

BILAN DE L'ACTION D'EMMANUEL MACRON SUR
LE CLIMAT DEPUIS LE DÉBUT DU QUINQUENNAT

LE GRAND ÉCART ENTRE DISCOURS ET PETITS PAS

10 JANVIER 2020

Emmanuel Macron interviendra cet après-midi devant les 150 membres de la Convention citoyenne pour le Climat. Il donnera une nouvelle fois l'illusion de l'action. Pourtant, les chiffres sont là : la France ne respecte pas ses budgets carbone et n'a pas mis en oeuvre les moyens pour redresser la barre.

Les réponses politiques face au besoin d'une transition écologique, socialement juste, ne sont pas à la hauteur et ne permettent pas de créer le climat de confiance nécessaire pour impulser les transformations sociétales dont nous avons besoin pour préserver un monde vivable pour tous. Ces changements concernent aussi les secteurs productifs : l'industrie et l'agriculture. Il est grand temps d'aligner le besoin de leur transformation à l'urgence climatique avec une promesse d'accompagnement des entreprises, des territoires et des salariés et sous-traitants. Le maintien du statu quo ne créera que des perdants...

Le Réseau Action Climat fait le bilan de l'action d'Emmanuel Macron sur les politiques nationales pour le climat depuis le début de son quinquennat et les résultats sont loin d'être à la hauteur des discours. Son intervention devant la convention citoyenne pour le climat ne changera pas la donne. C'est bien d'actes concrets et de transformations profondes et justes dont nous avons besoin.

Le Haut Conseil pour le Climat a rappelé dans son rapport en juin dernier que la France devrait multiplier par au moins trois d'ici 2025 la baisse annuelle de ses émissions de gaz à effet de serre pour atteindre ses objectifs. Or, les lois votées l'année dernière sont largement insuffisantes pour respecter cette trajectoire. L'écart entre les objectifs et la réalité risque encore de se creuser. Alors que l'accord de Paris va entrer en vigueur, que les engagements des Etats doivent être revus à la hausse pour respecter l'objectif de rester bien en deçà de 2°C et autant que possible à 1,5°C, cet échec français est un très mauvais signal pour emmener les autres pays vers une réhausse de l'ambition et éviter les impacts catastrophiques pour les populations les plus fragiles.

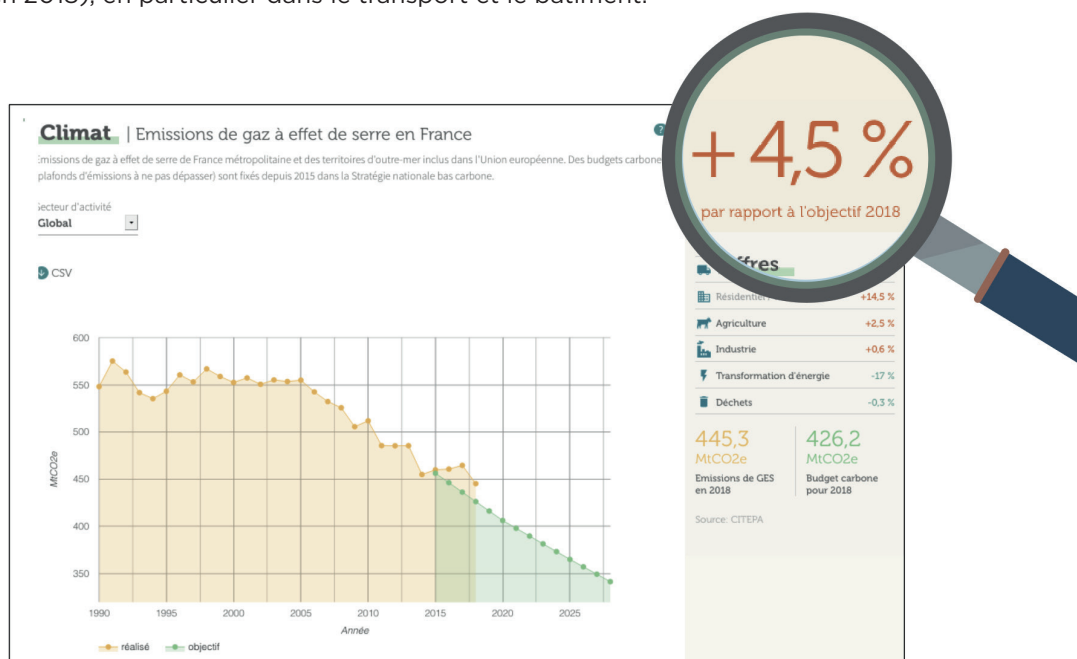
Au sein de l'Union européenne, il est vrai que la France se montre volontaire et fait partie des pays qui portent une ambition climatique renouvelée pour l'Europe, avec des succès notamment la relève de l'objectif de développement des énergies renouvelables pour 2030 ou la fin des financements aux énergies fossiles de la Banque européenne d'investissements d'ici 2021. De même, l'annonce du doublement de sa contribution financière au fonds vert permet de créer une dynamique à l'échelle internationale.

Emmanuel Macron s'est posé en champion du climat sur la scène internationale. Néanmoins, les mauvais résultats au niveau national mettent en péril sa crédibilité et celle de la France. Il n'a pas d'autre alternative que de passer sérieusement à l'action sans plus attendre.

AMBITIONS RENFORCÉES POUR LE CLIMAT ?

DES OBJECTIFS 2050 RENFORCÉS, MAIS AVEC DES JALONS INTERMÉDIAIRES REPOUSSÉS

La France est loin d'être exemplaire pour ses résultats en matière de climat : les budgets carbone ont été dépassés chaque année entre 2015 et 2018 (avec un dépassement de 4,5 % en 2018), en particulier dans le transport et le bâtiment.



Les voitures neuves émettaient davantage de CO₂ en 2018 qu'en 2016, le transport routier de marchandises a progressé au détriment du fret ferroviaire et fluvial. Quant à la rénovation énergétique des logements, elle patine depuis des années, mettant à mal le budget et la santé de nombreux ménages ayant des difficultés à se chauffer chaque hiver.

La loi sur l'énergie et le climat a inscrit officiellement l'objectif de neutralité carbone en 2050, visant une baisse des émissions de gaz à effet de serre d'un facteur supérieur à 6 entre 1990 et cette échéance. C'est davantage que l'ancien facteur 4, tout en restant insuffisant pour ne pas dépasser un niveau de réchauffement global de 1,5°C.

Pourtant, alors que l'objectif de long terme est renforcé, les jalons intermédiaires sont au contraire amoindris. Ainsi, le Haut Conseil pour le Climat (HCC) recommande de baisser le budget carbone prévu pour la période 2019-2023 pour être cohérent avec la neutralité carbone fixée pour 2050. En effet, le projet de Stratégie nationale bas carbone (SNBC) publié fin 2018 prévoit des budgets carbone plus élevés que prévus initialement jusqu'à 2023 (la France émettrait donc davantage de gaz à effet de serre que ses engagements initiaux de 2015). Ce report à plus tard des baisses d'émissions et des transformations nécessaires serait un signal très alarmant.

De même, la consommation d'énergie aurait dû baisser de 7 % entre 2012 et 2018 selon la Programmation pluriannuelle de l'énergie de 2016. Cette baisse n'a été que de 0,2 % en données corrigées des variations climatiques ! Face à ce mauvais résultat, la réponse a été... un report de l'objectif de baisse de 7 % à 2023 dans la loi sur l'énergie et le climat. Remettre à plus tard, sans prendre de mesures concrètes pour atteindre les objectifs, conduit pourtant inévitablement vers de nouveaux échecs.

UNE STRATÉGIE TOUJOURS ATTENDUE ET DES ÉCHÉANCES NON RESPECTÉES

Au lieu de prendre les mesures nécessaires pour remettre le pays sur la bonne trajectoire, le Gouvernement repousse constamment non seulement les actions nécessaires, mais même la publication des orientations qu'il compte prendre, se mettant ainsi hors la loi.

En effet, le Gouvernement ne respecte pas la loi sur l'énergie et le climat. Le texte dispose que le Gouvernement présente au Parlement et au CESE, dans les 6 mois suivant la remise du rapport du HCC, les mesures en réponse aux recommandations de ce dernier, une explication pour chacun des objectifs non atteints et les moyens mis en œuvre pour les atteindre. Le Gouvernement avait donc entre le 25 juin et le 25 décembre pour rédiger sa réponse, mais il ne l'a toujours pas fait.

Ce premier rapport du HCC rappelle pourtant la nécessité de multiplier par trois la baisse annuelle des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à 2025 pour tenir les objectifs nationaux et le besoin de transformations profondes dans les politiques et mesures, dans les infrastructures et dans les modes de production et de consommation. Le gouvernement tergiverse au risque de retarder le changement de trajectoire pourtant indispensable alors que l'urgence climatique est de plus en plus pressante.

