

DÉCIDER AVEC LES SCIENCES



## Université territoriale Synthèse



## Vers une budgétisation verte en Bretagne

*Piloter la transition climatique et écologique*

24 -25 Mars 2021



## Préface

En lançant l'université territoriale sur la budgétisation verte en partenariat avec l'IHEST, la Région Bretagne concrétise un premier pas vers une meilleure prise en compte des enjeux climatiques dans la construction de son budget.

C'était un engagement de la Breizh COP, la COP régionale lancée par Loïg Chesnais-Girard, président du Conseil régional de Bretagne en 2019. C'est désormais un projet qui embarque toute l'administration et nous amène à revoir nos dépenses à la lumière de leur impact climatique.

Je tiens à remercier l'IHEST et la Banque des Territoires pour cette université territoriale. Le réseau de l'IHEST nous a permis d'entendre les plus grands spécialistes de la finance verte, tandis que la Banque des Territoires nous a aidés à cofinancer cet événement.

De notre côté, nous avons voulu donner tout son sens à l'université territoriale en invitant largement les collectivités bretonnes intéressées par le concept de budget vert.

Depuis le webinaire, le budget est en train de devenir une réalité très concrète pour le Conseil régional de Bretagne puisque six élèves de l'École des Métiers de l'Environnement de Rennes ont rejoint le Conseil régional et travaillent désormais à plein temps avec la direction générale sur la prochaine évaluation climat du budget.

La Région a également intégré un groupe de travail dédié à ce sujet piloté par Régions de France et I4CE, l'Institut pour le Climat et l'Économie.

Enfin la Bretagne s'engage avec l'OCDE et à la Commission européenne pour la mise en place d'une « analyse budgétaire verte » tant du côté des dépenses que du côté des recettes. Elle permettra d'élaborer une stratégie et un plan d'action financier climatique qui servira de « modèle-type » pour d'autres régions et villes souhaitant s'engager dans une démarche de budgétisation verte.

Les actes que vous tenez entre les mains sont un travail de synthèse qui n'a pas d'équivalent pour le moment en France. Ils constituent une excellente entrée en matière pour tout élu ou technicien qui souhaite initier une dynamique d'évaluation climat du budget dans sa collectivité.

Bonne lecture !

**Stéphane Perrin**, Rapporteur général du budget, Conseiller régional de la Région Bretagne

## « Vers une budgétisation verte en Bretagne

### Piloter la transition climatique et énergétique »

Ce document de synthèse<sup>1</sup> concerne l'Université territoriale « Vers une budgétisation verte en Bretagne – Piloter la transition climatique et énergétique » co-organisée par l'Institut des hautes études pour la science et la technologie (IHEST) et la Région Bretagne avec le soutien de la Banque des Territoires – Groupe Caisse des Dépôts et la coopération de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et du cabinet de conseil C2Stratégies.

Co-animés par Anne Chevrel<sup>2</sup> et Etienne Collignon<sup>3</sup>, les travaux se sont tenus les 24 et 25 mars 2021 en distanciel, en raison de la crise sanitaire liée à la Covid-19, avec une soixantaine de participants en moyenne par jour. La synthèse se base sur les présentations des intervenants et les échanges avec les participants<sup>4</sup>.

Cet événement s'inscrit dans une série d'actions (séminaires thématiques, universités territoriales, ...) déployées dans les régions par l'IHEST<sup>5</sup> pour accompagner les initiatives dans les territoires, développées en partenariat avec les collectivités et les acteurs territoriaux et soutenues par la Banque des Territoires – Groupe Caisse des Dépôts.

L'université territoriale sur le thème de la budgétisation verte est un séminaire de réflexion collaborative destiné à :

- Recueillir les enseignements et les bonnes pratiques des expérimentations en cours en matière de budgétisation verte ou Green Budgeting ;
- Définir les conditions d'une culture d'organisation et de la mise en place d'une méthodologie opérationnelle et appropriable par la Région Bretagne pour tracer budgétairement ses engagements environnementaux ;
- Partager les enjeux et l'état de l'art de la question du Green Budgeting avec plusieurs collectivités locales bretonnes avec l'objectif, pour la Région Bretagne, de faciliter ultérieurement l'adoption d'une méthodologie commune.

Le présent document synthétise les échanges autour des trois axes suivants :

- **La budgétisation verte aux échelles internationale et nationale** : objectifs, méthodes et limites ;  
**Éclairage** - La finance au service de la décarbonation de l'économie ;
- **Les premiers retours d'expérience des territoires** : les expérimentations de la métropole européenne de Lille, de la Ville de Paris et de la Région Occitanie ;
- **Les enjeux d'une budgétisation verte pour la Région Bretagne** à travers le pilotage des politiques de mobilité, de développement économique et de formation.  
**Éclairage** – Transition écologique : quels indicateurs pertinents ?

---

<sup>1</sup> Rédaction : Catherine Véglie

<sup>2</sup> Anne Chevrel est consultante, ingénieure de la concertation. <http://vox-operatio.fr>

<sup>3</sup> Etienne Collignon est enseignant et accompagnateur en ingénierie éducative, coach, chercheur et auteur. <https://thelearningperson.com>

<sup>4</sup> Consulter le programme de l'université territoriale en annexe.

<sup>5</sup> Consulter : <https://www.ihest.fr/nos-programmes/seminaires-et-interventions/>

## ● En introduction des travaux

• **Loïc Chesnais-Girard, président du Conseil régional de Bretagne**, a souligné d'emblée combien il était essentiel, pour les acteurs publics, de s'emparer de la question de la budgétisation verte : « Mener des politiques publiques sans avoir une comptabilité carbone associée ne nous permettra pas d'atteindre les objectifs climat ! »<sup>6</sup>.

L'université territoriale est « un moment important » pour engager une réflexion sur ce sujet. La Région a initié voici trois ans une démarche de COP à l'image des Conférences des parties conduites par l'ONU, la Breizh COP, qui a débouché sur un projet de territoire global et durable. Se tourner aujourd'hui vers la budgétisation verte pour piloter la transition bas carbone s'inscrit dans la continuité de cette concertation.

Il convient d'agir avec humilité et unité, a insisté le président du Conseil régional. « L'objectif est d'être humble et de travailler avec tous dans une période où la société est fragile, fracturée » a-t-il noté en pointant la difficulté d'obtenir l'acceptation sociale sur beaucoup de sujets dans un monde marqué par la complexité.

« Il faut discuter, partager, échanger... » et « embrasser tous ensemble, collectivités, entreprises, responsables syndicaux, associatifs, citoyens » les objectifs climat pour réussir « une aventure extraordinaire » en faisant de la transition bas carbone « un enjeu de développement territorial, de solidarité et d'emploi ».

• **Sylvane Casademont, directrice de l'Institut des hautes études pour la science et la technologie (IHEST)**, a également mis l'accent sur la complexité qu'il faut affronter pour se préparer aux changements sociétaux liés à la transition climatique et écologique. L'IHEST appréhende cette complexité en faisant appel à l'analyse pluridisciplinaire des enjeux. Il mobilise les connaissances et les travaux de recherche issus de toutes les disciplines pour inspirer et appuyer les décideurs publics et privés.

L'institut a co-construit l'université territoriale avec la Région Bretagne dans cet esprit :

- en apportant une méthode héritée de la démarche scientifique, fondée sur le questionnement, les interactions entre le public et les intervenants et le partage d'expériences ;
- en mobilisant des experts du sujet traité ;
- en proposant une ingénierie propice à un travail de production d'idées, en intelligence collective, lors des ateliers organisés sur des politiques régionales.

Ce partenariat de l'IHEST avec la Région Bretagne repose aussi sur une conviction : « Les transitions ne se feront pas *top-down*, a lancé Sylvane Casademont, elles seront territoriales ou ne seront pas ! ». L'institut, qui place l'étude des transitions, notamment écologique et numérique, au cœur des travaux de son cycle national de formation depuis 2019, ne cesse en effet de mesurer le rôle déterminant des territoires et leurs efforts en faveur de la décarbonation de l'économie. Leur engagement est plus que jamais nécessaire pour enclencher concrètement la transition écologique<sup>7</sup>.

• **Nathalie Lhayani, directrice de la Politique durable du Groupe Caisse des Dépôts**, l'a dit avec force, « C'est par la mobilisation des territoires que nous réussirons la transition écologique et que nous atteindrons les objectifs de l'Accord de Paris, notamment maintenir le réchauffement sous la barre des 2°C ». Car à quelques mois de la prochaine COP (COP 26 de Glasgow) de novembre 2021, qui sera « un peu l'heure de vérité », « nous ne sommes pas sur la bonne trajectoire ». Sur les cinq dernières années, les réductions d'émissions issues des énergies fossiles au niveau mondial n'ont représenté que 10% des efforts

---

<sup>6</sup> En 2015, les 195 pays signataires de l'Accord de Paris sur le climat se sont engagés à prendre des mesures limitant à 2°C l'augmentation de la température mondiale d'ici à 2100, par rapport aux niveaux pré-industriels (période de référence 1861-1880).

<sup>7</sup> L'IHEST a organisé deux séminaires sur ce thème en 2020 avec le soutien de la Banque des Territoires - Groupe Caisse des Dépôts : « Territoires et transition énergétique : bonnes pratiques et facteurs clés » en partenariat avec l'INSTN en juillet ; « Décarboner l'économie : un enjeu au niveau des territoires ? » en partenariat avec la Ville de la Seyne-sur-Mer en décembre. Synthèses disponibles sur le site [www.ihest.fr](http://www.ihest.fr)

nécessaires pour lutter contre le réchauffement<sup>8</sup>. Et les engagements des Etats signataires de l'Accord de Paris ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Il y a cependant des raisons d'espérer, selon Nathalie Lhayani : le retour des Etats-Unis dans l'Accord de Paris et la très forte mobilisation des acteurs non étatiques engagés en faveur de la neutralité carbone d'ici 2050. Parmi ces acteurs, les régions occupent une place de premier plan avec les entreprises, les investisseurs<sup>9</sup> et les villes. Ensemble, ils sont porteurs d'un message puissant : s'ils peuvent le faire, alors les Etats peuvent le faire ! D'autant que les attentes citoyennes sont très fortes : ainsi 62% des Français qui ont entendu parler des propositions de la Convention citoyenne pour le climat (CCC) les jugent réalistes et efficaces<sup>10</sup>. En Bretagne, la Breizh COP est une belle illustration de cet engagement citoyen.

Comme l'a rappelé la directrice de la Politique durable du Groupe CDC, tout un arsenal législatif existe pour se placer dans la trajectoire de la neutralité carbone à l'horizon 2050. « Il faut passer à l'action, accélérer, en mobilisant les financements publics ». Ceux-ci sont un outil majeur pour faire levier sur le secteur privé : une étude récente du think-tank I4CE<sup>11</sup> estime qu'un investissement des acteurs publics à hauteur de 7Md€ par an pourrait générer 19Md€ supplémentaires chaque année au service de la transition écologique. Autrement dit, il est possible d'amorcer une réelle transformation de secteurs entiers tels le transport, le bâtiment, l'énergie, l'agriculture, ...

Pour Nathalie Lhayani, le *Green Budgeting* doit servir à cela. C'est pourquoi les travaux de cette université territoriale sur le verdissement des budgets publics sont importants et « la Caisse des Dépôts est heureuse d'y être associée ». Le *Green Budgeting* doit être davantage qu'un simple outil pour recenser les parts verte, grise et brune des budgets publics, a-t-elle insisté. Il doit permettre d'indiquer comment ces budgets contribuent aux objectifs nationaux en matière climatique fixés par la SNBC (Stratégie nationale bas carbone), qui définit des objectifs secteur par secteur, et par la Loi Energie Climat. Le défi se situe bien là : construire, aux niveaux national et territorial, des budgets en phase avec ces objectifs.



<sup>8</sup> Selon l'étude de l'European Climate Foundation publiée dans la revue *Nature Climate Change* le 3 mars 2021. Sur ce sujet, consulter également le rapport intermédiaire des Nations Unies « NDC Synthesis Report » sur les engagements des États, publié le 26 février 2021.

<sup>9</sup> Le Groupe CDC est membre de la Net-Zero Asset Owner Alliance lancée en septembre 2019 lors du Sommet Action Climat des Nations Unies. Elle rassemble 35 investisseurs institutionnels, cumulant 5 600 Md\$ d'investissements, qui ont pris l'engagement de rendre leurs portefeuilles d'investissements neutres en carbone d'ici 2050, en se fixant des points d'étape tous les cinq ans, alignés avec les connaissances scientifiques actuelles et selon un processus de consultation ouvert à l'échelle internationale.

<sup>10</sup> Sondage Odoxa pour La Figaro et France Info, 24-25 juin 2020.

<sup>11</sup> Etude « Climat et plan de sortie de crise Covid-19 », I4CE, avril 2020.

## La Stratégie nationale bas-carbone ou SNBC

Introduite par la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV) de 2015, La Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) est la feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Elle donne des orientations pour mettre en œuvre, dans tous les secteurs d'activité, la transition vers une économie bas-carbone, circulaire et durable. Elle définit une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à 2050 et fixe des objectifs à court-moyen termes : les budgets carbone. Elle a deux ambitions : atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et réduire l'empreinte carbone de la consommation des Français. Les décideurs publics, à l'échelle nationale comme territoriale, doivent la prendre en compte. Révisée en 2018-2019, la SNBC et les budgets carbone pour les périodes 2019-2023, 2024-2028 et 2029-2033 ont été adoptés par décret le 21 avril 2020.

Source : ministère de la Transition écologique.

Le Groupe Caisse des Dépôts essaie de le faire à son échelle, a expliqué la directrice de la Politique durable, en visant à aligner l'ensemble de ses activités et de ses financements sur un scénario de limitation à 1,5°C du réchauffement climatique. Traduction concrète : la CDC exclut de ses financements les secteurs bruns (charbon, pétrole et gaz non conventionnels) et accompagne la décarbonation des secteurs gris (ni « verts », ni « bruns ») en utilisant son rôle d'actionnaire et les outils de Bpifrance.

Et à l'échelle du Groupe, 60 Md€ sont mobilisés pour soutenir l'objectif de neutralité carbone en France (20 Md€ pour la Banque des Territoires). D'ici à 2024, le Groupe CDC contribue ainsi à 14% des besoins de la SNBC, à 36% des besoins de la PPE (programmation pluriannuelle de l'énergie) en EnR ou encore à 1/3 de l'objectif SNBC en termes de rénovation énergétique des logements.

## Groupe CDC : de nouveaux objectifs de décarbonation

Le lendemain de l'ouverture de l'université territoriale, la Caisse des Dépôts a annoncé réduire de 20% supplémentaires d'ici 2025 l'empreinte carbone de ses portefeuilles de placements financiers.

*« La Caisse des Dépôts renforce dès aujourd'hui son action pour atteindre la neutralité carbone de ses portefeuilles de placements financiers, sans attendre 2050 ! Les investisseurs institutionnels disposent d'un formidable levier pour amener les entreprises à décarboner leurs modes de production. Pour faire en sorte que ce levier amène à des réductions d'émissions de CO2 dans l'économie réelle, la Caisse des Dépôts applique des critères de dialogue actionnarial exigeants et mobilise massivement ses financements. Nous appelons, aux côtés des investisseurs institutionnels mobilisés à l'échelle internationale, les Etats qui seront réunis à Glasgow en novembre pour la COP 26 à s'engager en faveur de la neutralité carbone à horizon 2050 et relever leur ambition climatique pour 2030. »*

**Eric Lombard**, directeur général du Groupe Caisse des Dépôts, 25 mars 2021.



# 1 - La budgétisation verte aux échelles internationale et nationale : objectifs, méthodes et limites

Accord de Paris sur le climat, objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies, Convention des Nations unies sur la diversité biologique, politiques européennes, ... la France a pris des engagements internationaux et s'est fixé de nombreux objectifs en matière environnementale, comme le rappelle le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale des finances (IGF) sur la budgétisation verte<sup>12</sup>. Pour les atteindre, plusieurs leviers sont mobilisés : sensibilisation des acteurs, finance « verte », règlements et normes mais également fiscalité et dépenses.

La France, qui a adhéré au Collaboratif de Paris sur les budgets verts (Paris collaborative on Green Budgeting) en décembre 2017, initiative lancée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), a réalisé un premier « budget vert » présenté en même temps que le projet de loi de finances (PLF) pour 2021. La France devient ainsi le premier pays au monde à réaliser une budgétisation environnementale à l'échelle de l'ensemble de son budget. Le PLF s'accompagne désormais d'un rapport sur l'impact environnemental de l'Etat<sup>13</sup>.

Au cours de la première matinée, les travaux de l'université territoriale ont permis de revenir sur cette première expérimentation afin de partager les enjeux et l'état de l'art sur cette question de la budgétisation verte aux niveaux international et national.

## Qu'est-ce que la budgétisation verte ou le Green Budgeting ?

Selon la **définition proposée par l'OCDE** lors de l'université territoriale, la budgétisation verte c'est utiliser les outils et les processus d'élaboration des politiques budgétaires :

- Pour évaluer et améliorer l'impact environnemental de la politique budgétaire et fiscale ;
- Pour évaluer sa cohérence avec les engagements nationaux et internationaux ;
- Pour l'atteinte des objectifs environnementaux.

• **Isabelle Chatry**, analyste senior des Politiques, au Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE) à l'OCDE, a expliqué le sens de l'initiative Paris collaborative on Green Budgeting avant de souligner l'importance de la dimension Green Budgeting au niveau infranational.

Les décisions en matière de finance publique étant décisives pour la transition écologique et pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, l'OCDE a lancé en décembre 2017, avec la France et le Mexique, l'initiative transnationale et intersectorielle Paris collaborative on Green Budgeting. « Son objectif est d'améliorer la cohérence entre objectifs budgétaires et fiscaux et objectifs environnementaux et climatiques, a souligné Isabelle Chatry, et de susciter une collaboration entre les États pour partager des bonnes pratiques ». La moitié des pays de l'OCDE (37 États membres) ont l'intention de s'engager dans un processus de budgétisation verte et en 2020, 15 États ont déjà fait un exercice en ce sens.

Pour le réaliser dans de bonnes conditions, au niveau national comme infranational, l'OCDE propose un cadre d'analyse articulé autour de quatre composantes qui « se renforcent mutuellement ». « Il faut avoir une stratégie environnementale et climatique solide, des outils et des méthodes de budgétisation verte, un processus de reporting transparent et une gouvernance budgétaire favorable » a expliqué Isabelle Chatry.

<sup>12</sup> *Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation verte*, CGEDD, IGF, septembre 2019.

<sup>13</sup> *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État*, Gouvernement, septembre 2020.



### Les principaux moteurs de l'introduction de la budgétisation verte

L'OCDE a effectué une enquête sur la budgétisation verte dans les pays membres de l'organisation. Les 15 pays qui ont d'ores et déjà développé une telle initiative sont animés par cinq objectifs principaux :

- Contribuer à l'élaboration de politiques respectueuses de l'environnement ;
  - Aider à atteindre les engagements internationaux (ex. émissions de CO2) ;
  - Aider à atteindre les engagements/objectifs nationaux ;
  - Promouvoir la transparence ;
  - Permettre l'émission d'obligations vertes.
- Dans l'Union européenne, s'ajoute une sixième raison : comme 37% des fonds des plans de relance doivent être directement affectés à la lutte contre le réchauffement climatique, il faut pouvoir identifier les dépenses liées au climat dans les budgets...

Les premiers exercices lancés dans 15 pays de l'OCDE révèlent une grande diversité d'approche. Ces pays utilisent une combinaison d'outils comme par exemple l'évaluation ex ante/ex post de l'impact sur l'environnement, l'analyse coût-bénéfice environnemental ou le bilan carbone de certaines mesures budgétaires, la fiscalité environnementale, etc.. Cependant, comme l'a noté Isabelle Chatry « La France a une longueur d'avance car elle est le premier pays à faire une démarche exhaustive de budgétisation verte sur l'ensemble de son budget ».

Pour ces pays pionniers, les deux principaux défis rencontrés pour mettre en œuvre la budgétisation verte sont le manque de méthodologie et de ressources (en temps et en personnel). « Le budget vert est une approche récente et les pays sont encore en phase d'apprentissage et de tâtonnement » a observé l'intervenante.

Le rôle déterminant des collectivités territoriales dans la transition écologique pousse l'OCDE à favoriser le Green Budgeting au niveau infranational. Une étude pilote de l'organisation sur le sujet (2018-2019) montre en effet que les collectivités territoriales représentent 55% des dépenses et 64% de l'investissement public liés à l'environnement et au climat dans l'OCDE.

