

**Bilan du  
quinquennat  
d'Emmanuel  
Macron et de  
sa majorité  
présidentielle  
sur le climat  
et la transition  
énergétique**



Introduction	2
Transport : malgré l'urgence, de nombreuses opportunités d'entamer la transformation du secteur n'ont pas été saisies	5
Une action tardive dans l'industrie qui rend difficile l'évaluation des mesures nouvellement mises en place	11
Un tournant vers une alimentation végétale encore timide et des reculs en matière de transition agroécologique	14
L'éradication des passoires énergétiques - une promesse non tenue	20
Une transition énergétique à la peine avec un retard important sur le développement des énergies renouvelables	23
Europe : entre volontarisme affiché et pied sur le frein de l'ambition climatique	27
A l'international, des mesures bien en dessous des besoins	29
Le chemin vers un "budget vert" à peine entamé	

**Le quinquennat qui s'achève aura été marqué par une dualité importante sur les enjeux du changement climatique.** D'un côté Emmanuel Macron a multiplié les déclarations fortes - chacun se souvient du *Make our planet great again* - affichant une ambition pour le climat dans ses discours. De l'autre, **la justice a pris deux décisions historiques (dans l'Affaire du Siècle et l'affaire Grande-Synthe) qui reconnaissent l'insuffisance des actions du Gouvernement** pour respecter ses objectifs sur le climat et l'obligent à agir. **Qu'en est-il réellement de l'efficacité de l'action menée sur le climat par la majorité présidentielle depuis 2017?**

## DES OBJECTIFS AMOINDRIS À COURT TERME ET RENFORCÉS POUR 2050

La France, pays hôte de la COP21 dont est issu l'Accord de Paris, s'est dotée d'une feuille de route pour le climat, la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), et de budgets carbone, correspondant à des plafonds de gaz à effet de serre à ne pas dépasser. En 2020, dans un contexte où les précédents budgets carbone n'avaient pas été respectés, le Gouvernement a révisé la SNBC en augmentant les budgets carbone jusqu'à 2023, s'autorisant ainsi à émettre davantage que prévu, tout en accentuant ensuite la baisse des émissions après 2024 pour atteindre la neutralité carbone en 2050. Si la crise sanitaire, avec le ralentissement de l'activité et la baisse des déplacements, a engendré une baisse conjoncturelle des émissions de gaz à effet de serre en 2020, **le Haut Conseil pour le Climat (HCC) rappelle dans son dernier rapport annuel que la tendance n'est pas suffisante et qu'il faudrait baisser deux fois plus vite les émissions** pour espérer atteindre les objectifs climatiques que la France s'est fixés<sup>1</sup>.

## DES INSTRUMENTS EN FAVEUR D'UNE GOUVERNANCE RENFORCÉE SUR LE CLIMAT MAIS AUX EFFETS ENCORE LIMITÉS

Le HCC est l'un des éléments de la gouvernance climat mis en place depuis 2017 afin de permettre à l'Etat de se mettre sur les bonnes trajectoires. Organisme indépendant, il est chargé de donner des avis et d'émettre des recommandations sur la mise en œuvre des politiques et mesures publiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de la France. Mais la réponse de l'Etat à ses alertes s'est limitée à la rédaction de lettres de missions pour les ministères concernés, avec des impacts concrets peu perceptibles. Le Gouvernement a par ailleurs mis en place des conseils de défense écologique, sortes de mini-conseils des

ministres, censés faciliter la décision concernant de nouvelles mesures pour l'environnement. Là aussi, les résultats ont été plutôt symboliques avec des décisions d'arrêts de projets néfastes pour le climat, qu'il s'agisse de l'aéroport de Notre-Dame-des Landes ou d'Europacity. Et ce conseil ne s'est pas réuni depuis plus d'un an. En revanche, la recommandation du HCC de mettre en cohérence les projets de loi avec les objectifs climatiques n'a pas été suivie d'effet.

## DES IMPÉRATIFS DE JUSTICE SOCIALE INSUFFISAMMENT PRIS EN CONSIDÉRATION

Face au projet de hausse de la taxe carbone, le mouvement des gilets jaunes s'est mobilisé, obligeant Emmanuel Macron à reculer sur la progression de la fiscalité des énergies fossiles. Les citoyens ne seraient pas prêts à accepter les mesures à mettre en œuvre pour baisser les émissions de gaz à effet de serre. Ce serait pourtant une grave erreur d'interprétation. D'une part parce que l'étude de l'ADEME<sup>2</sup> montre que **les Français sont prêts à faire des efforts pour le climat, mais si ceux-ci sont équitablement répartis**. Comment accepter une hausse des taxes sur le carburant quand le kérosène des avions continue d'être détaxé? Le gel de toute évolution de la fiscalité carbone, parce que perçue comme injuste, a grevé les résultats climatiques nationaux. D'autre part, **la Convention citoyenne pour le climat, en réunissant 150 citoyens tirés au sort et représentatifs de la diversité des Français, a permis, après plusieurs mois d'auditions et de débats, de construire un socle de 150 propositions permettant de respecter les objectifs climatiques actuels tout en prenant en compte la justice sociale**. La transition écologique peut être réalisée sans laisser de côté une partie de la population. Il s'agit de mettre à contribution en priorité les entreprises des secteurs les plus polluants et les ménages les plus fortunés qui sont aussi les plus émetteurs de gaz à effet de serre, et de rendre la transition accessible à tous, notamment via une juste redistribution des recettes et un investissement massif dans les vraies solutions. Malheureusement, malgré l'engagement répété d'Emmanuel Macron de transmettre sans filtre ces propositions au parlement, elles ont été édulcorées, décalées dans le temps, voire purement et simplement supprimées. Le débat parlementaire verrouillé, avec un taux record d'amendements jugés irrecevables, n'a pas permis de renforcer les dispositions. Le résultat : **une loi climat et résilience dont tous les experts s'accordent à dire qu'elle ne contient pas de mesures suffisantes pour atteindre**

1. [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2021/09/HCC\\_Rapport\\_GP\\_2021\\_web-1.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2021/09/HCC_Rapport_GP_2021_web-1.pdf)

2. <https://infos.ademe.fr/magazine-juillet-2021/decryptage/environnement-changement-climatique/>

**40 % de baisse des émissions de gaz à effet de serre** en 2030, alors même que cet objectif va être revu prochainement à la hausse avec la révision de l'objectif de l'Union européenne à -55 %.

#### DES RÉSULTATS INSUFFISANTS ET UNE MÉTHODE À REVOIR

**A l'issue de ce quinquennat, la plupart des indicateurs sont dans le rouge.** Dans les **transports**, le secteur le plus émetteur, la baisse des émissions des véhicules neufs est trop faible (avec seulement 9,8 % de véhicules 100 % électriques parmi les voitures neuves vendues en France en 2021 contre 64,5 % en Norvège) et le développement des transports collectifs trop lent. Faute de s'attaquer vraiment à leurs sources, l'élevage et les engrais azotés de synthèse, **les émissions de l'agriculture n'ont pas baissé suffisamment ces dernières années.** Dans le **bâtiment**, des moyens ont été renforcés pour la rénovation énergétique des logements. Mais l'objectif de quantité a primé sur celui de la qualité. Selon le comité d'évaluation de France Relance «l'impératif de rapidité, dans un contexte de structuration progressive de la filière, n'a pas

*nécessairement conduit à soutenir les projets les plus efficaces du point de vue des économies d'énergies à long terme.* **Refusant d'activer le levier de la sobriété**, pourtant le plus à même de produire des résultats rapides sur les émissions de gaz à effet de serre, la majorité actuelle a misé sur un verdissement des productions, mais sans pour autant contraindre les entreprises à se mettre en cohérence avec l'Accord de Paris. Plus préoccupant encore, au lieu de s'atteler à réduire les émissions des principaux secteurs émetteurs de gaz à effet de serre en France, Emmanuel Macron utilise faussement l'argument du climat pour annoncer une **relance du nucléaire**, alors que la production d'électricité représente moins de 5 % des émissions nationales et qu'aucun éventuel nouveau réacteur ne rentrerait en fonctionnement d'ici 2040 selon le Ministère de la transition écologique. La transformation forte et rapide de notre économie nécessaire pour respecter l'Accord de Paris, tout en réduisant les précarités, ne peut s'engager par des mesures ponctuelles. Elle nécessite une vision globale, partagée au sein de l'exécutif, et un dialogue renforcé avec la société civile pour en fixer les modalités.

## Avis rendus par des institutions officielles sur certains éléments phares de la politique climat et énergie du quinquennat

« En raison du retard accumulé par la France, le rythme actuel de réduction annuelle devra pratiquement doubler, pour atteindre au moins 3,0 % dès 2021 (-13 Mt éqCO<sub>2</sub>) et 3,3 % en moyenne sur la période du troisième budget carbone (2024-2028) »

« Les mesures permettant d'enclencher les transformations structurelles nécessaires pour décarboner l'économie française n'apparaissent pas clairement. Par ailleurs, les deux tiers du plan soutiennent l'activité économique dans la continuité des pratiques actuelles. Elles pourraient avoir un effet significatif à la hausse sur les émissions de GES par rapport à la trajectoire de réduction de la France et font courir le risque d'un verrouillage dans des activités fortement émettrices à long terme. »

AVIS DU HAUT CONSEIL POUR LE CLIMAT SUR LE PLAN DE RELANCE DE LA FRANCE « FRANCE RELANCE : QUELLE CONTRIBUTION À LA TRANSITION BAS-CARBONE? » , DÉCEMBRE 2020

« Les politiques publiques sont encore insuffisamment alignées sur les 22 orientations sectorielles de la SNBC analysées. Une seule d'entre elles voit ses objectifs probablement atteints, trois n'ont pu être évaluées, et six ne sont pas mises en œuvre. Douze d'entre elles correspondent à des politiques qui ne sont que partiellement alignées, avec des incertitudes non négligeables sur leur réalisation. »

RAPPORT ANNUEL 2021 DU HAUT CONSEIL POUR LE CLIMAT, JUIN 2021

« Le tribunal administratif de Paris reconnaît l'existence d'un préjudice écologique lié au changement climatique. Il juge que la carence partielle de l'Etat français à respecter les objectifs qu'il s'est fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre engage sa responsabilité. »

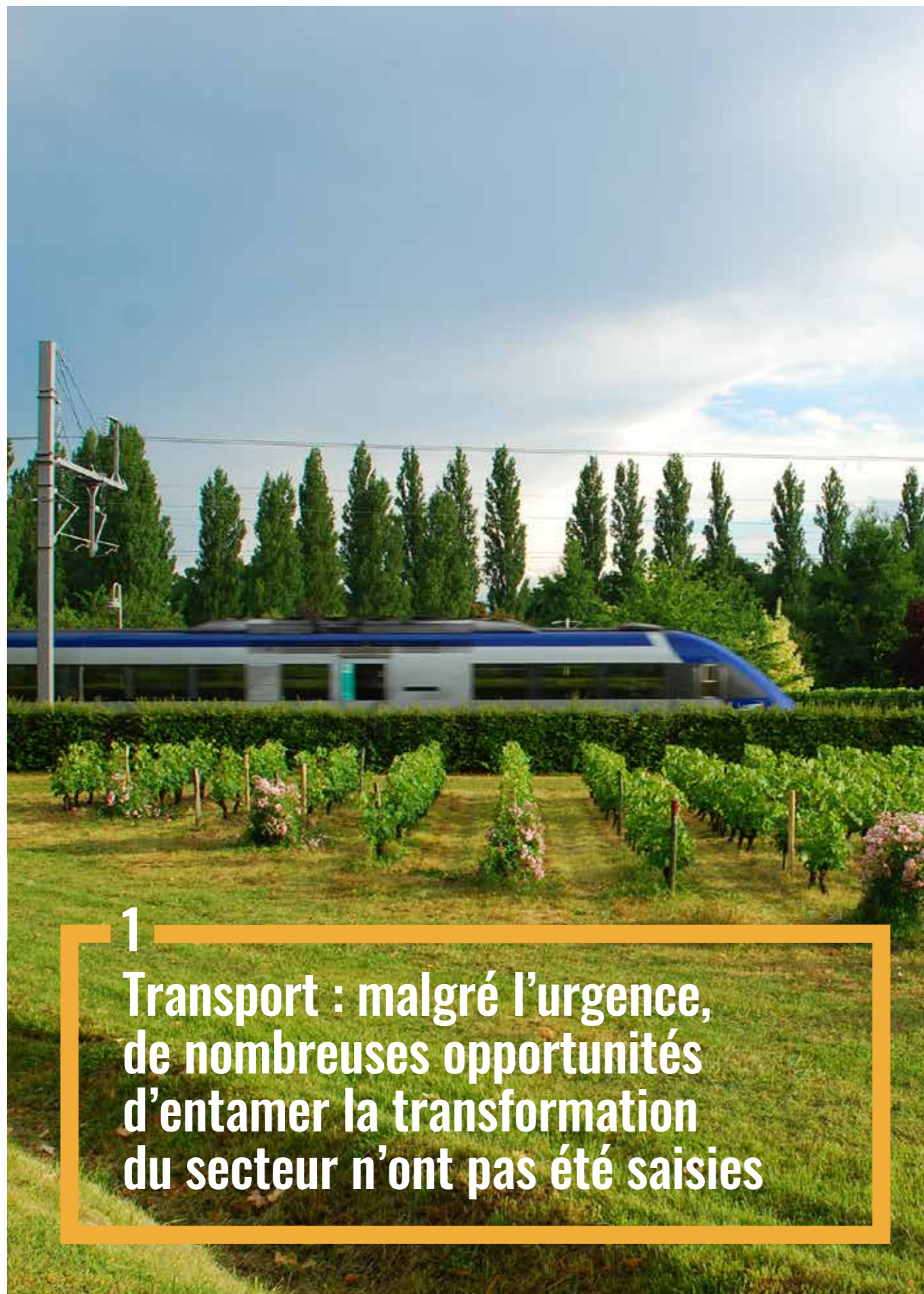
COMMUNIQUÉ DE PRESSE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS SUITE À SON JUGEMENT RENDU LE 3 FÉVRIER 2021