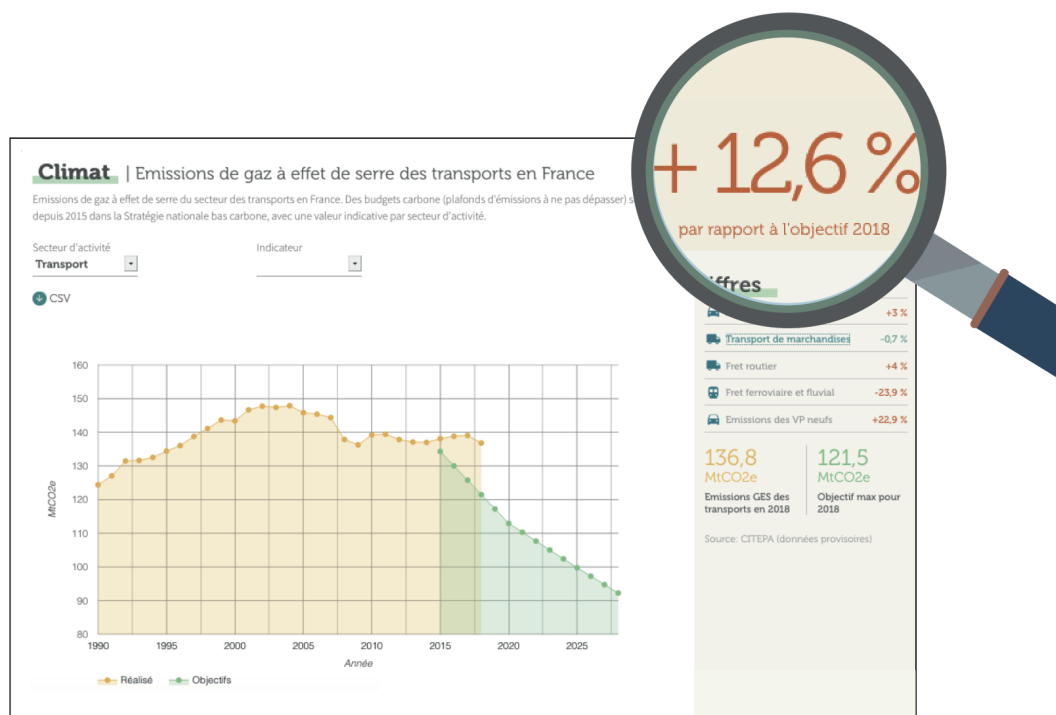
Et là aussi, le Gouvernement ne respecte pas la loi sur l'énergie et le climat de novembre dernier qui dispose que la SNBC aurait dû être publiée au plus tard le 1er janvier de cette année. Le gel de la hausse de la taxe carbone nécessite la mise en œuvre d'autres mesures (réglementaires, normatives, financières) pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Or, le Gouvernement bloque et refuse les mesures nécessaires à la tenue des budgets carbone. Résultat : les scénarios ne bouclent pas ! Les mesures listées ne permettent pas d'atteindre les objectifs prévus. La procrastination est donc de mise une nouvelle fois. Une consultation du public est annoncée entre le 20 janvier et le 19 février sur les projets de SNBC et de PPE, ce qui implique une publication au plus tôt fin février. Face à ces décalages et au refus d'engager les transformations nécessaires, Emmanuel Macron espère une porte de sortie : la Convention citoyenne pour le climat.

Si cette nouvelle forme de démocratie est un progrès indéniable pour mieux intégrer écologie et justice sociale, reporter toute nouvelle mesure après les conclusions de la Convention citoyenne est un non-sens : les 150 citoyens n'ont pas pour mandat de construire l'ensemble des mesures que l'Etat devrait prendre pour le climat. C'est aussi accentuer le retard actuel d'encore plusieurs mois alors que la tenue des objectifs sur le climat nécessite des actions rapides et efficaces. D'autant que les politiques sectorielles, celles qui auront un impact sur le climat, notamment le pacte productif, ne sont, elles, pas décalées.

TRANSPORT :

1^{ER} SECTEUR ÉMETTEUR ET PEU DE PROGRÈS

Le secteur des transports génère 31 % des émissions de gaz à effet de serre et a dépassé de 12,6 % la part annuelle pour 2018 de son budget carbone. En cause : des voitures neuves qui émettent davantage de CO₂ que précédemment et un fret routier en hausse.



LE VÉLO ET LES ZONES À FAIBLE ÉMISSIONS : DES AVANCÉES DE LA LOM

La loi sur les mobilités fait un pas vers un système de mobilité plus durable, mais le gouvernement ne s'est pas donné les moyens d'en faire un véritable bouclier contre le dérèglement climatique pour répondre à l'urgence sociale et écologique et sortir de la dépendance aux énergies fossiles.

La loi d'orientation des mobilités apporte des avancées sur la lutte contre la pollution de l'air, et donc notre santé, avec le déploiement des zones à faibles émissions dans les agglomérations les plus polluées d'ici fin 2020 et le plan vélo (stationnement vélo en gare, fonds vélo national pluriannuel). Il permettra aussi de lancer de nouveaux projets pour les transports en commun. Néanmoins, les moyens budgétaires sont en deçà des besoins. Pour soutenir les collectivités territoriales, il faudrait notamment augmenter de 50 à 200 millions d'euros le fonds vélo annuellement.

Enfin, le remboursement par l'employeur des trajets domicile travail faits en covoiturage ou à vélo est rendu possible à travers le "forfait mobilité durable" mais il demeure optionnel. Les mesures facultatives ne suffisent pas pour susciter un changement de comportement à grande échelle, nécessaire pour faire face à l'urgence climatique.

POLLUTION DES VÉHICULES, FRET, TRANSPORT AÉRIEN, INFRASTRUCTURES... PAS SUR LE BON CHEMIN

Les émissions de CO₂ des véhicules neufs ont augmenté en France entre 2016 et 2018, nous éloignant des objectifs d'émissions pour 2020. En cause les ventes de SUV qui ont explosé. Pour remédier à cette tendance particulièrement néfaste pour le climat, la fin de la vente des véhicules neufs diesel et essence actée pour 2040 dans la LOM est trop lointaine et des mesures concrètes pour réduire les émissions des véhicules neufs s'imposent, notamment pour les SUV qui sont la 2ème cause mondiale de hausse des émissions de CO₂. L'arrêt des publicités pour ces véhicules ainsi qu'un renforcement du malus pour les véhicules les plus lourds et polluants est indispensable. En outre, cette dernière mesure permettrait de financer des aides au changement de moyen de transports pour le plus grand nombre, aides aujourd'hui insuffisantes pour les personnes les plus précaires.

La politique de transport de marchandises reste par ailleurs déconnectée des enjeux climatiques. La part du fret routier dans le transport de marchandises a augmenté fortement entre 2015 et 2018 pour atteindre plus de 89 % alors que la SNBC prévoyait une baisse de cette part au profit du fret fluvial et ferroviaire. La décision du gouvernement de reporter la vignette poids lourds alors que le transport routier bénéficie d'une concurrence déloyale face au fret fluvial et ferroviaire doit donc être revue. Si la taxe sur le gazole routier a été augmentée de deux centimes, ce qui est une bonne chose, il est nécessaire et possible de supprimer totalement les avantages fiscaux des transporteurs routiers, tout en garantissant une transition juste socialement.

La consommation de kérosène augmente également encore en France en 2018. Malheureusement, l'éco-contribution sur les billets d'avion adoptée dans la loi de finance de 2020, d'un montant faible (1,5 à 18 euros), ne permettra pas de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur aérien. Il est nécessaire d'inscrire une trajectoire de hausse de cette éco-contribution tout en supprimant les exonérations dont bénéficie le kérosène, et ainsi d'investir dans les solutions de transport durables comme le train de jour et de nuit.

Rendre le train plus accessible à tous est crucial pour le climat mais le report sine die du rapport Philizot dont la publication était prévue en 2019, trahit l'absence de solution du gouvernement pour le maintien et l'attractivité des « petites lignes » de train qui sont transmises aux régions. Sans ressources nouvelles, le risque est grand de voir de nouvelles fermetures de lignes et de dessertes ferroviaires, alors que ces « petites lignes » de train desservent les territoires.

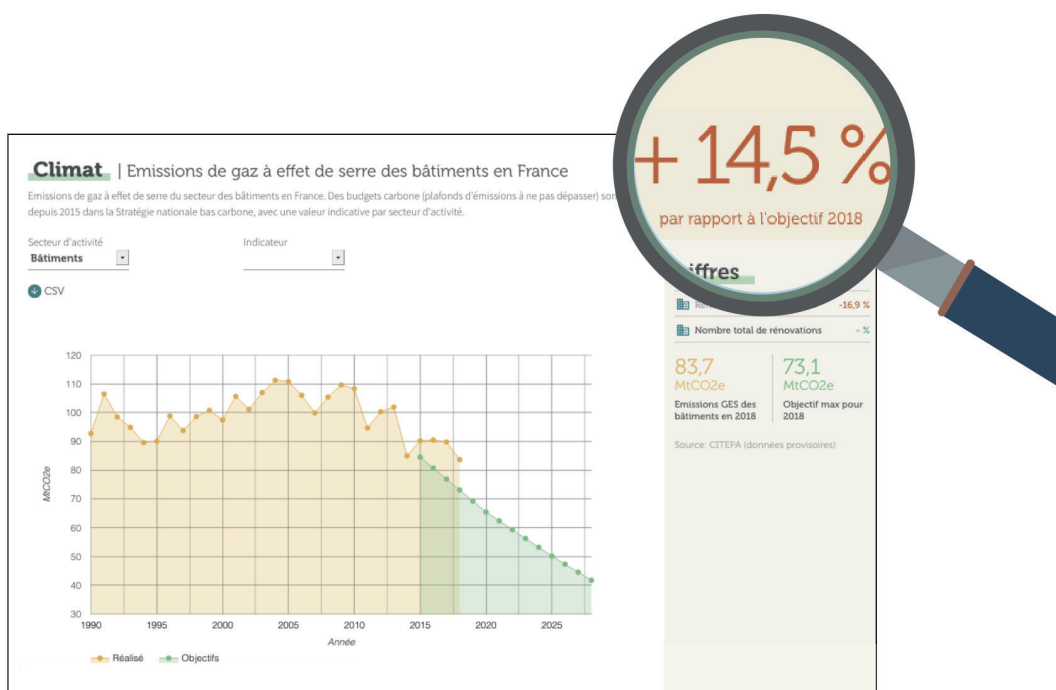
Pour respecter les budgets carbone, il faut aussi mettre un terme aux projets d'infrastructures (routiers ou aéroportuaires notamment) qui n'ont pas leur place dans la transition puisqu'ils pourraient empirer la situation (accroissement du trafic et donc des émissions). Le gouvernement a eu la sagesse d'abandonner le projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, de l'autoroute A45 entre Lyon et Saint-Etienne et Europacity, il doit appliquer une règle d'or climatique au plan d'investissement de manière à écarter tous les projets incompatibles avec les budgets carbone et la lutte contre l'étalement urbain et qui entretiennent la dépendance à la voiture individuelle (par exemple les projets de contournements routiers à Rouen, Strasbourg, Arles ou d'extensions aéroportuaires à Roissy et Marseille).