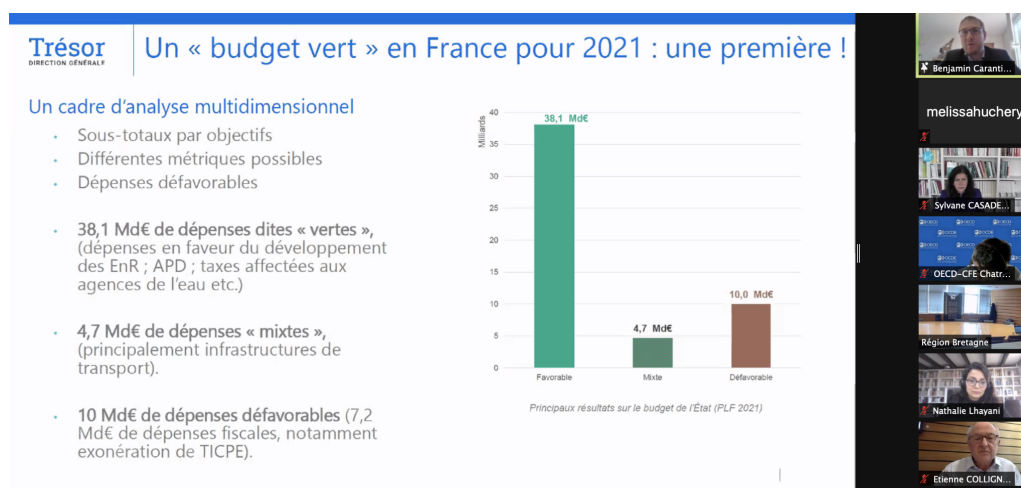
L'OCDE a ainsi mis en place un programme pour évaluer le rôle financier des régions et des villes en matière d'action climatique et environnementale. Dans ce cadre, elle développe un projet avec la Commission européenne qui recouvre trois priorités : établir un état des lieux recensant en particulier les initiatives de budget vert ; développer une approche macro-économique avec notamment la mise en place d'un observatoire sur la finance climat des collectivités territoriales ; engager une approche micro-économique en menant deux études de cas (une région/une ville de l'UE) pour créer un plan d'action financier et un budget vert.

Ce travail de l'OCDE sur ces deux études de cas pourrait ainsi servir de cadre d'analyse pour d'autres collectivités territoriales même si les cadres budgétaires et les compétences de celles-ci sont différentes d'un pays à l'autre. Comme l'a souligné Isabelle Chatry, le but est de « sensibiliser les gouvernements sur la nécessité de verdir les ressources des collectivités locales ».

Car la budgétisation verte est, selon elle, un outil important aux niveaux local et régional. Elle permet aux collectivités d'évaluer l'alignement de leurs dépenses et recettes avec les objectifs climatiques et environnementaux et d'améliorer la transparence sur l'utilisation des fonds publics. Elle constitue aussi une aide à la prise de décision, « une preuve pour la politique ». C'est également un outil puissant dans le cadre des plans de relance, qui peut être utilisé pour prioriser les investissements soutenant la décarbonation.

Isabelle Chatry n'a cependant pas caché les écueils à dépasser pour s'engager dans la voie de la budgétisation verte au niveau territorial. Sur le plan organisationnel, il faut parvenir à établir une bonne coordination horizontale entre les directions et les services. La participation des parties prenantes et l'adhésion des citoyens sont essentiels. La mise en place d'un budget vert peut aussi buter sur le manque de ressources (temps, personnel) et d'expertise. Il est en outre difficile d'appliquer une « loupe » climat à toutes les mesures budgétaires et last but not least, « les objectifs écologiques pourraient être sacrifiés pour des besoins immédiats à court terme »....

• Cette mise en perspective internationale a permis à **Benjamin Carantino**, adjoint au chef de bureau Environnement et Climat à la direction générale du Trésor, de souligner la spécificité de la démarche de l'Etat français en matière de budgétisation verte. Il s'agit d' « une initiative pionnière de la France et d'un outil de transparence au service de l'action environnementale de l'Etat » a-t-il affirmé d'emblée. « Cette transparence est nécessaire pour que les citoyens se saisissent de l'ampleur de la contribution financière publique à l'effort en faveur de la transition écologique » a-t-il noté en rappelant les engagements nationaux, européens et internationaux de la France<sup>14</sup> dans ce domaine. L'enjeu de la budgétisation verte est bel est bien d'évaluer la compatibilité du budget de l'Etat avec ces objectifs environnementaux et climatiques.



Benjamin Carantino a rappelé le travail engagé par la mission conduite en 2019 par l'IGF et le CGEDD pour concevoir une méthodologie « capable de rendre compte de manière synthétique et facile à lire de l'ensemble des efforts de l'Etat en matière de la transition écologique ». Dès le premier prototype de cotation des dépenses proposé par la mission, publié en septembre 2019, il était clair que la budgétisation verte ne se limiterait pas aux seuls objectifs climat, a insisté l'intervenant, puisque six axes environnementaux étaient retenus : la lutte contre le changement climatique ; l'adaptation au changement climatique ; la gestion durable des ressources en eau ; la transition vers une économie circulaire ; la prévention des risques technologiques et la lutte contre les pollutions (air, eau, sol) ; la préservation de la biodiversité et l'usage des sols.

Dans le droit fil de ces travaux, le premier budget vert de l'Etat présenté à l'automne 2020 avec le projet de loi de finances (PLF) 2021 passe l'ensemble des dépenses budgétaires et fiscales du budget français au crible de ces six axes environnementaux. « Ce budget vert est avant tout une avancée méthodologique » selon Benjamin Carantino, car aucune des autres méthodes existantes ne sont aussi complètes. Elles ne sont, par exemple, pas transparentes sur les dépenses négatives, défavorables à l'environnement, ou alors elles passent à côté des dépenses de fonctionnement qui constituent pourtant un levier d'action.

<sup>14</sup> **Engagements nationaux** : neutralité carbone en 2050 dans la Loi Énergie Climat de 2019, Stratégie nationale bas-carbone pour atteindre -30% d'émissions en 2030 ; **Engagements européens** : neutralité carbone en 2050 (Conseil européen de décembre 2019) ; en avril 2021, les négociateurs du Conseil de l'UE et du Parlement européen sont parvenus à un accord politique provisoire visant à inscrire dans la législation l'objectif de neutralité climatique de l'UE à l'horizon 2050, ainsi qu'un objectif collectif de réduction nette des émissions de GES d'au moins 55% d'ici à 2030 par rapport à 1990 (Loi européenne sur le climat) ; **Engagements internationaux** : Accord de Paris de 2015 sur le changement climatique ; Convention des Nations Unies sur la diversité biologique.

Sur la base de ces six objectifs environnementaux, qui font écho au règlement européen sur la taxonomie<sup>15</sup>, le budget vert présente « une classification inédite des dépenses, qui ne cache pas sous le tapis les dépenses défavorables ». Cette classification met ainsi en évidence, sur chacun des six axes, l'impact favorable, neutre ou défavorable des dépenses. En pratique, une cotation est établie action par action, pour chaque ligne budgétaire : chaque dépense reçoit six notes, entre - 1 et + 3, en fonction de son impact sur chacun des six objectifs, le zéro traduisant un impact neutre. La neutralisation des dépenses signifie soit que leur impact environnemental n'est pas jugé significatif soit que l'information manque pour les évaluer. Au final, ce premier exercice évalue l'impact environnemental de 52,8 Md€ de dépenses sur un périmètre total de 574 Md€ (lire l'encadré).

### Dépenses favorables, mixtes, défavorables...

Le budget vert de la France cote 52,8 Md€ de dépenses (dont 41,8 Md€ de dépenses budgétaires) qui ont un impact sur l'environnement :

- **38,1Md€ sont dites « vertes »**, favorables à l'environnement (par ex. les dépenses en faveur du développement des EnR, les taxes affectées aux agences de l'eau, ...);
- **4,7 Md€ sont classées « mixtes »** c'est-à-dire favorables sur un ou plusieurs des six axes environnementaux mais défavorables sur d'autres (c'est le cas principalement des infrastructures de transport);
- **10 Md€ sont jugées défavorables**, ayant un impact négatif sur l'environnement (il s'agit notamment de dépenses fiscales (7,2 Md€ telle l'exonération de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques - TICPE).

(Source : Principaux résultats sur le budget de l'État (PLF 2021) ; extrait de la présentation Powerpoint de B. Carantino)

• « Les interventions de l'OCDE et de l'Etat montrent ce que peut être un budget vert » a observé **Michel Colombier**, directeur scientifique de l'IDDRI et membre du Haut Conseil pour le Climat (HCC), mais il importe de s'interroger sur les conditions d'un bon usage de cette démarche et sur les fausses pistes qu'elle peut induire. « C'est un instrument avec lequel on peut se perdre si on ne va pas dans la bonne direction ! ». Il est souvent considéré comme une démarche de transparence, cependant cet outil a des limites car la classification a priori des dépenses ne va pas de soi. L'exemple de l'éolien l'illustre bien : l'éolienne « de trop » implantée au mauvais endroit n'est pas forcément « verte » ! Quant aux dépenses « brunes » identifiées, par exemple celles de carburant, la vraie question est de les faire baisser et pour cela, au-delà du budget, il faut se demander quelles actions il est nécessaire de mener pour changer la donne.

Au-delà du classement « vert » ou « brun », « la question posée est bien celle d'une transformation en lien avec la vision de ce que peuvent être la neutralité carbone et la contribution de l'action d'une région pour l'atteindre » a insisté Michel Colombier. Autrement dit, « nous avons besoin d'une boussole et de faire un pas de côté avant même de construire le budget ». Car si l'on en reste au seul critère de taxonomie pour

---

<sup>15</sup> **Le Règlement (UE) 2020/852 du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables** crée un système de classification des investissements afin : « de déterminer si une activité économique est durable sur le plan environnemental ». Le règlement prévoit que si une activité contribue de manière essentielle à l'un des objectifs ci-après, sans porter préjudice à un autre d'entre eux, elle peut se déclarer comme durable : atténuation du changement climatique ; adaptation au changement climatique ; utilisation durable et protection de l'eau et des ressources marines ; transition vers une économie circulaire, notamment la prévention des déchets et l'augmentation de l'utilisation des matières premières secondaires ; prévention et contrôle de la pollution ; protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Le règlement précise pour chacun de ces objectifs les critères d'appréciation pour déterminer si une activité économique apporte une « contribution essentielle » ou non dans ce domaine.

déterminer ce qui est « vert » ou « brun », on aboutit au paradoxe de classer moins de 10% des dépenses de l'Etat, comme le montre le premier exercice réalisé au niveau du budget national. Ce résultat pose deux questions : soit il signale que l'Etat est très peu puissant pour agir en termes de transition écologique, soit il signifie qu'il faut aller plus loin « car sinon c'est décevant ! »...

L'essentiel se situe à un autre niveau : il faut entrer dans une discussion sur l'ensemble de l'action de l'Etat, sur ses dépenses d'investissement et de fonctionnement, et envisager comment cette action peut être modifiée pour accompagner la transition. Il est avant tout nécessaire de construire une stratégie, comme l'a fait la Région Bretagne avec la Breizh COP et le SRADDET<sup>16</sup> ou l'Etat avec la SNBC, puis de comprendre quelle est son inscription budgétaire. Cette stratégie va réclamer plus de dépenses sur certains aspects et moins sur d'autres. C'est à cette condition que le budget va être informatif de la volonté politique de transition et de transformation.

Au final, Michel Colombier a adressé trois recommandations :

- Primo, il convient de regarder le budget et de s'interroger sur chaque action. La neutralité de certaines dépenses pose question. Le Haut Conseil pour le Climat les considère comme conventionnelles voire conservatrices donc « plutôt négatives tant qu'on ne sait pas les caractériser » ;
- Secundo, il faut avoir une boussole, une stratégie et construire un budget s'inscrivant dans celle-ci ;
- Tertio, à cette condition, le budget devient un outil de transparence de l'action qu'il faut savoir mettre en cohérence avec un tableau de bord comme le SRADDET. Il est alors possible d'interpréter chaque ligne du budget et de mesurer si l'action correspondante est non seulement plus ou moins verte mais se situe à la hauteur de l'ambition de la neutralité carbone.

---

<sup>16</sup> Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Lors des échanges autour de ces interventions, le débat s'est noué entre Benjamin Carantino et Michel Colombier. Le représentant de l'Etat a insisté sur « la pertinence et la performance de la méthodologie de l'Etat qui a l'avantage de la simplicité ». L'approche du HCC, basée sur une comparaison avec la SNBC, réclame la réalisation d'un scénario contrefactuel « très délicat » qui réclame des moyens importants en termes de connaissances et dont la déclinaison locale peut être lourde. « Dans la démarche contrefactuelle proposée par l'Etat, la situation de référence est grosso modo le business as usual, on évalue dans quelle mesure les dispositifs mis en place dégradent ou améliorent la situation » a précisé Benjamin Carantino.

**Michel Colombier** a marqué son désaccord : « Le contrefactuel aujourd'hui n'est plus le business as usual, ça doit être la SNBC au niveau national et le SRADDET au niveau régional, car la question posée, qui relève de la responsabilité de tous, n'est pas de faire un peu mieux ou un peu moins mal, plus de favorable ou moins de défavorable mais d'avoir une boussole de notre transformation à trente ans ! ». Est-ce trop compliqué ? Le directeur scientifique de l'IDDRI ne le pense pas. Car les Régions ont déjà effectué « un travail incroyable » à travers la mise en place de deux générations de plans régionaux, dans lesquels elles cherchent à comprendre ce que signifie la neutralité carbone dans 30 ans. Ce travail a permis d'explicitier des visions prospectives et d'engager des discussions entre les différents échelons territoriaux. La Région Bretagne a ainsi élaboré un projet global. En quoi s'articule-t-il avec les projets des différents territoires bretons et en quoi est-il cohérent avec la vision nationale ?

« Nous devons absolument nous référer à ce travail de vision, a insisté Michel Colombier en réitérant la position du HCC, c'est là l'objet du débat. Quelle est la transformation que nous souhaitons dans les 30 ans à venir et quelles sont les actions à mener aujourd'hui pour la réussir ? ». La volonté politique naîtra de ce débat qui doit s'engager dans chaque territoire, pour tenir compte de ses spécificités, avec l'ensemble des élus et des acteurs.

**Isabelle Chatry** est revenue sur le cadre élaboré par l'OCDE à l'occasion du Paris collaborative on Green Budgeting et qui liste les conditions d'un bon déroulement de l'exercice de budgétisation

verte. Il rappelle la nécessité d'avoir un cadre stratégique solide en matière environnementale et de climat. Les priorités de l'Etat ou de la collectivité territoriale dans ces domaines doivent être clairement définies, « la notion de boussole est déterminante ».

Cela étant, « le budget vert est un outil, ce n'est pas une fin en soi ». La budgétisation verte ne suffit pas à elle seule à modifier les pratiques existantes et à aligner les budgets sur les objectifs environnementaux et climatiques. C'est un outil d'aide à la décision, à l'arbitrage qui va permettre aux décideurs de mieux comprendre les impacts environnementaux et d'agir mais il faut une volonté politique. Par ailleurs, le budget vert ne valide pas non plus l'efficacité des dépenses liées à l'environnement ; la construction d'outils de mesure de l'impact est nécessaire. Enfin, il ne suffit pas pour déterminer le respect des objectifs internationaux qui nécessite de mobiliser un ensemble de moyens, des outils financiers et budgétaires mais aussi réglementaires.

**Benjamin Carantino** a précisé que le budget vert ne donnait pas de garantie sur l'atteinte des objectifs de la SNBC. Pour réaliser ce type d'évaluation, il faudrait au sein de l'administration un département entier dédié à la modélisation environnementale et à celle des politiques publiques et établir une comptabilité fine, autant de moyens dont ne dispose pas l'administration centrale. La SNBC est une feuille de route qui définit des orientations à long terme et n'a pas de caractère opérationnel. Il est très difficile d'évaluer si la stratégie d'une entreprise ou d'une collectivité est alignée sur la SNBC, d'opérationnaliser celle-ci pour mesurer des actions immédiates, sur le terrain.

Le budget vert, en recensant les dépenses favorables et défavorables à l'environnement et au climat, affiche cependant « deux orientations fondamentales » : les premières doivent augmenter et les secondes baisser. Ces orientations sont certes présentes dans les politiques publiques, via la SNBC, mais seul un budget vert les matérialise. Il affiche ainsi que plus de 7 Md€ par an de recettes fiscales sont défavorables, « c'est un fait désormais connu de tous, affiché dans un document de 20 pages accessible sur Internet ». Cette démarche de budgétisation verte est complémentaire d'une autre, plus lourde, de modélisation de la

compatibilité des actions de l'Etat, ou d'une entreprise, d'une collectivité avec l'objectif climat 1,5°C<sup>17</sup>. Des cabinets de conseil, comme Carbone 4 par exemple, ont établi des méthodologies très poussées pour conduire ce type d'exercice, a observé le représentant du Trésor.

Selon lui, le budget vert est aussi un outil propre à susciter la volonté politique. « L'expérience de l'Etat montre qu'il faut d'abord des outils pour mesurer les efforts. C'est quand on voit le différentiel entre ceux-ci et les ambitions que se manifeste la volonté politique ». Le budget vert a ainsi révélé une prise de conscience de certains ministères sur le caractère défavorable d'actions qu'ils menaient. La volonté politique ne suffisait pas, a observé Benjamin Carantino, le fait de pointer du doigt certaines dépenses défavorable a permis faire émerger cette prise de conscience.

---

<sup>17</sup> L'Accord de Paris sur le climat fixe la limite de la hausse de la température globale à +2°C maximum d'ici à 2100 et enjoint les États à poursuivre les efforts en direction des +1,5°C.

## Budgétisation verte : vers une approche coordonnée entre l'État et les collectivités territoriales ?

A l'instar d'Isabelle Chatry, Benjamin Carantino a souligné lors de son intervention l'intérêt majeur de la budgétisation verte pour les collectivités. « C'est une démarche de transparence cruciale pour la démocratie locale » a-t-il estimé. Les collectivités ont un rôle à jouer pour le climat mais aussi, voire surtout, pour l'économie circulaire et les déchets, la réduction des pollutions, la gestion de la ressource en eau, de la biodiversité, domaines dans lesquels elles ont une réelle marge de manœuvre. Identifier les dépenses vertes - par ex. une politique immobilière responsable, un parc automobile décarboné, ... - permet aux collectivités de valoriser des actions concrètes auprès des citoyens.

Par ailleurs, c'est aussi un enjeu politique d'être transparent sur les mesures « défavorables » en les identifiant, a plaidé l'intervenant, même si c'est parfois difficile comme le montre l'enjeu de l'étalement urbain qui s'accélère en dépit de son caractère très défavorable à l'environnement... L'affichage des dépenses défavorables est un élément essentiel du pilotage de la transition écologique. Il est important de montrer sur le long terme comment ces dépenses décroissent, en particulier pour le débat public. Cela peut notamment justifier des mesures coûteuses, comme par exemple la conversion d'un parc automobile à l'électricité.

L'Etat a d'ailleurs prévu de valoriser, dans le cadre de ses prochains budgets verts, les démarches des collectivités locales. Elles devront être conduites dans un framework compatible : reprendre si possible les six objectifs environnementaux de la taxonomie, la classification en dépenses favorables et défavorables, et suivre la même logique méthodologique de construction d'une situation en contrefactuel avec des cotations positives et négatives. Cette valorisation permettra à la fois de justifier une partie des financements de l'Etat dirigés vers les collectivités locales et de mettre en avant des démarches ambitieuses de budgétisation verte.

« La France a la chance d'avoir un cadre national de budgétisation verte, il est important que les collectivités locales puissent s'en inspirer » a appuyé Isabelle Chatry lors du débat qui a suivi les présentations. Il existe néanmoins des pays où ce cadre n'existe pas mais où des collectivités s'engagent dans la budgétisation verte. C'est par exemple le cas de l'Andalousie qui fait figure de région pilote pour l'OCDE en raison de son approche globale en termes de budgétisation verte. « Les collectivités locales peuvent être aussi des laboratoires d'expérimentation dans ce domaine ».

De son côté, Michel Colombier a jugé également nécessaire la recherche de cohérence entre niveaux national et local au niveau des critères de la budgétisation verte. Cela étant, le cadre n'est pas figé et il faut privilégier la souplesse car les régions peuvent être sources d'amélioration et d'innovation pour faire évoluer les lignes.



## ÉCLAIRAGE

### La finance au service de la décarbonation de l'économie

La décennie actuelle 2020-2030 sera décisive pour répondre à l'urgence climatique et environnementale et pour ce faire « **des milliers de milliards d'investissements sont nécessaires** » comme l'écrit la Banque européenne d'investissement (BEI) en page d'accueil de son site Internet ([www.eib.org](http://www.eib.org)). Dans sa communication relative au « Pacte vert pour l'Europe »<sup>18</sup>, la Commission européenne estime que pour atteindre les objectifs actuels de l'UE en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030<sup>19</sup>, des investissements annuels supplémentaires de quelque 260 Md€ seront nécessaires. Et la Commission précise : « Ce flux d'investissement devra être maintenu au fil du temps. **L'ampleur du défi à relever en matière d'investissement requiert la mobilisation des secteurs tant public que privé** ».

Dans son « Panorama des financements climat » de 2019, le think-tank I4CE se base sur les objectifs nationaux de la SNBC et du PPE (projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie, 2019) pour estimer à près de 50 Md€ par an d'ici 2023 le montant des investissements climat nécessaire pour engager la France sur la voie de la neutralité carbone.

Pour relever ce défi du financement de la décarbonation, les acteurs financiers publics et privés ont un rôle majeur à jouer en réorientant les investissements vers des activités durables.

L'université territoriale a apporté un éclairage sur ces enjeux lors de la matinée introductive en donnant la parole à un économiste expert du climat et à deux acteurs financiers, public et privé, pour comprendre comment leurs investissements contribuent effectivement à la transition climatique et écologique.



The image shows a Zoom meeting interface. On the left is a presentation slide with a red background. At the top left of the slide is a circular icon of a plant growing from a coin. The slide title is "La finance au service de la décarbonation de l'économie". Below the title, three speakers are listed: Alain GRANDJEAN, Thierry DÉAU, and Jacques ROSEMONT, with their respective roles. At the bottom of the slide are logos for "Université territoriale", "INVEST", "RÉGION BRETAGNE", and "BANQUE des TERRITOIRES". On the right side of the Zoom window, a grid of participants is visible, including Nathalie Lhayani, melissahuchery, Région Bretagne, Sylvane CASADE..., OECD-CFE C..., Alain Grandjean, and thierrydeau.

