, qualitatives et quantitatives, sur le climat et l'environnement, et les mettre à la disposition des gouvernements infranationaux.
- ◇ Mettre à la disposition des gouvernements infranationaux des méthodologies de budgétisation verte adaptées à leurs domaines de compétences et aux contextes budgétaires nationaux spécifiques.

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Les gouvernements infranationaux devraient faire preuve d'une grande transparence quant à l'approche de budgétisation verte adoptée et aux méthodologies utilisées, afin de gagner la confiance du public et de s'assurer que la pratique reste rigoureuse.
- Les gouvernements infranationaux devraient organiser des formations fréquentes pour le personnel et les fonctionnaires concernant les méthodologies et les taxonomies permettant d'intégrer les considérations climatiques et environnementales dans l'évaluation des projets et des dépenses, en lien avec les parties prenantes locales travaillant sur ces sujets.

Recommandations pour la communauté internationale

- Les groupes de réflexion internationaux et les organisations supranationales devraient coordonner le développement et l'alignement de taxonomies vertes et climatiques au sein du secteur public afin de couvrir l'ensemble des domaines d'intervention des gouvernements infranationaux.

Recommandations pour les gouvernements nationaux

- Les gouvernements nationaux devraient diffuser les méthodologies et les outils de budgétisation verte auprès des gouvernements infranationaux relevant de leur juridiction et encourager la création de réseaux et de communautés de pratique.
- Afin de renforcer la normalisation des pratiques infranationales de budgétisation verte, les gouvernements nationaux devraient s'engager et faciliter la coopération verticale avec les gouvernements infranationaux afin de développer des taxonomies nationales pour le secteur public, qui soient alignées sur les normes internationales.
- À l'avenir, les gouvernements nationaux devraient encourager le secteur financier à intégrer les pratiques de budgétisation verte dans leurs critères de financement pour les gouvernements infranationaux, en particulier en intégrant des clauses de conditionnalités vertes dans leurs produits de financement.

L'utilisation de la taxonomie européenne dans la méthodologie d'évaluation climatique des budgets par I4CE

En France, plusieurs collectivités territoriales ont basé leurs évaluations climatiques budgétaires sur une méthodologie commune, développée par I4CE. Cette méthodologie est alignée sur la taxonomie verte de l'UE.

Pour chaque domaine politique (par exemple, les transports, la gestion des déchets, etc.), la définition de ce qui constitue une dépense nuisible ou favorable coïncide avec les critères techniques définis dans la taxonomie de l'UE. L'utilisation de la taxonomie permet aux bénéficiaires d'éviter de longs débats techniques en se concentrant sur l'opérationnalisation de la méthodologie.

Source: (I4CE, 2020^[8])



Ligne directrice 4 : Adopter une approche progressive de la mise en œuvre de la budgétisation verte afin de tirer les enseignements des étapes précédentes et de renforcer l'harmonisation de la pratique avec les priorités stratégiques locales.

Pour action:

- ◇ Élargir progressivement le champ d'application de la budgétisation verte, en matière de domaines environnementaux pris en compte, d'acteurs associés et d'étapes du processus budgétaire concernées, afin de faciliter le lancement du processus.
- ◇ Articuler la budgétisation verte avec les autres approches budgétaires prioritaires et mesures environnementales prises par le gouvernement (e.g. considérations sociales ou liées au genre).

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Les pratiques de budgétisation verte devraient être mises en œuvre progressivement afin de prendre en considération et de développer des synergies avec les autres priorités des gouvernements infranationaux, de tirer parti des expériences nationales ou internationales, de mettre en place les pré-requis nécessaires à la pratique, d'impliquer toutes les parties prenantes et d'ajuster les politiques budgétaires plus larges du gouvernement à ses objectifs climatiques et environnementaux.
- Cette approche doit en outre s'accompagner d'un programme de mise en œuvre ambitieux, adapté au contexte local, aux moyens financiers du gouvernement infranational et à ses capacités techniques. L'élargissement du périmètre du projet devrait inclure la définition des attentes transversales en matière de budgétisation au sein du gouvernement infranational, en particulier pour concilier les objectifs sociaux et écologiques.

Recommandations pour les gouvernements nationaux

- Les gouvernements nationaux devraient fournir une base juridique pour la prise en compte des questions sociales, de genre et environnementales dans les processus budgétaires en incluant ces critères dans le corpus juridique ou réglementaire applicable aux gouvernements infranationaux.

