

Des hauts fonctionnaires appellent à transformer les finances publiques au regard de la crise climatique

Philippine Ramognino

"Le cadre général des finances publiques demeure déconnecté des enjeux posés par l'urgence de la transformation écologique". Le diagnostic posé par les membres du groupe de travail "Finances vertes" du réseau Le Lierre est rude, mais étayé. Le collectif de hauts fonctionnaires engagés pour la transition écologique s'apprête en effet à publier la troisième note de son cycle consacré à la transformation écologique des services publics, intitulée "Accélérer la transformation des finances publiques au regard de l'urgence écologique". Elle formule différentes propositions pour *"apporter un peu de cohérence et d'efficacité à l'action publique"*.

Premier impératif : *"sortir du déni"*. La dizaine de professionnels de l'administration centrale, déconcentrée et de la fonction publique territoriale à l'initiative de ce rapport interpelle les pouvoirs publics sur le paradoxe entre les ambitions de la France en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre et les outils de trajectoire des finances publiques concrètement mobilisés. Le sujet n'est pas nouveau : le rapport remis à Matignon par Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz en mai 2023 concernant les incidences économiques de l'action pour le climat partageait déjà le montant des financements à fournir par les acteurs publics, évalué à 34 milliards d'euros par an. Mais le contexte a évolué, vers la rigueur budgétaire.

Pour une loi de finance ambitieuse et cohérente

Une potentielle solution pour construire cette trajectoire aujourd'hui inexistante pourrait résider dans l'une des nouveautés adoptées dans le cadre de la dernière loi de programmation des finances publiques : la présentation par le gouvernement, chaque année, d'une stratégie pluriannuelle de financements en matière de transition écologique. Et comme l'indique la note, elle *"ajoute un objectif de réduction en quatre ans de 30 % de l'écart entre les dépenses vertes et mixtes et les dépenses brunes de l'État"*.

Cette loi de programmation des finances publiques élargie pourrait porter *"une planification pluriannuelle des investissements nécessaires à la transition et serait déclinée annuellement en objectifs de dépense verte pour chaque mission et programme de l'État"*, suggèrent ainsi les hauts fonctionnaires. Qui alertent sur la nécessité que ce document propose une analyse particulièrement fine, afin d'assurer que l'ensemble de l'appareil étatique s'engage, et surtout respecte ses engagements.

Budgétisation verte

Autre levier à mobiliser : celui du "budget vert", cet outil de classification qui vise à évaluer les dépenses en fonction de leurs conséquences sur l'environnement. Si les auteurs de la note jugent le budget vert de l'État, publié depuis 2020 en annexe du projet de loi de finances, [insuffisant sur plusieurs points](#), ils appellent à le déployer largement dans les collectivités. Car la dernière loi de finance a permis une autre avancée en la matière : l'obligation, pour les collectivités de plus de 3 500 habitants, de produire un premier exercice d'analyse de leurs dépenses et la possibilité d'isoler la part de leur endettement dédié aux investissements liés à la transition écologique. En revanche, comme le regrettent les experts, l'obligation concerne seulement la qualification des dépenses d'investissement et non de fonctionnement ou celles concernant les subventions accordées, pouvant être d'importantes sources d'émissions.

Pour que cette nouvelle réglementation soit suivie d'effets concrets, les hauts fonctionnaires insistent sur le fait que le budget vert transforme le processus budgétaire, "*afin d'éclairer les arbitrages en amont et réorienter les dépenses*". Et de la même manière que pour l'État, une trajectoire financière locale cohérente avec l'ambition environnementale devrait reposer sur "*une perspective pluriannuelle conforme à la future planification écologique territorialisée*" et s'appuyer sur des indicateurs précis.

Révision du cadre comptable

Mais encore faut-il que les élus locaux soient en mesure de le faire, la fiabilité d'un tel classement n'allant pas de soi. Les experts proposent en conséquence "*d'améliorer la comptabilité fonctionnelle*". "*Un toilettage, voire une refonte et un enrichissement*" permettrait "*de mettre en œuvre plus facilement les nouvelles dispositions de comptabilisation des investissements introduites dans le PLF 2024*", suggère le réseau.

Pour éviter que les processus de certification des comptes dans le secteur public, et donc de l'évaluation environnementale des dépenses soient à la main des "*grands cabinets de commissariat aux comptes*", les hauts fonctionnaires proposent de "*repenser les missions du conseil de normalisation des comptes publics*". En remplaçant, par exemple, ces commissaires aux comptes par des magistrats financiers et des représentants de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable au sein de ces instances. Reste à savoir comment l'exécutif conciliera les ambitions affichées et la réalité budgétaire.