« Le Conseil d'État [observe] d'une part que la baisse des émissions en 2019 est faible et que celle de 2020 n'est pas significative car l'activité économique a été réduite par la crise sanitaire et d'autre part que le respect de la trajectoire, qui prévoit notamment une baisse de 12 % des émissions pour la période 2024-2028, n'apparaît pas atteignable si de nouvelles mesures ne sont pas adoptées rapidement. »

COMMUNIQUÉ DE PRESSE DU CONSEIL D'ÉTAT SUITE À SA DÉCISION DU 1ER JUILLET 2021

« Alors qu'il faudrait tripler le rythme annuel de réduction des émissions pour les diviser par six d'ici 2050, les nombreuses mesures du projet de loi, en général pertinentes, restent souvent limitées, différées, ou soumises à des conditions telles que leur mise en œuvre à terme rapproché est incertaine. »

AVIS DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL SUR LE PROJET DE LOI CLIMAT ISSU DES RECOMMANDATIONS DE LA CONVENTION CITOYENNE SUR LE CLIMAT, JANVIER 2021



# 1 Transport : malgré l'urgence, de nombreuses opportunités d'entamer la transformation du secteur n'ont pas été saisies

## → SYNTHÈSE

- Le secteur des transports reste le premier secteur émetteur de gaz à effet de serre en France avec **31% des émissions en 2019** (136 Mt éqCO<sub>2</sub>)<sup>3</sup>.
- Depuis le début du quinquennat, et hors crise sanitaire ayant entraîné une forte diminution conjoncturelle des émissions du secteur des transports, les émissions du secteur stagnent ou ne diminuent que très faiblement. Une multiplication par 5 de l'effort de réduction est nécessaire afin de respecter la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC). Cet effort équivaut à réduire annuellement les émissions de 3 à 4 Mt éqCO<sub>2</sub> sur la période 2021-2030 selon le Haut Conseil pour le Climat<sup>4</sup>.
- Ce quinquennat a été marqué par l'adoption de la **loi d'orientation des mobilités (LOM)** qui a permis des avancées (Plan vélo, Zones à faibles émissions, etc.) tout en restant globalement insuffisante pour mettre le secteur des transports sur la bonne trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre (fin de vente des voitures essence et diesel prévue en 2040, maintien des projets routiers, etc.).
- L'adoption de la **loi Climat et Résilience** n'a pas permis d'inverser cette tendance. Sur les 43 propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat (CCC) devant permettre de mettre en cohérence la dynamique de réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports avec les objectifs climatiques de la France, nombreuses sont celles qui ont été écartées ou amoindries : interdiction des extensions d'aéroports, fermetures des lignes intérieures en cas d'alternative en train en moins de 4h, développement d'un plan d'investissement massif dans le transport ferroviaire, etc.



## TRANSPORT FERROVIAIRE

Dans la foulée de son élection, le Président E. Macron a annoncé une "pause" des grands projets d'infrastructures ferroviaires au profit des transports du quotidien. Cette annonce s'est traduite par un rééquilibrage, déjà en cours depuis 2015, entre d'un côté les investissements dédiés à l'entretien du réseau et, de l'autre, ceux dédiés à son développement<sup>5</sup>. Cette pause semble néanmoins avoir pris fin puisque plusieurs projets de lignes à grande vitesse ont depuis été relancés. Malgré un discours volontariste sur l'entretien et la modernisation du réseau ferroviaire, son âge moyen demeure préoccupant : 29 ans en moyenne contre 17 ans en Allemagne et 15 ans en Suisse. Les petites lignes ferroviaires sont particulièrement touchées avec un âge moyen de 36,7 ans<sup>6</sup> et plus de 100 gares et haltes ferroviaires ont été fermées depuis 2017<sup>7</sup>. Enfin, le transport ferroviaire s'est faiblement développé au cours de ce quinquennat : la part modale du train a augmenté uniquement de 0,6 points entre 2016 et 2019 pour atteindre 11,4%<sup>8</sup>.

Ces difficultés s'expliquent notamment par des montants d'investissements encore insuffisants pour entretenir et moderniser correctement le réseau<sup>9</sup>. Le plan de relance ferroviaire a apporté une réponse très partielle à cet enjeu puisque la très grande majorité des 4,7 milliards d'euros alloués au transport ferroviaire a uniquement

permis d'amortir l'impact économique de la crise sanitaire sur les activités du groupe SNCF et de garantir la réalisation des travaux déjà programmés. Seuls 650 millions d'euros ont finalement permis de nouveaux investissements répartis entre le fret ferroviaire, les petites lignes et le train de nuit. Ces nouveaux investissements ont notamment permis la relance de deux lignes de trains de nuit (Paris-Nice et Paris-Tarbes). Néanmoins, en l'absence de commande de nouveaux matériels roulants de nuit, la relance de nouvelles lignes de nuit est désormais à l'arrêt.

Concernant le transport ferroviaire de marchandises, la part modale du fret ferroviaire a poursuivi sa baisse pour atteindre 9 % en 2019<sup>10</sup>, loin derrière la moyenne européenne de 18 %. En septembre 2021, le Gouvernement a présenté sa nouvelle Stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire. Cette stratégie intègre 72 mesures visant un doublement de la part modale du fret ferroviaire d'ici 2030, mais elle reste floue sur la question de son financement.

Alors que le développement du transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises est un enjeu central pour réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, la question de la mise en cohérence de la programmation budgétaire ferroviaire avec les objectifs climatiques de la France est plus que jamais un enjeu d'actualité.

<sup>3</sup> Observatoire Climat-Energie, RAC <sup>4</sup> Rapport annuel 2021, Haut Conseil pour le Climat <sup>5</sup> Transport ferroviaire : sommes-nous sur les rails ? RAC, FNH, FNE, 2020 <sup>6</sup> Chiffres clés du marché de transport ferroviaire 2019, ART <sup>7</sup> Le marché français du transport de voyageurs 2017, ARAFER <sup>8</sup> <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/edition-numerique/chiffres-cles-transport-2021/12-transport-interieur-de-voyageurs> <sup>9</sup> Audit sur l'état du réseau ferré national, 2018. Rapport Philizot, Devenir des lignes de desserte fine des territoires, 2020. <sup>10</sup> <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/edition-numerique/chiffres-cles-transport-2021/18-transport-terrestre-de-marchandises>



## AUTOMOBILE

L'analyse du secteur automobile sur les cinq dernières années fait ressortir deux tendances : l'électrification du parc automobile français et l'augmentation du poids moyen des véhicules. Entre 2016 et 2020, les véhicules électriques sont passés 1,1 à 5,8 % des ventes en France<sup>11</sup> tandis que les SUV sont passés de 28 à 39,2 % des ventes, ralentissant fortement la baisse des émissions du secteur.

La loi de finances 2021 a entériné la création d'un malus poids censé désinciter l'achat de véhicules lourds. Le seuil de 1800 kg apparaît très insuffisant car il ne couvre que 2,6 % des ventes de véhicules, alors qu'un seuil de 1300 kg couvrirait 4,0 % des véhicules thermiques. Le malus poids devrait aussi être élargi aux véhicules hybrides rechargeables et électriques de plus de 1800 kg.

Parmi les mesures structurantes visant à réduire les émissions du secteur automobile, la Loi d'Orientation Mobilité (LOM) publiée fin 2019 interdit la vente des voitures particulières et des véhicules utilitaires légers neufs utilisant des énergies fossiles, d'ici à 2040. Cette date trop tardive<sup>12</sup> ne permet pas de répondre aux objectifs de réduction du secteur fixés par la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC), et encore moins à ceux fixés par le nouveau paquet climat européen « Fit for 55 ».

La LOM a également permis l'adoption d'une obligation de mise en œuvre de Zones à Faibles Émissions (ZFE) dans les 11 agglomérations dont l'air est le plus pollué. Face à un développement très hétérogène des ZFE, cette obligation a été renforcée, lors de la loi Climat et Résilience, avec un calendrier commun minimum à respecter. Celui-ci reste néanmoins timide, ne prévoit aucun horizon d'interdiction des véhicules diesels et essence et les mesures d'accompagnement social à sa mise en œuvre sont insuffisantes.

Le quinquennat d'Emmanuel Macron a également vu se poursuivre les différents dispositifs d'aides à la transition automobile. Bien que les critères du bonus-malus soient de plus en plus contraignants, en 2019, 71 % des acquéreurs de voitures particulières neuves n'étaient soit pas soumis au malus, soit soumis à un malus inférieur à 50 €<sup>13</sup>

Le bonus-malus a été complété en 2018 par une prime à la conversion (en échange de la mise au rebut d'un ancien véhicule). L'efficacité écologique de cette prime à la conversion a été améliorée en devenant inéligible pour l'achat d'un diesel neuf, mais reste limitée d'un point de vue environnemental avec son maintien pour l'achat d'un véhicule neuf à essence. La prime à la conversion a été ouverte à l'achat de cycles mais le dispositif est encore peu ambitieux en comparaison au dispositif automobile. D'un point de vue social, en raison d'un manque de ciblage des ménages les plus modestes, cette prime n'a répondu que partiellement aux enjeux de limitation du reste à charge. Au regard de son efficacité limitée, son coût (820 millions d'euros en 2019) est important<sup>14</sup>.

Sur l'ensemble du quinquennat, le sujet primordial de la réduction du parc automobile et de la transformation en profondeur du modèle économique des constructeurs automobile n'a pas été traité, malgré de nombreuses opportunités : Loi Orientation Mobilité, Loi Climat et Résilience, Plans de relance du secteur automobile.



## TRANSPORT ROUTIER

Le transport routier de marchandises a continué de croître pour atteindre 89% de l'ensemble du transport de marchandises en 2019. A la faveur de la crise sanitaire, la disparition progressive annoncée de l'avantage fiscal pour le gazole utilisé dans les poids lourds a été renvoyée à 2030. Un tel report compromet sérieusement la crédibilité de l'objectif de doublement de la part modale du fret ferroviaire en dix ans (voir le paragraphe *Transport ferroviaire*).

Enfin, le Gouvernement n'a pas mené de politique cohérente d'arrêt des projets de nouvelles grandes infrastructures autoroutières, alors même que le développement de ces infrastructures se fait au détriment de la maîtrise de la demande de transport et du report modal vers des modes moins polluants. Des projets ont été arrêtés (projet A45 Lyon - St Etienne), d'autres poursuivis (projet A28/A13 contournement Est de Rouen ou encore le grand contournement Ouest de Strasbourg).



## TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS

Un quatrième appel à projets "Transport collectifs en site propre" a été lancé. D'un montant initial de 450 millions d'euros, ce dernier a finalement été doublé pour atteindre 858 millions d'euros et co-financer ainsi 162 projets. Avec ce 4ème appel à projets, le Gouvernement a appliqué les promesses de la loi Grenelle 1 sans pour autant sortir d'une logique d'engagements financiers ponctuels via des appels à projets pour aller vers une logique de soutien financier régulier et pérenne via des programmes de financement pluriannuels. Ce soutien financier régulier demeure pourtant indispensable pour accompagner le développement des services de transport en commun.

Enfin, l'enjeu du développement des Services Express Métropolitain - l'équivalent des RER pour les métropoles hors Grand Paris - afin de mieux relier les agglomérations avec le reste du territoire et proposer ainsi une alternative efficace à la voiture individuelle pour les transports du quotidien a été très partiellement traité. Seuls 30 millions d'euros ont été débloqués dans le cadre du plan de relance pour financer des travaux préparatoires. La question du financement de la réalisation de ces Services Express Métropolitain n'a ainsi pas été traitée.

### PROMESSES NON TENUES:

**La mise en œuvre des mesures de la Convention Citoyenne pour le Climat (CCC) en matière de transport : interdiction des extensions d'aéroports, fermetures des lignes intérieures en cas d'alternative en train en moins de 4h, développement d'un plan d'investissement massif dans le transport ferroviaire, etc.**

# x5

**l'effort de réduction supplémentaire nécessaire pour réduire les émissions du secteur des transports et respecter nos objectifs climatiques**



## POLITIQUES CYCLABLES

Les Assises nationales de la Mobilité, puis l'adoption de la loi d'Orientation des Mobilités (LOM) en 2019, ont permis la création du premier Plan "vélo et mobilités actives" avec pour objectif de tripler la part modale du vélo pour atteindre 9 % en 2024, soit une multiplication par 3.

Plusieurs avancées ont été actées parmi lesquelles la création d'un fonds mobilités actives doté de 350 millions d'euros sur 7 ans. Ce fonds permet d'investir aux côtés des collectivités dans la création d'infrastructures vélo, notamment les plus coûteuses. Si la création de ce fonds constitue une première avancée majeure, le niveau d'investissement de l'Etat est aujourd'hui trop faible et atteint à peine 0,75 €/habitant/an quand un rapport commun DGE, DGITM, ADEME, FFC recommande d'investir 30 €/habitant/an pour atteindre nos objectifs<sup>15</sup>.

Côté employeur, la LOM a acté la création du forfait mobilités durables (FMD) afin d'inciter à l'utilisation du vélo sur les trajets domicile-travail. D'un montant initialement plafonné à 400 € en cas de cumul avec la prise en charge des transports en commun, le plafond du FMD a été relevé à 600 € en 2021 sans pour autant régler totalement le problème du cumul avec la prise en charge des transports en commun. Le caractère facultatif du FMD pour le secteur privé limite fortement sa mise en œuvre comme l'a confirmé le baromètre du FMD réalisé par Ekodev et l'ADEME<sup>16</sup>. Malgré la promesse de Elisabeth Borne de le rendre obligatoire si son déploiement

11. 2021 : Un tournant pour le marché de l'électrique, Avere France, janv 2021 12. Fin de vente des véhicules neufs essence et diesel : quelle échéance pour respecter les objectifs climatiques ? <https://reseauactionclimat.org/fin-de-vente-des-vehicules-neufs-essence-et-diesel-quelle-echeance-pour-respecter-les-objectifs-climatiques/> 13. Bonus-Malus Automobile : la nécessaire évaluation, I4CE, Sept 2021. 14. Bonus-Malus Automobile : la nécessaire évaluation, I4CE, Sept 2021.