BÂTIMENT

LE SECTEUR OÙ LES BUDGETS CARBONE SONT LE MOINS RESPECTÉS

Le bâtiment est le premier secteur consommateur d'énergie et représente près de 20 % des émissions de gaz à effet de serre. L'ambition de la SNBC de 2015 était d'accélérer le rythme des rénovations de logements pour atteindre le niveau basse consommation et ainsi réduire durablement les besoins de chauffage. L'enjeu est également de réduire la précarité énergétique, véritable fléau qui touche 5 millions de ménages.

La réalité n'a malheureusement pas été en phase avec les projections. Faute de politiques et mesures concrètes pour engager le chantier de la massification de la rénovation performante, les émissions de gaz à effet de serre ont peu baissé, sauf en 2018, principalement du fait de la douceur de l'hiver. La part annuelle du budget carbone de ce secteur pour 2018 a donc été dépassée de 14,5 %. C'est paradoxalement un secteur où les solutions pour réduire drastiquement les émissions sont globalement connues et maîtrisées.



Le premier enjeu, dans le bâtiment, est pourtant la rénovation performante du parc existant, pour aboutir en moyenne au niveau bâtiment basse consommation (BBC) sur la totalité de ce parc en 2050, avec des exigences thermiques et énergétiques ambitieuses ainsi que des exigences fortes en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Cela implique l'accélération progressive du rythme de rénovation pour atteindre 500 000 rénovations performantes par an sur le quinquennat, conformément aux objectifs de la Loi et aux plans présentés par les gouvernements en 2013 et en 2018, puis 700 000 rénovations en moyenne sur la période au niveau BBC. L'atteinte des objectifs demande également une montée en puissance progressive, mais très rapide, de la profondeur (qualité et ampleur) des rénovations. L'observatoire BBC du collectif Effinergie estime à 20 000 le nombre de rénovations BBC en 2019, en baisse de 30 % par rapport à 2018.

Alors que les mouvements sociaux depuis 2 ans ont révélé le poids des factures énergétiques pour les habitants, le nombre de familles en difficulté pour se chauffer augmente (2 millions de bénéficiaires du chèque énergie supplémentaires depuis le début du quinquennat) et les objectifs de maîtrise rapide de ce fléau sont oubliés...

DES MESURES RÉGLEMENTAIRES REPOUSSÉES À BIEN PLUS TARD

Le recul du gouvernement concernant l'interdiction de louer les passoires énergétiques est un très mauvais signal. C'est une nouvelle promesse de campagne d'E. Macron abandonnée lors de l'examen de la Loi énergie-Climat en 2019. En France, 3 millions de logements mis en location (soit 47 % du parc locatif privé) sont des passoires énergétiques correspondant aux étiquettes énergétiques F ou G. Plus d'1 million de locataires ont des ressources très faibles (revenus inférieurs à 15 000 €/an). Ces locataires pauvres restent aujourd'hui démunis face à des propriétaires passifs et non incités à investir dans la rénovation des logements.

LES SOLUTIONS DE FINANCEMENT ET D'AIDES TOUJOURS PAS À LA HAUTEUR DES ENJEUX CLIMATIQUES ET SOCIAUX

Atteindre la neutralité carbone et sortir de la précarité énergétique demande un changement d'échelle des moyens mis en oeuvre par les pouvoirs publics et les acteurs privés.

Les solutions actuellement proposées ne tiennent pas compte du changement de paradigme nécessaire. Au contraire, les aménagements récents (réforme du CITE pour créer "Ma prime rénov", recours massif aux certificats d'économie d'énergie, baisse des moyens budgétaires pour les solutions de conseil-accompagnement publiques) réduisent l'ambition politique, tant en volume d'aides qu'en qualité des travaux.

Pour les propriétaires pauvres en particulier, le reste à charge doit être réduit significativement et un accompagnement social mis en place pour les plus en difficulté.

La massification des rénovations performantes ne se réalisera pas sans un conseil indépendant de proximité, à même de rassurer les ménages sur les meilleurs travaux à réaliser et de les informer sur les aides financières.

AGRICULTURE ET ALIMENTATION

DU MIEUX SUR LA BAISSÉ DE LA CONSOMMATION DE VIANDE, MAIS UN BLOCAGE SUR LES ENGRAIS AZOTÉS

L'agriculture est responsable de près de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, en particulier via le méthane des ruminants et le protoxyde d'azote des engrais. La SNBC révisée devrait confirmer l'objectif de diviser par deux les émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole en 2050, dans le cadre de la neutralité carbone.

LA BAISSÉ DE LA CONSOMMATION DE VIANDE ET DE PRODUITS D'ORIGINE ANIMALE À CONFIRMER

Pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, notamment de méthane, ainsi que la déforestation importée, il convient de limiter les excès de consommation de produits animaux et de produits transformés et d'augmenter la consommation de légumineuses, de fruits et légumes et de produits durables, notamment issus de l'agriculture biologique.

Des mesures ont été prises depuis le début du mandat actuel pour aller dans ce sens :

- La loi Alimentation (octobre 2018), issue des Etats généraux de l'alimentation lance une expérimentation de deux ans d'un menu végétarien par semaine dans toutes les cantines scolaires et fixe un objectif de 50 % de produits durables dont 20 % de produits bio pour toute la restauration collective d'ici 2022.
- Le programme national nutrition santé (PNNS) a été révisé en 2019 et fixe de nouveaux repères nutritionnels : réduction de la consommation de charcuterie et de viande, préférence pour les céréales complètes, produits locaux, de saison et bio, et augmentation de la consommation de légumes secs, fruits et légumes et fruits à coque ainsi que le « fait-maison »
- La stratégie sur les protéines végétales (en cours d'adoption) devrait pour la première fois concerner également les protéines à destination de l'alimentation humaine et formuler des mesures de soutien au développement des filières de légumes secs en France.

Ces mesures sont des points positifs du bilan à mi-mandat concernant les émissions de gaz à effet de serre liées à l'alimentation, mais elles sont encore trop peu concrètes. Il faut maintenant transformer l'essai en fixant des objectifs précis dans la SNBC et en déclinant les outils et mesures opérationnels permettant de les atteindre. En ce sens, nous demandons l'inscription de l'objectif suivant dans la SNBC : une division par 2 de la consommation de protéines animales d'ici à 2050 et la baisse de 20 % de la consommation de protéines animales d'ici à 2022.

Surtout, nous demandons la mise en place de politiques publiques à la hauteur afin d'atteindre ces objectifs de la SNBC :

- Mettre en place les politiques concrètes permettant d'accompagner les évolutions alimentaires préconisées par le PNNS : éducation à l'alimentation, formation des professions intermédiaires (médecins, pédiatres, puériculteurs, travailleurs sociaux, etc.), programmes de prévention sur l'alimentation saine et durable (par les caisses primaires d'assurance maladie, collectivités locales, PMI, etc.).
- Interdire la publicité télévisuelle pour des produits agroalimentaires à l'heure d'écoute des enfants.
- Ajouter des critères sociaux et environnementaux à l'octroi des aides aux projets alimentaires territoriaux.

- Accompagner la mise en oeuvre de la loi EGAlim concernant la restauration collective en renforçant la formation des cuisiniers, gestionnaires de restauration collective, personnels de service et élus sur la santé et la nutrition, les protéines végétales et les impacts environnementaux et climatiques de l'alimentation, et en attribuant une prime à la conversion pour les cantines passant au bio local et végétarien. En ce sens, l'expérimentation d'un menu végétarien par semaine dans les cantines scolaires doit être pérennisée et étendue à l'ensemble de la restauration collective.

Encourager la baisse de la consommation de produits animaux et des produits transformés, associé à une augmentation de la consommation de produits bio sera économe pour les consommateurs et les agriculteurs, améliorera la santé de tous et permettra des économies substantielles dans les dépenses publiques de santé.

LE TABOU DES ENGRAIS AZOTÉS

43 % des émissions de l'agriculture française correspondent à du protoxyde d'azote, émissions largement imputables aux engrais azotés de synthèse appliqués sur les cultures. Par ailleurs, la production de ces engrais chimiques est aussi à l'origine d'importantes émissions de gaz à effet de serre car intrinsèquement liée à l'industrie des énergies fossiles pour produire de l'hydrogène (servant à la fabrication d'ammoniac).

Alors que la première stratégie nationale bas carbone (SNBC) de la France prévoyait de réduire de 30 kg les engrais azotés de synthèse par hectare de terre agricole entre 2010 et 2035, les tendances ne sont aucunement alignées avec cet objectif. Entre 2007 et 2017, la quantité d'engrais azotés appliqués a même augmenté en passant de 81,6 kg à 83,9 kg par hectare.

La France est le premier consommateur d'engrais chimiques en Europe. Pollution des eaux, pollution de l'air et émissions de gaz à effet de serre : les engrais chimiques sont un véritable cocktail nocif pour l'environnement. Leur recours est pourtant largement favorisé par une politique agricole commune défaillante et inadaptée, dont la France est le premier pays bénéficiaire.

Dans le cadre de la nouvelle stratégie nationale bas carbone, il est essentiel que la France se dote d'un objectif et d'indicateurs chiffrés ambitieux de réduction absolue des apports d'engrais azotés de synthèse sur les terres agricoles françaises.

Une refonte de la prochaine politique agricole commune, actuellement discutée au niveau européen, et qui fera l'objet d'un débat public en France, est également une étape indispensable pour redévelopper les alternatives aux engrais chimiques, comme la culture des plantes légumineuses. Pour sortir de cette dépendance aux engrais de synthèse climaticides, il est enfin primordial de mieux taxer leurs externalités négatives depuis la production jusqu'à l'utilisation en développant une fiscalité environnementale adéquate, permettant de contribuer notamment au financement de la transition agroécologique, via un système de bonus-malus sur les engrais azotés de synthèse par exemple, qui permettrait de favoriser le recours aux légumineuses et engrais organiques.