- Pour **Alain Grandjean, président de la Fondation Nicolas Hulot et associé fondateur de Carbone 4**, « il n'y a pas une minute à perdre, chaque euro pour réaliser la décarbonation compte ! ». Évoquer l'urgence climatique ne signifie pas vouloir « culpabiliser » la société, « Tout le monde a compris qu'il faut agir pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ! ». Cela revient juste à être factuel : pour atteindre l'objectif de l'Accord de Paris de limiter à 2°C l'augmentation de la température mondiale d'ici à 2100, le monde doit parvenir à la neutralité carbone en 2050. La décennie 2020-2030 est cruciale car si la mobilisation est insuffisante au niveau mondial au cours de cette période, ces objectifs ne seront remplis. A l'instar de Nathalie Lhayani, l'économiste a pointé le retard des Etats et de la France. « Nous nous situons en France sur une trajectoire (hors Covid) de moins 1% de réduction d'émissions de GES par an

<sup>18</sup> Communication de la Commission européenne « Le pacte vert pour l'Europe » COM (2019) 640 final du 11.12.2019.

<sup>19</sup> Pour atteindre l'objectif intermédiaire de réduction des gaz à effet de serre de 40% d'ici 2030.

en moyenne alors qu'il faudrait être à moins 3% et après 2030 le rythme devrait s'accélérer à moins 7% par an pour atteindre la neutralité carbone ! ».

La transition écologique ne se fera pas sans des investissements publics et privés significatifs, au niveau national comme territorial et en particulier dans des secteurs comme la rénovation énergétique des bâtiments et des logements, les infrastructures de transport, les énergies renouvelables, ... Les modes de production dans l'industrie et l'agriculture doivent aussi faire l'objet d'une « transformation considérable » pour être décarbonés.

Pour boucler l'équation du financement de la décarbonation, il est impératif de mobiliser les fonds publics comme privés « il ne faut pas les opposer » ! Un surcroît d'investissement public est en effet nécessaire pour optimiser la mobilisation des fonds privés ; c'est le fameux « effet levier » évoqué en introduction par Nathalie Lhayani. Car c'est un ensemble de risques qu'il convient d'affronter, écologiques mais aussi sanitaires, sociaux, économiques. Et « il est plus que jamais important de réduire l'incertitude par la capacité d'anticipation ».

Le défi est énorme mais la période s'annonce favorable, selon Alain Grandjean, au vu de l'évolution du débat sur l'endettement public à la faveur de la crise de la Covid-19. La contrainte budgétaire se desserre comme l'illustre la suspension jusqu'en 2023 des règles budgétaires européennes et du Pacte de stabilité et de croissance<sup>20</sup>. L'économiste a invité à se saisir de ce moment opportun pour engager un débat public sur la modification de ces règles, inadaptées à la transition écologique, car y revenir freinerait la dynamique d'investissement nécessaire.

Il ne s'agit pas de se passer de règles budgétaires, a précisé Alain Grandjean, mais de proposer de nouvelles règles favorisant en priorité une transition écologique socialement juste. Ces investissements doivent être traités différemment des dépenses de fonctionnement courant ou des dépenses non prioritaires, autrement dit être isolés du calcul du déficit budgétaire. L'instrument de *quantitative easing* mis en place par la Banque centrale européenne pourrait également être mobilisé au service de la transition écologique, a suggéré l'intervenant.

Ces investissements affectés au climat, à la santé, à l'éducation, ... sont devenus prioritaires, a-t-il plaidé, ces sujets relèvent du « commun européen ». Alain Grandjean se veut « optimiste ». La France, qui présidera le Conseil de l'UE au premier semestre 2022, a « compris l'enjeu ». Et le contexte international pousse aussi à aller dans ce sens, avec la forte relance des investissements aux Etats-Unis et les efforts de la Chine qui affirme vouloir assainir son environnement et atteindre la neutralité carbone en 2060.

• « La finance est prête pour engager la transition écologique et soutenir les investissements publics » a soutenu **Thierry Déau, président de Meridiam<sup>21</sup> et de Finance for Tomorrow<sup>22</sup>**. Car la réglementation

<sup>20</sup> Le Traité de Maastricht de 1992 a prévu un certain nombre de « critères de convergence » afin de rapprocher les économies des États membres de l'UE. Ainsi le déficit public annuel d'un État ne doit pas excéder 3% du PIB, et sa dette publique (État et agences publiques) 60% du PIB. En 1997, les États membres de la future zone euro ont conclu un Pacte de stabilité et de croissance (PSC) au terme duquel ils se sont engagés à parvenir « à moyen terme », à des budgets « proches de l'équilibre ou excédentaires ». Dès 2005, le PSC a été réformé pour tolérer un dépassement « exceptionnel et temporaire » des critères de Maastricht. Il a été une nouvelle fois amendé en 2011, en pleine crise économique et financière, avec le « six-pack », puis en 2013 avec le « two-pack ». En raison de la crise sanitaire provoquée par la Covid-19, la Commission européenne a activé le 23 mars 2020 une clause dérogatoire qui permet « à tous les États membres de s'écarter de manière coordonnée et ordonnée de leurs obligations ordinaires dans une situation de crise généralisée provoquée par une grave récession économique frappant la zone euro ou l'ensemble de l'UE ». Le PSC et les règles budgétaires sont suspendus depuis cette date. Il s'agit de permettre aux États de faire face aux conséquences économiques de la pandémie.

<sup>21</sup> Le fonds d'investissement Meridiam ([www.meridiam.com](http://www.meridiam.com)) intervient dans le développement des infrastructures dans les domaines de la mobilité, de la transition écologique et de l'environnement, du social (santé, éducation, logement, ...), essentiellement dans les collectivités locales. Il investit à long terme, sur une durée de 25 ans. Ses actifs sous gestion s'élèvent à 8 Md€ et ses investissements à 65Md€, en Europe, en Afrique et en Amérique du Nord.

<sup>22</sup> Finance for Tomorrow ([www.financefortomorrow.com](http://www.financefortomorrow.com)) est la branche de Paris EUROPLACE lancée en juin 2017 pour faire de la finance verte et durable un élément moteur du développement de la Place de Paris. En octobre 2020, ces acteurs ont lancé un Observatoire de la finance durable ([www.observatoiredelafinancedurable.com](http://www.observatoiredelafinancedurable.com)).

financière est en avance sur l'action publique dans l'intégration des paramètres environnementaux. En effet, depuis les années 2000, tout un corpus législatif et réglementaire s'est mis en place, en particulier aux niveaux européen et national pour à la fois « combattre le Green Washing » et encourager les acteurs financiers à accompagner la transition écologique (lire ci-après l'encadré « L'évolution de la réglementation financière »). Thierry Déau a salué la nouvelle taxonomie européenne comme une réglementation-clé de l'UE, « c'est un dictionnaire de l'investissement durable » qui permet de distinguer les investissements responsables des autres.

L'évolution de la réglementation financière n'est pas sans lien avec les changements sociétaux. Rappelant que l'investissement reposait sur l'épargne des citoyens placée chez les assureurs, les fonds de pension, les caisses de retraite, Thierry Déau a souligné le lien entre la finance verte et les épargnants qui veulent désormais donner un sens à leur épargne.

Ce contexte réglementaire et sociétal favorise la mise en mouvement de masses importantes d'investissements vers la transition écologique. Et surtout, il a conduit les acteurs financiers à développer des méthodologies et des outils pour justifier de leur impact et de la qualité de leurs investissements.

Thierry Déau s'est basé sur la pratique de Meridiam en la matière pour expliquer concrètement la mise en œuvre de ces orientations. A la suite de la loi PACTE, Meridiam a adopté le statut de société de mission et le traduit en cinq engagements<sup>23</sup> mesurables, en lien avec les objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU. Ces piliers ne se limitent pas à la transition climatique car « l'urgence est climatique mais elle est aussi sociale et sociétale, a affirmé Thierry Déau, il ne faut pas dissocier des enjeux comme l'accès à l'emploi et l'égalité homme-femme de la transition écologique ».

Ces engagements conduisent Meridiam à mettre en place des outils de mesure de l'impact afin de piloter ses stratégies d'investissement. L'intégration des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) est au cœur de chaque projet du fonds d'investissement, a rappelé son président, et cette stratégie s'appuie sur une Charte de développement durable et une « méthode de gestion ESG responsable » visant à mesurer l'impact sur les ODD.

Le fonds est par exemple capable de mesurer la température de ses portefeuilles grâce à la méthodologie « 2-infra challenge ». Mis au point par Carbone 4<sup>24</sup> avec le soutien de plusieurs acteurs financiers<sup>25</sup>, cet outil permet de mesurer l'alignement des infrastructures avec une trajectoire 2°C et les risques climatiques auxquels sont soumis les actifs<sup>26</sup>. « Quand nous faisons un investissement, nous sommes ainsi capables de savoir si nous sommes sur une trajectoire à 1, 2, voire 3, 4°C, observe Thierry Déau, et c'est très important pour le pilotage des investissements ». Selon lui, ce type d'outil, en l'adaptant, serait utile aux collectivités locales dans leur pilotage budgétaire en matière d'investissement.

Il a illustré par quelques exemples concrets comment Meridiam finance la transition écologique en France. Le fonds investit dans des projets qui ont un impact en matière de décarbonation : des centrales de production de biométhane, l'efficacité énergétique, la cogénération biomasse bois, les stations de GNV (gaz naturel pour véhicules), les bornes de recharge pour véhicules électriques, etc. Sur les territoires, il est « très important » que les projets axés sur la décarbonation aient une dimension économique et sociale, a insisté Thierry Déau.

Soutenue par Meridiam, l'initiative Agrimaine, qui fédère 113 agriculteurs en Mayenne, est ainsi un bel exemple de projet à fort impact territorial et d'économie circulaire. L'usine de méthanisation, qui fonctionne avec 90% d'effluents d'élevage et 10% de déchets divers, produit du biogaz valorisé en électricité et alimentant l'usine locale de Lactalis. Le digestat (co-produit du processus) est récupéré par les agriculteurs comme engrais organique et naturel. Aujourd'hui cette unité permet aux éleveurs d'augmenter leur revenu annuel de 7 à 8 %, observe Thierry Déau. La campagne de *crowdfunding* lancée autour de ce

<sup>23</sup> Les 5 piliers : Infrastructures résilientes et villes durables ; Energie propre et d'un coût abordable ; Mesures relatives à la lutte contre le changement climatique ; Travail décent, partenariats inclusifs et égalité des sexes ; Biodiversité.

<sup>24</sup> [www.carbone4.com/2-infracallenge](http://www.carbone4.com/2-infracallenge)

<sup>25</sup> AFD, Banque Postale Asset Management, EIT Climate KIC, Generali Global Infrastructures, Meridiam.

<sup>26</sup> « Les infrastructures, une classe d'actifs au cœur des enjeux climatiques », Carbone 4, Juin 2019.

projet a rencontré un large succès, témoignant de la volonté des épargnants d'investir dans un projet local de proximité qui a du sens.

L'intervenant a cependant pointé « le grand oubli de la réglementation, le prix du carbone, même s'il existe le système européen d'ETS<sup>27</sup> ». Tant que ce prix ne régule qu'une partie de l'économie et demeure à un niveau très bas, il reste difficile de rendre attractifs un nombre important d'investissements verts. Autrement dit, il faudrait élever le niveau de la taxe carbone<sup>28</sup> et élargir son assiette... Certaines grandes entreprises s'imposent un prix du carbone pour l'intégrer dans le coût de leurs investissements. C'est une idée que l'Etat et les collectivités territoriales pourraient mettre en œuvre dans leurs politiques d'investissement à long terme, a suggéré Thierry Déau.

### L'évolution de la réglementation financière en Europe

Thierry Déau a souligné l'évolution de la réglementation financière au niveau européen, « souvent tirée par les initiatives françaises ». Il a notamment cité :

**La loi PACTE en France** : obligation de présenter des produits responsables aux épargnants ; création de la raison d'être et de la société à mission ;

**Le développement de la taxonomie européenne** : faire le tri entre les investissements responsables et les autres (lire la note de bas de page n°15 de ce document) ;

**La création des standards pour les émissions de dette et la création de produits verts** (« EU Green Bonds Standard », « EU Benchmark », Ecolabel européen) ;

**La directive « Non Financial Reporting » (NFRD)** sur le reporting non financier, qui fixe les règles de publication d'informations non financières et relatives aux politiques de RSE (Responsabilité sociale et environnementale) des entreprises de plus de 500 employés ;

**Le règlement SFDR (Sustainable Finance Disclosure)** mis à jours le 10 mars 2021 pour les sociétés de gestion de portefeuille qui conduit à faire le tri entre les produits qui promeuvent le durable et ceux qui se consacrent véritablement à obtenir un résultat environnemental.

*(Source : extrait de la présentation Powerpoint de Thierry Déau)*

• **Jacques Rosemont, directeur de projet et responsable du Plan d'action développement durable à la Banque des Territoires (Groupe CDC)**, a pour sa part expliqué le rôle d'un banquier public investisseur responsable dans les territoires, qui se distingue de celui d'un acteur financier privé. La Banque des territoires est un investisseur d'intérêt général qui agit sur le long terme auprès et avec les collectivités locales pour

<sup>27</sup> ETS : Emissions Trading System, le système d'échange de quotas d'émission de l'UE, qui repose sur un principe de plafonnement et d'échange des droits d'émission de carbone. Pour en savoir plus : [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_fr](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_fr)

<sup>28</sup> Rapport « La valeur de l'action pour le climat » Alain Quinet, France Stratégie, février 2019.

apporter un effet de levier aux investissements territoriaux. Sa mission-clé est de servir l'ensemble des territoires dans un objectif de cohésion sociale et territoriale.

Le pilotage de ses interventions est basé sur un équilibre entre la rentabilité financière et l'analyse des impacts extra-financiers, environnementaux et sociaux. Cette approche induit une double comptabilité. Le volet extra-financier est déterminant dans l'action de la banque : il est intégré à l'analyse de tous les projets d'investissement instruits par la banque. Il est par ailleurs un axe fort du Plan à moyen terme (PMT) de la banque qui définit des projections à 5 ans des impacts de l'activité des métiers sur les territoires, les clients et les bénéficiaires. La dimension extra-financière est logée dans la direction financière de la banque, a précisé Jacques Rosemont, ce qui témoigne de sa réelle opérationnalité. « C'est l'impact environnemental, social et territorial qui va avant tout guider notre action » a-t-il souligné avec l'objectif *in fine* d'optimiser les impacts positifs des projets territoriaux.

L'identification et la quantification des impacts générés deviennent donc de « vrais sujets ». « Il faut apprendre à compter différemment, a-t-il lancé, ce sera la clé de voûte de tous les modèles économiques futurs du 21<sup>ème</sup> siècle ». Dans les projets que la banque soutient, par exemple la rénovation énergétique des bâtiments et logements, la rentabilité de l'investissement sera ainsi appréciée en tenant compte des coûts évités (coûts de structure et d'énergie moindres en raison de la rénovation). Cette démarche est proche du principe de *l'intracting*, d'ores et déjà mis en œuvre par des collectivités locales<sup>29</sup>.

Jacques Rosemont a également cité l'exemple des paiements pour services environnementaux (PSE) mis en place à l'intention des agriculteurs par l'Union européenne. Ce dispositif encourage les agriculteurs à changer leurs pratiques et à mener des actions qui contribuent à restaurer ou à maintenir des écosystèmes. Ils rendent ainsi des services dits « écosystémiques » à la société (par ex. la préservation de la qualité de l'eau ou le stockage du carbone) pour lesquels ils sont rémunérés. C'est une nouvelle façon de monétiser des impacts auparavant sous-estimés économiquement.

Cependant, « apprendre à compter différemment suppose d'être en capacité de pouvoir sanctuariser les économies générées » a observé Jacques Rosemont, car la mesure des impacts se fait sur plusieurs années. Or, la comptabilité publique des collectivités locales, basée sur le principe de l'annualité, n'est pas structurée pour cela. Compter autrement la valeur produite par une collectivité, l'Etat ou une entreprise n'ira pas sans une « obligation d'innovation » !

### Les engagements extra-financiers de la Banque des Territoires

1. Un adossement aux objectifs de développement durable (ODD) des Nations-Unies.
2. Une grille d'analyse extra-financière des projets englobant toutes les dimensions du développement durable : préservation des équilibres écosystémiques et climatiques de la planète / adaptation au changement climatique ; cohésion sociale et territoriale.
3. Une intégration des enjeux extra-financiers dans l'ensemble des processus : conception des offres/produits, prise de décision de financement, évaluation ex ante, in itinere et ex post.
4. L'engagement à jouer un rôle d'entraînement sociétal auprès de ses clients et partenaires en matière de transparence, de mesure des impacts sociétaux et d'amélioration des projets et pratiques.

(Extrait du Plan stratégique de la Banque des Territoires 2020-2024)

<sup>29</sup> *L'intracting* a vu le jour à Stuttgart, en Allemagne, dans les années 1995 en permettant le financement de projets d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Un fonds interne à la collectivité permet de financer des actions d'économies d'énergie ; il est alimenté au fur et à mesure grâce aux économies effectivement réalisées sur les dépenses énergétiques. *L'intracting* transforme ainsi des « non dépenses » de fonctionnement en capacité d'investissement.

## ÉCHANGES AVEC L'AUDITOIRE

Les investissements en faveur de la transition écologique ont des contreparties positives (en termes d'économie d'énergie, d'amélioration de la biodiversité, de santé,...), il est nécessaire d'établir de nouvelles méthodes de comptabilité pour en mesurer la valeur, a appuyé Alain Grandjean **lors des échanges avec les participants**. « La quantification concrète, physique des gains est à la base de tout ».

Répondant à une question sur la méthodologie, Thierry Déau a donné l'exemple de la méthode Ciara<sup>30</sup>, élaborée par le cabinet de conseil Carbone 4, qui permet d'évaluer l'impact carbone (émissions induites et évitées) des investissements en infrastructures grâce à des indicateurs sur-mesure. « Carbone 4 travaille depuis 15 ans sur des méthodes permettant aux acteurs financiers de compter le carbone. La question des infrastructures est très motivante car il existe une contrepartie physique évidente, a souligné Alain Grandjean, Ciara a été mise au point avec l'AFD pour évaluer les impacts environnementaux d'une infrastructure qui peuvent être aussi positifs ! ». L'économiste a insisté sur l'importance des outils méthodologiques pour bâtir des stratégies décarbonées dans les territoires, là où se jouent les investissements nécessaires à la transition écologique.

Les vents sont favorables, selon Jacques Rosemont. Plusieurs textes législatifs en préparation vont amener à être de plus en plus précis sur la nature des impacts financiers et extra-financiers que les appels d'offre vont pouvoir mettre en avant. Le label ISR (investissement socialement responsable) et le statut d'entreprise à mission sont importants dans la sélection des financeurs. Et à partir de 2022, la taxonomie européenne aura une forte influence en donnant une vision claire de la nature d'un investisseur et de son engagement en faveur de la finance verte. Une réflexion est également en cours sur l'évolution des labels, a signalé Thierry Déau, avec la définition de labels ISR++, davantage orientés vers la transition écologique.

Il ne faut cependant pas tout attendre de la réglementation et les labels, a estimé Alain Grandjean, les régions et les collectivités locales doivent se donner les moyens humains pour engager cette « transformation massive ».

L'expérience des partenariats public-privé est là pour montrer l'exigence d'une forte expertise pour assurer leur bon fonctionnement. Une réelle évaluation des externalités positives et négatives réclame une expertise au plus près du pilotage du projet, selon Thierry Déau. Et sur le terrain, il faut accompagner une montée en compétences sur la compréhension financière et extra-financière des projets, a ajouté Jacques Rosemont. « Les investisseurs vont devoir apprendre à donner autant d'importance à la dimension extra-financière que financière de leurs projets »

<sup>30</sup> <https://ciara.carbone4.com>



## 2 – Les premiers retours d’expérience des territoires

*« Les collectivités territoriales sont les fers de lance de la transition écologique. Elles accompagnent les initiatives locales pour bâtir des territoires neutres en carbone et protéger les biens communs. Elles sont en première ligne pour offrir à leurs habitants de nouvelles solutions de mobilité durable ou les aider à baisser leurs factures énergétiques, pour rénover le parc de bâtiments publics et réduire les consommations d’eau, pour améliorer la qualité de l’air et préserver la biodiversité, ou encore pour adapter les territoires aux sécheresses, à la hausse des températures et du niveau de la mer. Les dépenses budgétaires d’aujourd’hui préparent les territoires de demain, et relever ces défis impose donc aux collectivités d’aligner leurs dépenses publiques avec leurs projets de transition*

*écologique. Chaque dépense structurante devrait être évaluée et débattue pour s’assurer de sa cohérence avec cette ambition. Car c’est au moment de la construction des budgets puis des débats budgétaires, au moment des arbitrages sur les dépenses qui seront effectivement réalisées, que les élus locaux et les services ont la possibilité de questionner ces dépenses et de trouver les meilleurs équilibres pour réaliser la transition écologique et répondre aux forts enjeux sociaux auxquels les collectivités sont confrontées. »*

Cet extrait d’une tribune<sup>31</sup> publiée par des élus de cinq villes et métropoles française et leurs partenaires souligne les raisons pour lesquelles leurs collectivités ont choisi de se lancer dans une démarche de budgétisation verte. La Métropole européenne de Lille, la Ville de Lille, le Grand Lyon, la Ville de Paris et l’Eurométropole de Strasbourg ont en effet co-construit avec l’Institut de l’économie pour le climat (I4CE) une méthode d’évaluation de leurs dépenses budgétaires sous le prisme du climat, en partenariat avec France Urbaine, l’Association des Maires de France et EIT Climate-KIC.