15. <https://presse.ademe.fr/2020/05/la-dge-la-dgitm-lademe-et-la-ffcyclisme-publient-une-etude-sur-limpact-economique-et-le-potentiel-de-developpement-des-usages-du-velo-en-france.html> 16. <https://librairie.ademe.fr/mobilite-et-transport/4636-barometre-forfait-mobilites-durables.html>

n'était pas satisfaisant, aucune initiative n'a été prise en ce sens pour le moment.

La Loi Climat n'a pas permis de rectifier cette trajectoire et d'accompagner le boom de la pratique du vélo liée au déconfinement, évalué à +28% par la Plateforme nationale des fréquentations. De plus, le système fiscal et les investissements publics Etat et collectivités continuent à favoriser structurellement l'usage de la voiture individuelle, notamment via le barème kilométrique, limitant ainsi le report modal vers les mobilités actives et l'atteinte des objectifs de part modale.



## TRANSPORT AÉRIEN

Les émissions du transport aérien intérieur en France ont augmenté de 12,8 % entre 2016 et 2019 et le transport aérien international suit la même tendance (+9,1% sur la période)<sup>17</sup>. Cette augmentation importante est tirée par une croissance constante du trafic aérien, de l'ordre de 2,4 % en moyenne chaque année depuis le début du quinquennat, si l'on met de côté la période liée à la pandémie du Covid 19.

La Loi Climat et Résilience de 2020 avait pour objectif de traduire les propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat (CCC) et de permettre notamment de réduire les émissions du secteur aérien. Or, les mesures finalement votées ne permettront pas d'enrayer la tendance à la hausse du secteur. En effet, l'interdiction des lignes intérieures disposant d'une alternative en train de moins de 2h30, contre 4h proposée par la CCC, concernera seulement 4 lignes en France, sur la centaine existante. En outre, rien n'a été entrepris pour limiter la demande du transport aérien international, qui représentait 77 % des émissions du secteur en 2019.

De même, la proposition de la CCC d'interdire la construction de nouveaux aéroports et l'extension des aéroports existants a été vidée de sa substance. Si certains projets importants ont été arrêtés (Notre-Dame des Landes, version 1 du T4 de Roissy), une dizaine de projets d'extensions d'aéroports sont encore sur la table à Marseille, à Nice ou encore à

Lille et représentent autant d'appels d'air à une hausse du trafic aérien pourtant incompatible avec l'Accord de Paris.

Enfin, un soutien extrêmement fort a été accordé au secteur aérien suite au Covid 19 sans contrepartie environnementale solide. En particulier, les « éco-conditionnalités » au soutien d'Air France sont restées floues et peu ambitieuses, se basant principalement sur des engagements déjà pris par la compagnie.

## MAUVAISE IDÉE

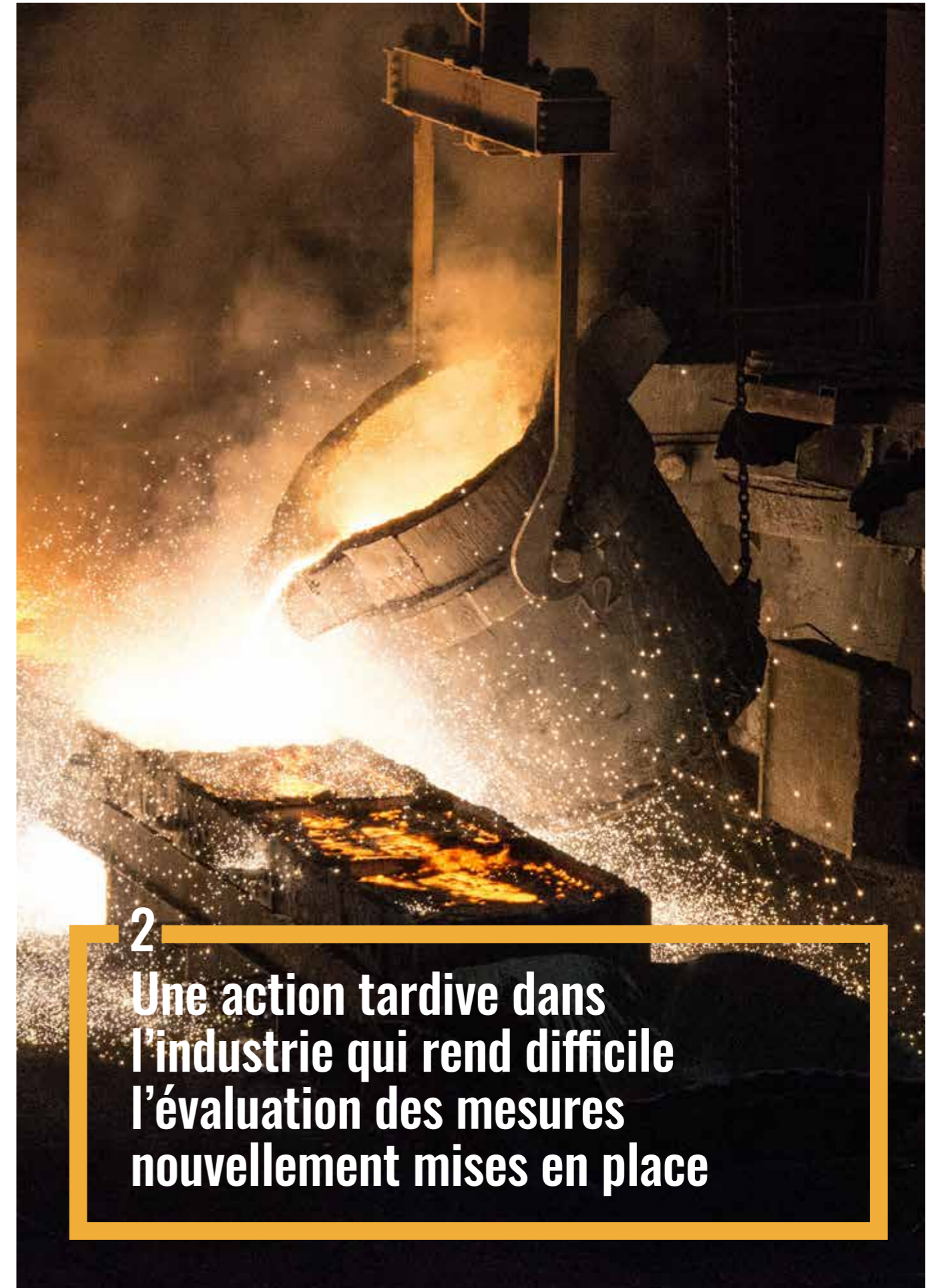
**En faisant le pari technologique de l'avion vert plutôt que de maîtriser la demande, le gouvernement d'Emmanuel Macron condamne toute réduction significative des émissions du secteur aérien avant 2050. En effet l'avion à hydrogène, d'après les constructeurs eux-mêmes<sup>18</sup>, reste un objectif lointain qui ne pourra pas absorber le trafic aérien pré-Covid et sa croissance.**

**A l'heure de l'urgence climatique, miser sur une technologie qui ne sera mature qu'en 2035 pour des vols régionaux et courte distance (pour lesquels il existe déjà des alternatives en train) est irresponsable d'un point de vue climatique et social.**



## PUBLICITÉ

Un rapport réalisé par le Réseau Action Climat, Greenpeace et RAP a montré qu'en 2019, les investissements de publicité et de communication du secteur automobile en France étaient estimés à 4,3 milliards d'euros, soit autant de promotion de l'usage d'énergies fossiles. La régulation de la publicité pour des raisons climatiques, une sorte de loi Evin climat, était l'un des volets phares des propositions de la Convention citoyenne avec une interdiction de publicité pour les véhicules les plus polluants. Si une régulation de la publicité a été intégrée dans la loi climat et résilience, son champ d'interdiction est limité, outre aux énergies fossiles, aux véhicules polluants à partir de 2028 seulement.



**2**  
**Une action tardive dans l'industrie qui rend difficile l'évaluation des mesures nouvellement mises en place**

## → SYNTHÈSE

- **L'industrie lourde compte pour 75 % des émissions de l'industrie**, réparties principalement autour des activités de la chimie (26 %), des matériaux de construction (23 %) et de la métallurgie (23 %) ;
- Malgré une baisse de ses émissions entre 1990 et 2015, principalement due à l'effort porté par le secteur de la chimie, mais également du fait de l'amélioration de l'efficacité énergétique et des délocalisations, les émissions par tonne produite sont depuis en stagnation ;
- **L'industrie était en 2019 en deuxième position des secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre** en France et celui qui dépassait le plus son budget carbone ;
- Les dispositions relatives à l'industrie n'ont été mises en oeuvre que tardivement durant le quinquennat et leur réalisation pour l'atteinte des objectifs apparaît incertaine ;
- Les feuilles de routes signées entre les filières et l'Etat sont insuffisantes pour la réalisation de l'objectif de -35% fixé par la SNBC à l'horizon 2030, puisqu'elles prévoient une réduction de -26% pour la filière chimique, -31% pour la filière mines et métallurgie et -24% pour la filière cimentière



## LA DÉCARBONATION DE L'INDUSTRIE

La loi relative à la lutte contre le gaspillage et pour une économie circulaire a largement occupé le devant de la scène politique pendant la première partie du quinquennat. Elle a concentré l'attention sur la production en aval et les pratiques de consommation, tandis que les enjeux de production en amont et de décarbonation des filières de production industrielles n'ont été traités que dans un second temps à la fin de l'année 2019 avec l'adoption de la loi énergie climat et de la SNBC 2.

Le rapport annuel du Haut Conseil pour le Climat de 2021 montre que certaines des politiques publiques engagées et tout particulièrement l'accompagnement des entreprises dans la transition vers des modes de production bas carbone, le développement et l'adoption de technologies de rupture pour réduire ou supprimer les émissions résiduelles, ou encore l'incitation à la maîtrise de la demande en énergie et en matières via l'utilisation d'énergies décarbonées et l'économie circulaire, présentent des incertitudes sur leur réalisation et ne sont que partiellement alignées avec l'orientation de la SNBC.

Bien que les orientations aient été engagées, ces dernières arrivent trop tardivement et restent encore à mettre en oeuvre ; à titre d'exemple : le développement de l'économie circulaire à

travers la création de nouvelles filières de responsabilité élargie du producteur n'a été entamé que récemment, les incitations pour les produits à faible empreinte carbone sont encore peu nombreuses, malgré une avancée significative avec la mise en oeuvre de la RE2020 et l'intégration de l'empreinte carbone des matériaux et produits du bâtiment.

Dans le même sens, le rapport du BCG de mars 2021 a évalué l'impact climatique des mesures prises au cours du quinquennat. Il estime que, malgré des actions menées allant dans le sens de l'objectif à horizon 2030, les mesures incitatives pour la décarbonation de l'industrie - telles que l'électrification massive des procédés et des procédés industriels alternatifs - sont insuffisantes. En effet, leur potentiel apparaît difficilement atteignable car les leviers envisagés ne semblent pas permettre de combler l'écart avec l'ambition (à hauteur de 10 millions de tonnes), à production égale et hors réforme en profondeur du marché carbone européen, l'EU-ETS, y compris pour les domaines à risque de fuite de carbone.

De même, les feuilles de route co-écrites par les filières et l'Etat dans le cadre des contrats stratégiques de filières sont peu abouties : seules trois ont été publiées et dix sont attendues pour l'année prochaine. Parmi les feuilles de route publiées (mines et métallurgie, chimie, ciment) aucune ne respecte les objectifs de la SNBC et elles apparaissent peu détaillées.



## LA RÉINDUSTRIALISATION

La thématique industrielle est aussi beaucoup traitée sous l'angle de la réindustrialisation, présentée parfois comme solution magique à la résolution des problématiques environnementales. Pourtant, comme le montre Marine Braud dans son bilan environnemental du quinquennat, le processus de simplification engagé par le Gouvernement dans le cadre de sa politique d'attractivité et de compétitivité, notamment pour les installations industrielles, pourrait avoir des conséquences néfastes sur le climat : "Bien que l'impact concret de ces dispositions soit difficile à objectiver, que ce soit sur le volet de l'attractivité ou sur celui de l'environnement, il semble que le maintien de normes environnementales protectrices ne soit pas une ligne rouge majeure de la démarche de simplification de l'exécutif. En témoigne la lettre de mission adressée à Laurent Guillot afin de le charger « de simplifier et d'accélérer les implantations d'activités économiques en France en identifiant les leviers d'amélioration du fonctionnement des services de l'État, des autorités administratives et des collectivités » [...] Dans ce courrier n'apparaît aucune occurrence des mots « environnement », « climat », « nature » ou tout autre évocation des enjeux environnementaux."

# 40

Les 40 sites industriels les plus polluants émettent 10 % des émissions nationales françaises



## LES INVESTISSEMENTS

Le plan de relance de l'économie française au sortir de la crise Covid a été l'opportunité d'un financement et de dispositifs de soutiens exceptionnels :

- **1,2 milliard d'euros a été alloué à l'industrie pour la décarbonation** à travers deux dispositifs principaux que sont l'efficacité énergétique et la décarbonation des procédés. A la fin de l'année 2021, le plan totalise pour ces deux dispositifs 181 projets soutenus avec

2 827 millions d'euros d'investissements pour 1 018 millions d'euros d'aides de l'Etat, et une économie de 584 126 tonnes équivalent CO2 ;

- **1 milliard d'euros a été alloué à la relocalisation de la production** industrielle dans les territoires, dont un soutien particulier pour l'investissement dans les intrants critiques pour l'industrie ;
  - 226 millions ont également été investis dans l'économie circulaire pour le recyclage et le réemploi, tout particulièrement de la filière plastique.
- Le rapport d'évaluation du plan France Relance d'octobre 2021 montre que, malgré ces efforts, les dispositifs de soutien à la décarbonation de l'industrie sont les moins avancés. Le rapport souligne également le manque d'ambition en terme budgétaire et de réduction des émissions mais également que ces différents guichets pris à part n'apportent pas une vision globale sur l'ensemble de la chaîne.