La notation socio-environnementale de Clermont-Ferrand

La ville de Clermont-Ferrand (France) a élaboré son dernier programme d'investissement pluriannuel (2021 - 2030) en utilisant un outil d'évaluation qui mesure à la fois l'impact environnemental et l'impact social des investissements proposés. Alors que l'outil d'évaluation environnementale utilise la méthodologie de l'arbre de décision, conçue à l'origine par I4CE, la composante sociale évalue la contribution du projet proposé à la réduction des inégalités sociales, à la promotion de l'inclusion et de la mixité sociale, à l'équilibre territorial, et à l'engagement des citoyens et des usagers. Les résultats de ces deux évaluations sont ensuite consolidés et utilisés lors des discussions budgétaires pour aider les fonctionnaires à prendre des décisions en connaissance de cause.

Cette approche a aidé les élus à réfléchir davantage à la nature transversale des questions environnementales et sociales et à prendre des décisions d'investissement mieux documentées qui contribuent à la réalisation de divers objectifs municipaux.

Source: (Ville de Clermont-Ferrand, 2021^[9])

Ligne directrice 5 : Intégrer la pratique de la budgétisation verte dans les procédures et outils de gestion des finances publiques existants afin de garantir la pérennité de la pratique.**Pour action:**

- ◇ Intégrer l'approche de budgétisation vertes aux processus budgétaires existants, en ajustant les procédures (formations, systèmes d'informations) et les outils, tant au stade de l'élaboration que de l'exécution du budget.
- ◇ Intégrer la budgétisation verte dans les procédures d'audit interne et externe.

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Au niveau infranational, les procédures internes devraient être ajustées pour intégrer la budgétisation verte à toutes les étapes du processus budgétaire avec, si nécessaire, de nouveaux mécanismes de gouvernance pour impliquer toutes les parties prenantes dans le processus. Il s'agit notamment d'adapter les systèmes informatiques et de gestion de l'information afin de pouvoir collecter des données financières et extra-financières relatives à l'environnement et au climat.
- Pour garantir la solidité des procédures et rassurer les parties prenantes sur la qualité du travail, les gouvernements infranationaux devraient réaliser des audits internes et solliciter des audits externes à intervalles réguliers.

Recommandations pour les gouvernements nationaux

- Les procédures et les outils budgétaires doivent être adaptés pour intégrer la dimension de la budgétisation verte. Les gouvernements nationaux peuvent contribuer en adaptant la granularité des exigences de la comptabilité publique ou en ajustant le format des budgets pour permettre une meilleure identification et présentation de l'impact climatique et environnemental des dépenses et des recettes.

L'intégration du budget vert dans les critères du label « Cit'ergie »

Le label Cit'ergie (label climat - air - énergie) est la version française de l'European Energy Award (EEA®). Il récompense les politiques mises en œuvre par les communes et les intercommunalités en faveur de la transition écologique et de l'efficacité énergétique.

Ce label permet de mieux mobiliser de manière transversale une administration, d'évaluer les résultats obtenus et de mettre en place de nouvelles actions climatiques et environnementales avec l'aide des experts de l'Agence publique française dédiée à l'accompagnement des gouvernements dans la mise en œuvre des politiques de l'environnement, de l'énergie et du développement durable (ADEME).

Le label est également un atout pour accéder aux subventions européennes. En 2021, l'ADEME a intégré l'évaluation budgétaire climatique d'I4CE (une méthodologie de budgétisation verte) dans les critères du label Cit'ergie, encourageant ainsi davantage de communes à adopter la budgétisation verte. Les critères précisent que les résultats de l'évaluation budgétaire climatique doivent être présentés aux élus en amont des débats budgétaires.

Source: (ADEME, 2021_[10])

Ligne directrice 6: Inclure les recettes dans le champ d'application de la budgétisation verte, afin d'harmoniser l'ensemble du budget avec les objectifs écologiques

Pour action:

- ◇ Assurer un financement pérenne adéquat et la mobilisation de toutes les sources de revenus verts disponibles pour l'action climatique et environnementale.
- ◇ Analyser l'impact environnemental et climatique des sources de revenus, notamment en veillant à mieux aligner les systèmes de fiscalité et de financement des services publics sur les objectifs climatiques et environnementaux.

Recommandations pour les gouvernements infranationaux

- Bien que la marge de manœuvre soit souvent réduite au niveau des recettes à l'échelle infranationale comparée aux dépenses, la budgétisation verte, pour être aussi complète que possible, devrait également couvrir les recettes des budgets infranationaux.
- Les gouvernements infranationaux devraient mesurer les ressources nécessaires pour couvrir les dépenses courantes et les dépenses d'investissement liées au climat et à l'environnement à court, moyen et long terme, et à s'assurer que tous les fonds disponibles, traditionnels et innovants, sont mobilisés.
- Les gouvernements infranationaux devraient également recourir à des approches de budgétisation verte pour s'assurer que la structure de leurs recettes est conforme à leurs stratégies climatiques et environnementales, en analysant l'impact environnemental et climatique global de leurs choix de financement.