La Région Bretagne a souhaité entendre le témoignage de deux de ces collectivités pionnières, la Métropole européenne de Lille (MEL) et la Ville de Paris, mais aussi celui de la Région Occitanie qui s’est inspirée de la même méthode pour son premier « budget vert ». Objectif : partager les premiers enseignements et résultats de ces expérimentations, leurs enjeux, les limites rencontrées et les pistes d’amélioration.

### Les « budgets verts » de la Métropole européenne de Lille (MEL), de la Ville de Paris

• **Morgane Nicol, directrice du programme Territoires à l’Institut de l’économie pour le climat (I4CE)**, a présenté la méthodologie co-construite avec la Métropole européenne de Lille, la Ville de Lille, le Grand Lyon, la Ville de Paris et l’Eurométropole de Strasbourg pour faire une évaluation climat de leur budget. Le travail réalisé par l’Etat autour de la budgétisation verte a eu un effet d’entraînement pour ces collectivités locales qui ont souhaité aussi se lancer dans cet exercice.

Il s’agit de questionner la prise en compte du climat dans leur action, car comme l’a rappelé Morgane Nicol, « Le vote du budget est un moment-clé pour éclairer les arbitrages entre les actions à mener, identifier et comprendre les dépenses qui sont bénéfiques ou défavorables au climat ». Disposer d’une évaluation climat va aussi permettre aux élus et aux services de la collectivité d’évaluer la cohérence des dépenses avec les objectifs climatiques, d’analyser les marges de manœuvre pour réorienter les dépenses selon un prisme climat et de suivre l’évolution d’exercice en exercice.

L’évaluation environnementale d’un budget repose sur une analyse ligne à ligne de l’impact environnemental de l’ensemble des dépenses (investissement et fonctionnement) de la collectivité, a précisé l’intervenante, et celles-ci sont évaluées par rapport à leur compatibilité avec les objectifs environnementaux.

---

<sup>31</sup> « Changeons nos budgets, agissons pour le climat » Tribune publiée sur lagazette.fr (site de *La gazette des communes*) le 23 novembre 2020.





## Les expérimentations de la métropole de Lille et de la Ville de Paris

**Morgane NICOL**, directrice du Programme Territoires, I4CE

**Audrey DELMARRE**, chargée de mission Budget climatique, Métropole européenne de Lille (MEL)

**Paul SIMONDON**, adjoint à la Maire de Paris, en charge des Finances, du Budget, de la Finance verte et des Affaires funéraires

Université territoriale 24-25 Mars 2021




La démarche proposée n'a pas vocation à comparer les collectivités entre elles, a-t-elle souligné, car les compétences, les contextes socio-économiques locaux, et les attentes sont différents. Le but est d'établir un cadre d'évaluation, avec une terminologie et des principes communs, que toute collectivité pourra utiliser en partant de son propre contexte et de ses choix stratégiques.

Morgane Nicol s'est également attachée à distinguer cet exercice d'évaluation climat d'autres exercices tels le budget carbone, qui fixe un plafond d'émissions de gaz à effet de serre (en tonnes de CO<sub>2</sub>) à ne pas dépasser à l'échelle du territoire, ou le calcul d'un « budget climat »<sup>32</sup>.

« La méthode construite par I4CE et ses partenaires ne permet pas de dire si la collectivité a atteint ses objectifs pour être sur la trajectoire de la neutralité carbone, a admis l'intervenante, mais elle est utile pour identifier et questionner les dépenses sur lesquelles il existe un enjeu climatique et pour aller plus loin sur certaines d'entre elles, les plus structurantes. »

Publiée en novembre 2020, cette méthode se base sur des principes « chapeau » communs à tous les enjeux environnementaux mais couvre uniquement ceux liés au climat. Elle est cohérente avec les autres cadres existants tels la taxonomie européenne, le cadre établi par l'IGF/GGEDD pour le budget de l'Etat, le label Cit'ergie. Pour l'heure, elle a été développée sur les enjeux de lutte contre le changement climatique (mesures d'atténuation des GES) et d'adaptation au changement climatique. Mais l'exercice pourra être étendu à l'avenir aux autres enjeux environnementaux et sociaux, comme par exemple l'impact des dépenses sur la biodiversité, la gestion de la ressource en eau, la lutte contre les pollutions, etc.

L'analyse du volet atténuation repose sur une évaluation qui permet de classer les dépenses en cinq catégories, selon leur niveau de compatibilité avec l'objectif de neutralité carbone en 2050 de la SNBC : les dépenses « très favorables », « plutôt favorables », « neutres », « défavorables » et « indéfinies ».

### Volet « Atténuation » : les dépenses classées en 5 catégories

**Très favorable** : dépense ayant un impact très positif sur le climat aujourd'hui et demain, compatible dans une France neutre en carbone.

Exemples : rénovation thermique de bâtiments ; développement de transports collectifs électriques.

<sup>32</sup> Il s'agit là du calcul du budget en euros correspondant aux actions planifiées par la collectivité dans le cadre de sa politique climat uniquement.

**Plutôt favorable** : dépenses permettant une réduction des émissions de GES mais effort insuffisant pour la neutralité carbone ou présentant un risque de verrou technologique à long terme.

Exemple : Achat de bus GNV : une flotte de bus au gaz pourrait être décarbonée si elle est alimentée 100% au biogaz à terme.

**Neutre** : dépense sans impact significatif sur la trajectoire de neutralité carbone.

Exemples : dépenses sociales et culturelles (sauf les dépenses de construction et rénovation, d'énergie, de déplacements et d'alimentation qui doivent être catégorisées )

**Défavorable** : dépense incompatible avec la neutralité carbone, qui induit des émissions de GES significatives.

Exemples : dépenses de carburant, création d'une nouvelle voirie automobile.

**Indéfinie** : dépense ayant a priori un impact sur le climat mais non classable en l'état par manque d'informations ou de données.

Exemples : frais d'études, achats et salaires tant que l'analyse de la destination de ces dépenses n'est pas réalisée.

Cette méthodologie est désormais en open source<sup>33</sup> et en 2021, I4CE va s'employer à la diffuser à travers plusieurs actions. Le think-tank va aussi travailler en coopération avec l'association Régions de France et quelques Régions, dont la Bretagne, pour apporter des compléments méthodologiques.

• L'intervention d'**Audrey Delmarre, chargée de mission Budget climatique à la Métropole européenne de Lille (MEL)**, a permis de comprendre comment la méthode co-construite avec I4CE avait été concrètement déclinée. « La MEL a fait le choix d'utiliser le budget climat comme un outil d'aide à la décision permettant de voir si les dépenses étaient cohérentes avec les objectifs fixés par le PCAET (Plan climat-air-énergie territorial) adopté en février 2021 » a observé Audrey Delmarre. L'approche est ciblée autour de trois volets : l'atténuation, l'adaptation et la pollution de l'air. Pour le premier volet, la MEL a appliqué la méthode d'I4CE, pour le deuxième, elle s'en est inspirée en développant sa propre méthode et elle a ajouté un troisième volet.

La MEL a réalisé un premier test de la méthode en 2020 en faisant une analyse du compte administratif 2019. Cet exercice a concerné l'ensemble du budget de la MEL (budget général et budgets annexes). Concrètement, l'analyse a porté sur les dépenses supérieures à 100 000 euros soit sur plus de 2 000 lignes. Elle a offert une première vision de l'impact climat des dépenses, présentée au conseil métropolitain en juillet 2020. Sur cette base, Audrey Delmarre a participé aux réunions de préparation budgétaire fin 2020 avec les différents vice-présidents. Elle a pu ainsi à la fois les sensibiliser sur les enjeux du PCAET et leur présenter le budget climat. Les dépenses participent-elles peu, beaucoup ou pas du tout aux objectifs du Plan ? Derrière ces dépenses, les actions sont-elles pertinentes ?

Audrey Delmarre a témoigné de l'importance accordée au dialogue avec les directions opérationnelles de la MEL. Elle les a rencontrées et a travaillé en étroite coopération avec elles pour « comprendre les projets derrière les lignes budgétaires » et co-construire des indicateurs pertinents.

<sup>33</sup> « Évaluation climat des budgets des collectivités territoriales : guide méthodologique », Marion Fetet, Morgane Nicol, Quentin Perrier, Louis Stroeymeyt, Vivian Depoues, I4CE, novembre 2020. Disponible en ligne sur : [www.i4ce.org](http://www.i4ce.org)

A l'issue de ce processus, chacune des sept commissions thématiques<sup>34</sup> a pu prendre connaissance de ses propres résultats et son président apprécier la contribution aux objectifs du Plan climat des secteurs concernés. Le premier budget climatique a été appliqué au budget primitif 2021 adopté en février dernier.

### Budget climatique de la MEL : premiers résultats

La synthèse globale du budget climatique de la MEL appliqué au BP 2021 (+ d'1,725 Md€ de dépenses, hors dette) indique que plus de **2 100 opérations budgétaires** influencent les objectifs du PCAET.

**Pour le volet atténuation, 620 M€ sont favorables** : l'exploitation et le développement des transports en commun, des mobilités douces ; l'économie circulaire, la sensibilisation à une consommation plus sobre ; les opérations favorisant la nature en ville et les puits de carbone (arbres, zones humides...) ; la rénovation énergétique des bâtiments et le soutien aux énergies renouvelables et de récupération.

**18M€ sont défavorables à l'atténuation** : l'enfouissement des déchets ; la consommation de combustibles et de carburants d'origine fossile.

**25% des dépenses sont classées en « indéfini » et 33% en « neutre ».**

**Pour le volet adaptation, 111 M€ sont favorables** : les opérations favorisant la végétalisation des espaces et la gestion intégrée des eaux pluviales ; la lutte contre les îlots de chaleur urbains ; les opérations d'économie d'eau et de reconquête / protection de la ressource en eau.

**Moins d'un million d'euros sont défavorables à l'adaptation** dont : les projets d'aménagement contribuant à l'étalement urbain et à l'artificialisation des sols, au ruissellement des eaux pluviales ; le gaspillage de la ressource en eau.

**25% des dépenses sont classées en « indéfini » et 68% en « neutre ».**

**Pour le volet qualité de l'air, 496 M€ sont favorables** dont : l'utilisation des transports en commun et le soutien aux modes de transport/déplacements doux ; les circuits courts ; les projets intégrant la notion de santé environnementale.

**1,2M€ sont défavorables à la qualité de l'air** dont : les projets favorisant l'étalement urbain et éloignés des services et équipements de proximité.

**27% des dépenses sont classées en « indéfini » et 40% en « neutre ».**

*Extrait du document « Budget climatique à la MEL – Contribution des politiques et projets MEL aux ambitions du PCAET – Application sur le BP 2021, disponible sur le site de la MEL : [www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr)*

L'exercice d'évaluation révèle des marges de progrès. « Nous avons besoin de travailler à établir de nouveaux indicateurs, a estimé Audrey Delmarre, car il reste encore un large part d'opérations « indéfinies » (environ 25%), notamment dans les domaines de l'aménagement, du développement économique, de la culture ou des transports. » Autrement dit, il faut aller plus loin dans cette démarche analytique, affiner les indicateurs pour certaines politiques comme la voirie, les transports ou la propreté.

Ces insuffisances sont normales car, comme l'a observé l'intervenante, « Nous sommes au début de l'histoire. C'est une expérience enrichissante ». Selon elle, l'outil n'offre pas encore une réelle aide à la

<sup>34</sup> Commission « Transports Mobilité Accessibilité Prévention-sécurité » ; Commission « Climat, Transition écologique, Énergie, Eau, Assainissement, Gemapi, Résidus urbains, Espaces naturels, Agriculture » ; Commission « Espaces publics, voirie, vidéo surveillance » ; Commission « Aménagement durable du territoire, Urbanisme, Logement, Politique de la Ville, Habitat, Planification, Gens du voyage, Stratégie et action foncière » ; Commission « Développement économique, emploi, recherche, insertion, parc d'activité, aménagement numérique » ; Commission « Gouvernance, finances, évaluation des politiques publiques, contrôle de gestion, administration ressources humaines » ; Commission « Rayonnement de la Métropole – culture – sport – tourisme – jeunesse ».

décision en raison de la proportion importante de dépenses classées en « indéfini ». Cependant, il a « l'avantage d'éclairer les élus sur le lien étroit entre les dépenses et l'impact climat ». La méthode est bien acceptée à la fois par les élus et les services techniques. Il reste à l'enrichir, en continuant notamment à tisser des partenariats avec d'autres collectivités pour échanger des bonnes pratiques sur la mise en œuvre d'un budget climatique.

### Une question d'appropriation

*« A l'occasion des dialogues budgétaires de préparation du BP 2021, a été expérimentée l'intégration de l'analyse « budget climatique » aux dialogues financiers entre vice-présidents et avec les conseillers délégués. Si la démarche a permis de mieux illustrer l'impact des orientations de politique publique prises, elle doit être approfondie et désormais intégrée à l'amont des décisions engageant les grands projets. A également été posée la question de la bonne appropriation de la démarche et des données du budget climatique par les élus métropolitains qui ne sont pas présents lors de ces dialogues financiers. La création d'un groupe de travail des élus de suivi et d'orientation de la démarche est proposée. Au cours des étapes budgétaires à venir, les présentations financières seront complétées des indicateurs issus du « budget climatique » afin que le croisement de ces données enrichisse l'information et le débat entre élus, mais aussi avec les métropolitains ».*

(Extraits du « Rapport d'orientation budgétaires 2021 » publié par la MEL, disponible sur [www.lillemetropole.fr](http://www.lillemetropole.fr))

• **Paul Simondon, adjoint à la Maire de Paris, en charge des Finances, du Budget, de la Finance verte et des Affaires funéraires**, a insisté d'emblée sur la volonté politique accompagnant l'exercice de budget climatique engagé par la Ville de Paris, qui a par ailleurs actualisé son PCAET en 2018. Mesurer l'impact climatique des actions pour avoir une vision globale, pour apprécier des évolutions et organiser un pilotage est un processus qui facilite la communication politique, a défendu l' élu. Le budget climat est « une exposition de ce que fait la collectivité sur les enjeux du climat, il est porté comme une étape démocratique. C'est une nouvelle grille de lecture du budget pour les citoyens et les élus, une manière de raconter l'action d'une collectivité et ses impacts » a-t-il souligné.

A l'instar de la MEL, la Ville de Paris a commencé à réaliser l'exercice sur le compte administratif de 2019 et va poursuivre sur celui de 2020. L'idée est de stabiliser la méthode avant de l'utiliser sur les documents budgétaires prévisionnels soumis au vote des élus. Appliquée à un budget de 10 Md€ (il concerne à la fois la Ville de Paris, le département, le territoire de la métropole du Grand Paris), la méthodologie a permis de ventiler 80% des dépenses opérationnelles (20% restants indéfinies) selon les critères proposés, « très favorable », « favorable », « neutre », « défavorable ». Moins de 2% s'avèrent défavorables au climat et la part des dépenses « neutres » peut représenter jusqu'à 50% selon les directions concernées.

Les vertus de cette méthode d'évaluation sont aussi à rechercher en interne, au niveau du fonctionnement des services. Certes, ces derniers ont parfois jugé l'exercice « fastidieux » mais il a le mérite d'aider les directions de la Ville et les agents « à se questionner sur le contenu des différentes dépenses », à se projeter sur leurs effets climatiques. L'exercice permet de vérifier de manière opérationnelle la compatibilité du budget avec les grands objectifs affichés dans le Plan climat, a reconnu Paul Simondon, et « il aide beaucoup à la prise en compte » de ceux-ci par les services, qui déclinent les politiques publiques.

Comme pour la MEL, cette première copie de budget climat est à améliorer. D'une part, une consolidation de la méthode est nécessaire pour diminuer la proportion de dépenses classées en « indéfini ». Les directions opérationnelles vont devoir approfondir leur analyse à cet endroit et l'appropriation de la démarche s'étendre au-delà des services qui l'appliquent. D'autre part, la question de son élargissement à d'autres enjeux environnementaux est posée : quand elle sera mieux maîtrisée, il conviendra de l'appliquer à la biodiversité, à la qualité de l'air, ...

Cependant, « L'impact climatique d'une collectivité ne se résume pas aux mesures budgétaires » a observé Paul Simondon, et le leadership politique sur la question du climat ne se mesure pas par le seul budget.

D'autres actions sont déterminantes, comme par exemple l'installation de la zone à faibles émissions (ZFE)<sup>35</sup> ou l'interdiction de la circulation des véhicules diesel en 2024 et de ceux à moteur thermique en 2030. Ce type de mesures « ne coûte rien d'une certaine manière mais a un impact énorme, au-delà de plan local, par son exemplarité » a-t-il noté.

La démarche d'évaluation climat du budget s'inscrit dans une stratégie globale de transition écologique et elle concourt à la justification des investissements engagés dans ce domaine par la collectivité. En utilisant cette méthode, la Ville de Paris, qui émet des obligations vertes pour financer des projets à bénéfices environnementaux ou sociaux, renforce sa crédibilité auprès de ses financeurs. Selon Paul Simondon, c'est une façon de justifier que « nos projets méritent les financements dédiés ».

---

<sup>35</sup> Initiée en 2015, renforcée en 2017 puis en juillet 2019, la Zone à faibles émissions parisienne doit prochainement franchir une nouvelle étape : le 1<sup>er</sup> juin 2021, la restriction de circulation des véhicules catégorisés Non classés, Crit'Air 5 et Crit'Air 4 devrait entrer en vigueur sur l'ensemble du territoire parisien, y compris le boulevard périphérique et les bois.

## ÉCHANGES AVEC L'AUDITOIRE

**Au cours des échanges** avec les participants, les intervenants ont apporté des précisions sur plusieurs points :

- **Sur le temps requis** pour appliquer la méthodologie, il y a certes « un coût d'entrée » pour mettre en œuvre l'outil, a noté Paul Simondon mais dans la durée, « ce n'est pas très compliqué » et les collectivités ont tout intérêt à partager leur expérience pour améliorer l'évaluation climat de leur budget.

Par ailleurs, une fois engagé, le processus améliore le fonctionnement administratif et la qualité du dialogue de gestion entre les services budgétaires et les services opérationnels. « Cette manière d'amener différentes personnes à parler des contenus à qualifier dans le cadre des discussions budgétaires, a permis un meilleur partage des objectifs climatiques, une meilleure compréhension de certaines actions par les services budgétaires » a estimé l'élu.

La MEL a fait le choix de créer un poste dédié à cet exercice, a expliqué Audrey Delmarre, qui participe aussi aux travaux du comité de pilotage du PCAET. Elle s'appuie sur la direction des finances et rencontre les services opérationnels pour analyser avec leur concours les lignes budgétaires avant de rendre compte aux élus des avancées de l'exercice.

- **Sur le choix de coloration des dépenses**, Morgane Nicol a précisé qu'il s'agissait de l'objectif même du travail de co-construction de la méthode réalisé afin de mettre au point un cadre harmonisé d'évaluation. Ce cadre établit une liste d'actions typiques des collectivités et il est précise quelle coloration appliquer pour chacune d'entre elles. Cette taxonomie se base sur la SNBC, la taxonomie européenne, la méthode de l'IGF-CGEDD et une revue de littérature scientifique et elle a été débattue en ateliers de travail avec les collectivités qui l'ont expérimentée ensuite.

« Il faut continuer à s'approprier la méthode pour donner une vision réaliste de la situation », a dit Audrey Delmarre, et réfléchir à la définition de nouveaux indicateurs. Tout ce travail partagé de méthode et de critères effectué avec l4CE et ses partenaires est le gage d'une « objectivation », a souligné Paul Simondon, même si « l'appropriation politique demandera quelques calages ». Sur la question du climat, les outils existent pour objectiver la démarche, a appuyé Gaël L'Aot, directeur du contrôle de gestion et des

audits de la Région Occitanie. L'Ademe (Agence de la Transition écologique) et la méthode d'l4CE fournissent des éléments objectifs pour qualifier chaque action.

- **Sur la pertinence de la méthode pour orienter les décisions au fil de l'eau**, par exemple à l'occasion de nouvelles dispositions d'accompagnement des entreprises ou de choix d'investissement, Paul Simondon a estimé que c'était bien là l'objectif. Quand cette grille d'évaluation sera stabilisée, elle devra servir pendant les entretiens budgétaires pour décider des évolutions à venir. Elle met d'ores et déjà une pression sur les lignes classées défavorables. Celles-ci se justifient en général mais l'exercice pousse à s'interroger sur la manière de conduire ces actions. Selon l'élu, cette nouvelle lecture des dépenses est appelée désormais à faire partie des grilles d'analyse lors des discussions budgétaires et des évaluations des projets d'investissement.

- **Sur le comptage du CO2 de chaque action**, Morgane Nicol a précisé qu'il avait été décidé de ne pas le faire car cela aurait considérablement complexifié l'exercice. Or le but était d'établir « un outil pragmatique pour réaliser une analyse sur l'ensemble des dépenses, donc sur des milliers de lignes budgétaires ». De plus, « on sait globalement dire pour beaucoup d'actions si elles sont compatibles ou non avec un monde neutre en carbone ». Cependant, l'exercice s'avère délicat pour certaines dépenses, comme par exemple les projets d'aménagement, a reconnu l'intervenante. Il y aurait là un intérêt de compléter l'analyse d'évaluation climat de ces projets structurants par un comptage du CO2. L'expérience de la MEL montre en effet que ce type de projets est complexe à évaluer car il y a du bâti, de la voirie, des transports, ... , a conforté Audrey Delmarre, pour l'heure ils sont classés en « indéfini » mais une réflexion est engagée en interne pour établir une pondération tenant compte des différents éléments.