ÉNERGIE

UNE POLITIQUE DU “EN MÊME TEMPS” QUI FREINE LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE ET LES RENOUVELABLES

DES MESURES POUR RÉDUIRE LA CONSOMMATION D'ÉLECTRICITÉ ANNONCÉES... MAIS JAMAIS VENUES

Dans son Bilan Prévisionnel 2018, RTE indiquait : « *La maîtrise de la consommation n'est pas une option. Si la faculté de fermer les centrales au charbon demeure en cas de légère augmentation de la consommation d'électricité lors des pointes, toute action conduisant à maîtriser les pics de puissance confère des marges importantes. Ces actions peuvent être menées de pair avec une politique d'électrification pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, pourvu que le pilotage des nouveaux usages fasse partie des priorités. Enfin, un potentiel de sobriété existe au-delà de ces trajectoires et pourrait être davantage mobilisé.* »

En hiver, du fait entre autres du chauffage électrique, la consommation d'électricité est d'autant plus forte que les températures sont rigoureuses. En France, cette augmentation de consommation est estimée de l'ordre de 2400 MW par degré Celsius. Chaque degré en moins sur le thermomètre impose de trouver sur le marché l'équivalent de la production de deux réacteurs nucléaires. Une réalité qui fait de la France le pays le plus « thermo-sensible » d'Europe. Ces pics de consommation mettent notre système électrique en tension, mais ont également un impact sur les émissions de gaz à effet de serre : pour répondre à la consommation accrue, le système électrique français doit s'appuyer davantage pendant ces périodes sur une production à partir d'énergies fossiles, nationale ou via des importations, fortement émettrices de CO₂. Par ailleurs, les pointes électriques ont un coût, avec les investissements nécessaires en renforcement de réseau et moyens de production pour faire face aux appels de puissance importants.

Mettre en œuvre des actions pour réduire les pointes électriques serait un traitement de fond qui apporterait davantage de souplesse pour fermer des moyens de production, notamment les centrales à charbon, sans risque et assurer une sécurité d'approvisionnement, en particulier dans des zones tendues comme le grand ouest.

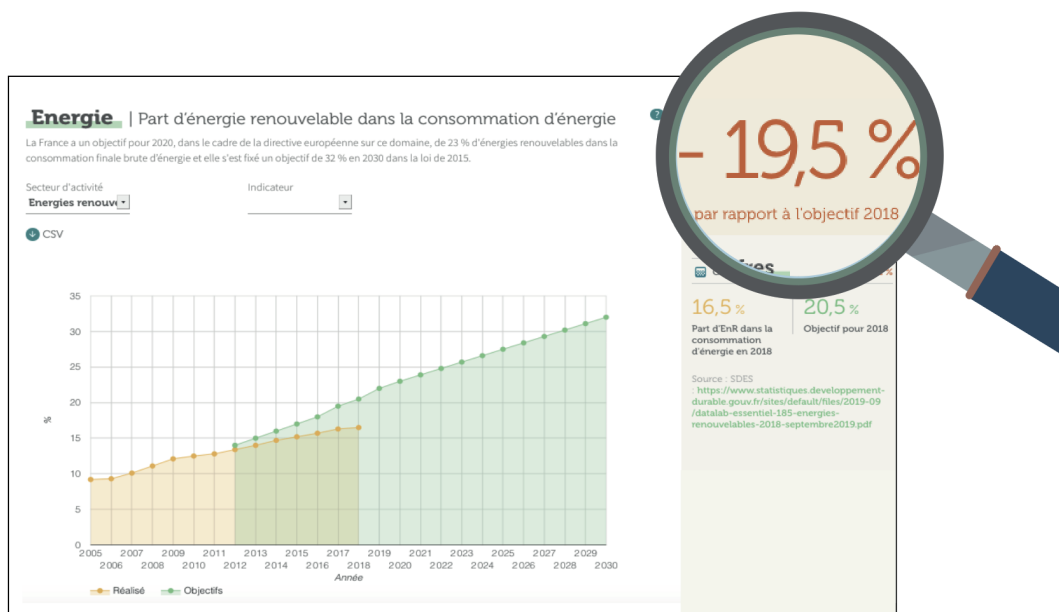
François de Rugy, alors ministre, indiquait dans un communiqué en avril 2018 que, de manière prioritaire, il apparaît nécessaire d'intensifier les efforts en matière de maîtrise de la consommation d'électricité, en particulier celle de la « pointe » de demande électrique en cas de grand froid. Il précisait que le Gouvernement présenterait des mesures additionnelles d'économies d'énergie dans le courant du mois d'avril... mais cette annonce est restée sans suite.

Depuis, RTE a réalisé des calculs et a présenté dans son bilan prévisionnel 2019 l'évaluation de la puissance évitée grâce à plusieurs leviers d'action, qu'il s'agisse de maîtrise de la demande en énergie, de pilotage de la demande ou d'éco-gestes.

Le gouvernement a maintenant toutes les cartes en main pour prendre des mesures concrètes pour une meilleure maîtrise de la pointe électrique particulièrement carbonée. Le fera-t-il ?

LES ÉNERGIES RENOUVELABLES SOUTENUES, MAIS TOUJOURS FRAGILES ET SANS FEUILLE DE ROUTE

La France est l'un des pays européens les plus en retard sur son objectif de développement des énergies renouvelables pour 2020. En 2018, les énergies renouvelables représentaient seulement 16,5 % de la consommation d'énergie alors que la France s'est engagée au niveau de l'Union européenne à atteindre 23 % en 2020.



Les filières comme le solaire et l'éolien ont été longtemps malmenées voire freinées et d'autres, plus nouvelles comme l'éolien en mer ou la méthanisation, accusent un retard important par rapport à d'autres pays. Ainsi, alors même que notre pays dispose de vastes côtes, les premières éoliennes en mer ne produiront de l'électricité qu'en 2022.

Des groupes de travail par filière, mis en place par ce Gouvernement, ont permis de mettre en place quelques mesures de simplification pour le développement des renouvelables. Mais l'enjeu est maintenant de donner de la visibilité sur plusieurs années pour chaque filière. La Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui fixe entre autres les objectifs de développement pour chaque technologie jusqu'à 2028 aurait dû être publiée en 2019 au plus tard. Elle ne l'a pas été et elle sera soumise à une consultation du public à partir du 20 janvier. Difficile dans ces conditions de lancer des investissements, dont certains conséquents, alors que l'État tarde à fixer un cap.

Le Gouvernement tend également à ne regarder les renouvelables que sous le prisme du coût pour l'Etat, oubliant les autres enjeux. Ainsi, il privilégie le développement du photovoltaïque au sol au détriment du solaire sur les toits, sans intégrer les autres objectifs environnementaux de la France, notamment sur la préservation de la biodiversité et la réduction de l'artificialisation des sols. Afin de pérenniser leur développement de manière durable, il est crucial que le Gouvernement mette en place des cadres de développement adéquats pour l'ensemble des filières d'énergies renouvelables sans se restreindre uniquement au critère coût.

Par ailleurs, l'Etat peine à prendre en compte l'enjeu du développement territorial. Les énergies renouvelables sont pourtant un moteur de développement pour les territoires, particulièrement en milieu rural. Maîtrisées et financées par les collectivités territoriales et les habitants, les installations citoyennes d'énergie renouvelable maximisent les retombées économiques locales. Celles-ci peuvent être multipliées par 2 ou 3 selon la part des investisseurs locaux au capital et le recours aux prestataires locaux.

Enfin, alors que la méthanisation commence à se développer en France et à donner des perspectives de débouchés économiques pour l'agriculture, l'Etat envisage de passer à un système d'appels d'offres pour les installations à partir d'une certaine taille. Alors que la filière est encore fragile, passer trop tôt et pour des projets de taille moyenne vers des processus lourds comme les appels d'offres risque d'engendrer un coup de frein. Pour éviter le stop-and-go, il est nécessaire de maintenir le régime actuel de soutien, jusqu'à atteindre un seuil critique que nous avons estimé à environ un millier d'installations agricoles, tout en encadrant, si besoin de manière réglementaire, le développement de la filière afin d'assurer la durabilité des matières premières utilisées (cultures intermédiaires en particulier).

LA FRANCE ACCRO AUX AGROCARBURANTS

A lors que la disparition progressive des agrocarburants devrait être actée car ils n'apportent pas globalement de bénéfices pour le climat et présentent des risques sociaux et environnementaux, la PPE prolonge l'atteinte du plafond maximal de 7 % fixé par la Commission européenne jusqu'en 2028. De plus, si les produits à base d'huile de palme ont été exclus de la liste des agrocarburants éligibles à un mécanisme de soutien fiscal au 1er janvier 2020 par le Parlement, le Gouvernement a tenté de décaler de 6 ans cette date afin de ne pas remettre en cause les intérêts de Total, qui entend utiliser ces produits pour alimenter sa raffinerie ouverte en 2019 à la Mède. Non satisfait de cette tentative, la publication d'une note d'information de la Direction Générale des Douanes datant du 19 décembre 2019 est venue exonérer certains produits à base de l'huile de palme, les PFAD (Palm Fatty Acid Distillate), de la suppression de l'avantage fiscal. Ce recul porte atteinte aux engagements du Gouvernement français qui, dans le cadre de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Déforestation Importée s'est engagé à "soumettre les PFAD aux dispositions concernant les agrocarburants de première génération".

Enfin, la planification d'une utilisation massive d'agrocarburants au sein du secteur aérien, combinée au manque de politique efficace de réduction de la demande, fait peser d'importantes menaces sur la réalité de leur durabilité. Ainsi, la SNBC révisée devrait reprendre l'objectif de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) de 50 % d'agrocarburants en 2050 dans le carburant aérien (soit environ 285 millions de tonnes). De tels volumes ne sont pas susceptibles d'être atteints par le biais de biocarburants avancés remplissant de réels critères de durabilité. Ils présentent au contraire le risque d'une utilisation de carburants *drop in* peu coûteux tels que l'huile de palme, et font peser une contrainte très importante sur les ressources en biomasse qui ne pourront satisfaire tous les usages énergétiques.