Le plan France 2030, dernier plan d'investissement massif du quinquennat de 30 milliards d'euros, pour que la France redevenue une "nation d'innovation et de recherche", prévoit également une nouvelle enveloppe de 5 milliards d'euros pour la décarbonation des sites industriels, avec seulement 50 millions débloqués dans la loi de finances 2022.

Pourtant, cette somme répartie sur chaque site industriel (puisque le plan prend en compte l'ensemble de l'industrie et non seulement l'industrie dite "lourde") représente une faible part lorsqu'elle est rapportée au niveau des coûts d'investissements nécessaires à la transition des principaux sites émetteurs sur le territoire. A titre d'exemple, le think tank Industry Tracker, dans son étude *Steeling for Net Zero*, estime le coût de la transition d'un site de production européen vers un acier vert décarboné en Europe entre 4 et 34 milliards de dollars selon la taille de l'actif. Quant à l'ADEME, elle a évalué dans son plan de transition sectoriel un coût d'investissement pouvant aller jusqu'à 7,7 milliards d'euros pour la seule filière ciment.

Comme souligné dans la dernière note de l'Institut Delors, I4CE et de l'IDDRI, les financements restent insuffisants. De nouveaux dispositifs, comme les Contrats Carbone pour différence par exemple, pourront également être développés pour assurer la compétitivité des produits.

## ECO-CONDITIONNALITÉ DES AIDES AUX GRANDES ENTREPRISES : UNE OCCASION MANQUÉE

Dans le cadre des plans de soutien à l'emploi et des aides de France Relance des milliards d'euros ont été versés aux entreprises sans conditionnement au respect d'une trajectoire climat compatible avec l'Accord de Paris. Notamment, aucune contrepartie à la baisse des impôts de production représentant 10 milliards d'euros par an n'a été demandée aux entreprises bénéficiaires dont l'activité est plus carbonées que la moyenne<sup>18</sup>.

Des nombreux acteurs ont pourtant milité tout au long des derniers débats budgétaires pour la mise en place d'une conditionnalité des aides pour les grandes entreprises au respect d'une trajectoire compatible avec une hausse maximale de 1,5°C de la température

mondiale<sup>20</sup>. Cette demande a été portée par des députés de tout bord et aussi Barbara Pompili avant sa nomination en tant que Ministre de l'écologie<sup>21</sup>. La seule avancée a été une obligation pour de très grandes entreprises qui bénéficient d'une prise de participation par l'intermédiaire de l'Agence des participations de l'Etat pour les aides dans le cadre de France Relance<sup>22</sup>. Ce dispositif concerne uniquement une poignée d'entreprises ; on reste donc loin d'une généralisation.

Dans le cadre de la loi Climat et Résilience la demande a évolué vers la mise en place plus générale d'une « éco-responsabilité pour les grandes entreprises » : ça veut dire de mettre en place l'obligation pour toutes les entreprises de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre sous peine de sanction financière, au-delà de la question s'ils ont reçu ou pas une aide publique. Ce sujet a été complètement exclu du débat parlementaire à l'Assemblée et jugé irrecevable. Le débat au Sénat était court et sans suites<sup>23</sup>.

<sup>18</sup>. <https://www.i-ce.org/baisses-des-impots-de-production-un-soutien-aux-entreprises-carbonees-climat/>, <sup>19</sup>. <https://www.greenpeace.fr/espace-presse/contreparties-des-aides-publiques-aux-entreprises-dans-le-plf2021-le-gouvernement-propose-un-simulacre-de-contreparties-environnementales/>, <sup>20</sup>. <https://www.wwf.fr/vous-informer/actualites/budget-de-relance-le-wwf-france-demande-eco-conditionnalite-et-reformes-plus-structurelles>, <sup>21</sup>. [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000042178955/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000042178955/), <sup>22</sup>. [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/LEGIARTI000042178955/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000042178955/), <sup>23</sup>. <https://climatometre.org/accueil/produire-et-travailler-obliger-les-grandes-entreprises-a-publier-une-empreinte-carbone-complexe-et-a-respecter-des-baisses-d-emissions/>



## 3 Un tournant vers une alimentation végétale encore timide et des reculs en matière de transition agroécologique



## → SYNTHÈSE

- **La loi EGAlim fixe un objectif de 20 % de produits bio dans les restaurants collectifs d'ici 2022.** Mais ces objectifs n'ont pas été atteints puisque le taux pour les produits bio dans la restauration collective est aujourd'hui de 5,6 %.
- **La loi climat a pérennisé le menu végétarien hebdomadaire dans les cantines scolaires du public et du privé.** Mais l'option végétarienne quotidienne reste une simple expérimentation sur la base du volontariat dans les cantines scolaires.
- **L'utilisation d'engrais azotés de synthèse a très peu diminué en France,** et aucune mesure concrète n'a été adoptée : ni objectif chiffré, ni contrainte de baisse, ni augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ni mise en place d'une redevance sur la vente.
- La principale aide de la Politique Agricole Commune (l'aide couplée bovins) destinée aux élevages bovins ne valorise pas la pratique du pâturage, levier pourtant clé pour la transition de

l'élevage et la séquestration du carbone dans les sols.

- **Les aides ont augmenté en faveur du développement de la culture des légumineuses,** dont les légumes secs à destination de l'alimentation humaine (stratégie protéines végétales, plan de relance, aide couplée légumineuses de la PAC), malgré quelques manques (pas de fléchage des aides vers la culture bio, pas d'exclusion de ces aides des industries agro-alimentaires fabriquant des produits ultra-transformés, etc.).
- **Les aides de la PAC pour l'agriculture bio sont en baisse** et les aides de l'Etat au maintien de la bio ont été supprimées.
- **La méthode Carbon agri du Label Bas Carbone ne permet pas, en l'état, de réduire les émissions de gaz à effet de serre et pourrait même avoir des effets néfastes sur la biodiversité.**

possibilité de manger un repas végétarien, ce qui n'est pas la même chose que le repas végétarien unique une fois par semaine) devient obligatoire dans la restauration collective gérée par l'Etat (les cantines des administrations, des prisons, etc.) à partir de 2023, mais reste une simple expérimentation sur la base du volontariat dans les cantines scolaires.

Enfin, 60 % des viandes et produits de la mer doivent être issus de l'élevage et de la pêche durable dans la restauration collective à partir de 2024 (et 100 % dans la restauration collective gérée par l'Etat). Cette mesure est néanmoins insuffisante car elle ne fixe pas de sous-objectif garantissant une part d'approvisionnement en agriculture biologique, tandis que des produits issus d'élevages industriels seront éligibles via la certification environnementale de niveau 2 et 3 (HVE).

# 25%

Alors que les élevages pâturants n'ont pas été sauvés par le Gouvernement, il est avéré que ces derniers sont plus intensifs en emplois et moins polluants : pour 5 fois moins d'émissions de gaz à effet de serre, un système laitier herbager durable crée 25 % d'actifs agricoles au km<sup>2</sup> de plus qu'un système traditionnel<sup>32</sup>.

## RESTAURATION COLLECTIVE

Notre alimentation pèse pour 24 % dans l'empreinte carbone des Français. Les leviers pour en baisser l'impact sont principalement la qualité des produits (recourir à des produits biologiques en particulier) et la composition de l'assiette (diminuer la consommation des produits animaux surtout).

Le candidat Emmanuel Macron promettait dans son programme pour les présidentielles de 2017<sup>24</sup> que "d'ici 2022, 50 % des produits proposés par les cantines scolaires et les restaurants d'entreprise devront être bio, écologiques ou issus de circuits courts". La loi EGAlim de 2018 fixe un double objectif de 50 % de produits durables et de qualité dont 20 % de produits bio dans les restaurants collectifs d'ici 2022. Mais ces objectifs n'ont pas été atteints puisque le taux pour les produits bio dans la restauration collective est aujourd'hui de 5,6 %<sup>25</sup>.

Une partie du problème réside dans la crise sanitaire que nous traversons, et dans les nombreuses difficultés rencontrées par les acteurs sur le terrain. Mais cela n'enlève pas le fait que le Gouvernement n'a pas souhaité donner les moyens financiers

aux établissements de la restauration collective pour réaliser les investissements nécessaires à l'atteinte de ces objectifs et a rejeté les amendements allant en ce sens dans le cadre des lois de finances de 2019, 2020 et 2021. Seulement 50 millions d'euros ont été dégagés par le Plan de relance de 2020 pour les petites communes, alors qu'il faudrait 350 millions par an pendant 3 ans pour aider l'ensemble des collectivités<sup>26</sup>.

Toujours dans la loi EGAlim, la mise en place d'une expérimentation de 2 ans durant laquelle les restaurants scolaires testent la mise en place d'un menu végétarien par semaine est un progrès, même si cette mesure fut obtenue de haute lutte, et avec un avis défavorable du Gouvernement. Mais, faute de moyens suffisants déployés pour accompagner les collectivités, début 2020 la mise en œuvre de cette expérimentation restait mitigée : beaucoup de collègues et de lycées ne proposaient alors toujours pas de menu végétarien (41 % des collègues et 48 % des lycées).

En 2021, la loi climat a pérennisé le menu végétarien hebdomadaire dans les cantines scolaires du public et du privé. Il s'agit d'un pas en avant. Par ailleurs, l'option végétarienne quotidienne (le fait de proposer aux convives, tous les jours, la

## ENGRAIS AZOTÉS DE SYNTHÈSE

Malgré plusieurs rappels à l'ordre de l'Union européenne, l'utilisation d'engrais azotés de synthèse n'a pas diminué. Pourtant, agir sur l'utilisation des engrais azotés de synthèse concourt à réduire les émissions de gaz à effet de serre (deuxième émetteur pour le secteur agricole après l'élevage) mais aussi la pollution de l'air (ammoniac notamment). Selon des modélisations produites par le ministère de la transition écologique<sup>27</sup>, les mesures de lutte contre la pollution de l'air existantes fin 2019 permettent l'atteinte de l'objectif de baisse de tous les polluants ciblés sauf pour l'ammoniac, émis majoritairement par le secteur agricole. Or, réduire l'utilisation d'engrais azotés de synthèse est le principal levier pour baisser les émissions de ce polluant.

La baisse voire la fin de l'utilisation des engrais azotés de synthèse fut abordée pendant les Etats généraux de l'alimentation (EGA) puis largement mise en avant par la Convention citoyenne pour le climat. Parmi les 149 propositions figurait celle d'augmenter la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) sur les engrais

azotés de synthèse<sup>28</sup>. Cette mesure n'a pas été mise en place. En revanche, la loi climat et résilience instaure la mise en place de nouveaux indicateurs liés à l'usage d'engrais azotés de synthèse, et dès 2024, si les seuils d'émission de protoxyde d'azote sont dépassés, l'Etat pourra introduire une redevance sur ces types d'engrais.

Dans son Plan climat publié en 2017<sup>29</sup>, le Gouvernement prévoit de faire "assurer la pleine contribution [de notre modèle agricole] aux objectifs de lutte contre le changement climatique définis dans sa stratégie nationale bas-carbone" en passant notamment par "la réduction des quantités d'engrais azotés". Or depuis, aucun objectif chiffré n'a été fixé et aucune contrainte n'a été mise en place. Marine Braud, ancienne membre du cabinet du ministère de la transition écologique, le reconnaît elle-même<sup>30</sup> : s'agissant des nitrates, le quinquennat « n'a pas été marqué par de grandes avancées sur ce sujet », justifiant cela par l'utilisation des « mêmes outils que lors des mandatures précédentes », à savoir le programme d'action national nitrates (PAN). De même, le décret et l'arrêté mettant en œuvre le Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (« Prepa 2022 – 2025 », adopté en 2017<sup>31</sup>) auraient dû être publiés d'ici à la fin de l'année 2021 après consultation publique, ce qui n'a pas été le cas.

24. Emmanuel Macron Président, 2017, <https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf> 25. Estimation de l'Agence bio pour les années 2019 et 2020 (voir aussi [www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/07/AGENCE-BIO-JUILLET2021-Vo8-interactif.pdf](http://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2021/07/AGENCE-BIO-JUILLET2021-Vo8-interactif.pdf)) 26. référence note FNH xx

27. Ministère de la transition écologique, juillet 2021, [www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2021/12/211222-presentation-projet-prepa-juillet-2021-6e72ef2d216f44689785df616a4c9d1b.pdf](http://www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2021/12/211222-presentation-projet-prepa-juillet-2021-6e72ef2d216f44689785df616a4c9d1b.pdf) 28. Mesures de la convention citoyenne pour le climat <https://propositions.conventioncitoyennepourleclimat.fr/se-nourrir-2/> Plan Climat, 2017, 29. Plan Climat, 2017, [www.ecologie.gouv.fr/lancement-du-plan-climat](http://www.ecologie.gouv.fr/lancement-du-plan-climat) 30. Terra Nova, décembre 2021, [www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2021/12/terra-nova-un-bilan-ecologique-du-quinquennat-sous-embarco\\_211221-bd2a2de905179d4acb2fc3395ac56f2.pdf](http://www.contexte.com/medias/pdf/medias-documents/2021/12/terra-nova-un-bilan-ecologique-du-quinquennat-sous-embarco_211221-bd2a2de905179d4acb2fc3395ac56f2.pdf) 31. PREPA, [www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Plan%20nat%20r%C3%A9duction%20polluants%20atmosph%C3%A9riques.pdf](http://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Plan%20nat%20r%C3%A9duction%20polluants%20atmosph%C3%A9riques.pdf) 32. Décryptage du Réseau Action Climat, Octobre 2021, <https://reseauactionclimat.org/declinaison-francaise-de-la-pac-ou-est-le-paturage/> 33. Le Label bas carbone est un système d'accréditation du ministère de la transition écologique pour faire labelliser des projets de réductions de gaz à effet de serre ou de séquestration du carbone afin de les faire bénéficier de financements privés. <https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone>



## ELEVAGE

Alors que le ministre de l'agriculture Normandie a, à plusieurs reprises, mis en avant l'importance du pâturage, c'est-à-dire de laisser les animaux pâturer en prairie, la principale aide de la PAC (l'aide couplée bovins) destinée aux élevages bovins ne valorise pas cette pratique<sup>33</sup>. Pourtant, le pâturage devrait être explicitement valorisé pour ses nombreux co-bénéfices, en particulier le bien-être des animaux et les avantages environnementaux des prairies (séquestration du carbone, biodiversité, lutte contre l'érosion des sols, etc.). Parallèlement, aucune mesure concrète n'est mise en place pour sortir des élevages industriels, les plus polluants.