- **Sur l'extension de l'expérimentation à d'autres collectivités locales**, Morgane Nicol a précisé qu'l4CE ne jouait pas un rôle d'accompagnement pour la mise en place de la démarche. « Il est important que les services fassent eux-mêmes en interne l'évaluation pour se l'approprier vraiment. Au départ, le fait de la réaliser est plus intéressant que les résultats ». Les collectivités qui veulent se lancer disposent

de nombreuses ressources disponibles sur le site d'I4CE. Un groupe de travail va être mis en place par France Urbaine pour partager les expériences sur la méthodologie, dont la diffusion passe aussi par les associations d'élus. Régions de France engage également une réflexion à ce sujet.

• Invités à le faire par Etienne Collignon, les intervenants ont émis **trois recommandations** en conclusion :

- Audrey Delmarre a insisté sur la nécessité de **rencontrer les services opérationnels de la collectivité** pour nourrir la compréhension des lignes budgétaires analysées et faire de la

méthode un outil véritablement pédagogique.

- Paul Simondon a souligné **l'importance d'un portage politique** afin d'inscrire dans la durée l'investissement réalisé par les services administratifs pour conduire l'exercice d'évaluation.
- Morgane Nicol a pointé la valeur ajoutée **d'un co-pilotage de la démarche d'évaluation par la direction financière/contrôle de gestion et la direction de l'environnement**. « La richesse et l'intérêt de cet exercice naissent de ce travail en commun ».



## Les pistes pour les Régions : l'exemple de l'Occitanie

- En écho aux propos de Paul Simondon, **Gaël L'Aot, directeur du contrôle de gestion et des audits de la Région Occitanie** a rappelé en introduction l'importance de la volonté politique pour lancer un exercice de budgétisation verte dans une collectivité. En août 2020, c'est sous l'impulsion d'Agnès Langevine, vice-présidente de la Région Occitanie en charge de la Transition énergétique et de la direction générale des services que la décision a été prise d'annexer un budget climat au budget primitif 2021 de la Région, voté en décembre 2020. « Une mission commando de 4 mois » a été mise en place pour réaliser ce travail. Son ambition : inscrire l'action de la Région dans le droit fil de l'Accord de Paris, de la SNBC et de sa propre stratégie REPOS (région à énergie positive) qui vise à faire de l'Occitanie la première région française à énergie positive en 2050.

Avec le budget vert, « l'objectif est à la fois de mesurer le chemin parcouru depuis la mise en place de la stratégie REPOS en 2016 et celui restant à parcourir. Il est possible d'aller plus loin si les élus le souhaitent. Le budget climat sera ce que les élus de la Région en feront » a souligné Gaël L'Aot. Car pour une région, de réelles marges de progrès existent. Elle peut ainsi être plus exigeante dans ses opérations de maîtrise d'ouvrage (par ex. rénovation de lycées, de bâtiment, ...) ou dans ses dispositifs de soutien (subventions aux associations, aux entreprises, aux collectivités locales, ...).

Le budget vert est annexé au BP 2021, il a donc une dimension prévisionnelle, a précisé l'intervenant, qui souhaite être sur un exercice réalisé dans le cadre du compte administratif 2021. A l'instar de Morgane Nicol, Gaël L'Aot a pointé la nécessité d'associer la direction des finances/contrôle de gestion et les directions métiers qui portent des sujets environnementaux pour mener l'exercice d'évaluation climat du budget.

La méthode établie par le rapport de l'IGF-CGEDD a été écartée car il est apparu trop complexe voire « infaisable » de croiser chaque dépense régionale avec les six axes d'analyse requis (ndlr : cités par Benjamin Carantino lors de son intervention) et d'objectiver tous les éléments. La Région a préféré se tourner vers la méthodologie proposée par I4CE qui est « pragmatique, ne concerne que le climat et peut être adaptée par une collectivité régionale ». Pour l'intervenant, cette méthode est une référence pour objectiver le travail d'évaluation même si pour de nombreux secteurs, elle nécessite d'être complétée.



L'évaluation a porté sur l'ensemble du BP (3,739 Md€ de dépenses en crédits de paiement - CP) mais s'est limitée à une analyse de l'impact climatique des dépenses : la Région Occitanie parle de « budget vert » mais en réalité il s'agit d'un « budget climat ». La démarche se base sur un raisonnement en compte fonctionnel, sauf pour les charges de structure et de fonctionnement (compte par nature). Le budget de la Région s'articule autour de programmes budgétaires (par ex. le programme « route départementales », le programme « pistes cyclables ») formant une grille fonctionnelle facilitant le classement (catégories : « très favorable », « favorable », « neutre », « défavorable », « à définir »). Mais pour de nombreux programmes, il faut cependant conduire l'analyse dossier par dossier, a précisé l'intervenant.

Le travail d'évaluation a porté sur les dossiers votés en 2020 et en 2019 et il a été appliqué aux enveloppes budgétaires globales du BP 2021. Les fonds européens (FEDER, FSE, FEADER, FEAMP)<sup>36</sup>, qui nécessitent une analyse spécifique, et les dépenses du plan de relance, qui ont un caractère exceptionnel – en particulier celles dédiées à la filière aéronautique – ont été exclus de l'analyse. L'intégration de ces aides fausserait une analyse structurelle de l'évolution du budget vert régional dans les années à venir, selon Gaël L'Aot.

Résultat : près de 26% des dépenses sont très favorables et favorables au climat, plus de 4% sont défavorables, 60,8% neutres et près de 9% classées en « indéfini ».

### Budget vert de la Région Occitanie : le classement des dépenses

L'analyse des dépenses porte sur leur impact climat : il est donc logique que la majorité des dépenses soient neutres (61% pour les CP-crédits de paiement et 45% pour les AP/AE-autorisations de programme/autorisations d'engagement), et hors commission transport (CS10), ce taux de dépenses neutres atteint 75% en CP et 60% en AP/AE.

**La plupart des dépenses « très favorables »** concernent l'investissement, et en particulier un secteur transversal, le bâtiment, essentiel par rapport au climat (43% des consommations énergétiques nationales et 25% des émissions de GES) : les restructurations générales sont considérées très favorables à 15% (la part de l'amélioration thermique) et les rénovations énergétiques à 100%. En revanche, les constructions neuves ne sont valorisées 10% favorable que si leur performance thermique est supérieure à la réglementation thermique en vigueur (cf. lycées neufs régionaux BEPOS/bâtiment à énergie positive).

**Les dépenses « favorables »** correspondent souvent à des financements régionaux qui concourent indirectement à l'efficacité énergétique, en créant un « écosystème » favorable au climat □ par ex. : les allocations doctorales, l'éducation à l'environnement, les subventions aux ligues et manifestations sportives « douces » (randonnée, cyclisme, ...), des dispositifs visant à réduire les déplacements (circuits courts, PASS Commerce de proximité, tiers lieux, ...).

**Les dépenses défavorables** concernent de manière transversale l'éligibilité de dépenses carbonées dans les dispositifs (exemple : frais de déplacement en avion), et 2 à 4% du budget des « satellites » régionaux et principaux organismes associés avec l'idée que ce budget vert doit les joindre à l'effort réalisé par la Région sur ses propres dépenses.

*(Extraits de la présentation Powerpoint de Gaël L'Aot)*

Le directeur du contrôle de gestion a pris l'exemple d'une compétence majeure des régions, le transport (ferroviaire et routier) pour illustrer l'esprit dans lequel la démarche a été conduite. L'idée n'était pas de classer l'ensemble des transports collectifs comme 100% favorable au climat. Par exemple, pour le ferroviaire, il a fallu distinguer ce qui relève de l'électrique et du diesel. Et dans le futur, la perspective d'utiliser l'hydrogène va contribuer à verdir davantage ce mode de transport. Car l'intérêt de l'exercice est aussi de s'inscrire « dans une logique de progression ».

• **Olivia de Maleville, conseillère Transition écologique à Régions de France** a tout d'abord expliqué le rôle de l'association. Régions de France représente les régions auprès du gouvernement, du parlement et

<sup>36</sup> FEDER : Fonds européen de développement régional ; FSE : Fonds social européen ; FEADER : Fonds européen agricole pour le développement rural ; FEAMP : Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

des institutions européennes, favorise les échanges d'expérience et d'expertise entre les régions et anticipe les enjeux futurs pour ces collectivités.

La budgétisation verte est l'un de ces enjeux et les régions vont y être confrontées. Elles ont tout intérêt à se positionner comme des locomotives sur ce sujet pour ne pas se voir appliquer dans le futur une méthode descendante qui ne correspondrait pas à leurs attentes. Sous l'impulsion d'Agnès Langevine, qui préside la commission Transition écologique de l'association, Régions de France s'est emparé du sujet depuis 2019 et a été auditionnée dans le cadre du rapport de l'IGF-CGEDD.

Selon Olivia de Maleville, la crise sanitaire accélère le mouvement en faveur de la transition écologique, « Dans le cadre de leurs plans de relance, les régions montrent une ambition forte d'aller plus loin ». La question de l'impact de leur action sur l'environnement ne les pousse pas seulement à faire une photographie des différents dispositifs existants mais de regarder plus largement l'ensemble des politiques régionales. Une enquête récente<sup>37</sup> conduite sur les interventions des régions en faveur de la transition écologique montre qu'elles sont présentes sur tous les champs thématiques de cette transition même si elles sont en compétences partagées et engagent des démarches volontaires.

Sur la base des travaux engagés sur la budgétisation verte, notamment la méthodologie d'I4CE, l'association va mobiliser un panel de régions volontaires pour se lancer dans cette démarche et en acquérir la maîtrise. Un groupe de travail est constitué pour favoriser cette approche partenariale et établir à terme un référentiel partagé.

A travers cette initiative, Régions de France poursuit plusieurs enjeux : systématiser plus globalement l'intégration des enjeux environnementaux dans les politiques publiques régionales ; évaluer l'impact environnemental de ces politiques ; évaluer leur cohérence avec les grands objectifs fixés par les régions dans leurs documents programmatiques à moyen et long terme. « La budgétisation verte est un cadre de lecture pour observer des évolutions. C'est une démarche de progrès ».

Il ne faut pas négliger en outre l'enjeu d'organisation interne pour la collectivité, les différentes directions étant amenées à s'approprier ce sujet.

La période s'annonce favorable car à la suite des élections régionales de juin 2021, un nouveau mandat s'ouvre pour les régions jusqu'en 2027. En parallèle, un nouveau cadre programmatique se met en place pour mobiliser les fonds européens dont les régions sont autorités de gestion. Par ailleurs, la mise en œuvre des plans de relance régionaux représente un enjeu fort pour définir des projets et accompagner les acteurs dans les territoires. Olivia de Maleville l'assure, ce contexte est porteur pour enclencher dans les régions une dynamique en faveur de la budgétisation verte.

---

<sup>37</sup> Enquête sur les actions engagées par les Régions en faveur de la transition écologique des territoires, Observatoire des politiques régionales, Régions de France, décembre 2020.

## ÉCHANGES AVEC L'AUDITOIRE

Les échanges avec les participants ont notamment porté sur des questions relatives à la **qualification des dépenses et les freins rencontrés**.

- **L'exclusion des aides au secteur aéronautique**, qui représente plus de 100 000 emplois en Occitanie, a soulevé des interrogations. Gaël L'Aot a précisé que le soutien massif à cette filière, lié à la crise sanitaire, n'avait pas fait l'objet d'une évaluation climat en raison de son caractère exceptionnel au niveau de la Région ; il n'a pas vocation à être structurel. Habituellement, la Région n'apporte pas d'aide directe mais intervient à travers des actions en matière de formation professionnelle ou de recherche et développement (R&D). Les soutiens à la R&D qui accélèrent la mutation technologique de cette industrie en faveur de la transition écologique sont classés favorables au climat. Cet exemple montre que la Région « ne met pas sous le tapis la question structurelle de l'aéronautique » a noté Gaël L'Aot.

- **La question de la formation professionnelle**, une compétence importante des régions, est pour lui un « vrai sujet » à mettre sur la table au niveau de Régions de France. Considérera-t-on que la formation professionnelle dans des secteurs tels l'aéronautique ou l'automobile est défavorable pour le climat ou au contraire favorable dans la mesure où elle participe à la transition de ces filières ? « C'est un point majeur » qui reste à trancher. Ainsi, pour la Région Occitanie, 50% des dépenses sont à définir pour la formation.

- **D'autres enveloppes sont également exclues** de l'évaluation comme les fonds européens. Le frein est avant tout technique, a expliqué Gaël L'Aot, car l'analyse réclame une identification dossier par dossier, « un travail de Sisyphe » dans un domaine où la Région n'est pas décisionnaire mais seulement autorité de gestion. Il est néanmoins prévu de réaliser cet exercice courant 2021 pour le budget vert du BP 2022.

- L'intervenant a aussi cité **les aides à l'agriculture et en particulier à l'élevage** et le numérique comme exemples de sujets méritant un approfondissement de la méthodologie d'I4CE. Pour l'heure, les dispositifs de soutien à l'élevage, une activité par nature défavorable au climat en raison des émissions de CO<sub>2</sub> (notamment à cause du méthane émis par les ruminants), sont classés en « indéfini » (62% des dépenses sont à définir pour l'agriculture). Cette question devrait

être versée aux travaux du groupe créé par Régions de France.

- Interrogations aussi pour **le numérique** : l'acquisition de matériel informatique est qualifiée de défavorable au climat par la méthode d'I4CE. Pour autant ne faut-il pas développer le numérique pour la formation à distance, plus que jamais nécessaire en période de pandémie, et pour équiper des jeunes lycéens et étudiants démunis ? « Ces sujets sont compliqués à traiter » a reconnu Gaël L'Aot.

- La question de **la disponibilité des équipes** au sein de la région peut être aussi un frein à l'exercice, selon Olivia de Maleville. Il nécessite une mobilisation des différentes directions de la région, car l'enjeu est transversal, et une acculturation des agents. Volonté politique, anticipation et organisation sont requises pour se lancer dans la budgétisation verte.

- Interrogé sur l'influence des **critères d'éco-conditionnalité**, Gaël L'Aot a précisé que les dispositifs en comportant sont en général plutôt favorables au climat. C'est le cas par exemple des aides fléchées par la Région en faveur des déplacements doux dans le cadre du programme de rénovation urbaine Anru 2<sup>38</sup>. Selon lui, l'exercice de budget climat va alimenter la réflexion sur des équipements structurants comme les infrastructures sportives : ne va-t-on pas renforcer l'éco-conditionnalité des aides allouées par exemple aux piscines, très énergivores ?

Cette discussion illustre, le partage d'expériences au sein du groupe de travail créé par Régions de France avec quelques régions pilotes sera nécessaire pour approfondir et enrichir la méthodologie d'évaluation mais aussi pour l'adapter aux spécificités de ces collectivités.

L'ambition est bel et bien de disposer à terme d'un outil commun et partagé, car le budget vert est un vecteur de progrès et de transformation et pour Olivia de Maleville, « c'est une démarche pour évaluer la contribution d'une région à la SNBC ». Pour autant, « il ne s'agit pas de croire que la région peut tout faire à elle seule » a-t-elle

---

<sup>38</sup> ANRU est l'acronyme pour Agence Nationale de Rénovation Urbaine. Par ANRU2, on entend la seconde phase de renouvellement urbain à l'échelle du territoire national, prévue sur 10 ans, de 2014 à 2024.

observé, car de nombreux sujets, tels le cadre réglementaire et législatif ou la fiscalité, ne relèvent pas de ses compétences. Des évolutions pourraient se faire jour si la gestion de certains

dispositifs était décentralisée et confiée aux régions, a-t-elle noté en évoquant les débats sur le projet de loi 4 D au sujet du fonds Economie circulaire et du fonds Chale

## Mots de conclusion

**Jacques Rosemont**, directeur de projet et responsable du Plan d'action développement durable à la Banque des Territoires (Groupe CDC), a conclu la première journée de l'université territoriale. Il a mis en avant les temps forts et les mots-clés des échanges.

**Propos conclusifs**

**Jacques ROSEMONT**, directeur de Projet, responsable du Plan d'action développement durable, Banque des Territoires

Université territoriale 24-25 Mars 2021

Logo: Université territoriale, Bretagne, Banque des Territoires

Participants: melissahuchery, Région Bretag..., Jean-Yves Ra..., Régions de France

### Une journée à trois temps

- Le temps de l'introduction...  
... où l'on exprime « l'importance de compter différemment pour prendre en compte l'ensemble des externalités positives et négatives des projets et l'impact sur les modèles économiques »  
... où l'on constate « la diversité des modèles et des philosophies » pour aborder ce sujet de la budgétisation verte et de la comptabilité. Nous sommes placés « face à une vraie forme d'inconnu polymorphe. »
- Le temps de la finance...  
... où l'on s'inspire de la météorologie pour expliquer comment les acteurs financiers mesure l'impact de leurs investissements et l'intègre dans leur mode de fonctionnement et dans la prise de décision.
- Le temps de l'expérience...  
... où l'on partage les premiers exercices de budgétisation verte tentés par des collectivités pionnières. Les acteurs territoriaux ont mis l'accent sur « les points de friction culturels auxquels ils sont confrontés pour mettre en place ces exercices » et sur la nécessité de voir les outils évoluer voire opérer leur mutation.

### Des mots-clés

- La mutation  
Ce mot est lié à la nature même du sujet de l'université territoriale, la budgétisation verte, vecteur de transition, de changement, de transformation, d'évolution...
- Les méthodes  
Le sujet de la budgétisation verte se place sur « un territoire ultra-apprenant », il est normal que différentes méthodes prennent forme et s'enrichissent des premières expériences en cours.

- Les financements

Ils sont indispensables à la concrétisation de la transition écologique. Désormais la nouvelle façon de compter, pour intégrer les impacts extra-financiers, est au cœur des stratégies d'investissement. Mis à part ceux issus de « la planche à billets », ces financements proviennent des économies générées. La réaffectation de celles-ci est une question majeure.

- Les environnements

Si l'on en juge par les débats de cette journée, les acteurs territoriaux ont la volonté politique de s'engager dans la transition écologique.

Pour que les méthodes et les financements identifiés soient utilisés à bon escient, des outils législatifs sont nécessaires.

La question de la place réservée aux citoyens est centrale dans la démarche de concertation multi-acteurs engagée sur les sujets environnementaux dans les territoires.

La crise sanitaire rend la société plus attentive aux enjeux de la transition écologique. « Le terreau est favorable » pour engager sur les territoires des approches et des solutions nouvelles, comme la budgétisation verte.

## 3 – Les enjeux de la budgétisation verte pour la Région Bretagne

### Le pilotage des politiques de mobilité, de développement économique et de formation

*Riches des regards croisés sur l'émergence de la question de la budgétisation verte aux niveaux international et national et des témoignages sur des expériences locales de « budget climat », les participants de l'université territoriale ont axé leur réflexion sur les enjeux d'un tel exercice pour la Région Bretagne.*

*Ambition des travaux de la dernière demi-journée : jeter les bases d'un premier travail opérationnel sur ce sujet, qui s'inscrit dans la continuité de la dynamique lancée par la Breizh COP pour bâtir collectivement un projet de territoire global et durable à l'horizon 2040.*

*La Région a choisi de questionner de manière concrète les voies et les moyens pour établir un budget vert, à travers l'organisation de trois ateliers centrés sur ses politiques majeures, le développement économique, la formation et les mobilités.*

*Comment ces politiques contribuent-elles à orienter le territoire breton vers la transition climatique et écologique ? Et comment flécher les dépenses dans ces trois secteurs pour donner sa pleine mesure à une démarche de budgétisation verte ?*

*Au-delà des aspects techniques, nécessairement complexes, les échanges ont confirmé la dimension éminemment politique d'un sujet qui reste encore largement à défricher.*

#### ● En ouverture des travaux

**Jean-Michel Lopez, directeur général délégué, Transitions environnementales et Énergies marines, Conseil régional de Bretagne** a rappelé le contexte, en particulier la dynamique de la Breizh COP, dans lequel s'inscrivent les travaux de l'université territoriale.

**Gildas Lebre, directeur général adjoint, Ressources, Transformation et Service aux usagers, Conseil régional de Bretagne**, a exprimé les ambitions de la Région en matière de budgétisation verte.

• **Jean-Michel Lopez** l'a souligné en introduction : cette ouverture à deux voix de la seconde journée de l'université territoriale, avec Gildas Lebre, marque la mobilisation de l'ensemble des équipes du Conseil régional qui, sous l'impulsion de Jean-Daniel Heckmann, directeur général des services, s'emparent du sujet de la budgétisation verte.

La volonté politique, la motivation, l'organisation sont là pour lancer la démarche, a-t-il assuré. Il a salué l'implication des directions des Finances et de l'Environnement, dirigées respectivement par Evelyne Charrier et Jonathan Morice, mais aussi celle des équipes dédiées à la formation, aux mobilités, au développement économique, de l'ensemble des directions de la Région et du cabinet du Président.

Le directeur général a remercié l'ensemble des intervenants de la première journée de l'université territoriale, qui ont partagé de nombreux éléments de lecture des enjeux, des apports méthodologiques et des témoignages sur des expériences conduites à différentes échelles territoriales.

L'ambition est à présent de jeter les premières bases d'un travail opérationnel, en mettant l'accent sur des thématiques au cœur des politiques régionales, les mobilités, la formation et le développement économique.