LA FERMETURE DES CENTRALES À CHARBON D'ICI 2022 TRÈS INCERTAINE

La France a encore quatre centrales à charbon en fonctionnement en métropole, source d'énergie particulièrement néfaste pour le climat. Leur fermeture, déjà actée dans la précédente PPE de 2016, a été confirmée par Emmanuel Macron pour 2022. L'arrêt de ces centrales est un signal important. Elles sont responsables d'environ 2 % des émissions de gaz à effet de serre françaises. Un projet de reconversion de la centrale de Cordemais en centrales à biomasse (charbon et bois sous forme de black pellets) a été soumis pour autorisation à l'Etat. Mais cette reconversion présente des risques environnementaux pour la qualité de l'air ou en cas d'usage de quantités importantes de bois. Elle menace aussi de faire tourner la centrale bien plus que ce qui serait nécessaire pour gérer les pics de consommation d'électricité. Le plafond d'émissions fixé par le gouvernement pour mettre en oeuvre l'engagement présidentiel a d'ailleurs été fixé en fonction de ce projet de reconversion et ne permet finalement pas de sécuriser la fermeture des centrales à charbon d'ici 2022.

La question de l'accompagnement des territoires et des salariés concernés reste ouverte et devra être une priorité pour le Gouvernement et les acteurs locaux. Les projets de territoire n'ont toujours pas été signés dans les régions concernées par la fermeture des centrales à charbon.

UN SOUTIEN MAINTENU AU NUCLÉAIRE QUI MET EN PÉRIL LA SÛRETÉ, L'AVENIR DU SYSTÈME ÉLECTRIQUE FRANÇAIS, LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE... ET IN FINE LE CLIMAT

L'ARRÊT DE FESSENHEIM, SEULE AVANCÉE DU QUINQUENNAT

Le printemps 2020 devrait enfin voir la fermeture des deux réacteurs de Fessenheim - mais

au prix d'une indemnisation considérable et contestée devant la Commission Européenne (dédommagement sur la base du postulat non justifié que la centrale aurait pu fonctionner jusqu'en 2041, versement correspondant à des dépenses qu'EDF a normalement déjà provisionnées...). Toutefois, cette fermeture est l'arbre qui cache la forêt de l'immobilisme du Gouvernement.

UN IMMOBILISME CONFIRMÉ LORS DU VOTE SUR LA LOI ÉNERGIE-CLIMAT

La loi sur l'énergie et le climat repousse de 10 ans l'échéance pour atteindre une part de 50 % de nucléaire dans la production d'électricité, et ceci sans réel débat parlementaire. Pourtant RTE, le gestionnaire du réseau de transport d'électricité, indiquait la possibilité, si l'on substitue le nucléaire au fur et à mesure du développement des énergies renouvelables, de fermer 16 réacteurs nucléaires d'ici 2030 et 11 de plus entre 2030 et 2035, permettant ainsi de descendre à 50 % de nucléaire dans la production d'électricité dès 2030 et à 41 % en 2035.

Outre ce report, le vote de la loi énergie-climat a été l'occasion pour le gouvernement de refuser un certain nombre de garde-fous et de se priver lui-même d'outils pour le pilotage de la politique énergétique. Ainsi, François de Rugy s'est déclaré défavorable à un amendement qui aurait ouvert la possibilité, pour le gouvernement, de décider de la fermeture d'un réacteur pour des motifs de politique énergétique. Les décisions en matière d'arrêt de réacteurs resteront donc entre les mains d'EDF. En outre, le gouvernement a également refusé un amendement proposant que la PPE puisse publier des scénarios alternatifs pour tenir compte de l'arrêt d'un ou plusieurs réacteurs pour raisons de sûreté. François de Rugy a justifié ce refus en évoquant des marges permettant de faire face à ces fermetures. Mais si ces marges existent, pourquoi le report de 10 ans de l'échéance des 50 % est-il alors présenté comme incontournable ?

Le gouvernement et le parlement n'ont même pas jugé utile d'anticiper les reconversions professionnelles et territoriales qui seront rendues nécessaires par la fermeture de réacteurs. Un amendement proposant la réalisation d'un état des lieux détaillé de l'ensemble des emplois et de la chaîne de sous-traitance pour chaque centrale nucléaire, visant à déterminer le nombre d'emplois qui seraient supprimés du fait de la fermeture de ces installations, a été rejeté. Le tabou du nucléaire reste entier.

DES CONSÉQUENCES PRÉOCCUPANTES EN TERMES DE SÛRETÉ ET UN ACCROISSEMENT DE LA PRODUCTION DE DÉCHETS RADIOACTIFS

En actant le report de la part du nucléaire et en refusant ces mécanismes, le gouvernement reconnaît implicitement qu'il tient la prolongation à 50 ans de fonctionnement et plus des réacteurs existants comme acquise (à tel point que le projet de PPE part du principe qu'une fermeture intervenant avant cette échéance serait "anticipée" et devrait ouvrir droit à dédommagement). Un tel postulat revient à nier le rôle de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), qui rappelle pourtant qu'on ne peut pas présager des résultats du réexamen de sûreté à 40 ans des réacteurs existants.. Au contraire, l'accumulation des enjeux en termes de sûreté devrait plutôt inciter à la prudence. Certains équipements non remplaçables, conçus pour une durée de fonctionnement d'une quarantaine d'année seulement, ne pourront voir leur utilisation prolongée sans rogner sur les marges. En outre, ces dernières années ont vu la découverte de scandales liés à des fraudes massives dans les usines de fabrication des composants, posant la question de leur conformité. Enfin, l'ASN alerte sur un phénomène de perte de compétences et met en doute la capacité de la filière à mener de grands travaux comme ceux prévus par EDF dans le cadre du "Grand carénage". L'application du scénario voulu par EDF et consenti par le gouvernement dans le cadre de la future PPE risque donc très fort de se traduire par une sûreté dégradée.

Par ailleurs, la prolongation du fonctionnement des réacteurs se traduira par une production accrue de déchets radioactifs, alors même qu'il n'existe aucune solution satisfaisante pour leur gestion. Le débat public mené en 2019 autour du Plan National de Gestion des Déchets et Matières Radioactives a montré combien la population refusait qu'on lui impose la poursuite de la production de tels déchets et la construction de nouveaux sites de stockage. Alors que

la Demande d'Autorisation de Création du projet Cigéo à Bure devrait bientôt être déposée, des questions importantes en termes de sûreté n'ont toujours pas été réglées, et le coût très controversé du projet n'a pas été réévalué par le gouvernement.

L'IMPOSSIBLE PILOTAGE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le scénario vers lequel se dirige la France apparaît également problématique sur le plan du pilotage de la transition. À l'heure actuelle, outre l'arrêt des deux réacteurs de Fessenheim, aucun autre n'est prévu dans le quinquennat. Deux pourraient avoir lieu en 2025, deux suivants en 2027, et les 8 autres entre 2029 et 2035. Le parc nucléaire atteindra alors 49 ans de fonctionnement en moyenne. Aucune réflexion n'a été entamée sur le sort des 44 réacteurs restants. Sauf à accélérer fortement le rythme de fermetures après 2035, le gouvernement table donc sur une durée de fonctionnement de certains réacteurs qui pourrait dépasser 60 ans, ce qu'aucune centrale n'a jamais atteint dans le monde. Le parc nucléaire français ayant été construit en série, faute de s'être doté de moyens adéquats de pilotage et d'avoir plus anticipé les fermetures, le gouvernement risque ainsi d'être confronté à un effet de falaise, avec comme seule alternative la poursuite du fonctionnement d'installations vieillissantes au risque d'un accident ou la fermeture brutale d'un grand nombre de réacteurs. Le report de la réduction de la part du nucléaire ne relève donc pas du pragmatisme, mais d'un attentisme irresponsable.

UNE HAUSSE DES EXPORTATIONS COMME OBJECTIF ?

En outre, le scénario proposé par Emmanuel Macron, s'il est effectivement mis en oeuvre, (report de la fermeture des réacteurs couplé à un développement même insuffisant des énergies renouvelables, et ce alors même que RTE prévoit une baisse ou en tout cas une stagnation des consommations électriques), aboutira à une hausse considérable des exportations d'électricité, celles-ci étant multipliées par 3 ou 4. Ce scénario de hausse visé par EDF et consenti par le gouvernement n'est pourtant ni réaliste ni souhaitable. Cette surcapacité aboutirait à une baisse globale du prix de marché de l'électricité, alors même que le coût de production risque d'augmenter avec les nombreux travaux à prévoir. Par ailleurs, cela revient à prendre le risque de la prolongation de réacteurs vieillissants pour prétendre alimenter en électricité nos voisins... qui ne veulent pas de cette électricité nucléaire.

UN PARI INSENSÉ POUR DES EPR AU COÛT EXORBITANT

Les déboires sur le chantier de l'EPR de Flamanville atteignent un niveau inégalé (11 ans de retard et une multiplication par presque 4 des coûts initiaux), à tel point qu'EDF, comme Bruno Le Maire, évoquait un constat d'échec et reconnaissait une perte de compétence. Lors de la publication du projet de PPE, le Gouvernement avait promis qu'aucune décision concernant la construction de nouveaux réacteurs ne serait prise avant 2021, voire avant la mise en service de l'EPR de Flamanville.