## LÉGUMES SECS

La France est aujourd'hui dépendante à 60 % des importations pour la demande intérieure en légumes secs pour l'alimentation humaine, cette dernière étant en constante augmentation. Pourtant cette culture reste peu soutenue financièrement, notamment par la principale aide concernée de la PAC, l'aide couplée légumineuses<sup>34</sup>. Cette aide couplée a pour la première fois rendu éligible la culture des légumes secs (à destination de l'alimentation humaine) à cette aide, ce qui va dans le bon sens. Cependant elle ne bénéficie pas d'une valorisation financière

### MAUVAISE IDÉE

**La méthode Carbon agri du Label Bas Carbone<sup>36</sup>, accréditée par le Ministère de la transition écologique en 2020, ne permet pas, en l'état, de réduire les émissions de gaz à effet de serre et pourrait même avoir des effets néfastes sur la biodiversité<sup>37</sup>. Alors que cet outil est mis en avant pour la lutte contre le changement climatique, il risque au contraire d'être un écran de fumée devant les vrais leviers du changement qui se trouvent dans les politiques publiques, au premier rang desquelles la Politique Agricole Commune.**

spécifique, alors qu'il s'agit de cultures plus exigeantes que les autres légumineuses à destination de l'alimentation animale.

De même, la Stratégie nationale pour les protéines végétales, adoptée en décembre 2020, inclut pour la première fois les légumes secs à destination de l'alimentation humaine. Mais cette stratégie protéines ne vise pas spécifiquement les cultures de légumes secs en agroécologie ou agriculture biologique et n'exclut pas de ses aides les industries agro-alimentaires fabriquant des produits ultra-transformés. En outre, cet argent n'est pas utilisable pour le financement de réparations ou d'achat de seconde main pour les machines nécessaires au développement de la filière alors que l'économie circulaire est constamment mise en avant par le gouvernement.

Au-delà des seuls légumes secs à destination de l'alimentation humaine, la stratégie protéines végétales permet d'améliorer l'autonomie de la France vis-à-vis des importations et d'introduire plus de légumineuses dans les rotations. Mais les volumes financiers mis sur la table (100 millions d'euros) ne sont pas à la hauteur des enjeux. Rien que pour l'aval, les besoins d'investissements physiques pour la transformation du secteur seraient de 1,1 milliard d'euros<sup>35</sup>.



## AGRICULTURE BIOLOGIQUE

L'écocertification, l'un des principaux outils du premier pilier de la PAC pour "verdir" celle-ci, en est devenu le premier instrument de greenwashing. Dans la dernière version du Plan stratégique national (PSN, déclinaison de la PAC en France) présentée par le ministre de l'agriculture, les agriculteurs peuvent atteindre le plus haut niveau d'éligibilité à l'écocertification en étant en agriculture biologique ou HVE (Haute valeur environnementale). Et ce, alors que ces deux certifications n'ont pas du tout le même niveau d'exigence. L'accès à l'écocertification via une certification environnementale de niveau « 2+ » est même encore plus facile

que prévu grâce à l'inclusion étonnante de critères relatifs à la détention d'outils d'agriculture de précision et au recyclage des déchets, totalement flous et sans aucune efficacité environnementale avérée.

Plus globalement, Emmanuel Macron a clairement décidé de se désengager du soutien à l'agriculture biologique. Même si l'aide à la conversion à l'agriculture biologique a été augmentée afin d'atteindre 18 % de surfaces en bio en 2027, le gouvernement a décidé en 2017 d'arrêter de financer l'aide au maintien à l'agriculture biologique. Pour l'instant, si la plupart des régions ont choisi de maintenir leur financement, ce dernier se réduit néanmoins et commence à s'arrêter pour certaines régions depuis 2020. Cette aide au maintien est également supprimée de la prochaine PAC (pilier 2), empêchant de fait les habituels co-financeurs de cette aide de s'engager (Agences de l'eau, régions).



## LA DIMENSION SOCIALE

Les tentatives de revalorisation de la rémunération des agriculteurs furent un échec, en particulier l'absence de législation pour encadrer les marges de la grande distribution.

Des efforts ont été faits en ce qui concerne la tarification sociale dans les cantines, même si, pareillement, les résultats tardent à se faire sentir dans les territoires. La stratégie pauvreté prévoyait la mise en place d'une tarification progressive pour l'accès à la cantine pour les communes de moins de 10 000 habitants, avec des repas à maximum 1 euro pour les familles modestes. Début octobre 2021, seules 751 collectivités se sont engagées dans ce dispositif alors que 12 500 communes y sont éligibles<sup>38</sup>.

En ce qui concerne le reste de la population, tout reste à faire en matière d'accès à une alimentation de qualité pour les ménages modestes et en précarité. Les chèques alimentaires ont été largement annoncés par le président Macron, mais laissés sans suite à ce jour. Pourtant, sous certaines conditions, ils peuvent être un levier de transition juste et de démocratie alimentaire. Le plan de relance de 2020 prévoit néanmoins 10 millions d'euros pour des cuisines dans les centres d'hébergement, 30 millions pour les jardins partagés et 100 millions pour des projets innovants de lutte contre la précarité, notamment la précarité alimentaire (sans compter les 50 millions d'euros prévus pour la restauration collective et les 80 millions pour les Projets alimentaires territoriaux). Un comité national de coordination de lutte contre la précarité alimentaire (interministériel) a en outre été mis en place.

33. Décryptage du Réseau Action Climat, Octobre 2021, <https://reseauactionclimat.org/declinaison-francaise-de-la-pac-ou-est-le-paturage/> 34. Décryptage du Réseau Action Climat, Octobre 2021, <https://reseauactionclimat.org/declinaison-francaise-de-la-pac-ou-est-le-paturage/> 35. IDDRI, 2020, [www.iddri.org/sites/default/files/PDE/Publications/Catalogue%20iddri/Rapport/transition%20prote%C3%81ique.pdf](http://www.iddri.org/sites/default/files/PDE/Publications/Catalogue%20iddri/Rapport/transition%20prote%C3%81ique.pdf) 36. Le Label bas carbone est un système d'accréditation du ministère de la transition écologique pour faire labelliser des projets de réductions de gaz à effet de serre ou de séquestration du carbone afin de les faire bénéficier de financements privés. <https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone> 37. Réseau Action Climat, 2020, Positionnement sur le Label bas carbone et la méthode pour le secteur agricole, <https://reseauactionclimat.org/publications/label-bas-carbone-pansement-vert-jambe-bois/>

38. IPSOS, <https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/lutte-pauvrete-gouv-fr/toutes-les-actualites/article/cantine-a-1-euro-le-debut-du-mois-de-novembre-enregistre-une-belle-montee-en>



4

## L'éradication des passoires énergétiques - une promesse non tenue

### → SYNTHÈSE

- Le budget carbone du secteur du bâtiment a été réhaussé en 2020 et jusqu'à 2024, permettant à la France de respecter son objectif sur cette période, mais rendant la courbe de baisse plus raide pour les années à venir
- Environ 70.000 rénovations globales de logements sont actuellement effectuées annuellement contre 370.000 par an après 2022 prévus dans la Stratégie nationale Bas Carbone (SNBC) et 700.000 par an à partir de 2030
- Alors que le candidat Emmanuel Macron s'était engagé en 2017 à supprimer les passoires énergétiques en 10 ans, dont la moitié en 2022, plus de 4,8 millions existent encore et l'objectif ne sera pas atteint.
- 12 millions de personnes souffrent de précarité énergétique en France et ce chiffre n'a pas baissé pendant le quinquennat

### LES PASSOIRES ÉNERGÉTIQUES

Le Plan de rénovation énergétique des bâtiments publié en 2018 visait à préciser les objectifs formulés dans la Plan climat<sup>39</sup> de 2017 dont notamment « la disparition des « passoires thermiques » en 10 ans ». La loi « Énergie Climat » de 2019 formule l'objectif d'une éradication complète des passoires thermiques en 2028. Cette loi représente aussi une première étape vers la mise en place d'une obligation de rénovation « indirecte » via l'intégration de la performance énergétique dans les critères pour définir un logement décent. Tandis que la Convention citoyenne pour le climat avait porté une demande forte en faveur d'une obligation de rénovation performante pour mettre fin aux passoires énergétiques et protéger les ménages en situation de précarité, cet objectif a été largement amoindri. Néanmoins la loi « Climat et Résilience » votée en 2021 a introduit plusieurs mesures vers l'interdiction de la location des logements les plus énergivores. A partir de 2022 les loyers des logements « à consommation d'énergie excessive », soit des logements classés F ou G, seront gelés. Puis, la location des seuls logements classés G sera interdite, lors d'un renouvellement du bail, en 2025 (avec un abaissement du seuil d'interdiction en 2028 pour la classe F et la classe E en 2034). Cependant ce dispositif ne protège pas les locataires qui ne souhaitent pas changer de logement. Dans le cas d'un contrat de location en cours les locataires doivent se retourner en justice contre les

propriétaires ; une situation hautement improbable notamment pour les ménages en situation de précarité énergétique. La promesse de mettre fin aux passoires énergétiques en 10 ans n'a donc pas les moyens d'être tenue.

### NIVEAU DE FINANCEMENT ET PERFORMANCE DES RÉNOVATIONS

Les investissements publics dans le secteur de la rénovation énergétique des logements ont augmenté de 4,8 à 6,9 milliards d'euros entre 2017 et 2021<sup>40</sup>, boostés par les financements dans le cadre du plan de relance<sup>41</sup>. Néanmoins très peu de rénovations globales et performantes recommandées par la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) ont vu le jour, notamment en raison d'aides publiques inadéquates qui restent trop orientées vers les rénovations par gestes sans cibler une réduction de la consommation énergétique globale.<sup>42</sup> Il faut considérer ce résultat à l'aune des objectifs assignés au secteur résidentiel : environ 70.000 rénovations globales sont actuellement effectuées annuellement (en moyenne sur la période 2012-2018) contre 370.000 nécessaires par an après 2022 et 700.000 par an à partir de 2030<sup>43</sup>. L'accélération nécessaire ne peut pas être atteinte avec les dispositifs financiers dans l'état actuel. Le programme « Habiter Mieux Sérénité » qui vise une réduction d'au moins 35 % des

39. [https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2017\\_07\\_06%20-%20Plan%20Climat.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2017_07_06%20-%20Plan%20Climat.pdf) 40. I4CE (2021) « Panorama des financements climat » <https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2021/12/I4CE-Panorama2020Nov21-64p.pdf> 41. [https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2021/06/I4CE-rapport\\_quinquennat\\_V5.pdf](https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2021/06/I4CE-rapport_quinquennat_V5.pdf) 42. L'Observatoire national de la rénovation énergétique - ONRE (2021) : « La rénovation énergétique des logements : bilan des travaux et des aides entre 2016 et 2019 » Seulement 6% des 3 millions de ménages ayant réalisé au moins 1 geste de rénovation en 2019 ont effectué une rénovation ayant conduit à un saut de 2 classes du DPE. 43. [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan\\_france\\_relance-octobre.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan_france_relance-octobre.pdf)

consommations énergétiques post-travaux, représente seulement 2 % des logements aidés mais 9 % des économies d'énergies en 2019. Pour autant, cet objectif de -35 % est largement en dessous des réductions nécessaires pour atteindre un objectif Bâtiment Basse Consommation (BBC). Mais le dispositif de financement MaPrimeRénov' qui a progressivement pris la suite du CITE (Crédit d'impôt transition énergétique) soutient essentiellement des rénovations mono-gestes : de janvier 2020 à juin 2021, 86 % des demandes de primes accordées sont constituées d'un seul geste de travaux. Seulement 0,1 % des dossiers validés au premier semestre 2021 ont été éligibles à la prime « rénovation globale » et seulement 0,2 % des demandes de travaux engagées en 2021 concernaient le bonus « sortie passoire énergétique ». Quant aux montants financiers investis dans la rénovation énergétique des logements, I4CE<sup>44</sup> estime qu'ils sont proches des niveaux estimés pour respecter la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC), si on poursuit un scénario de rénovation par étapes. Mais les besoins vont s'accroître (17 milliards € / an de financements publics et privés nécessaires sur la période 2024-2028 en comparaison des 14,8 milliards € estimés sur la période 2021-2028) et vont devoir se concentrer sur la rénovation globale, négligée pour le moment. L'analyse change en revanche si on se fie à un scénario de rénovation performante en une fois qui n'étale pas les investissements nécessaires dans le temps : 33,9 milliards € / an en plus seraient nécessaires en 2021-2023 comparé à 2019-2020<sup>45</sup>.