Cette réflexion sur la budgétisation verte s'inscrit dans la dynamique de la Breizh COP<sup>39</sup>, une démarche de concertation et d'engagement qui associe l'ensemble des acteurs territoriaux, politiques, économiques et associatifs. La Breizh COP est bien plus qu'un exercice réglementaire d'écriture d'un SRADDET<sup>40</sup>, « c'est la

<sup>39</sup> Accords pour une Bretagne engagée pour le climat et la planète, Juin 2019, [www.breizhcop.bzh](http://www.breizhcop.bzh)

<sup>40</sup> Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la Région Bretagne est disponible sur [www.breizhcop.bzh](http://www.breizhcop.bzh)



construction d'un projet de territoire pour la Bretagne de 2040 qui a initié une dynamique collective. Celle-ci doit être conservée sur l'ensemble des champs d'investigation ouverts ». La Breizh COP a en effet abouti à six engagements prioritaires<sup>41</sup> traduits en six feuilles de route dont découlent de nombreuses actions. Elle fixe également 38 objectifs<sup>42</sup> qui sont autant de « valeurs guides » pour les politiques de la Région.

Transposer les dynamiques de transition dans la vie des collectivités et dans les politiques publiques reste cependant difficile, a observé Jean-Michel Lopez en se référant aux témoignages de la veille. Ce défi se pose dès la conception de ces politiques et lors de leur mise en œuvre. Au-delà de l'acquisition de bonnes méthodes en interne, « le portage politique d'une démarche d'ensemble, d'une trajectoire » est déterminant pour le relever.

En Région Bretagne, la volonté politique existe - l'intervention du son Président lors de l'ouverture de l'université territoriale l'a illustré - toute comme la trajectoire. Le SRADDET établit des scénarii, indique des points de vigilance (par ex. sur la préservation des ressources), fournit les « valeurs guides ». Ces éléments sont fondamentaux pour la Région elle-même. Employeur, gestionnaire de patrimoine, prestataire de service, elle doit intégrer les enjeux de transition climatique et écologique dans ses responsabilités. Mais elle doit aussi les partager avec ses partenaires et cultiver cet esprit collectif, co-constructif qui permet de conduire des projets communs.

Aujourd'hui, il est nécessaire de renforcer le niveau de compréhension de la collectivité régionale dans son ensemble, élus et services, sur ces enjeux, sur les impacts des actions. Des apports méthodologiques sont requis ainsi que des outils de pilotage, d'évaluation, d'aide à la décision. La Région en a déjà plusieurs avec notamment le « Plan Transition », le bilan de ses émissions de GES, le dispositif « 1% biodiversité »<sup>43</sup>, la comptabilité carbone de ses politiques, ...

« La réflexion sur la budgétisation verte marque le début d'un processus ». La Région a choisi de l'initier sur trois de ses politiques majeures, les aides au développement économique, la formation, les mobilités, complexes à aborder dans le cadre d'un tel exercice. « Nous avons tous besoin de comprendre, d'acquérir des méthodes et de s'acculturer collectivement ».

• **Gildas Lebre**t a tout d'abord rappelé ce que représentait un budget : c'est un acte essentiel qui autorise les dépenses ; il incarne la capacité à mobiliser des moyens au service des politiques publiques. C'est aussi un point commun en les puissances publiques, l'Etat et l'ensemble des collectivités, départements, intercommunalités, métropoles, villes, régions. Les exemples développés la veille sur les premières démarches de budgétisation verte par des entités différentes sont donc riches d'enseignements.

Gildas Lebret en a retiré deux principaux : la question du périmètre à couvrir ; le débat sur la finalité même de l'exercice de budget vert.

Sur le premier point, des limites sont apparues. Ainsi, seulement 10% du budget de l'Etat est fléché vers un budget vert. Les collectivités, en l'occurrence la Métropole européenne de Lille, la Ville de Paris et la Région Occitanie, vont plus loin mais 60% de leurs dépenses restent cependant « neutres » ou « indéfinies ». La Région Bretagne pourrait se lancer un premier défi, a proposé le directeur général : aller au delà des 40% voire des 50% de dépenses fléchées avec son futur budget vert voire tendre vers les 75%. « Le fait de faire l'exercice sur des politiques complexes (développement économique, mobilités, formation) va nous encourager, nous donner les moyens de dépasser cette première limite ! »

Sur le second point, les échanges de la veille se sont noués autour de deux conceptions du budget vert. Pour les uns, il est une photographie, pour les autres, il doit s'inscrire dans une trajectoire. Les débats ont oscillé entre « photo et boussole, carte et destination » selon les termes imagés de Gildas Lebret.

---

<sup>41</sup> Les six engagements propres à la Région en vue de contribuer aux objectifs de la Breizh COP sont : 1 - Réussir le bien-manger pour tous ; 2 - Stratégie énergétique et climatique ; 3 - Stratégie numérique responsable ; 4 - Biodiversité et ressources ; 5 - Cohésion des territoires ; 6 - Mobilités solidaires et décarbonées.

<sup>42</sup> Les 38 objectifs de la Breizh COP, Décembre 2018, Région Bretagne.

<sup>43</sup> S'inspirant du 1% culturel, ce dispositif consiste à inciter les porteurs de projets d'investissement soutenus financièrement par la Région à consacrer l'équivalent de 1% du montant du projet pour la réalisation d'actions en faveur de la préservation de la biodiversité.

Le deuxième défi qu'il suggère à la Région Bretagne est de considérer que ces deux visions peuvent se rejoindre. Selon lui, il s'agit d'une question de temps : la collectivité présente un budget chaque année et c'est au fur et à mesure des exercices que pourra se créer une dynamique, que l'exercice de budgétisation verte donnera sa pleine mesure. Autrement dit, « il faut du temps pour faire et du temps pour montrer ce qu'on aura pu faire ».

La boussole, avec la Breizh COP, la SNBC et l'Accord de Paris, et la volonté politique indiquent le chemin. Le cadre de travail est facilité car d'autres collectivités ont déjà tenté l'exercice et opèrent un transfert de compétences. « Nous sommes bien armés pour engager une démarche de budgétisation verte » a conclu Gildas Lebrét, il reste à proposer les bons outils et à « faire travailler ensemble le politique et le technique » pour avancer collectivement.

## ÉCLAIRAGE

### Transition écologique : quels indicateurs pertinents ?

*A la suite de la première journée centrée sur les objectifs et les méthodes de la budgétisation verte, il est apparu opportun d'élargir la réflexion aux nouveaux indicateurs de richesse. A l'heure où les collectivités territoriales sont appelées à jouer un rôle majeur dans la transition écologique, comment définir des indicateurs pertinents ? Comment peuvent-ils contribuer à penser les territoires de demain, à fixer des objectifs de politiques publiques dans une perspective durable ? De quel type d'indicateurs la Région Bretagne pourrait-elle se doter ?*

• **Félicien Pagnon, chercheur à l'IDDRI, doctorant à l'université Paris-Dauphine (IRISSO-PSL)**, consacre ses travaux de recherche aux nouveaux indicateurs de richesse ou « indicateurs alternatifs ». Les économistes Jean Gadrey et Florence Jany-Catrice les ont définis en 2005<sup>44</sup> avec la volonté de sortir du cadre utilisé traditionnellement en économie (croissance du PIB, inflation,...) et d'élargir le spectre en intégrant des indicateurs plus qualitatifs, sociaux et environnementaux (espérance de vie, bonne santé, baisse des inégalités, ...).

Cette réflexion trouve sa source dans les interrogations philosophiques sur la richesse et la valeur, a rappelé Félicien Pagnon en se référant aux travaux de Dominique Méda. Elle trouve aujourd'hui un écho dans les questionnements sur la nouvelle manière de compter. Elle repose aussi sur l'idée qu'en se dotant d'indicateurs alternatifs, on questionne les finalités des politiques publiques.

Il s'agit en effet de « penser différemment les objectifs des politiques publiques, avec l'idée, présente dans la « loi Sas »<sup>45</sup>, que ce que l'on mesure aiguille ces politiques » a expliqué le chercheur. « Il faut compter les choses pour que les choses comptent ! ».

L'intérêt des acteurs des collectivités territoriales pour ce sujet dépasse le cadre du budget vert car de nombreux documents stratégiques, par exemple les SRADDET, comportent des indicateurs sociaux et environnementaux. Pour une région comme la Bretagne, la question se pose de savoir de quel type d'indicateurs se doter pour inscrire son territoire dans une perspective durable.

« Dans cette recherche d'efficacité des politiques publiques, le budget peut être un véritable outil de transformation » a défendu le chercheur. Il peut servir à modifier l'orientation des politiques dans le sens de la soutenabilité : « insérer de nouveaux indicateurs dans les lignes budgétaires, c'est subvertir le budget pour revaloriser les dimensions sociale et environnementale » a-t-il lancé.

Il est intéressant de s'intéresser à quelques expériences menées dans ce sens. Félicien Pagnon a cité trois exemples : la « loi Sas » en France, le rapport BES (Bien-Être et Soutenabilité) en Italie et le nouveau cadre budgétaire de la Nouvelle-Zélande basé sur le *Better Life Index* (« l'indicateur du vivre mieux ») de l'OCDE.

La « loi Sas » de 2015 propose une batterie de dix indicateurs. Il est prévu que paraisse chaque année, le premier mardi d'octobre, un rapport sur l'évolution de ces dix indicateurs alternatifs pour évaluer les politiques publiques du gouvernement. Il ne s'agit pas d'un tableau de bord, a précisé l'intervenant, mais d'un horizon à atteindre et c'est un gage de cohérence. Cependant, les modalités d'évaluation du budget à l'aune de ces indicateurs sont peu contraignantes<sup>46</sup>. Le rapport n'est pas intégré à la LOLF (loi organique relative aux finances), il alimente le débat parlementaire et il faut que le gouvernement s'en saisisse.

En Italie, le rapport BES comporte un plus grand nombre d'indicateurs (une trentaine) destinés à couvrir les dimensions du bien-être et de la soutenabilité.

<sup>44</sup> Les nouveaux indicateurs de richesse, Jean Gadrey, Florence Jany-Catrice, Ed. La Découverte, Collection Repères, 2005.

<sup>45</sup> Loi n°2015-4111 du 13 avril 2015 visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques, dite « loi Sas » du nom de la députée Eva Sas à l'origine de la proposition de loi.

<sup>46</sup> *Sustainable Development Goals and indicators : can they be tools to make national budgets more sustainable?* F. Pagnon, Public Sector Economics, vol.43, n°4, 2019.

*Nouveaux indicateurs de richesse et projet de loi de finances : un calendrier à respecter*, F. Pagnon, Policy Brief, IDDRI, 2018.

### Italie : le rapport BES et la crise de la Covid-19

En Italie, le dernier rapport de l'Istat (Institut national de statistique) sur le bien-être équitable et soutenable (BES) révèle une détérioration de plusieurs indicateurs en 2020 parmi lesquels l'espérance de vie. La crise Covid l'a ramenée à son niveau d'il y a 10 ans, avec une perte en moyenne d'une année au niveau national. Au Nord de la péninsule, la diminution est même supérieure : l'espérance de vie, qui était de 83,6 ans en 2019, est tombée à 82 ans en 2020, sous les 82,1 ans de 2010. Le recul s'explique par les décès, 746 000 en 2020 (10 000 de plus qu'en 2019) en raison de la Covid. L'Istat relève que l'Italie est « un pays qui tend à s'éloigner des standards européens mais qui cherche à résister ». D'autres signaux négatifs émergent du rapport comme la hausse du nombre de jeunes non diplômés et sans emploi (« NEET ») à 23,9% (contre 21,2% en 2019). Il souligne néanmoins quelques lueurs d'espoir comme l'accroissement du sentiment de sécurité des Italiens (la perception du risque de criminalité passe à 22,6% contre 25,6% en 2019), une large proportion des Italiens se déclarent satisfaits de leur vie (45%) ou encore un intérêt citoyen croissant pour la politique.

(Source : « *Regards sur l'économie italienne* », *La lettre économique et financière*, 16 mars 2021, Ambassade de France en Italie, Service économique régional)

Mais c'est en Nouvelle-Zélande que la démarche est la plus poussée. La décision de modifier le cadre budgétaire du pays a été prise au niveau du Premier ministre. La série d'indicateurs tirés du *Better Life Index*, qui représentent la qualité et les conditions de vie, a permis de présenter un « budget bien-être » dès 2019.

« Aujourd'hui, en Bretagne, l'importance politique accordée à la question du budget vert peut être une belle opportunité de changement » a estimé Félicien Pagnon. Mais pour assurer une évaluation et un suivi efficaces des politiques publiques, il faut chercher à mettre en cohérence les indicateurs, notamment avec les stratégies nationales.

Le chercheur a évoqué la proposition de Gregory Marlier, économiste à la Région Hauts-de-France, de penser les indicateurs sous la forme d'une pyramide. Au sommet, un petit nombre d'indicateurs incarnent des finalités, fixent un horizon à atteindre. Puis plus on descend vers la base de la pyramide, qui comporte autant d'étages qu'il y a d'échelons de gouvernance, plus on affine les indicateurs qui déclinent des objectifs plus pragmatiques (par. ex réduire l'usage d'un carburant) et permettent d'avancer vers les finalités. « A la base de la pyramide, au niveau du territoire, il faut garder un œil sur le sommet pour garantir la cohérence ».

La territorialisation des indicateurs a un coût, a indiqué l'intervenant, elle nécessite un travail statistique qui n'est pas évident, donc des compétences et un investissement financier. Mais il est très utile de le faire. Les travaux du rapport Stiglitz<sup>47</sup> montrent que sans mesure statistique d'un problème, celui-ci est difficile à traiter. Par exemple, s'il l'on veut agir sur la pauvreté, il faut des indicateurs pour évaluer l'action des politiques publiques sur ce sujet.

Félicien Pagnon a conclu son intervention par une question essentielle pour l'auditoire : comment s'entendre sur les indicateurs chargés d'incarner les finalités de la Région Bretagne en matière de politiques publiques ? La question des indicateurs est certes technique mais avant tout éminemment politique. Car définir des indicateurs, c'est s'interroger et se mettre d'accord sur les finalités de l'action publique mais aussi sur les objectifs intermédiaires locaux pour y parvenir. Les indicateurs doivent ainsi

<sup>47</sup> Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi 2009, *Richesse des nations et bien-être des individus*, Ed. Odile Jacob, 2009.

refléter les intérêts de tous les citoyens, associer les représentants des divers secteurs d'activité. Leur définition est collective. A défaut, le risque d'inefficacité est évident.

Chaque région a ses spécificités. En Bretagne, l'agriculture joue un rôle important en termes d'emploi mais aussi de production de carbone et d'artificialisation des sols. Tenir compte de tous ces éléments est nécessaire pour produire des indicateurs pertinents et viser la cohérence des politiques publiques. Ancrer la transition écologique dans un territoire requiert une réflexion collective sur les objectifs des changements et la manière de les transcrire dans des indicateurs, qui deviennent ainsi « facteur de légitimation ». « Il faut tenir tous les bouts du problème, ne pas sacrifier un objectif à un autre mais viser la mise en cohérence des politiques publiques afin d'atteindre une organisation économique à la fois réaliste, humaine et soutenable ».

### ÉCHANGES AVEC L'AUDITOIRE

Les échanges avec les participants ont permis à Félicien Pagnon d'apporter des précisions :

- Sur **une expérience locale d'utilisation d'indicateurs alternatifs**, il a cité le travail de l'économiste Fiona Ottaviani, professeure à Grenoble Ecole de Management. En agrégeant plusieurs indicateurs, le référentiel IBEST (indicateurs de bien-être soutenable territorialisés) permet d'interroger les politiques publiques à l'aune du bien-être (lien social, richesses monétaires et non monétaires, satisfaction, aspirations). Cette démarche est désormais institutionnalisée et utilisée par la métropole grenobloise. Elle se traduit notamment par un meilleur ciblage des aides grâce, par exemple, à l'établissement d'une cartographie des publics plus ou moins exposés à la pollution et à la pauvreté. « Les indicateurs sont coûteux à produire au départ mais ils sont un gage d'efficacité très substantiel dans la durée » a observé Félicien Pagnon.

- Sur les indicateurs de bien-être de l'OCDE, Isabelle Chatry a signalé l'existence du **site interactif sur le bien-être régional** ([www.oecdregionalwellbeing.org](http://www.oecdregionalwellbeing.org)). Basé sur une carte couvrant les 37 pays membres de l'OCDE,

cet outil compare 402 régions infranationales sur la base de 11 indicateurs (revenu, emploi, logement, santé, accès aux services, environnement, éducation, sécurité, engagement civique et gouvernance, communauté et satisfaction de la vie). Un score a été calculé pour chaque thème afin de pouvoir comparer le profil des régions au sein d'un même pays et entre les pays.

- Sur **l'importance d'associer les représentants de la société civile** à l'élaboration des indicateurs, car c'est un processus technique et il faut compter avec le temps d'appropriation.

La mesure de l'impact des politiques publiques est un « travail exigeant qui réclame de l'énergie et des moyens humains ». Plus les collectivités territoriales seront nombreuses à se lancer dans cet exercice, plus l'expertise se renforcera et circulera entre les territoires, a conclu Félicien Pagnon.

## Les travaux des ateliers

Lors de la deuxième journée, trois séances d'ateliers se sont tenues sur les thématiques des mobilités, du développement économique et de la formation, présidées respectivement par **Fabrice Girard**, **Gaël Guégan** et **Olivier Gaudin**, les directeurs du Conseil régional en charge de trois politiques au cœur de l'action de la collectivité.

Objectif de ces séances : sur la base des témoignages de la veille sur les expérimentations de budgétisation verte, mener une réflexion concrète pour initier une première appropriation collective des enjeux et les conditions d'une mise en œuvre opérationnelle.

Chaque atelier a accueilli une diversité d'acteurs locaux de Bretagne - élus, entreprises, services administratifs et techniques, associations, ... - amenés à produire des idées et des propositions d'action. Ils ont travaillé en interaction avec un expert de la thématique : pour les mobilités, avec **Laura Foglia**, consultante Mobilité bas carbone et directrice de projets Mobilité, The Shift Project ; pour le développement économique, avec **Cathy Buquet**, chargée de mission Stratégie & Prospective au Pôle Développement économique et Emploi à la Métropole européenne de Lille (MEL) ; pour la formation, avec **Hortense Fournel**, chargée de mission Efficacité énergétique – Département Energie ACTEE (Action des collectivités territoriales pour l'efficacité énergétique) à la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

A l'issue de ce travail en commun, les présidents de séance ont présenté une synthèse en réunion plénière pour partager les enjeux et les pistes d'action proposées.

### • Atelier Formation

**Olivier Gaudin**, directeur de l'Emploi et de la Formation tout au long de la vie au Conseil régional de Bretagne, a noté en introduction « le challenge » que pose le sujet de la politique publique de formation dans une perspective de budget vert. « C'est un terrain un peu vierge où il n'est pas simple de classer les dépenses ».

Les travaux en atelier ont identifié plusieurs points-clés :

- **Les enjeux sont notamment politiques.** La Région joue un rôle prépondérant à travers sa stratégie d'achat. Dans le cadre d'un budget vert, le choix des critères qu'elle pourrait définir pour engager des dépenses de formation se pose. Il apparaît nécessaire de décliner une stratégie propre à la politique de la région dans ce domaine.
- **Le choix des critères** pour classer les dépenses de formation est une question cruciale. Le raisonnement se base sur la nature des formations. Celles qui sont qualifiantes dans le domaine de la transition écologique paraissent être forcément vertueuses et ont un caractère plutôt favorable. La politique de formation de la région est très engagée sur la remobilisation professionnelle de différents publics. Le choix de classification des dépenses en « favorable » ou en « neutre » se pose selon les cas. Le caractère social de ce type de formation rend difficile la classification.
- Une fois mise en place la dynamique de budgétisation verte, la Région devra accorder une attention particulière à **l'accompagnement des organismes de formation**. C'est un enjeu majeur pour donner du sens à la démarche d'évaluation. La plupart de ces acteurs sont très sensibilisés aux enjeux de la transition écologique. Le terreau apparaît donc comme favorable à un renforcement des exigences de la région à travers sa politique d'achat.
- Il est nécessaire d'assurer **le caractère objectif de la méthode d'évaluation** pour écarter toute velléité de « parti pris ». Qui établit les critères ? Qui décide ? Qui évalue ? Comment les services peuvent-ils être accompagnés ? Ne faut-il pas envisager une démarche de certification ?



Les échanges se sont ainsi avant tout centrés sur des questions de fond même si un premier travail de classement et de critérisation a été ébauché, a conclu Olivier Gaudin. Pour l'ensemble des participants, le budget vert est vu comme un outil d'aide à la décision.

## • Atelier Mobilités

**Fabrice Girard, directeur des Transports et des Mobilités au Conseil régional de Bretagne**, a souligné « la grande convergence du groupe sur la nécessité de **ne pas attendre**, d'opérer très vite les changements et la transition car les transports sont en fort décalage avec les trajectoires attendues. » Il faut à la fois agir sur le report modal et sur la motorisation des matériels.

**La méthode de budgétisation verte a soulevé peu de débats** car le classement des dépenses présenté par I4CE paraît « assez facile, dans un premier temps, à utiliser » dans le domaine des transports. Principal sujet d'interrogation, le classement des routes.

Pour les participants de l'atelier, bien plus que le budget vert, **ce sont les actions qui comptent aujourd'hui**.