Pourtant, la décision semble déjà prise en haut lieu. Le 12 septembre, le gouvernement a adressé un courrier à EDF lui enjoignant de mettre la filière en ordre de marche en vue de la construction de 6 nouveaux réacteurs EPR sur trois sites différents. Selon une note interne à EDF, ce programme coûterait au minimum 46 milliards d'euros. Même s'il ne s'agit officiellement que d'un scénario parmi d'autres (un scénario 100 % renouvelable étant en cours d'élaboration en lien avec RTE), l'assurance d'EDF laisse transparaître qu'Emmanuel Macron a choisi de poursuivre la fuite en avant pour garantir "le maintien des compétences". Pourtant, le président de l'ASN lui-même souligne que l'enjeu actuel n'est pas une question de perte de savoir-faire hautement technique lié au fait de ne pas avoir construit de réacteurs pendant 20 ans, mais plutôt de compétence professionnelle.

En outre, ces nouveaux projets ne sont pas justifiés d'un point de vue énergétique, RTE ayant montré dans son bilan 2035 qu'aucun réacteur n'était nécessaire au moins jusqu'à cette date. Ils vont par ailleurs à l'encontre de la volonté des citoyens : rappelons que 67 % des membres du G400, le groupe de citoyens tirés au sort pendant le débat national sur la PPE, s'étaient déclarés hostiles à la construction de nouveaux EPR. Enfin, ces nouvelles constructions soulèvent une opposition locale liée à la destruction de terres agricoles.

LA DÉFENSE DU NUCLÉAIRE EN EUROPE, UN OBSTACLE À LA MISE EN PLACE RAPIDE D'UNE TAXONOMIE EUROPÉENNE AMBITIEUSE

Un autre impact négatif de cet entêtement français à défendre l'énergie nucléaire s'est fait sentir au niveau européen. En novembre 2019, alors que s'ouvrait le trilogue européen sur la taxonomie entre le Parlement, la Commission et le Conseil européen, la France a mené une coalition d'Etats pour que le nucléaire ne soit pas exclu a priori des énergies classifiées comme vertes. Face à l'Allemagne et ses alliés anti-nucléaire, le compromis trouvé en décembre a amené la France, pour garantir la non-exclusion à ce stade, à devoir accepter que le gaz bénéficie du même régime.

Si sur le fond l'accord trouvé reste un accord ambitieux - la taxonomie s'appliquera à l'ensemble des produits financiers, et le nucléaire et le gaz sont encore loin d'être considérés comme verts - cet épisode démontre l'incapacité de la France à réellement faire primer son agenda climatique global sur des intérêts économiques sectoriels.

PARIER SUR LE NUCLÉAIRE, UNE IMPASSE POUR L'AVENIR

De manière récurrente, Emmanuel Macron et son gouvernement se sont attachés à propager l'idée reçue d'un nucléaire bon pour le climat et soit-disant "décarboné", la mise en avant des faibles émissions françaises d'origine énergétique constituant un prétexte pour occulter le fait que la France dépasse de manière récurrente ses budgets carbone.

Pourtant, comme le montrent les analyses récentes comme celles du World Nuclear Report, parier sur le nucléaire constitue une perte de temps et d'argent face à l'urgence climatique. Alors que le soutien à la rénovation énergétique et aux énergies renouvelables reste largement insuffisant, consacrer des centaines de milliards d'euros pour des travaux hasardeux de prolongation de réacteurs vieillissants pose question. Surtout, au vu des retards et surcoûts des réacteurs EPR en construction, parier sur de nouveaux réacteurs constitue un gaspillage pur et simple et une réponse désastreuse à l'urgence climatique.

Enfin, en termes d'adaptation, la question de la vulnérabilité au changement climatique du parc existant et de nouveaux réacteurs ne peut être esquivée. D'après les dernières projections, une grande partie des sites nucléaires situés sur le littoral pourrait se situer sous le niveau de submersion décennal d'ici 2030. En outre, selon l'étude Explore2070, il faut s'attendre à une baisse de 10 à 40 % du niveau des cours d'eau. Maintenir des réacteurs en fonctionnement rajoutera au stress hydrique, voire risque d'être de plus en plus compromis. D'ores et déjà, les derniers étés ont vu des arrêts de réacteurs ou réduction de puissance liés aux conditions climatiques.

LA RÉDUCTION DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS TRAITÉE SEULEMENT AU CAS PAR CAS

La préservation des sols est cruciale pour stocker le carbone et préserver les zones naturelles et les terres agricoles. Pourtant l'artificialisation des sols s'est accéléré en France au cours des dernières années : la surface imperméabilisée totale en métropole est passée en 30 ans de 20 000 km² à près de 33 000 km² selon le rapport du Comité pour l'économie verte de février 2019. Leur artificialisation par la construction de bâtiments ou de routes contribue par ailleurs à augmenter les besoins en transports. 280 000 hectares d'espaces naturels supplémentaires seront artificialisés d'ici 2030 si rien n'est fait, soit un peu plus que la superficie du Luxembourg. Ces dix dernières années, elle s'est surtout produite au détriment de terres agricoles, pour un usage d'habitat individuel, d'infrastructures et de bâti agricole. Elle croît actuellement à un rythme plus rapide que la croissance de la population, étant peu corrélée au besoin d'accueil de populations supplémentaires mais à l'étalement urbain de faible intensité ou de mitage.

Il est donc possible d'agir en favorisant la densification dans les zones déjà artificialisées, en particulier pour les logements et en évitant la sous-utilisation de l'espace urbain (la vacance des logements a augmenté de l'ordre de 80 000 par an entre 2006 et 2015). La construction de nouvelles infrastructures de transport (ou leur extension), de nouvelles zones commerciales ou encore d'entrepôts devrait être découragée voire interdite.

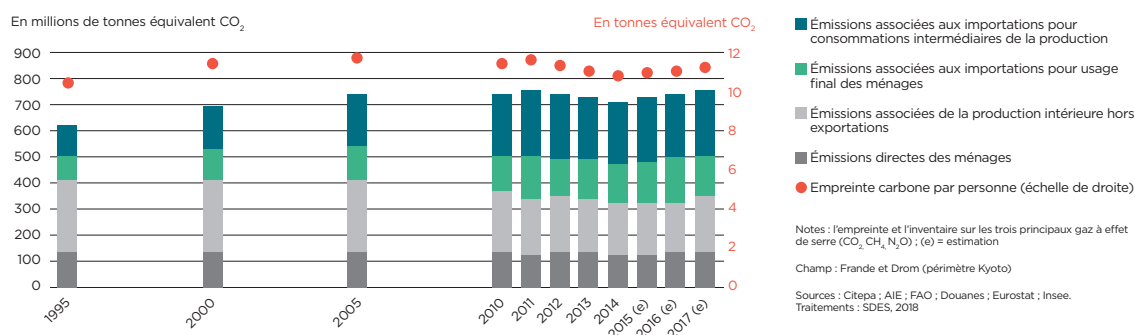
Si le gouvernement a pris des décisions allant dans le bon sens avec l'arrêt des projets d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, de centre commercial d'Europacity, d'exploitation minière avec Montagne d'Or, il ne mène pas une politique plus globale dans ce domaine, agissant au cas par cas avec des décisions isolées.

Pour atteindre l'objectif de *zéro artificialisation nette* fixé par le plan biodiversité de 2018 (on ne sait toujours pas à quelle échéance), un ensemble de mesures structurantes sera nécessaire.

LA RÉDUCTION DE L'EMPREINTE CARBONE PAS ENCORE À L'ORDRE DU JOUR

Les politiques françaises sur le climat se concentrent sur les émissions nationales. Or, si ces émissions dites territoriales ont baissé ces dernières années, les émissions liées à notre consommation sont, elles, restées stables. En clair, les émissions liées aux importations se sont peu à peu substituées aux émissions réalisées sur le territoire national et elles représentent dorénavant plus de la moitié des émissions engendrées par nos consommations et nos modes de vie.

Évolution de l'empreinte carbone



Réduire notre impact sur le climat implique d'agir également sur ces émissions "importées".

RÉDUIRE LES ÉMISSIONS OCCASIONNÉES PAR LES BIENS IMPORTÉS

Suivant les recommandations du HCC, le projet de loi économie circulaire aurait dû lancer l'immense chantier de réduire les émissions des biens que nous importons. Cela n'a pas été le cas, l'accent ayant été uniquement mis sur le traitement des déchets en France et non sur la réduction des émissions liées à la fabrication et au transport des produits, pourtant bien plus importantes. À titre d'exemple, si le projet de loi s'est attaché à dématérialiser les tickets de caisse pour éviter la production de déchets, le secteur textile, 4ème émetteur de gaz à effet de serre au niveau mondial, qui représente près du quart de notre empreinte carbone, et affiche en France des niveaux de consommation vertigineux (plus de 39 vêtements par an par habitant), ne fait l'objet d'aucune mesure : pas de baisse de la production de neuf, pourtant nécessaire dans le peu de temps qu'il nous reste pour rester à +1,5°C de réchauffement, pas de réincorporation de fibres recyclées dans les vêtements, alors que moins d'1% des vêtements mis sur le marché aujourd'hui en contiennent. Des obligations réglementaires sur ce secteur doivent être prises par le gouvernement cette année, mais aucune garantie n'a été donnée quant à leur ambition finale. Ce constat vaut également pour la filière de la construction, responsable de 5 % des émissions mondiales. Le projet de loi fixe des grands principes, mais la teneur réelle des mesures qui seront prises n'est pas encore connue. Seule exception, le secteur plastique qui fait l'objet de quelques mesures concrètes (interdiction du jetable pour les repas pris sur place, interdiction du plastique dans l'administration centrale, suppression des emballages plastique autour des fruits et légumes, fin des dérogations accordées aux "bioplastiques") et d'objectifs chiffrés dans le texte de loi (réduction de moitié des bouteilles plastique d'ici 2030 par exemple). Cependant, là aussi, le décalage reste important entre l'ambition affichée ("fin des plastiques à usage unique") et le manque de mesures contraignantes, immédiates et transversales à même de concrétiser cet objectif lointain.