## LE “RESTE À CHARGE” POUR LES MÉNAGES

En octobre 2021, la ministre Emmanuelle Wargon a indiqué que, pour les ménages les plus modestes, le reste à charge maximal pour la rénovation d'un logement est de 10 %, et que ce montant peut être couvert par des associations ou par des collectivités locales.<sup>46</sup> Un rapport de France Stratégie<sup>47</sup> montre par contre qu'une fois toutes les aides cumulées, les ménages très modestes ont toujours un reste à charge très important de 38,6 % en moyenne. Pour réduire le reste à charge, un nouveau « prêt avance rénovation » sera proposé dès 2022 : il s'agit d'un prêt qui est remboursé lors de la mutation, c'est-à-dire lors de la vente du logement ou lors d'une succession. Cependant ce prêt doit encore montrer sa praticabilité et son acceptabilité à la fois du côté du système bancaire et du public cible.



## PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE – UN CHÈQUE ÉNERGIE EN DESSOUS DES RÉELS BESOINS

En réaction à la hausse des prix de l'énergie, le Gouvernement a mis en place en 2021 un certain nombre de dispositifs : un bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité, la hausse unique de 100 € du chèque énergie, l'indemnité classes moyennes de 100 €, l'aide pour l'industrie électro-intensive – des dispositifs qui se chiffrent à environ 11 milliards d'euros. La lutte contre la précarité et la protection des ménages vulnérables devraient être l'objectif principal de ces propositions. Cependant malgré le montant total considérable, on peut constater un manque de fléchage vers les ménages en situation de précarité. Concernant le chèque énergie, les montants restent très largement en deçà des besoins réels : un montant de 710 €/logement/an<sup>48</sup> en moyenne serait nécessaire pour mettre fin à la précarité énergétique. Avec le budget prévu dans la loi de finances 2022, ce montant se situe plutôt autour de 165 € pour les 5,8 millions de ménages concernés.



## RÉNOVATION DES BÂTIMENTS PUBLICS ET TERTIAIRES

Le « décret tertiaire » publié en 2019 précise les modalités de mise en œuvre de l'obligation de réduction de la consommation d'énergie des bâtiments à usage tertiaire d'une surface de plus de 1 000 m<sup>2</sup> : -40 % en 2030, puis -50 % en 2040 et -60 % en 2050 par rapport au niveau de 2010. La rénovation thermique des bâtiments publics fait l'objet d'une enveloppe de 4,8 milliards d'euros via la Plan de relance. Cependant, jusqu'ici seulement moins de 3 % des projets (en nombre, représentant 22 % en montant) consistent en des rénovations globales<sup>49</sup>.



## RÉGLEMENTATION POUR LA CONSTRUCTION : LA RE2020

La réglementation thermique pour la construction de bâtiments à été mise à jour avec la RE 2020. Le fait que l'ensemble des émissions des bâtiments sur leur cycle de vie soit pris en compte dès la construction, afin de réduire leur impact climat, va dans le bon sens. Il est néanmoins regrettable que le principe du BEPOS (bâtiment à énergie positive) ait été abandonné. Par ailleurs, la nouvelle réglementation RE2020, en abaissant le coefficient de l'énergie primaire de 2,58 à 2,3, favorise l'électricité décarbonée par rapport à l'efficacité énergétique (la révision autorise les bâtiments neufs à consommer 12 % de plus qu'avec l'ancien coefficient<sup>50</sup>) et cela au détriment des ménages qui devront payer les factures.

3 %

Seulement 3 % des financements du Plan de relance pour la rénovation sont destinés à des rénovations globales et seulement 0,1 % des projets financés avec MaPrimeRénov ont bénéficié du forfait qui bonifie le montant des aides quand il s'agit d'une rénovation globale.

44. <https://www.i4ce.org/download/edition-2021-panorama-des-financements-climat/> 45. Institut négaWatt, Doremie (2021) «Vers une Offre Universelle de Financement (OUF) - Des solutions pour financer la rénovation performante des maisons» <https://www.renovation-doremi.com/fr/blog/financer-la-renovation-performante/> 46. <https://www.vie-publique.fr/discours/281162-em-manuelle-wargon-20012021-transition-ecologique-dans-les-transports> 47. [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan\\_france\\_re-lance-octobre.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan_france_re-lance-octobre.pdf) 48. <https://presse.ademe.fr/wp-content/uploads/2018/11/Communiqu%C3%A9-de-presse-ONPE-1.pdf>

49. [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan\\_france\\_re-lance-octobre.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan_france_re-lance-octobre.pdf) 50. <https://www.choisir.com/energie/articles/157590-quest-ce-que-le-coefficient-denergie-primaire-cep>



5

## Une transition énergétique à la peine avec un retard important sur le développement des énergies renouvelables

### → SYNTHÈSE

- **L'objectif de baisse de la consommation d'énergie initialement fixé à 7 % en 2018** (par rapport au niveau de 2012), a été repoussé à 2023, tout en gardant l'objectif de baisse de 20 % de la consommation d'énergie en 2030<sup>51</sup>
- **La France est en retard en matière d'énergies renouvelables.** Elle n'a pas atteint son objectif pour 2020 (avec seulement 19,1 % d'énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie, contrairement aux 23 % prévus dans la loi et au niveau européen).
- **Le report de l'objectif d'une baisse à 50 % de part du nucléaire à 2035** témoigne aussi du retard pris par le Gouvernement pour développer les alternatives



### LE CAP, LES OBJECTIFS ET LEUR RESPECT

La loi énergie climat de 2019 a acté l'objectif de neutralité carbone pour 2050, en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six, mais ce sans revoir l'objectif fixé pour 2030. La France reste ainsi sur un objectif de 40 % de baisse de ses émissions de GES en 2030 par rapport à 1990, qui devra nécessairement être revu pour contribuer au nouvel objectif adopté depuis au niveau européen, de -55 %.

Cette même loi a décalé certains objectifs, comme celui de réduction de la consommation d'énergie. Il était initialement fixé à -7 % en 2018 (par rapport au niveau de 2012), mais a été repoussé à 2023, tout en gardant l'objectif de baisse de 20 % de la consommation d'énergie en 2030<sup>52</sup>.

L'objectif pour 2030 a été renforcé pour les renouvelables, passant de 32 % d'énergies renouvelables à "au moins 33 %". Toutefois, la trajectoire actuelle ne laisse pas espérer que cet objectif soit atteint, alors même qu'il devrait être renforcé pour contribuer au nouvel objectif défini au niveau européen. En 2020, alors que l'objectif était de 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique, la France n'a atteint que 19,1 %<sup>53</sup>, une progression insuffisante et en trompe-l'oeil<sup>54</sup>. Malgré le potentiel le plus important et le plus varié en Europe, la France est le seul pays de l'Union Européenne en retard sur le développement



### L'ARRÊT DE L'EXPLOITATION DES ÉNERGIES FOSSILES EN FRANCE

La loi "mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures" de 2017 a marqué une avancée avec l'interdiction de délivrer des nouveaux permis d'exploration pour les hydrocarbures sur le territoire français. Cependant, deux amendements apportés par le Gouvernement marquent un renoncement à l'ambition première du texte<sup>57</sup>. Tout d'abord, tous les permis d'exploration et d'exploitation existants peuvent continuer à être renouvelés jusqu'en 2040 voire au-delà. Il n'y a donc pas de remise en cause du "droit de suite" qui fait qu'un détenteur de permis d'exploration peut obtenir quasiment automatiquement un permis d'exploitation. Le deuxième point problématique est le fait que, malgré une interdiction des techniques d'exploration et d'exploitation non conventionnelles, la définition adoptée laisse la porte ouverte à l'exploration et l'exploitation du gaz de couche (coalbed methane), pour lequel un permis d'exploitation pourrait être délivré d'un moment à l'autre en Lorraine<sup>58</sup>.

des EnR<sup>55</sup>. Il y a donc un fort retard dans le développement de ces énergies, pourtant cruciales pour atteindre nos objectifs climatiques, ce que rappellent les travaux de RTE publiés en octobre 2021<sup>56</sup>.

51. Consommation d'énergie – OBSERVATOIRE CLIMAT-ÉNERGIE (observatoire-climat-energie.fr) 52. Énergies renouvelables – OBSERVATOIRE CLIMAT-ÉNERGIE (observatoire-climat-energie.fr) 53. Énergies renouvelables – OBSERVATOIRE CLIMAT-ÉNERGIE (observatoire-climat-energie.fr) 54. Énergies renouvelables : une progression en trompe-l'oeil - CLER | CLER 55. Eurostat - Renewable energy in 2020 56. RTE - Futurs énergétiques 2050 57. Loi Hulot : trop d'exemptions et pas assez d'ambition pour être une loi exemplaire et historique | Les Amis de la Terre 57. Lettre ouverte de 36 associations et collectifs citoyens demandant au gouvernement de rejeter la demande de permis d'exploitation de gaz de couche 58. Lettre ouverte de 36 associations et collectifs citoyens demandant au gouvernement de rejeter la demande de permis d'exploitation de gaz de couche



## LA FERMETURE DES CENTRALES À CHARBON

Comme prévu dans la précédente programmation pluriannuelle de l'énergie<sup>59</sup>, les quatre dernières centrales à charbon françaises devaient fermer d'ici 2022. Si celle du Havre (Seine-Maritime) a bel et bien fermé en mars 2021, celle de Saint-Avold (Moselle) cessera ses activités en mars 2022, et celle de Gardanne (Bouches-du-Rhône) est à l'arrêt depuis 2 ans, la centrale de Cordemais (Loire-Atlantique) pourrait continuer ses activités **jusqu'à 2026, en fonction du démarrage de l'EPR de Flamanville**. Promesse à moitié tenue, donc. En termes d'accompagnement des salariés à la reconversion, la majorité prévoit environ **30 millions d'euros** étalés de 2021 à 2025. Ce chiffre comprend le coût des allocations versées par l'État et celui de la prise en charge des salariés par les cellules d'accompagnement. On peut regretter le périmètre restreint de ce chiffre qui ne permet pas de rendre compte des sommes investies dans les projets économiques alternatifs des 4 sites. Sur les 171 salariés de la centrale EDF du Havre, 132 ont bénéficié d'un reclassement au sein du groupe tandis que 39 continuent de profiter d'un accompagnement. Pour les centrales de Saint-Avold et Gardanne appartenant au groupe Gazel Énergie, le bilan est encore partiel. Sur les 219 emplois, 142 salariés ont déjà quitté l'entreprise sans précision possible sur le pourcentage de personnes ayant été reclassées. Si l'on peut saluer l'existence de ce dispositif absolument indispensable, une évaluation plus approfondie demeure nécessaire notamment concernant les mesures prévues pour les entreprises sous-traitantes et les salariés s'étant retrouvés « sans solution ».



## LES ÉNERGIES RENOUVELABLES

Les financements publics aux énergies renouvelables ont cru sur le quinquennat, que ce soit en faveur des énergies renouvelables électriques (éolien, solaire), le gaz renouvelable (biométhane et hydrogène à travers France Relance) ou la chaleur renouvelable (avec le Fonds

# 19,1%

**19,1% d'ENR dans la consommation d'énergie de la France vs l'objectif de 23 % en 2020 prévus dans la loi**

Chaleur). Néanmoins ce soutien budgétaire reste insuffisant au regard des objectifs d'énergies renouvelables de la France. Par ailleurs le cadre réglementaire reste instable et les obstacles à lever sont encore nombreux aujourd'hui pour fluidifier, accélérer et sécuriser les procédures de développement des installations d'énergie renouvelable et les investissements : contraintes renforcées pour l'accès au foncier par exemple pour l'éolien, instruction des projets trop lente faute de moyens et d'harmonisation, politique de « stop and go » avec la remise en cause rétroactive de certains contrats d'achat pour le solaire photovoltaïque, etc.

Par ailleurs, malgré un plan d'action annoncé fin 2021 en faveur des énergies renouvelables citoyennes et qui reste à concrétiser sur le terrain, le bilan reste globalement négatif quant à l'implication des habitants et collectivités pour des projets d'énergie renouvelable territoriaux. Aux intentions louables du gouvernement se sont opposées les nouvelles barrières telles que les restrictions à l'investissement des collectivités locales dans les projets d'énergie renouvelable de la loi énergie climat de 2019, sur lesquelles la loi ASAP n'est que partiellement revenue. Au regard de la volonté citoyenne croissante de participer à la transition énergétique, l'absence de nouveaux moyens opérationnels et dédiés sur le quinquennat pour favoriser les projets d'énergie renouvelable territoriaux est à déplorer.



## LE NUCLÉAIRE

Sur le nucléaire, il y a aussi eu des reculs, avec un décalage de 10 ans de l'objectif de 50 % de nucléaire dans le mix électrique, passant donc à 2035, sans qu'il n'y ait eu ni débat sur la faisabilité ni sur les conséquences. La loi énergie climat a entériné une inaction jusqu'à 2027 (date de la première fermeture de réacteur après Fessenheim) et un parc qui aura en moyenne plus de 49 ans de durée de vie en 2035. L'Autorité de sûreté nucléaire avait à ce moment exprimé « un doute sérieux quant à la capacité d'EDF à effectuer de gros travaux » et n'a pas donné son feu vert pour les prolongations, mais le fera au cas par cas. Le gouvernement a aussi refusé de se doter d'un mécanisme lui permettant de fermer un réacteur pour raison de politique énergétique.

La fermeture de Fessenheim a été un moment important dans la politique énergétique française. Celle-ci, plusieurs fois repoussée, a été finalement réalisée en juin 2020, après 43 ans d'activité. Cette centrale ne pouvait plus fonctionner au-delà de 2020, EDF n'ayant pas réalisé les travaux nécessaires, sachant qu'elle avait été conçue pour fonctionner entre 30 et 40 ans. Cependant, le cas de Fessenheim démontre surtout l'importance d'anticiper et de planifier les fermetures de réacteurs pour accompagner la reconversion du territoire, des salariés et sous-traitants et intégrer les risques que cela engendre de devoir prolonger une centrale au-delà de son âge maximal.