Plusieurs défis ont été mis en avant :

- **L'évolution des usages**, à travers le taux de remplissage des différents modes de transport. L'automobile étant le premier émetteur de GES, l'enjeu numéro un est de réduire sa part modale grâce au développement d'un système cohérent d'alternatives (transports publics, vélo, covoiturage, autopartage, ...). La question du taux de remplissage illustre le besoin de s'interroger sur l'efficacité des dépenses publiques en termes socio-économiques et environnemental, a ajouté Laura Foglia.
- **La transformation à opérer** en termes de mobilités exige de « savoir affronter des vérités pas toujours simples ». Demain, il faudra faire une classification des objectifs du réseau de transport en commun BreizhGo (autocars, minibus, bateaux, trains), autrement dit les évaluer, les mesurer, pour déterminer les parts utiles qui ne détruisent pas de valeur environnementale. Cela conduira à des décisions d'abandon du transport collectif dans certains endroits qu'il faudra annoncer, expliquer et assumer.
- La transition écologique dans les modes transports réclame **une vision globale de l'analyse du cycle de vie (ACV)**, intégrant l'ensemble des matériels et des infrastructures. En matière d'ACV, la méthodologie existe pour pouvoir bâtir une évaluation, a précisé Laura Foglia.
- **La sensibilisation des acteurs de la mobilité et du public** aux enjeux de la transition écologique est essentielle. « Il faut informer, communiquer pour faire prendre conscience de l'impact environnemental des différents modes de transport ».

## • Atelier Développement économique

**Gaël Guégan, directeur du Développement économique au Conseil régional de Bretagne**, a remarqué que les trois ateliers partageaient « le constat d'un contexte favorable avec une vraie prise en considération du sujet de la budgétisation verte et une volonté de l'immense majorité des acteurs de se positionner. » Tous les acteurs économiques, grandes comme petites entreprises, sont concernés, dans tous les territoires.

Plusieurs enjeux ont été relevés au cours de l'atelier :

- **Le travail en commun avec les partenaires extérieurs** s'impose dans une démarche de budgétisation verte car les interventions de la Région, chef de file du développement économique sur le territoire, transitent le plus souvent par ces partenaires. Ce travail collectif sera particulièrement important lors de la mise en place d'actions, pour éviter le classement des

dépenses en « neutre ». Plus globalement, il s'agit de vérifier avec ces acteurs que leurs modalités d'action s'inscrivent bien dans les orientations de la Région en termes de transition écologique.

- **Un inventaire des outils existants** doit être fait afin de « ne pas réinventer la poudre » : dans un premier temps il faudra identifier les différents labels et capitaliser sur la manière dont les partenaires traitent déjà le sujet. Les participants ont pu en discuter à travers un exemple de qualification de projet d'entreprise soutenu par Bpifrance et inscrit dans une dynamique de verdissement.
- **Un travail préalable d'analyse et d'instruction des différents indicateurs** est nécessaire, a conseillé Cathy Buquet, afin d'éviter d'être confronté à une « usine à gaz » aboutissant à une comparaison entre « des choux, des navets et des carottes ».
- La Région doit veiller à **sensibiliser ses partenaires et les bénéficiaires** de ses politiques aux enjeux de la transition et à leur inscription dans la démarche de budget vert. Cette sensibilisation est un gage d'objectivation.
- La Région intervient dans le développement économique auprès de multiples acteurs et de différentes façons (soutiens à des structures, aides directes aux entreprises, ...). La question se pose du **niveau d'exigence mis en place par la collectivité dans le cadre de son accompagnement** : ce niveau doit-il être différencié en fonction de la typologie du public adressé (TPE, commerce, grande entreprise, ...). Là encore, sensibilisation et pédagogie sont primordiales.
- Si le lien avec les partenaires soutenus par la Région est le plus important pour le verdissement de son budget, **l'articulation de l'action de la collectivité avec celle des acteurs privés** est déterminante pour assurer une cohérence et le verdissement de l'économie bretonne. Le tissu économique doit être accompagné dans ses mutations en tenant compte d'autres paramètres sociaux et d'aménagement du territoire, en particulier dans le contexte de la crise sanitaire actuelle.

Cathy Buquet a salué la belle intelligence collective existant en Bretagne. Elle a noté que les trois ateliers ne se situaient pas sur les mêmes paradigmes dans leur façon d'aborder le rôle d'un budget vert. La convergence se construira en interne, au fur et à mesure du travail de mise en œuvre ; selon elle, il faut prendre ce temps avant d'interpeller des partenaires et des regards extérieurs.

**Un court échange** a eu lieu avec les trois directeurs à l'issue de la présentation des synthèses des travaux d'ateliers.

Olivier Gaudin a mis l'accent sur la nécessité d'établir des critères objectifs, le budget vert étant un outil de pilotage et d'aide et à la décision. Pour ce faire, il estime que les directions opérationnelles ont besoin d'expertise extérieure et de coaching.

Gaël Guégan est allé dans le même sens. Selon lui, la méthodologie construite direction par direction devra être harmonisée à l'échelle de la collectivité. L'objectivation des chiffres est une dimension essentielle : il faut montrer qu'ils correspondent à une réalité et s'inscrivent dans une dynamique vertueuse.

Fabrice Girard a souligné le besoin d'appropriation de toute la matière nouvelle exposée au cours de l'université territoriale. Les services de la Région travailleront collectivement avec les deux directions pilotes, celle des Finance et celle de l'Environnement.

A une question de François-Nicolas Sourdat, directeur général délégué Stratégie et Prospective au Conseil régional de Bretagne, sur un périmètre du budget vert élargi aux ambitions de la Breizh COP, Fabrice Girard a répondu que l'exercice d'évaluation serait alors plus complexe. Car au-delà du climat, il faudrait bien sûr mener l'exercice sur l'ensemble des autres dimensions (socio-économique, cohésion et aménagement du territoire, ...). Dans un premier temps, le budget vert sera un « budget climat » inspiré de la méthode d'I4CE qui a fait largement consensus lors de l'université territoriale.

## Mots de conclusion

### **Sylvane Casademont, directrice de l'IHEST**

*« Après ces deux journées, je suis encore plus convaincue que les actions qui permettront d'aller vers la transition écologique seront portées par les territoires »*

*« La budgétisation verte se situe sur un terrain très innovant. Cette question bouscule beaucoup de paradigmes par rapport au modèle économique actuel et au type de société que nous connaissons. S'en emparer, c'est être des défricheurs et des pionniers »*

### **Jonathan Morice, directeur du Climat, de l'Environnement, de l'Eau et de la Biodiversité, Conseil régional de Bretagne**

*« Nous avons partagé des enjeux à la fois politiques et techniques. Tout l'intérêt de l'exercice de budget vert est dans le croisement des outils d'aide à la décision et de l'impulsion politique »*

*« L'ampleur des défis a la vertu de nous motiver. Au cours de l'université territoriale, j'ai senti une motivation collective pour prendre à bras le corps les enjeux et avancer ensemble »*

*« A travers la dynamique de la Breizh COP et les travaux de ces deux jours, nous avons tous les ingrédients pour engager une démarche de budget vert de la façon la plus participative possible »*

### **Gildas Lebret, directeur général adjoint Ressources, Transformation et Service aux usagers, Conseil régional de Bretagne**

*« Le cap se dessine pour la Région. C'est par un travail collectif que nous pourrons bâtir un budget vert porteur de sens pour la collectivité. Nous ferons système avec les directions des Finances et de l'Environnement mais aussi avec l'ensemble des directions pour définir des indicateurs et identifier l'impact de nos actions sur le climat, sur la biodiversité. Car au fil du temps, il faudra embrasser les six piliers environnementaux évoqués »*

*« Nous allons mettre rapidement en place des équipes-projets en interne pour travailler sur ce sujet. Nous voulons annoncer le projet de budget vert dans les trois mois à venir et l'offrir aux nouveaux élus car ces enjeux transcendent les courants politiques »*

# ANNEXES

## Programme

Mercredi 24 mars 2021

## INITIATIVES ET RETOURS D'EXPÉRIENCES

08:00 - 08:30 *Accueil des participants*

08:30 - 08:45

### Ouverture de l'université territoriale

**Loïg CHESNAIS-GIRARD**, président du Conseil régional de Bretagne

**Sylvane CASADEMONT**, directrice de l'IHEST

**Nathalie LHAYANI**, directrice de la Politique durable, Groupe Caisse des Dépôts

08:45 - 10:00

### La budgétisation verte : objectifs, méthodes et limites

08:45 - 09:30

#### Interventions

**OCDE : de l'initiative Paris Collaborative on Green Budgeting à l'approche territoriale**

**Isabelle CHATRY**, analyste senior des Politiques, Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes (CFE), OCDE

**Le budget vert, un outil de transparence au service de l'action environnementale de l'Etat**

**Benjamin CARANTINO**, adjoint au chef de bureau Environnement et Climat, Direction générale du Trésor

**Comment conduire et évaluer la transition vers la neutralité carbone dans les territoires?**

**Michel COLOMBIER**, directeur scientifique de l'IDDRI, membre du Haut Conseil pour le Climat

09:30 - 10:00

#### Discussion générale

10:00 - 10:30 *Pause*

### La finance au service de la décarbonation de l'économie

10:30 - 12:00

10:30 - 11:15

#### Interventions

**Face à l'urgence climatique, comme "libérer les investissements verts"?**

**Alain GRANDJEAN**, président de la Fondation Nicolas Hulot, associé fondateur de Carbone 4

**Les méthodes et les outils de l'investissement responsable**

**Thierry DÉAU**, président de Meridiam, président de Finance for Tomorrow

**Investissement d'intérêt général et planification des impacts extra-financiers**

**Jacques ROSEMONT**, directeur de Projet, responsable du Plan d'action développement durable, Banque des Territoires

11:15 - 12:00

#### Discussion générale

12:00 - 14:00 *Déjeuner*

- 14:00 - 16:45 **Les premiers retours d'expériences des territoires**
- 14:00 - 15:15 **Les expérimentations de la métropole de Lille et de la Ville de Paris**
- 14:00 - 14:45 **Interventions**  
**Une méthodologie pour l'évaluation climat du budget d'une collectivité**  
**Morgane NICOL**, directrice du Programme Territoires, I4CE
- Témoignages**  
**Audrey DELMARRE**, chargée de mission Budget climatique, Métropole européenne de Lille (MEL)  
**Paul SIMONDON**, adjoint à la Maire de Paris, en charge des Finances, du Budget, de la Finance verte et des Affaires funéraires
- 14:45 - 15:15 **Discussion générale**
- 15:15 - 15:45 *Pause*
- 15:45 - 16:45 **Les pistes pour les Régions : l'exemple de l'Occitanie**
- 15:45 - 16:15 **Interventions**  
**Région Occitanie : une analyse de l'impact climatique des dépenses**  
**Gaël L'AOT**, directeur du contrôle de gestion et des audits, Région Occitanie  
**Les enjeux d'une démarche de budgétisation verte pour les Régions**  
**Olivia de MALEVILLE**, conseillère Transition écologique, Régions de France
- 16:15 - 16:45 **Discussion générale**
- 16:45 - 17:00 **Propos conclusifs**  
**Jacques ROSEMONT**, directeur de Projet, responsable du Plan d'action développement durable, Banque des Territoires

Jeudi 25 mars 2021  
LES AMBITIONS DE LA BRETAGNE

- 08:30 - 08:45 **Un panorama introductif des objectifs de la Breizh COP**  
**Gildas LEBRET**, directeur général adjoint, Ressources, transformation et service aux usagers, Conseil régional de Bretagne  
**Jean-Michel LOPEZ**, directeur général délégué, Transitions environnementales et énergies marines, Conseil régional de Bretagne
- 08:45 - 09:15 **Transition écologique : quels indicateurs pertinents?**
- 08:45 - 09:15 **Intervention**  
**Félicien PAGNON**, chercheur à l'IDDRI
- 09:15 - 09:20 **Comment créer ensemble ? La méthodologie des travaux en ateliers**  
**Anne CHEVREL**, co-animatrice de l'université territoriale  
**Etienne COLLIGNON**, co-animateur de l'université territoriale
- 09:20 - 09:45 *Pause*
- 09:45 - 11:45 *Travaux en groupes dans 3 ateliers en parallèle*  
**Budget vert et pilotage des politiques de mobilité, de développement économique et de formation**
- **Atelier Mobilités**  
Président de séance : **Fabrice GIRARD**, directeur des Transports et des Mobilités, Conseil régional de Bretagne  
**Laura FOGLIA**, consultante Mobilité bas carbone, directrice de projets Mobilité - The Shift Project
  - **Atelier Développement économique**  
Président de séance : **Gaël GUEGAN**, directeur du Développement économique, Conseil régional de Bretagne  
**Cathy BUQUET**, chargée de mission Stratégie & Prospective, Pôle Développement économique et Emploi, Métropole européenne de Lille (MEL)
  - **Atelier Formation**  
Président de séance : **Olivier GAUDIN**, directeur de l'Emploi et de la Formation tout au long de la vie, Conseil régional de Bretagne  
**Hortense FOURNEL**, chargée de mission Efficacité énergétique - Département Energie, ACTEE – Action des Collectivités Territoriales pour l'Efficacité Energétique, Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)
- 11:45 - 12:15 **Synthèse des ateliers**
- 12:15 - 12:30 **Clôture de l'université territoriale**  
**Sylvane CASADEMONT**, directrice de l'IHEST  
**Gildas LEBRET**, directeur général adjoint, Ressources, transformation et service aux usagers, Conseil régional de Bretagne  
**Jonathan MORICE**, directeur du climat, de l'environnement, de l'eau et de la biodiversité, Région Bretagne

## Biographies des intervenants

**Cathy Buquet** est chargée de mission Stratégie & Prospective au pôle Développement économique et Emploi de la métropole européenne de Lille (MEL). Elle a plus de vingt ans d'expérience dans l'administration de la recherche à l'échelle territoriale. Au sein de la MEL, elle a également occupé les fonctions de directrice de la Stratégie recherche innovation et enseignement supérieur et de directrice de l'Innovation, de la Recherche et des Partenariats économiques et Emploi. Elle a été auparavant directrice de la Recherche au Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, déléguée régionale à la Recherche et à la Technologie puis conseiller technique auprès du directeur général des services du Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais dans le cadre d'une mission liée à la Troisième révolution industrielle Rev3. Elle a débuté sa carrière comme ingénieur R&D dans une PME. Elle est auditrice de l'IHEST – promotion Elinor Ostrom (2018-2019).

...

**Benjamin Carantino** est haut fonctionnaire à la Direction générale du Trésor, adjoint au chef du bureau Environnement et Climat, où il a conduit l'élaboration du premier Budget Vert de l'Etat, publié en octobre 2020. Il est également chargé de cours d'économie publique et de politique économique à l'Institut d'études politique de Paris (Sciences Po). Il a commencé son parcours professionnel comme chercheur associé à l'unité de physique statistique du Laboratoire national de Saclay, au CEA (Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives).

...

**Sylvane Casademont** est directrice de l'Institut des hautes études pour la science et la technologie (IHEST) depuis 2018. Historienne, elle possède une double expertise en conduite du changement et en communication dans les secteurs privés et publics. Chargée d'étude dans une agence de communication, puis formatrice et consultante, elle intègre en 1993 Bossard Consultants, puis Cap Gemini Consulting où elle conduit des missions de transformation et de conduite du changement. Elle enseigne la socio-dynamique à l'Ecole de Management des Systèmes d'Information (EMSI) de Grenoble Ecole de Management. Elle rejoint en 2003 le service public de la recherche en tant que directrice de la communication d'Inria (Institut national de recherche en sciences numériques) puis d'Irstea (institut national de recherches en sciences et technologies pour l'environnement) en 2009. Elle est appelée en 2012 au ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche auprès du directeur général de la recherche et de l'innovation comme directrice de cabinet puis prend en 2017 la tête du Département de la culture scientifique et des relations avec la société. Auditrice de l'Institut des hautes Etudes pour la science et la technologie (IHEST) promotion Emilie du Châtelet, représentante de la tutelle au conseil d'administration, elle est nommée, en juillet 2018, à la direction de l'institut.

...

**Isabelle Chatry** est analyste senior au sein de l'unité « Décentralisation, Investissement Public et Finances locales » du Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes de l'OCDE (CFE). Elle est l'auteure principale de l'ouvrage « Réformes de gouvernance pluri-niveaux : aperçu des expériences des pays de l'OCDE » (OCDE, 2017). Elle est responsable pour l'OCDE de l'Observatoire mondial des finances et de l'investissement des collectivités territoriales (SNG-WOFI). Avant de rejoindre l'OCDE, Isabelle Chatry a travaillé au sein de la direction des études de Dexia Crédit Local, où elle était responsable du pôle « Collectivités territoriales en Europe et à l'international ». Elle a été également consultante et chargée de recherche à la Caisse des Dépôts et au Crédit Local de France, en charge de questions relatives à l'aménagement du territoire, au développement local et à la prospective.

...

**Loïc Chesnais-Girard** est président de la Région Bretagne depuis 2017. Élu conseiller régional en 2010 sur la liste menée par Jean-Yves Le Drian, il est ensuite devenu Vice-président délégué à l'Économie et à l'Innovation et Premier Vice-président, délégué à l'Économie, à l'Innovation et à l'Attractivité. Il a également été maire de Liffré pendant 9 ans, commune où il a aussi exercé le mandat d'adjoint au maire, en charge de l'Urbanisme et de l'Économie et de conseiller municipal en charge de



la Jeunesse. Il s'est notamment attaché à développer l'intercommunalité de Liffré Cormier Communauté. Cadre dans un groupe bancaire, il a occupé plusieurs postes en lien avec le développement des entreprises régionales avant de se consacrer à ses mandats politiques depuis 2010. Loïg Chesnais-Girard est chevalier de l'ordre national du Mérite et de l'ordre national du Mérite agricole.

...

**Michel Colombier** est directeur scientifique de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDR). Il est également membre du Haut Conseil pour le Climat, professeur associé à Sciences Po Paris, président du Comité d'experts pour la transition énergétique en France. Il enseigne et développe des activités de recherche avec les universités Bordeaux 1, Paris Nanterre et Paris Saclay. Il était auparavant directeur général de l'ICE (International Consulting on Energy), conseiller principal auprès du ministre de l'Énergie, chef du département Stratégie et Évaluation de l'Ademe et directeur de programme pour le ministère de l'Environnement du Portugal. Il a aussi été membre du Groupe consultatif scientifique et technique du FEM (Fonds pour l'environnement mondial) et du FFEM (Fonds français d'environnement mondial), négociateur dans le processus CCNUCC (Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques) et directeur du conseil d'administration de Climate Strategies (Londres).

...

**Thierry Déau** est Pdg de Meridiam, une société d'investissement à mission, spécialisée dans le développement, le financement à long terme et la gestion de projets d'infrastructures durables qu'il a fondée en 2005. Auparavant, il a travaillé à la Caisse des Dépôts où il a occupé plusieurs postes au sein de sa filiale d'ingénierie et de développement Egis Projects : chef de projet, directeur des projets de concession, puis directeur général. Thierry Déau préside la Long Term Infrastructure Association (LTIIA) et Finance For Tomorrow, la branche de Paris Europlace engagée pour faire de Paris la place de référence de la finance verte et durable sur le plan international. Il est notamment membre du comité d'investissement du Fonds européen d'investissement stratégique (FEIS), fondateur de l'Africa Infrastructure Fellowship Program Foundation (AIFP Foundation), membre fondateur du Partenariat pour l'investissement et le développement durable (SDIP) du World Economic Forum.

...

**Audrey Delmarre** est chargée de mission Budget climatique à la Métropole européenne de Lille (MEL). Elle a participé au groupe de travail piloté par I4CE et mis en œuvre le budget climatique sur l'ensemble du BP 2021 de la MEL. Elle était auparavant responsable qualité-sécurité-environnement à la direction de l'eau et de l'assainissement de la MEL où elle a notamment suivi les dossiers de certification ISO 9001 et ISO 14 001 du cycle de l'eau, de la mise en place du conseil métropolitain de l'eau et de la tarification sociale de l'eau. Au cours de trois années d'expatriation au début de sa carrière, elle a donné des formations à distance dans le domaine du développement durable sur les thèmes de la planète apprenante, des villes et territoires durables et des changements climatiques et santé.

...

**Laura Foglia** est consultante Mobilité bas carbone et directrice de projets Mobilité au think tank The Shift Project. Après avoir travaillé auprès d'organismes internationaux, elle a été pendant 12 ans consultante et directrice de projets de planification des transports chez Systra, puis cheffe de mission chez Ile-de-France Mobilités et responsable du pôle Études de transport et Mobilité du groupe Artélia. Elle intervient comme conférencière dans les mastères et formations continues (ENPC, Ihédate, CNFPT, ...), auprès des organismes de l'Etat (Ademe, France Mobilités, Cerema, ...) et des collectivités locales. Elle anime des ateliers de sensibilisation et d'accompagnement au changement dans le domaine de la transition vers une mobilité bas carbone.

...

**Hortense Fournel** est chargée de mission Efficacité énergétique au sein du département Energie de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR). Elle contribue à la diffusion du

programme Action des collectivités territoriales pour l'efficacité énergétique (ACTEE), au suivi des projets portés par les lauréats et à l'élaboration de documents permettant d'alimenter la bibliothèque de ressources du programme. Elle est également chargée de l'animation du réseau des économistes de flux ACTEE, qui ont vocation à être de véritables ambassadeurs de la transition énergétique au sein des territoires. Avant de rejoindre la FNCCR, Hortense Fournel a travaillé au sein d'un syndicat intercommunal spécialisé sur les questions relatives aux réseaux de chaleur.

...