Sur la déforestation importée, la France s'est dotée d'une Stratégie Nationale de Lutte contre la Déforestation Importée (SNDI) fin 2018. Il convient de saluer cette ambition, qui constitue une première, ainsi que le rôle leader et déterminant de la France sur la scène européenne pour rehausser l'ambition du plan d'action européen sur les forêts. Toutefois la mise en oeuvre de la SNDI peine à démarrer et certaines décisions sont totalement à contre-courant, telle l'obstination du gouvernement à conserver l'avantage fiscal pour l'huile de palme en tant qu'agrocarburant afin de permettre à TOTAL de l'utiliser dans la raffinerie de la Mède. La France reste aussi un importateur majeur de soja (3,5 millions de tonnes par an) pour l'alimentation animale dont une part significative est issue de la déforestation. La stratégie nationale pour les protéines végétales qui devait sortir à l'été 2019 et qui devait permettre de renforcer l'autonomie protéique de la France n'a toujours pas vu le jour et les moyens alloués risquent de ne pas être à la hauteur du défi.

LES ACCORDS DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT CLIMATICIDES RESTENT LA NORME

Depuis le début quinquennat, un certain nombre d'accords de commerce et d'investissement ont été validés par le gouvernement : le CETA (accord UE-Canada), le JEFTA (accord UE-Japon), l'accord UE-singapour et l'Accord UE-Vietnam. Tous ces accords ont les mêmes écueils : une libéralisation des échanges de tous les produits y compris ceux qui sont nocifs pour l'environnement et cela sans aucune contrainte environnementale puisque les chapitres développement durable restent systématiquement non contraignants. Par ailleurs, ces accords autorisent l'importation de denrées agricoles produites à partir de technique interdite dans l'UE comme l'utilisation des farines animales ou encore d'antibiotiques utilisés comme activateurs de croissance. D'autres mandats de négociations ont été donnés par l'Union Européenne notamment avec l'Australie, la Nouvelle Zélande et... les Etats-Unis de Donald Trump sans qu'aucune contrainte environnementale n'ait été intégrée. Enfin, l'accord avec les pays du Mercosur a été conclu, et même si pour le moment le Président de la République a retiré son soutien, ce qui marque une réelle avancée, le processus de ratification suit son cours normal et la France pourrait finir par valider cet accord climaticide dès que Jair Bolsonaro ne sera plus président.

FINANCEMENTS, GOUVERNANCE, TRANSVERSALITÉ : QUELLE COHÉRENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES ?

UN DÉFICIT D'INVESTISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS

Le Panorama des investissements climat produit chaque année par I4CE est un rappel répété du manque d'investissements dans les principaux secteurs de la transition écologique pour atteindre les objectifs fixés par la SNBC.

A l'automne 2019, I4CE estimait le manque d'investissements publics entre 7 et 9 milliards d'euros par an. Cette estimation ne prenant pas en compte le retard accumulé ni l'ensemble des secteurs (l'agriculture n'est pas encore couverte par exemple), le manque d'investissement chiffré est donc a minima.

Pour l'heure, le Gouvernement s'est contenté de mesures d'affichage à l'instar du Grand Plan d'investissement de 50 milliards d'euros (20 milliards pour la transition écologique) qui s'est pour l'essentiel résumé à des engagements financiers déjà prévus.

Deux arguments erronés justifient l'inaction :

- Celui qui fait miser sur le seul investissement privé. Or, pour l'heure, de nombreux investissements dans la transition écologique ne trouvent pas leur modèle économique (par exemple la rénovation des logements). Le soutien public, notamment à travers des subventions, est aujourd'hui le levier le plus important pour mobiliser l'épargne des ménages.
- Les investissements verts seront financés par la fin des investissements nocifs. Ce n'est pas forcément le cas du fait d'un décalage dans le temps : même un agenda offensif de suppression des niches fiscales défavorables renvoie la hausse des investissements à quelques années plus tard. Alors même que ces investissements peuvent faciliter la transition des secteurs concernés par ces niches.

La France pourrait faire beaucoup plus, d'autant qu'une dynamique européenne autour du Green Deal replace la question des investissements au cœur des stratégies de transition.

LES NICHES FISCALES ET SUBVENTIONS EN FAVEUR DES ÉNERGIES FOSSILES À PEINE RÉDUITES

L'addition des différentes subventions en faveur des énergies fossiles montre que la France finance encore largement ces énergies du passé nocives pour le climat. Avec plus de 20 milliards d'euros¹ elles dépassent le montant des investissements supplémentaires évalués entre 15 et 18 milliards d'euros qui seraient nécessaires chaque année d'ici 2023 pour s'engager vers la neutralité carbone².

Une condition sine qua non pour réussir le pari d'une stratégie climatique ambitieuse est la suppression de ces subventions, d'une manière progressive pour accompagner les secteurs concernés mais au plus tard en 2025, pour honorer l'engagement de la France auprès du G7 de mettre fin à ces financements.

Il y a des avancées qui restent cependant largement en deçà de l'ambition nécessaire pour gagner la course et préserver un monde avec un réchauffement global limité à 1,5°C. La loi de finances de 2020 a acté des changements timides concernant trois dépenses fiscales et les garanties publiques du Trésor pour soutenir l'exportation :

¹ 18,8 Md € de dépenses fiscales sur la TICPE (avec 7,2 Md € kérosène et 3,5 Md € différence diesel - essence) 1,6 Md € de dépenses relatives à la péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain (DOM-TOM et Corse) 700 M € garanties à l'export

² I4CE (2019) "Panorama des financements climat" <https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2019/09/I4CE-Panorama2019.pdf>

1 Jusqu'ici existait un taux réduit de taxation pour l'utilisation du gazole non routier. Cette niche fiscale (n°800201) représentait pour 2019 1,9 milliard d'euros. Malgré des oppositions fortes, notamment du secteur du BTP, la suppression en 3 ans a été votée. Par contre le secteur agricole n'est pas concerné et un certain nombre d'autres exemptions ont été ajoutées, notamment pour des activités où aucune technologie alternative n'existe. La suppression progressive est accompagnée de dispositifs de « suramortissement » afin de soutenir les investissements dans des engins de substitution.

2 Le transport routier de marchandises bénéficie d'un taux réduit de taxation du gazole. Ce taux réduit a été diminué de 2 centimes d'euro par litre en 2020. Par contre la trajectoire pour la suite reste inconnue. Aucune annonce n'a été faite sur un calendrier de suppression des 16 centimes d'euro par litre restants que représente cet avantage fiscal...

3 L'absence de taxation du kérosène pour le transport aérien représente la niche fiscale défavorable au climat la plus importante : 7,2 milliards d'euros par an (avec un taux de taxation équivalent à l'essence et une prise en compte de la TVA). Les recettes de 180 millions d'euros de l'éco-taxe sur les billets qui a été actée avec la loi de finances 2020 en attendant une solution européenne représentent une somme dérisoire en comparaison et ne feront pas baisser les émissions du transport aérien

4 Depuis 2009, la France a octroyé 9,3 milliards d'euros de garanties publiques pour soutenir l'industrie du pétrole et du gaz à l'export. Le gouvernement et la majorité se sont contentés de confirmer l'interdiction des garanties à l'export pour le charbon (décidée en 2015) et d'y mettre fin pour le secteur des hydrocarbures non-conventionnels (pétrole et gaz de schiste) ainsi que pour les projets prévoyant du torchage de routine. Ces mesures sont peu ambitieuses car elles étaient déjà mises en oeuvre ou ne représentent qu'une infime partie des projets actuellement soutenus. La majorité des projets pétroliers et gaziers restent à l'heure actuelle éligibles aux garanties à l'export - un scandale pour le climat et les droits humains.

Lors des débats sur le projet loi de finances, Bruno Le Maire a indiqué que la suppression des niches fiscales et des garanties publiques du Trésor seraient abordées dans le cadre du Pacte productif. Il est primordial que toute baisse des impôts sur la production soit conditionnée à une suppression des niches et subventions néfastes pour le climat et la biodiversité d'ici à 2025.

LA RÉGULATION DES ACTIVITÉS NOCIVES DE LA FINANCE TOUJOURS PAS À L'ORDRE DU JOUR

Dans un rapport publié en novembre 2019, les Amis de la Terre France et Oxfam France ont dévoilé l'implication climatique alarmante des soutiens continus et massifs des grandes banques commerciales françaises aux énergies fossiles. En 2018, leurs émissions de gaz à effet de serre ont ainsi atteint plus de 2 milliards de tonnes équivalent CO₂, soit 4,5 fois les émissions du territoire de la France cette même année³. Depuis l'adoption de l'Accord de Paris en 2015, elles ont accordé 124 milliards d'euros de financements au charbon, au pétrole et au gaz⁴. 70 % des financements énergétiques des banques françaises ont encore été fléchés vers les énergies fossiles en 2016 et 2017, contre 20 % vers les énergies renouvelables⁵.

Malgré les engagements volontaires adoptés par les banques sur le charbon et certains hydrocarbures non-conventionnels (issus des sables bitumineux par exemple), celles-ci continuent de soutenir à grande échelle la première cause des dérèglements climatiques. Alors que l'autorégulation fait ainsi déjà la démonstration de ses limites, le gouvernement appelle uniquement les acteurs financiers privés à prendre de nouveaux engagements volontaires. Il refuse de mettre en place les normes contraignantes qui garantiraient un alignement des activités financières avec la science et les objectifs fixés par la communauté internationale.