## MAUVAISE IDÉE

**La relance annoncée du nucléaire, à la fois par Emmanuel Macron, mais aussi dans le plan de relance (1 milliard pour les SMR (petits réacteurs modulaires), ne prend pas en compte les difficultés actuelles de la filière nucléaire comme l'illustrent les décalages répétitifs du chantier de l'EPR de Flamanville. Elle ne s'appuie pas non plus sur les scénarios de RTE qui proposent 3 scénarios sur 6 permettant de se passer de nouveaux EPR. Les choix à réaliser pour l'évolution du système électrique auront des impacts sur chacun et un débat démocratique devrait permettre d'aboutir à une option partagée. Mais un tel débat n'est pas prévu à ce stade.etc.**



## LE PLAN DE RELANCE

Le plan de relance suite au début de la crise Covid en 2020 n'a pas non plus été à la hauteur sur le volet transition énergétique<sup>60</sup>. Plus de 470 millions d'euros ont été actés pour le développement du nucléaire, à travers la recherche pour le développement de petits réacteurs modulaires... Et aucun financement n'a été prévu pour les énergies renouvelables, qui ont pourtant prouvé leur capacité à créer des emplois. De plus, l'insistance sur l'hydrogène bas carbone ouvre aussi la porte à l'utilisation de l'électricité nucléaire contrairement à de l'hydrogène vert produit à partir d'énergies renouvelables.



## LA SOBRIÉTÉ

En plus d'une transition énergétique vers un mix 100 % renouvelable, il est nécessaire de développer une réelle politique de maîtrise de la demande énergétique. Les actions de sobriété ne peuvent pas être réduites à des gestes individuels mais doivent être promues par des politiques ambitieuses et globales. Or pour l'instant, cela n'est pas été fait. Les périodes de pointe, par exemple, sont toujours difficiles à passer comme le montre encore une fois l'hiver 2021-22. Le fait de se réfugier uniquement dans des solutions technologiques (relance du nucléaire, développement de l'hydrogène pour tout type d'usage, etc.) sans inclure les changements sociétaux nécessaires ne nous conduit pour l'instant pas sur la bonne trajectoire pour la neutralité climatique.

59. Synthèse de la PPE de 2016

60. Un plan de relance vert pâle - Réseau Action Climat | Réseau Action Climat (reseauactionclimat.org)



6

## Europe : entre volontarisme affiché et pied sur le frein de l'ambition climatique

### → SYNTHÈSE

- La France a contribué à relever l'objectif climatique européen à au moins 55 % de baisse des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 et à mettre à l'agenda un certain nombre de mesures importantes, notamment pour faire baisser les émissions de gaz à effet de serre des pays hors de l'Union européenne : lutte contre la déforestation importée, mécanisme d'ajustement carbone aux

frontières afin de taxer les produits dont le contenu carbone est élevé

- En revanche, la France a freiné les mesures ambitieuses visant à faire baisser les émissions en Europe, notamment au niveau de la Politique Agricole Commune, de la fin de vente des véhicules neufs essence et diesel ou encore de la taxonomie

Si la **Présidence française du conseil de l'Union européenne (PFUE) est une opportunité à ne pas manquer** pour mettre l'Union européenne sur la bonne voie pour la transition écologique, il ne faut pas oublier que le mandat d'Emmanuel Macron a commencé en 2017. En cinq ans, le Président Macron a été tantôt volontaire, tantôt un frein sur le Green Deal européen.



### LES GRANDS OBJECTIFS CLIMATIQUES

**Emmanuel Macron a montré le visage du volontarisme sur les grands objectifs climatiques en Europe.** Dès 2019, il s'est montré favorable à la hausse de l'objectif climatique et a largement contribué à la dynamique dans ce sens au Conseil européen, aboutissant en décembre 2020 à un accord sur un nouvel objectif pour l'Union : au moins 55 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 au lieu de -40 % précédemment. Néanmoins, la France n'a pas soutenu le Parlement européen ou encore le Danemark et la Suède dans leur volonté d'aller plus loin que les 55 % et tendre vers 60 % voire 65 %, permettant à l'Europe d'être sur la trajectoire de limitation de la hausse des températures à +1,5°C.

De la même manière, Emmanuel Macron a porté, aux côtés d'Angela Merkel, un fléchage d'au moins 30 % du budget européen et du plan de relance vers des actions bénéfiques pour le climat, obligeant, dans le même coup, l'ensemble des États membres à investir dans la transition écologique. Un succès toutefois relatif, puisque peu d'États respectent cette règle, dont la France<sup>61</sup>.



### LA MISE À L'AGENDA EUROPÉEN DE SUJETS IMPORTANTS POUR LE CLIMAT

Enfin, **Emmanuel Macron et ses ministres se sont montrés moteurs pour mettre de nouveaux sujets à l'agenda européen** : lutte contre la déforestation importée, mécanisme d'ajustement carbone aux frontières qui vise à appliquer le même prix du CO<sub>2</sub> aux produits industriels importés qu'aux produits industriels européens, ou encore mesures miroirs pour, cette fois, appliquer les mêmes normes de production aux produits importés. Autant de chantiers cruciaux pour s'attaquer aux émissions hors de l'Europe. Ces trois sujets ont d'ailleurs été affichés comme priorités de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne par Emmanuel Macron le 9 décembre 2022. Mais ce faisant, le Président Macron et son gouvernement ont relégué au second plan des chantiers prioritaires pour baisser les émissions de gaz à effet de serre sur le territoire européen comme les normes de CO<sub>2</sub> des véhicules, le développement massif des énergies renouvelables ou encore l'efficacité énergétique des bâtiments.

61. <https://www.gresnrecoverytracker.org/>



## LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Le Président Macron et ses ministres ont également très souvent soutenu le *statu quo* climatique. C'est le cas sur la réforme de la Politique Agricole Commune où la France, même si elle a soutenu le caractère obligatoire de la mesure verte du premier pilier de la PAC initialement proposé par la Commission européenne, elle s'est finalement ralliée au nivellement vers le bas de la réforme, ignorant la double crise du climat et de la biodiversité auxquelles sont et seront confrontés de plus en plus les agriculteurs. Pire, alors que l'Union a adopté une stratégie visant à aligner l'agriculture avec les objectifs du Green Deal européen, de la Ferme à la Fourchette, la France a signalé son opposition quant à l'ajout de nouvelles obligations environnementales pour l'agriculture.

# 55 %

Au moins 55 % de baisse des émissions de gaz à effet de serre, c'est l'objectif plancher que s'est fixé l'Union européenne pour 2030.



## LA TAXONOMIE

Le président Macron et plus largement le Gouvernement ont pesé au niveau européen pour que le nucléaire soit considéré comme une énergie « verte » dans la taxonomie européenne, quitte à s'allier avec les pays défendant le gaz fossile comme la Hongrie, la Pologne ou encore la Tchéquie et pousser avec eux la labellisation « verte » de près de la moitié des centrales à gaz fossile d'Europe.

### PROMESSES NON TENUES :

**Emmanuel Macron, 20 septembre 2021:** *“Le temps de la prise de conscience est derrière nous. Nous devons nous donner les moyens d'atteindre la neutralité carbone au niveau mondial d'ici 2050, en réduisant nos émissions, en sortant du charbon et des énergies fossiles.”*  
**Novembre 2021 :** une proposition de la France prévoit de labelliser la moitié des centrales à gaz fossile d'Europe dans la taxonomie européenne, ce qui conduirait à détourner l'argent dédié à la transition écologique pour financer les énergies fossiles.



## LA TRANSITION DU SECTEUR AUTOMOBILE

Le Président Macron et le gouvernement ont freiné certaines réformes fondamentales du Green Deal européen. C'est notamment le cas sur l'automobile où le Président Macron souhaite repousser la proposition de la Commission de mettre fin à la vente de véhicules essence, diesel et hybrides neufs en 2035. Cela simplement pour satisfaire ses constructeurs automobiles, qui veulent vendre des moteurs hybrides jusqu'en 2040. Pourtant la fin de vente des véhicules roulant aux énergies fossiles le plus tôt possible est indispensable au respect du budget carbone de la France et de l'Europe et à la lutte contre le fléau sanitaire qu'est la pollution de l'air. La France préfère ralentir l'ambition européenne.



# 7

## A l'international, des mesures bien en dessous des besoins



## → SYNTHÈSE

- Des discours ambitieux sur le climat à l'international, mais une position fragilisée par les mauvais résultats en interne sur le respect des objectifs nationaux
- Une contribution française de 5 milliards d'euros par an en moyenne pour les pays impactés

par le changement climatique, mais un échec international collectif à apporter les 100 milliards de dollars prévus d'ici à 2020

- La poursuite des financements export aux énergies fossiles (pétrole et gaz) qui compromet l'atteinte de l'objectif de l'Accord de Paris



## LA FINANCE CLIMAT

Au cours des cinq dernières années, la France a multiplié les initiatives ponctuelles, dont l'efficacité est difficile à évaluer, comme l'organisation des **One Planet Summits** plutôt qu'un travail de suivi et de mise en place des engagements dans le long terme. Sur la question de la **finance climat**, elle a rempli son objectif de 5 milliards par an d'ici à 2020 (et même atteint 6 milliards d'euros en 2019) et annoncé la même année une augmentation de ses financements climat à 6 milliards d'euros par an d'ici à 2025 mais cela reste une goutte d'eau par rapport à l'étendue des besoins. La **faible qualité des financements**, dont seulement un tiers est consacré aux projets d'adaptation (contrairement à la nécessité d'atteindre un équilibre avec les projets d'atténuation selon l'Accord de Paris) et dont seulement 15 % est versée sous forme de dons (le reste étant des prêts) vient également ternir l'image exemplaire que la France tente de se donner. A titre de comparaison, le Royaume-Uni fournit 91 % de sa finance climat sous forme de dons. L'échec des pays développés à fournir 100 milliards de dollars par an aux pays du Sud d'ici à 2020 doit être vécu comme un échec collectif et la France ne peut se targuer d'avoir fait sa part alors que la promesse collective n'a pas été tenue. Enfin, la France ignore complètement les appels des pays vulnérables et de la société civile à débloquer des fonds supplémentaires pour répondre aux pertes et dommages irréversibles, pourtant un enjeu de survie pour des millions de personnes à travers le monde.

## MAUVAISE IDÉE :

En 2009, la France s'était engagée avec d'autres pays riches et industrialisés à donner 100 milliards de dollars par an aux pays du Sud d'ici à 2020 pour les aider à réduire leurs émissions et à s'adapter aux impacts du changement climatique. Mais en 2019, seuls 79 milliards avaient été distribués, et majoritairement sous forme de prêts. Or cet argent est crucial pour les pays du Sud qui sont davantage impactés par le changement climatique alors qu'ils en sont le moins responsables.

# 5

en moyenne 5 milliards d'euros par an, donné par la France pour aider les pays du Sud à atténuer leurs émissions et à s'adapter au changement climatique



## LE FINANCEMENT DE PROJETS D'ÉNERGIE FOSSILE À L'ÉTRANGER

Alors que le Président Macron a déclaré à plusieurs reprises lors d'événements internationaux au cours des dernières années que le **financement des énergies fossiles** à l'étranger devait prendre fin, la position de la France reste ambiguë. En effet, si un travail de fond a été réalisé lors du quinquennat pour aligner les investissements de l'Agence Française de Développement avec l'Accord de Paris, qui a récemment annoncé qu'elle ne financerait plus aucune énergie fossile, gaz y compris, la France continue cependant de subventionner les projets pétroliers et gaziers à l'étranger, notamment via son agence de crédit à l'export. Elle pourra ainsi financer des projets gaziers jusqu'en 2035 s'ils sont assortis d'une technique de captage et de stockage de CO<sub>2</sub>, une date incompatible avec les objectifs de l'Accord de Paris.



## LE LIEN ENTRE CLIMAT ET BIODIVERSITÉ

La **biodiversité** a reçu de plus en plus d'attention politique sous le quinquennat. Les États sont plus fortement encouragés à être autant ambitieux pour leur politique de protection de la biodiversité que celle du climat. Malgré une présence de la France importante sur des sommets internationaux multi-acteurs comme le One Planet Summit ou bien le Congrès de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature en 2021, son ambition sur la biodiversité reste trop timide. Une fois de plus, l'aspect financier est critique : La France s'est engagée à consacrer, dès 2025, 30 % des financements climat de l'Agence Française de Développement à des projets qui contribuent aussi à restaurer et protéger la biodiversité, soit 1,8 milliard d'euros. Cet engagement ne figure pourtant nulle part dans la loi de programmation du développement solidaire adoptée en août 2021, ni dans la loi de finances pour 2022.



## LA LUTTE CONTRE LA DÉFORESTATION IMPORTÉE

La lutte contre la déforestation importée est une autre thématique largement mise en avant par le gouvernement. Dans son plan climat publié en juillet 2017<sup>62</sup>, le Gouvernement précise qu'il publiera "d'ici mars 2018 une stratégie nationale pour mettre fin à l'importation de produits forestiers ou agricoles importés contribuant à la déforestation – y compris le changement d'affectations des sols indirect – contenant des propositions de nature réglementaire et fiscale, des engagements volontaires, des bonnes pratiques et des modifications de la commande publique." La stratégie a bien été publiée, mais elle n'est absolument pas mise en œuvre à ce jour : Aucun plan ne précise les échéances concrètes ni les moyens humains ou financiers, et surtout aucune mesure contraignante n'est prévue. Cette déclaration de 2017 reste pour l'instant lettre morte, le Gouvernement invoquant les négociations en cours au niveau européen pour ne plus avancer au niveau national.