**Alain Grandjean** est président de la Fondation Nicolas Hulot, associé fondateur de Carbone 4, membre du Haut Conseil pour le Climat. Reconnu pour son expertise sur le sujet de la transition énergétique avec une focalisation particulière sur les aspects économiques et financiers, il a participé à ou présidé plusieurs commissions gouvernementales (commission Rocard sur la contribution climat énergie, commission Juppé-Rocard sur le grand emprunt, comité des experts du débat national sur la transition énergétique, ...) et s'investit dans des think-tanks et fondations. Fort de 30 ans d'expérience en tant que dirigeant et conseiller de dirigeants d'entreprises, Alain Grandjean est l'auteur de plusieurs livres et rapports. Il est aussi conférencier et formateur sur la thématique énergie-climat et le financement de la transition énergétique. Il anime le blog « Chroniques de l'Anthropocène ».

...

**Gaël L'Aot** est directeur du Contrôle de gestion et des Audits de la Région Occitanie. A ce titre, il a eu la responsabilité de réaliser le premier budget vert de la collectivité territoriale, présenté en annexe du BP 2021 en décembre 2021. Il était auparavant directeur délégué des Finances de la Région après avoir exercé les fonctions de directeur des Finances de la Région Languedoc-Roussillon et de directeur des Finances, du Contrôle de gestion et de l'Informatique de l'Office HLM départemental de la Seine-Saint-Denis. Il a commencé sa carrière comme chargé de financement des collectivités locales au sein de l'Agence Française de Développement (AFD) en Nouvelle Calédonie, en tant que volontaire aide technique.

...

**Gildas Lebret** est directeur général adjoint Ressources, transformation et service aux usagers de la Région Bretagne qu'il a rejoint en 2014. Il était auparavant secrétaire général adjoint du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, dans le secteur des affaires économiques, financières, fiscales et des moyens humains. Il a également assuré les fonctions de conseiller budgétaire auprès du gouvernement de ce territoire ultra-marin. Gildas Lebret a par ailleurs exercé diverses responsabilités financières en collectivité locales entre 1998 et 2008.

...

**Nathalie Lhayani** est directrice de la Politique durable du Groupe Caisse des Dépôts où elle a commencé en 2009 comme adjointe au délégué permanent auprès des institutions européennes avant de rejoindre le cabinet du ministre délégué, chargé des Affaires européennes. Réintégrant le Groupe CDC, elle a été conseillère auprès du directeur des Affaires européennes et internationales, chargée de coordonner des activités du groupe liées à la COP21. Elle a ensuite exercé les fonctions de chef du secteur Parlement européen, Parlement national et de conseillère auprès du Secrétaire général du SGAE (Secrétariat général des affaires européennes). Puis elle est devenue conseillère chargée des Affaires européennes au sein du cabinet du ministre de la Transition écologique et solidaire. Nathalie Lhayani a débuté sa carrière à l'International Center for Trade and Sustainable Development à Genève avant de diriger les études du think tank Confrontations Europe puis de créer le media en ligne Euractiv France.

...

**Jean-Michel Lopez** est directeur général délégué, Transitions environnementales - énergies marines de la Région Bretagne. Sa mission consiste notamment à impulser plus fortement l'intégration des questions de conditionnalité, les enjeux de transition et les approches vertueuses dans la construction même des politiques publiques régionales, en appui des engagements de la Breizh COP. Jean-Michel Lopez a occupé depuis 1997 différents postes à responsabilité au sein de la Région Bretagne,

notamment en matière de pilotage des politiques agricoles et agroalimentaires, mais aussi au niveau de la direction de l'Environnement et du Climat puis de la direction des Ressources humaines.

...

**Olivia de Maleville** est conseillère Transition écologique à Régions de France où elle conseille les exécutifs régionaux dans le renforcement de leurs politiques territoriales de transition écologique. Elle accompagne les échanges interrégionaux autour des bonnes pratiques, des solutions innovantes et opérationnelles ainsi que les réflexions sur la transversalité avec les autres politiques sectorielles. Après un début de carrière à l'international, elle a développé une expertise dans les affaires publiques avec une spécialité dans le domaine de la transition écologique au service de fédérations professionnelles et de collectivités des secteurs de l'eau (Assemblée des élus des bassins), de l'énergie (France énergie éolienne) et de l'efficacité énergétique (Fédération des agences de l'énergie et du climat). Elle est auditrice du cycle 2021 de l'Institut des hautes études et d'aménagement des territoires (IHEDATE).

...

**Jonathan Morice** est directeur du Climat, de l'Environnement, de l'Eau et de la Biodiversité au Conseil régional de Bretagne depuis 2019. Il a commencé sa carrière en tant que délégué au Développement durable de la Ville d'Orléans puis il a été chargé de mission Environnement à l'Association des maires des grandes villes de France. Entre 2013 et 2016, il a travaillé au cabinet de la ministre des Collectivités territoriales, Marylise Lebranchu, notamment sur les questions de compétences des régions. Entre 2016 et 2019, il a été adjoint au directeur de l'Aménagement du territoire au Conseil régional de Bretagne.

...

**Morgane Nicol** est directrice du Programme Territoires à l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE). Elle assure le développement, le suivi et la diffusion des activités de I4CE à destination des acteurs territoriaux, et en particulier des collectivités locales. Elle était auparavant cheffe de projet Finance Climat au sein du think tank. Avant de rejoindre I4CE, Morgane Nicol a travaillé comme chef de projet Energie-Climat à l'Agence Française du Développement (AFD) à Istanbul puis comme chargée d'affaires au sein de la division Fonds propres et Participations chez Proparco (Groupe AFD). Elle a ensuite rejoint Carbone 4, cabinet de conseil spécialisé dans la stratégie carbone, comme consultante senior puis manager. Elle est auditrice du cycle 2020 de l'Institut des hautes études et d'aménagement des territoires (IHEDATE).

...

**Félicien Pagnon** est diplômé de Sciences Po Paris, doctorant à l'Université Paris Dauphine et visiting PhD student à l'Université d'Oxford. Il travaille sous la direction de la sociologue et philosophe Dominique Méda, professeure à l'Université Paris Dauphine et est co-encadré à l'IDDRI par Sébastien Treyer, directeur de l'institut. Ses travaux portent sur la socio-génèse des nouveaux indicateurs de richesse, leur réception et leur mise en œuvre dans la définition des politiques publiques en France. Il a rejoint l'IDDRI en octobre 2016 et son travail vient compléter les activités autour des ODD (Objectifs de développement durable).

...

**Stéphane Perrin** est conseiller régional de Bretagne et rapporteur général du budget depuis 2015. Il préside le comité d'audit du Conseil régional. Il a également participé au groupe de travail sur la différenciation et a présidé celui consacré à la fiscalité locale, constitués au sein de la collectivité. Président de la commission « Finances, personnel et modernisation des pratiques » de Régions de France, il représente les Régions au sein du Conseil national d'évaluation des normes. Il enseigne l'expertise comptable en classe préparatoire. Il a été membre ou président de plusieurs jurys de concours de la fonction publique territoriale et de recrutement d'enseignants de l'éducation nationale.

...

**Jacques Rosemont** est directeur de projet, responsable du Plan d'action développement durable à la Banque des Territoires. Il est en charge de l'élaboration et de la planification des impacts extra-financiers de la Banque des Territoires et de l'animation des démarches transversales développement durable. Il est aussi membre du groupe d'expert Financement de l'économie circulaire

auprès de la Commission européenne et auditeur de l'IHEST - promotion Jeanne Barré (2017-2018). Avant de rejoindre l'équipe Stratégie durable de la banque, il a été responsable des développements innovants Transition écologique et énergétique à la direction de l'Investissement et du Développement local de la Caisse des Dépôts. Il a été également responsable du pilotage stratégique de l'activité de financement de Bpifrance, et en charge de l'expertise de projets d'innovation.

**Paul Simondon** est adjoint à la Maire de Paris, en charge des Finances, du Budget et de la Finance verte et des Affaires funéraires. Élu conseiller de Paris le 28 novembre 2017, il devient tout d'abord adjoint à la Maire de Paris chargé de la Propreté et de la Gestion des déchets. Conseiller du 10<sup>e</sup> arrondissement depuis 2008, il a été successivement adjoint au Logement puis premier adjoint chargé de l'Urbanisme et de la Nuit et enfin conseiller délégué auprès la maire du X<sup>e</sup>, Alexandra Cordebar, chargé de l'Urbanisme, de l'Espace public, des Déplacements et de la Propreté. Il enseigne les mathématiques en classe préparatoire.

### L'équipe d'animation

**Anne Chevrel** est consultante, ingénieure de la concertation. Elle co-anime les travaux de l'université territoriale. Fondatrice de Vox Operatio, elle pilote et anime les dispositifs de participation, de concertation et de débat public dans les domaines des sciences, des territoires, de la santé ou de l'environnement. Elle travaille régulièrement pour les collectivités territoriales, les services de l'Etat, des entreprises et des associations, nationales et locales. Journaliste-reporter pendant près de vingt ans en télévision – présentation du journal TV Rennes, chroniques sur France 3 – elle est également réalisatrice de documentaires.

...

**Étienne Collignon** est enseignant et accompagnateur en ingénierie éducative, coach, chercheur et auteur. Il co-anime les travaux de l'université territoriale. Créateur de l'entreprise The Learning Person (<https://thelearningperson.com>), il accompagne des personnes, des équipes et des organisations dans leur développement. Il a publié les livres La personne apprenante (2019) et L'équipe apprenante (2020) ainsi que des jeux pédagogiques pour explorer ces thèmes. Docteur en sciences de gestion, il a exercé pendant 25 ans, au sein du groupe Solvay, les fonctions de direction d'équipes, de projets et de réseaux dans les domaines de l'innovation, de la formation, de l'université d'entreprise, de la qualité, du développement durable, du développement de l'organisation, de l'intelligence collective. Il est également cofondateur de Team Academy France et juge consulaire au tribunal de commerce de Versailles.

### L'équipe de l'IHEST

**Olivier Dargouge** est responsable du réseau des auditeurs de l'Institut des hautes études pour la science et la technologie (IHEST). Il participe à l'animation d'un réseau de 650 personnes issues de tous les horizons professionnels et formées au cours du cycle national de formation de l'IHEST depuis 15 ans. Il est aussi référent du système d'information de l'IHEST ; à ce titre, il a permis le développement rapide des techniques de visioconférence en 2020-2021 à l'institut. Biologiste de formation, il a été journaliste, chef de la rubrique biologie, médecine, puis de la rubrique Europe, science et société au magazine La Recherche. Il a été rédacteur en chef de Sciences au sud, le journal de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) avant de participer au développement de l'IHEST dès 2008.

...

**Lucile Grasset** est directrice adjointe de l'IHEST. Elle a contribué à sa création et a en charge depuis plusieurs années le développement de l'action territoriale de l'institut. Avant de rejoindre l'IHEST, elle a été responsable des activités d'information scientifique et technique à l'INIST du CNRS (1989-1998) puis au Cirad (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) de 1998 à 2006, dans un cadre de coopération internationale. Elle a également

travaillé à l'Inventaire du patrimoine industriel conduit au sein du ministère en charge de la Culture. Elle a une formation initiale d'historienne et de biblio-économiste.

...

**Mélissa Huchery** est chargée de communication à l'IHEST. Elle gère notamment la politique éditoriale du nouveau site web et développe la présence de l'institut sur les réseaux sociaux en valorisant des contenus (dossiers thématiques, vidéos, rapports,...) sur des sujets sciences-société à forts enjeux. Elle appuie également l'organisation des événements et des sessions de formation de l'établissement. Elle s'occupait auparavant de la rédaction du site web et de la gestion des ressources documentaires et multimédias. Mélissa Huchery a rejoint l'IHEST comme assistante de direction après des études en droit de l'innovation, de la communication et de la culture.

...

**Paul Maître** est conseiller auprès du Haut Représentant du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) auprès des pays méditerranéens et africains. Il est également conseiller auprès de la directrice de l'IHEST et participe à ce titre à la conception, l'organisation et l'animation des universités territoriales et d'autres activités de l'institut. Il a été adjoint au directeur de l'Institut national des sciences et techniques nucléaires (INSTN) et délégué général de l'Institut pour le management de la recherche et de l'innovation (IMRI) de l'université Paris-Dauphine. Mathématicien et économiste, il a commencé sa carrière comme ingénieur au CEA.

...

**Catherine Véglio-Boileau** est conseil éditorial, journaliste et auteure. Elle a coordonné le projet de l'université territoriale. Elle contribue aux activités territoriales de l'IHEST depuis 2015 après avoir été responsable du pôle programmation du cycle national de formation de l'institut. Elle s'est notamment intéressée aux questions européennes dès les années 1990 à travers les négociations du GATT pour la presse agricole et la mise en place de l'euro pour le quotidien *La Tribune*. Elle a ensuite rejoint le think tank Confrontations Europe comme directrice des publications puis la Maison de l'Europe de Paris. Après ses études en droit et à Sciences Po, elle a débuté en presse régionale et collaboré à divers titres de la presse économique.

## Indications bibliographiques

### Région Bretagne

- *Les 38 objectifs de la BreizhCOP*, Région Bretagne, décembre 2018.
- *La Bretagne s'engage pour le climat – Accords pour une Bretagne engagée pour le climat et la planète*, Région Bretagne, juin 2019.
- *Rapport d'activité et de développement durable 2019*, Région Bretagne, juillet 2020.
- *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)*, Région Bretagne, 2019.

### Transition écologique

- *Redresser le cap, relancer la transition*, rapport annuel 2020 du Haut Conseil pour le Climat, juillet 2020.
- « *France Relance* » : *Quelle contribution à la transition bas-carbone*, avis du Haut Conseil pour le Climat, décembre 2020.
- *Stratégie nationale bas-carbone, la transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone*, synthèse, ministère de la Transition écologique et solidaire, mars 2020.
- *Enquête sur les actions engagées par les Régions en faveur de la transition écologique des territoires*, Observatoire des politiques régionales, Régions de France, 2020.
- *Sortie de crise et climat : que doivent faire les régions françaises ? Pour une transition climatique et sociale ambitieuse*, Réseau action climat France, juin 2020.

### Budgétisation verte

- *Paris Collaborative on Green Budgeting*, OECD Green Budgeting Framework, Highlights, OECD.
- *Subnational Government Finance for Environment and Climate Action in OECD and EU Countries*, Project Brief, Centre for Entrepreneurship, SMEs, Region and Cities, OECD, 2020.
- *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'Etat*, Gouvernement, septembre 2020.
- *Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation verte*, CGEDD, IGF, septembre 2019.
- *Une évaluation climat à 360° du budget de l'Etat*, I4CE, M. Fetet, Q. Perrier, S. Postic, octobre 2019.

### Finance et décarbonation de l'économie

- *Une nouvelle étape pour une finance verte et durable*, déclaration de la place financière de Paris, 2 juillet 2019.
- *La taxonomie européenne : une révolution pour la finance durable?* Thomas Biotteau, Indeed headlink partners, juin 2020.

- *Plan stratégique de la Banque des Territoires 2020-2024*, Banque des Territoires.
- *Bilan investissement responsable 2019*, Caisse des Dépôts.
- *Agir sans attendre, notre plan pour le climat*, Alain Grandjean, Les Liens qui libèrent, 2019.
- *Une monnaie écologique*, Alain Grandjean, Nicolas Dufrière, Ed. Odile Jacob, 2020.

### Budget vert et collectivités territoriales

- *Évaluation climat des budgets des collectivités territoriales*, guide méthodologique, I4CE, Institut de l'économie pour le climat, novembre 2020.
- *Évaluation climat des budgets locaux : objectifs et démarche*, I4CE, hors-série, novembre 2020.

### Nouveaux indicateurs

- *Richesse des nations et bien-être des individus*, J. Stiglitz, A. Sen, J-P. Fitoussi, Ed. Odile Jacob, 2009.
- *Les nouveaux indicateurs de richesse 2018*, Premier Ministre, Février 2019.
- *Sustainable Development Goals and indicators: can they be tools to make national budgets more sustainable?* F. Pagnon, Public Sector Economics, vol.43, n°4, 2019.
- *Nouveaux indicateurs de richesse et projet de loi de finances : un calendrier à respecter*, F. Pagnon, Policy Brief, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), 2018.
- *Bonheur local brut – Un territoire dynamique est-il forcément agréable à vivre ?* M. Lyan, Le Nouvel Economiste, 5.07.2019.

### Liens Internet

#### Budgétisation verte

- *Paris Collaborative on Green Budgeting*, OCDE - <http://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>
- *Budget vert : La France est le 1er pays au monde à mesurer l'impact du budget de l'État sur l'environnement*, ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, octobre 2020 - <https://www.economie.gouv.fr/budget-vert-france-1er-pays-monde-mesurer-impact-budget-etat-environnement>
- *Retour sur l'expérimentation du « budget vert » en France*, O. Lecuyer, S. Postic, The Conversation, 17.12.2019 - <https://theconversation.com/retour-sur-l experimentation-du-budget-vert-en-france-127735>
- *L'Accord de Paris sur le climat fête son cinquième anniversaire : qu'a-t-il changé ?*, série d'articles à l'occasion du 5ème anniversaire de l'Accord de Paris, blog de l'IDDRI, 24.11.2020 - <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/billet-de-blog/laccord-de-paris-sur-le-climat-fete-son-cinquieme>

#### Finance et décarbonation de l'économie

- *Meridiam dévoile son rapport d'impact 2020*, Meridiam, 22.04.2020 - <https://www.meridiam.com/fr/news/article/meridiam-devoile-son-rapport-dimpact-2020>



- *Œuvrer pour une finance responsable*, Caisse des Dépôts  
[-https://www.caissedesdepots.fr/engage/oeuvrer-pour-une-finance-responsable](https://www.caissedesdepots.fr/engage/oeuvrer-pour-une-finance-responsable)

- *Règles budgétaires européennes: notre appel pour une réforme compatible avec la transition écologique*, Greentervention, 17.01.2021-  
<https://greentervention.org/2021/02/17/regles-budgetaires-europeennes-notre-appel-pour-une-reforme-compatible-avec-la-transition-ecologique/>

## Budget vert et collectivités territoriales

- *Budget vert*, I4CE - [https://www.i4ce.org/go\\_project/budget-vert-climat/](https://www.i4ce.org/go_project/budget-vert-climat/)

- *La MEL devient l'une des premières collectivités françaises à engager l'élaboration de son budget climatique*, Métropole européenne de Lille, 25.10.2019 -  
<https://www.lillemetropole.fr/communique-de-presse/la-mel-devient-lune-des-premieres-collectivites-francaises-engager>

- *Évaluation climat : cinq collectivités passent du discours à la méthode*, Localtis, Banque des Territoires, 23.11.2020 -  
<https://www.banquedesterritoires.fr/evaluation-climat-cinq-collectivites-passent-du-discours-la-methode>

- *Un budget 2021 solidaire et volontariste*, Région Occitanie, 17.12.2020 -  
<https://www.laregion.fr/Un-budget-2021-solidaire-et-volontariste>

- *Le budget "vert" 2021 de la Région Occitanie*, S. Sarrat, Le journal toulousain, 19.03.2021 -  
<https://www.lejournaltoulousain.fr/economie/budget-vert-2021-region-occitanie-111163/>

- *Transition écologique et énergétique*, Régions de France -  
<https://regions-france.org/commissions-thematiques/transition-ecologique-energetique/>

## Régions et économie

- *Le rôle économique des régions, de l'ambition à l'action*, étude, Régions de France, 2018 -  
<https://regions-france.org/actualites/actualites-nationales/etude-regions-de-france-role-economique-regions-de-lambition-a-laction/>

- *Economie et emploi*, Métropole européenne de Lille -  
<https://www.lillemetropole.fr/votre-metropole/competences/developpement-territorial-et-social/economie-et-emploi>

## Régions et mobilités

- *Guide pour une mobilité quotidienne bas-carbone*, étude pilotée par Laura Foglia, The Shift Project, Février 2020 - <https://theshiftproject.org/guide-de-la-mobilite-quotidienne-bas-carbone/>

- *Enquête sur les mobilités du quotidien dans les régions françaises*, Régions de France, Transdev, Ipsos, 30.09.2019 -  
[https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2019-10/lpsos-Transdev-RdF\\_Mobilités%20en%20régionSept2019%20-%20Rapport%20chiffré.pdf](https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2019-10/lpsos-Transdev-RdF_Mobilités%20en%20régionSept2019%20-%20Rapport%20chiffré.pdf)

## Régions et formation

- *Emploi, formation professionnelle et apprentissage*, Régions de France -  
<https://regions-france.org/commissions-thematiques/emploi-formation-professionnelle-apprentissage/>

- *Plan de « relance verte »*, lancement d'ACTEE 2 pour la rénovation énergétique des collectivités, FNCCR, mai 2020 - <https://www.fnccr.asso.fr/article/lancement-dactee-2-pour-la-renovation-energetique-des-collectivites/>

---

INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES POUR LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE

IHEST - 1, RUE DESCARTES - 75231 PARIS CEDEX 05  
TÉL. 33 (0)1 55 55 89 67 - FAX : 33 (0)1 55 55 88 32  
E-mail : [ihest@ihest.fr](mailto:ihest@ihest.fr) - [www.ihest.fr](http://www.ihest.fr)

L'IHEST est un établissement public à caractère administratif, prestataire de formation. Siret n° 130 003 825 00010/Code NAF 8411 - Déclaration d'activité enregistrée sous le numéro 11 75 42988 75 auprès du Préfet de région Île-de-France. Cet enregistrement ne vaut pas agrément de l'État.