³. Les Amis de la Terre France et Oxfam France (novembre 2019) *La colossale empreinte carbone des banques : une affaire d'Etat*. <https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2019/11/Rapport-La-colossale-empreinte-carbone-des-banques-fran%C3%A7aises.pdf>

⁴. Les Amis de la Terre France (mars 2019) *Financer le chaos climatique*. <https://www.amisdelaterre.org/Rapport-international-depuis-la-COP21-les-banques-continuent-de-financer-le.html>

⁵. Oxfam France (novembre 2018) *Banques françaises, les fossiles raffient la mise*. https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2018/11/BanquesFrancaises_Fossiles_Nov2018.pdf

Le 2 juillet 2019, le gouvernement et les organisations professionnelles de la place financière de Paris ont appelé les acteurs financiers privés à rendre publiques d'ici mi-2020 des stratégies de sortie du charbon⁶. Cet appel marque un net recul par rapport à la déclaration du ministre de l'Economie et des Finances de novembre 2018 se disant prêt à mettre en place des normes contraignantes⁷, et s'avère insuffisant pour répondre à l'urgence climatique. Cela pour trois principales raisons : (1) n'y est associé aucun critère précis sur ce qu'exige un alignement avec les objectifs de l'Accord de Paris en termes de sortie du charbon ; (2) l'impasse est faite sur les secteurs du pétrole et du gaz, pour lesquels la fin de l'expansion et la sortie doivent être engagées dès ce jour ; (3) n'est associée à cette incitation aucune mesure de sanction ou de régulation si les acteurs financiers ne vont pas assez loin.

Alors que la France a mis fin à la recherche et à l'exploitation des hydrocarbures sur son territoire, et a soutenu la fin des financements aux énergies fossiles de la Banque Européenne d'Investissement, il est incohérent qu'elle autorise ses acteurs financiers privés à financer le développement de nouvelles infrastructures fossiles dans le reste du monde.

De la même manière, alors que la France souhaite faire de la place de Paris le cœur de la finance verte mondiale, il est contradictoire qu'elle ait bloqué les négociations sur la taxonomie européenne pour tenter d'y inclure l'énergie nucléaire comme énergie verte. Cela a empêché l'exclusion a priori du gaz et du nucléaire de la taxonomie, et cette position a entamé le pouvoir de négociation de la France qui n'a pas pu pousser pour une accélération de la mise en œuvre de ce premier cadre de redevabilité contraignant au niveau européen. Pourtant la création de réglementations financières vertes nécessite urgemment ce type d'outils.

Au vu de la responsabilité des banques françaises et du rôle de leader mondial de la finance durable que s'est donné l'État français, l'action climatique du gouvernement ne pourra se passer de montrer l'exemple en encadrant les activités nocives de sa propre industrie financière et en poussant les réglementations les plus ambitieuses au niveau européen et international.

DES PREMIÈRES BRIQUES D'UNE GOUVERNANCE CLIMAT À RENFORCER

Comment faire en sorte que les budgets carbone de la France soient respectés au même titre par exemple que le plafond de 3 % de déficit public semble infranchissable, et ceci dans un esprit de justice sociale ? Si le climat est une priorité, alors l'ensemble des politiques publiques doit être en cohérence avec le cap fixé. Pour cela, une gouvernance forte est indispensable avec un suivi régulier, des garde-fous et une réactivité forte quand les résultats dérapent pour prendre des mesures complémentaires.

Des premières briques ont été créées : le Haut Conseil pour le climat réalise une évaluation des résultats en matière de climat et fait des recommandations. L'Etat dispose donc d'un éclairage indépendant... auquel il semble peiner à répondre. Le Conseil de défense écologique est un autre élément de cette gouvernance climat. Réunissant les ministres concernés, il doit permettre de rendre les politiques compatibles avec les objectifs sur le climat. Pour autant, ces réunions, si elles ont abouti jusque là à des décisions ponctuelles allant dans le bon sens comme l'arrêt des projets d'Europacity et de Montagne d'Or, n'ont pas encore permis d'intégrer l'enjeu du climat dans les politiques industrielles, agricoles ou commerciales de notre pays.

Enfin, la Convention citoyenne pour le climat est un formidable outil de démocratie qui va amener 150 citoyens tirés au sort à construire des propositions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre en intégrant les mesures d'accompagnement pour qu'elles soient justes socialement. Ils pourraient faire des propositions qui sont habituellement bloquées et jugées

⁶. Association française des sociétés financières, Association française de la gestion financière, Fédération bancaire française, Fédération française de l'assurance, France Invest, Paris Europlace et Finance for Tomorrow (2019) *Une nouvelle étape pour une finance verte et durable*. <https://www.paris-europlace.com/fr/news/la-place-financiere-de-paris-se-mobilise-pour-franchir-une-nouvelle-etape-en-faveur-dune>.

⁷. À l'occasion du Climate Finance Day 2018, M. Bruno Le Maire avait déclaré : « Je demande [que les banques, assureurs et gestionnaires d'actifs] arrêtent définitivement de financer les activités les plus polluantes, notamment le charbon. [...] Si ces engagements ne sont pas respectés, nous les rendrons contraignants. » <http://discours.vie-publique.fr/notices/183002435.html>

politiquement inacceptables. Par ailleurs, leurs vécus divers devraient leur permettre d'élaborer des mesures prenant davantage en considération les impacts sur le quotidien des ménages, dans leur diversité. Il est encore trop tôt pour juger les résultats qui dépendront également fortement de la manière dont ces propositions des citoyens seront reprises et mises en oeuvre par les politiques. Mais il est certain que, si les citoyens élaborent d'ici à avril quelques propositions structurantes et intégrant la justice sociale, ce qui sera d'une grande utilité, cela ne doit pas servir d'alibi au Gouvernement et au Président de la République pour ne rien faire en attendant. Les 150 citoyens n'ont pas pour mandat de remplacer l'Etat dans les politiques pour le climat. Ils apporteront des propositions supplémentaires qui doivent permettre de sécuriser les trajectoires sur le climat, mais le socle des politiques publiques doit être défini dans la SNBC dont la publication aurait dû être faite au plus tard le 1er janvier et qui sera mise en consultation à partir du 20 janvier.

De nouvelles briques à cette gouvernance sont néanmoins nécessaires pour que la France respecte ses budgets carbone. Ainsi, les lois ne sont actuellement pas évaluées au regard de leur cohérence avec les budgets carbone. En conséquence, elles contiennent des dispositions qui sont souvent soit insuffisantes pour respecter les plafonds d'émissions de gaz à effet de serre, soit même en contradiction avec les trajectoires fixées. Le HCC a publié récemment un rapport "Evaluer les lois en cohérence avec les ambitions" qui fait des propositions pour rendre compatibles les lois avec les objectifs sur le climat. Il est urgent et important que le Gouvernement se saisisse de cet enjeu.

Une gouvernance nationale sur le climat ne serait pas complète si elle n'intégrait pas le lien avec les niveaux UE, mais aussi infra. Des objectifs ont été fixés pour 2030 au niveau UE. Ils devront être revus à la hausse pour répondre à l'urgence climatique. Les Etats membres auraient dû faire parvenir à la commission européenne leur Plan national intégré énergie climat (PNIEC) fin décembre 2019. La France a un rôle clé à jouer en tant que moteur de la réhausse de l'ambition UE. Pour cela, elle doit remettre un PNIEC ambitieux sur les objectifs et robuste sur les moyens mis en oeuvre pour les respecter. A ce jour, la France ne semble pas avoir remis son plan et il est très probable que les mesures proposées ne seront pas suffisantes pour atteindre les objectifs fixés, envoyant un très mauvais signal aux autres Etats membres.

Quant aux liens avec les Régions et avec les territoires, ils sont quasiment inexistantes. Alors qu'une grande partie des politiques d'atténuation doit être réalisée localement (transports alternatifs, accompagnement à la rénovation des logements,...), la cohérence entre les objectifs nationaux et les politiques régionales et territoriales n'est pas assurée. Les Régions ont réalisé leurs schémas régionaux (SRADDET) sans cadre méthodologique formel et personne ne sait si la somme des SRADDET aboutit ou pas aux objectifs nationaux. Un autre enjeu qui ne pourra pas être laissé de côté en 2020.

Enfin, les transformations nécessaires ne pourront être appropriées et adoptées largement sans une meilleure prise en compte des enjeux liés au climat dans l'éducation. Suite aux mobilisations de la jeunesse pour le climat, le Gouvernement s'est emparé des questions d'éducation au changement climatique, mais aucune mesure concrète n'a encore été prise.

Dans le primaire et le secondaire, le ministère de l'Education nationale a demandé au Conseil supérieur des programmes (CSP) de lui soumettre une note d'orientations et de propositions pour le renforcement des enseignements relatifs au changement climatique, à la biodiversité et au développement durable. Néanmoins, dans le cadre d'auditions d'experts sur le sujet, le CSP a reçu et entendu deux personnalités climatosceptiques. Le CSP a rendu ses propositions au ministre de l'Education nationale le 4 décembre dernier.

Côté enseignement supérieur, une proposition de loi signée par plus de 90 députés et proposant l'intégration des enjeux climatiques, environnementaux et de biodiversité dans l'ensemble des formations de l'enseignement supérieur a été déposée à l'Assemblée nationale en septembre 2019, par la suite soutenue par plus d'une dizaines d'associations de jeunes. En ce sens, Le ministère de l'Enseignement supérieur a préféré réunir les parties prenantes, dont des représentants étudiants, dans le cadre d'un groupe de travail visant à réfléchir sur ces questions.

CONTACTS PRESSE

RÉSEAU ACTION CLIMAT

ANNE BRINGAULT

Responsable Transition énergétique
anne.bringault@reseauactionclimat.org
06 07 34 40 67

OXFAM FRANCE

NOÉLIE COUDURIER

Responsable de campagne climat
06 85 13 89 58

SECOURS CATHOLIQUE CARITAS FRANCE

DJAMILA ARIBI

djamila.aribi@secourscatholique.org
06 85 32 23 39

GREENPEACE FRANCE

CÉCILE GÉNOT – Chargée de communication
cecile.genot@greenpeace.org
06 30 23 52 78

CLER RÉSEAU POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

JEAN-BAPTISTE LEBRUN – Directeur
06 68 51 10 12

LES AMIS DE LA TERRE FRANCE

CÉCILE MARCHAND – Chargée de campagne
06 69 97 74 56

SORTIR DU NUCLÉAIRE

CHARLOTTE MIJEON – Chargée de communication
média et des relations extérieures
06 64 66 01 23

WWF FRANCE

ELEONORA TREMENTOZZI – Attachée de presse
06 35 34 73 52

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre les changements climatiques