## LES ACCORDS DE COMMERCE

Le quinquennat d'Emmanuel Macron a été marqué, dès son commencement, par la mise en application provisoire de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Canada (CETA), en septembre 2017, bien que la commission désignée par le Gouvernement d'Edouard Philippe, pour évaluer l'accord, avait énoncé que le grand absent du CETA était le climat, et que l'accord allait chambouler nos principes démocratiques et notre liberté à décider de nos règles sociales, sanitaires et environnementales. Cinq ans plus tard, le Parlement français n'a toujours pas donné son approbation, alors que la mise en œuvre provisoire se poursuit. En août 2019, sur fond d'incendies géants en Amazonie, Emmanuel Macron a annoncé s'opposer à l'accord, « en l'état », entre l'UE et le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay), pourtant qualifié par le Président de « bon accord » deux mois plus tôt, lors de sa signature. Il réclame alors plus de garanties environnementales et pour la filière agricole, notamment, mais refuse de rejeter l'accord, malgré un autre rapport demandé par le Gouvernement, qui indiquait des conséquences négatives concernant l'environnement, le climat et les normes sanitaires.

La présidence Macron a été aussi marquée par le processus de réforme du Traité sur la Charte de l'énergie (TCE), un accord d'investissement international regroupant 53 pays. Le TCE accorde aux investisseurs étrangers, du domaine de l'énergie, le droit d'attaquer un Etat, devant un tribunal arbitral, si une réforme d'intérêt public, telle qu'une mesure contre le réchauffement climatique, nuit à ses profits escomptés. Les Pays-Bas, par exemple, sont actuellement poursuivis par deux compagnies, suite à la décision de fermer les centrales électriques à charbon du pays. Bien que les effets néfastes sur le climat de cet accord aient été démontrés, la France ne s'est toujours pas retirée, contrairement à l'Italie ou l'Australie, et reste embourbée dans un processus qui n'a aucune chance d'aboutir. Elle a, néanmoins, pris position en faveur du retrait coordonné de l'Union européenne si la réforme du Traité n'aboutit pas.

62. Plan Climat, 2017, <https://www.ecologie.gouv.fr/lancement-du-plan-climat>



# 7

## Le chemin vers un "budget vert" à peine entamé

### → SYNTHÈSE

- Il manque 13 à 15 milliards d'investissements annuels (publics et privés) en faveur du climat pour respecter la Stratégie nationale bas carbone
- En 2022, le budget de l'Etat consacre 25 milliards de dépenses néfastes au climat et à l'environnement

### LES INVESTISSEMENTS POUR LE CLIMAT

Le Panorama d'I4CE<sup>63</sup> souligne que les financements climat publics et privés ont été en augmentation sur le quinquennat (de 35,7 à 44,7 milliards d'euros entre 2017 et 2020). Cette tendance cache cependant des divergences importantes entre secteurs : la hausse de 10 % entre 2019 et 2020 se concentre notamment sur les voitures électriques et hybrides rechargeables. Dans la plupart des autres secteurs, les investissements climat sont stables, voire en légère baisse. Par ailleurs, en dépit de la tendance positive, les financements climat ne sont toujours pas en accord avec les objectifs climat de la France. Pour rattraper le retard pris pendant le quinquennat sous Emmanuel Macron, il faudrait investir au minimum 13 à 15 milliards d'euros de plus chaque année jusqu'en 2023.

#### MAUVAISE IDÉE :

Plusieurs milliards d'euros de garanties export dans des projets fossiles à l'étranger pendant le quinquennat Macron<sup>64</sup> et en particulier le projet Coral South FLNG d'extraction gazière et de construction d'une unité flottante de liquéfaction et de stockage du gaz au Mozambique. Il s'agit de l'un de trois projets gaziers dans ce pays désormais en proie à un conflit dramatique alimenté par les inégalités et la corruption liées à la prédation des ressources naturelles du pays. Ces projets en cours de développement pourraient émettre autant que 7 années d'émissions de gaz à effet de serre de la France et 49 années de celles du Mozambique<sup>65</sup>.

### LA MISE À L'AGENDA EUROPÉEN DE SUJETS IMPORTANTS POUR LE CLIMAT

Enfin, Emmanuel Macron et ses ministres se sont montrés moteurs pour mettre de nouveaux sujets à l'agenda européen : lutte contre la déforestation importée, mécanisme d'ajustement carbone aux frontières qui vise à appliquer le même prix du CO2 aux produits industriels importés qu'aux produits industriels européens, ou encore mesures miroirs pour, cette fois, appliquer les mêmes normes de production aux produits importés. Autant de chantiers cruciaux pour s'attaquer aux émissions hors de l'Europe. Ces trois sujets ont d'ailleurs été affichés comme priorités de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne par Emmanuel Macron le 9 décembre 2022. Mais ce faisant, le Président Macron et son gouvernement ont relégué au second plan des chantiers prioritaires pour baisser les émissions de gaz à effet de serre sur le territoire européen comme les normes de CO2 des véhicules, le développement massif des énergies renouvelables ou encore l'efficacité énergétique des bâtiments.

63. <https://www.i4ce.org/wp-content/uploads/2021/12/I4CE-Panorama2020Nov21-64p.pdf> 64. Calcul des Amis de la Terre sur la base des listes des projets garantis depuis la seconde moitié de 2017, disponibles sur le site de la Banque publique d'investissement, Bpifrance. 65. Les Amis de la Terre France, Mozambique et International, "De l'eldorado gazier au chaos : quand la France pousse le Mozambique dans le piège du gaz", Juin 2020.



## LE VERDISSEMENT DU BUDGET DE L'ETAT

Emmanuel Macron s'est engagé en 2017 à soumettre ses propres choix budgétaires à une évaluation environnementale.<sup>66</sup>

Depuis 2019 le Gouvernement présente chaque année au début du débat budgétaire l'évaluation verte de son budget<sup>67</sup> qui vise à présenter les dépenses publiques favorables et défavorables à l'environnement.

Il s'agit d'un exercice important pour apporter la transparence au débat budgétaire mais il reste insuffisant à cause des choix méthodologiques et du manque d'engagement politique qui l'accompagne. La première faiblesse des « budgets verts » réside dans la façon dont l'Etat classe ces dépenses. Les résultats de l'exercice pour l'année 2021 indiquent que l'impact de 86 % du budget global serait neutre par rapport aux enjeux environnementaux. Comme le précise le Haut Conseil pour le Climat<sup>68</sup>, ce classement comme « neutre » est discutable car aucune mesure n'est réellement neutre en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Surtout « les transferts généraux aux entreprises sans conditionnalité environnementale ont été classés comme neutres » tandis que ces entreprises ne sont pas soumises à des trajectoires de baisse d'émissions. Une deuxième faiblesse tient au choix du périmètre d'analyse, déterminant pour les estimations des montants des dépenses fiscales jugées néfastes. Là où le budget vert du Gouvernement identifie 10,7 milliards d'euros néfastes en 2021, l'analyse du Réseau Action Climat identifie au moins 25 milliards d'euros<sup>69</sup> en intégrant notamment la niche fiscale sur le kérosène aérien.

Par ailleurs, aucun objectif d'amélioration pour tendre vers un budget de plus en plus vert n'a été fixé. Et concrètement, le bilan de la suppression des dépenses fiscales défavorables au climat en France ces dernières années reste décevant :

- L'harmonisation progressive du niveau de taxation entre le gazole et l'essence a connu un coup d'arrêt en 2018, en réaction au mouvement des « gilets jaunes », et n'a pas repris depuis, tout comme la trajectoire de la composante carbone qui a été gelée au niveau de 44,6€/tCO<sub>2</sub> ;

- Décidée en 2019, la suppression de la subvention du gazole non routier (GNR) dont profite le secteur agricole, prévue pour 2021, a connu plusieurs reports, et ne sera finalement effective qu'en 2023, après ce quinquennat ;
- Dans la loi « Climat-Résilience » adoptée en 2021 figure le principe d'une suppression des avantages fiscaux sur le gazole pour les poids lourds, mais aucun calendrier n'a été proposé ;
- Les propositions d'une taxe sur le kérosène ont finalement débouché sur une « éco-contribution » sur les billets d'avion (entre 1,5 € et 18 € par billet en fonction de la classe et la distance), d'un montant faible en comparaison aux taxes sur les carburants routiers ;
- La France s'est engagée sur des objectifs qu'elle ne transcrit pas dans la loi : pendant la COP26 elle a signé une déclaration<sup>70</sup> qui prévoit la fin du financement des projets d'énergies fossiles à l'étranger d'ici 2022. Pourtant le Gouvernement et la majorité ont refusé de revenir sur les échéances votées en 2020 qui permettent de continuer jusqu'à 2025 de financer des projets pétroliers et jusqu'à 2035 des projets gaziers à l'étranger via des crédits d'export<sup>71</sup>.

# 25

**25 milliards d'euros de dépenses néfastes pour le climat prévues dans le budget de l'Etat pour 2022**



## PLAN DE RELANCE ET FRANCE 2030

Des sommes importantes ont été mises sur la table pendant ce quinquennat dans un contexte de crise sanitaire et de politiques de relance.

A commencer par le Grand Plan d'Investissement de 57 milliards d'euros sur 5 ans, présenté en 2017, et consacrant 20 milliards d'euros pour la transition écologique<sup>72</sup> mais pour lequel aucune évaluation globale n'a été publiée. Ensuite le Plan de relance a permis d'investir des milliards d'euros dans la transition écologique : 30 % des 100 milliards d'euros. L'analyse est cependant mitigée : certes les sommes pour la rénovation énergétique, les aides à l'achat de véhicules propres, la décarbonation de l'industrie ont été revues à la hausse mais le décalage par rapport aux besoins pour être en cohérence avec les objectifs climatiques persiste. Par ailleurs, une inadéquation persiste entre le nombre de projets financés et la performance écologique visée. Ainsi, les 4 milliards d'euros en faveur de la rénovation des bâtiments publics ne sont pas conditionnés au respect d'une amélioration de la performance énergétique. Enfin France 2030 ne permet pas de prendre le relai des financements du plan de relance qui vont se terminer en 2022 car il cible des investissements dans des technologies accessibles seulement à moyen terme (et qui seront au mieux insuffisantes, au pire néfastes) comme l'avion « vert » et les réacteurs nucléaires de plus petite taille, les SMR (Small Modular Reactor).



## LE SOUTIEN À LA TRANSITION LOCALE

Si l'Etat a tenu sa promesse de stabilité des dotations aux collectivités, en particulier celle de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), sur le mandat, celle-ci reste bien en deçà des moyens nécessaires pour réaliser une réelle transition dans les territoires. En effet, que ce soit pour le fonctionnement des collectivités (animation et ingénierie territoriale) ou pour l'investissement, les financements manquent, alors même que les collectivités font face à des pertes de moyens liés à la pandémie : selon le rapport annuel du Comité des finances locales, l'impact de la crise sanitaire dans les comptes locaux est évalué à 5 milliards d'euros en 2020<sup>73</sup>. Ainsi, I4CE estime un manque d'investissement de 1,7 milliard d'euros par an pour les collectivités territoriales d'ici à 2023<sup>74</sup>, tandis que le Réseau Action Climat estimait en 2020 à 700 millions d'euros par an les besoins en fonctionnement.

Le quinquennat de Macron a aussi été marqué par le déploiement des Contrats de Relance et de Transition écologique (CRTE), dispositif de contractualisation de l'Etat à l'échelle infrarégionale avec pas moins de 842 périmètres définis. Si la volonté de couvrir 100 % du territoire français mérite d'être saluée, aucun mécanisme de suivi n'est accolé à ces contrats et aucun financement dédié n'est pour l'instant prévu laissant craindre que ces dispositifs ne se résument à une coquille vide. Les CRTE ne représentent ainsi qu'une « porte d'entrée » facilitant l'accès aux financements existants. Pourtant, la mise en œuvre sur le terrain de ces CRTE et la rehausse progressive de leurs ambitions dépendront des moyens humains et financiers qui seront mis entre les mains des collectivités locales.

66. Ainsi, une nouvelle annexe budgétaire a vu le jour : « Rapport sur l'impact environnemental du budget », <https://www.economie.gouv.fr/budget-vert-france-1er-pays-monde-mesurer-impact-budget-etat-environnement> 67. <https://www.gouvernement.fr/connaissiez-vous-le-budget-vert> 68. HCC (2020) « FRANCE RELANCE » : Quelle contribution à la transition bas-carbone ? » [https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/12/hcc\\_rapport\\_renover\\_plan\\_de\\_relance.pdf](https://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/12/hcc_rapport_renover_plan_de_relance.pdf) 69. <https://reseauactionclimat.org/25-milliards-deuros-de-dépenses-néfastes-pour-le-climat-et-l'environnement/> 70. <https://www.ecologie.gouv.fr/cop26-france-signe-accord-reaffirmant-engagement-mettre-fin-aux-financements-publics-letranger> 71. <https://www.amisdelaterre.org/communiqué-press/cop26-la-france-rejoint-enfin-les-30-pays-sengageant-a-cesser-de-soutenir-les-énergies-fossiles-fin-2022/>

72. <https://www.gouvernement.fr/grand-plan-d-investissement-57-milliards-d-euros-d-investissement-public-sur-le-quinquennat> 73. <https://www.lagazettedescommunes.com/752294/2020-année-de-la-rupture-pour-le-comité-des-finances-locales/?abo=1> 74. [https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/07/I4CE-Relance\\_FinancementActionClimat-52p-2.pdf](https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/07/I4CE-Relance_FinancementActionClimat-52p-2.pdf)



Le Réseau Action Climat, fédération de 35 associations nationales et locales, lutte contre les causes des changements climatiques, de l'échelle internationale à l'échelle locale. Il est le représentant français du Climate Action Network International (CAN-I), réseau mondial de plus de 1300 ONG. Il couvre l'ensemble des secteurs responsables du dérèglement climatique : les transports, la production d'énergie, l'agriculture et l'alimentation, l'habitat et l'industrie, et travaille à l'élaboration de mesures alternatives et ambitieuses pour lutter contre les changements climatiques et ses impacts.

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique



Ce travail est mené dans le cadre du Projet LIFE UNIFY « Rassembler l'Europe pour agir sur le climat »



Ce travail est mené dans le cadre du Projet LIFE UNIFY « Rassembler l'Europe pour agir sur le climat »