Recommandations pour les gouvernements nationaux et la communauté internationale

- Les organisations supranationales et les gouvernements nationaux doivent faciliter l'accès des collectivités infranationales aux aides et subventions et aux financements externes, ainsi qu'à l'ingénierie financière et à l'expertise technique, par exemple en regroupant les offres de financement et d'assistance technique disponibles sur un portail virtuel centralisé.
- Les gouvernements nationaux et les organisations supranationales ont un rôle à jouer en permettant aux gouvernements infranationaux l'accès à des formations et à du renforcement de capacités pour analyser l'impact environnemental et climatique de leurs recettes.

Le Cadre de financement durable de l'Andalousie

Afin de renforcer sa stratégie climatique, la communauté autonome d'Andalousie (Espagne) a élaboré un cadre de financement durable qui définit les critères d'émission d'obligations durables (y compris d'obligations vertes) destinées à financer des projets sociaux et environnementaux. Ce cadre est conforme aux labels existants pour les obligations vertes, sociales et durables et inclut des règles quant à l'utilisation des fonds, l'évaluation et la sélection des projets, ainsi que la gestion et le suivi des fonds. Il est également soumis à un examen externe.

Parallèlement, la communauté autonome d'Andalousie a mis au point une méthode d'étiquetage du budget vert visant à identifier les programmes budgétaires qui seront financés par des émissions d'obligations durables. Cette méthodologie permet à la région de mesurer le montant des dépenses de chaque programme budgétaire ayant un impact climatique, social ou environnemental positif sur le climat, et donc les postes de dépenses qui peuvent être financés par des obligations durables.

Plus récemment, la région a cherché à aligner son cadre fiscal régional sur ses stratégies environnementales et climatiques, dans les domaines des émissions de gaz à effet de serre, de la pollution de l'air, de la gestion et la pollution de l'eau, de l'économie circulaire et de la gestion des déchets.

Source: (Junta de Andalucía, 2021^[11]); (OECD, 2023^[12])

Bibliographie

- ADEME (2021), *Programme Territoire Engagé Transition Ecologique*, [10]
<https://territoireengagetransitionecologique.ademe.fr/referentiel/organisation-interne/>.
- G20-OECD (2023), *Financing Cities of Tomorrow: G20/OECD Report for the G20 Infrastructure Working Group under the Indian Presidency*, OECD Publishing, [5]
<https://doi.org/10.1787/51bd124a-en>.
- I4CE (2020), *Evaluation climat des budgets des collectivités territoriales: guide méthodologique*, [8]
<https://www.i4ce.org/download/evaluation-climat-des-budgets-des-collectivites-territoriales-guide-methodologique>.
- IHEST (2021), *Vers une budgétisation verte en Bretagne: piloter la transition climatique et écologique*, Institut des hautes études pour la science, [7]
<https://www.ihest.fr/wpcontent/uploads/2021/06/IHEST-UT2020-synthese.pdf>.
- Junta de Andalucia (2021), *Sustainable Finance Framework*, [11]
https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Andalucia_Sustainability_Framework_March_2021.pdf.
- OECD (2023), *Environmental Tax Policy Review of Andalusia*, OECD Publishing, [12]
<https://doi.org/10.1787/fe6d8b45-en>.
- OECD (2022), *Aligning regional and local budgets with green objectives*, [1]
<https://doi.org/10.1787/93b4036f-en>.
- OECD (2022), *Subnational Government Climate Expenditure and Revenue Tracking in OECD and EU Countries*, OECD Publishing, [4]
<https://doi.org/10.1787/1e8016d4-en>.
- OECD (2020), *Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework*, [2]
<http://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>.
- Realdania (2021), *DK2020, Realdania*, [6]
<https://realdania.dk/projekter/dk2020>.
- UNFCCC (2015), *Paris Agreement*, [3]
https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_english_.pdf.
- Ville de Clermont-Ferrand (2021), *Evaluation socio-environnementale d'une programmation pluri-annuelle d'investissement - Retour d'expérience de la Ville de Clermont-Ferrand*, [9]
https://www.adcf.org/files/AdCF-Direct/2021.10-Clermont-Ferrand_Evaluation_socioenvironnementale-PPI.pdf.

www.oecd.org/cfe

 @OECD_local  oecd-local

