



# ANALYSE

PUBLICATION

## TROISIEME STRATEGIE NATIONALE BAS CARBONE

ANALYSES ET RECOMMANDATIONS  
DU COMITÉ 21



### PROJET DE STRATÉGIE NATIONALE BAS-CARBONE N°3

Premières grandes orientations à l'horizon 2030 et enjeux à l'horizon 2050

-----

## AVIS DÉTAILLÉ DU COMITÉ 21

(préparé par Christian DUBOST – administrateur membre du Bureau)



La présente note a été conçue dans un double objectif :

- synthétiser, pour les adhérents du Comité 21, le document de projet de troisième Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC3) soumis à la consultation
- faire une lecture critique de ce document, contribuant ainsi à la consultation lancée le 3 novembre et qui s'achèvera le 14 décembre.

Cette note reprend l'architecture du document mis en consultation, avec la plupart du temps les titres des chapitres ; les éléments présents dans les différentes annexes ont a contrario été réintroduits dans les parties auxquelles elles se rattachent naturellement, dans une optique de simplification. Une synthèse de cet avis, regroupant les principales propositions, est publiée séparément.

## Table des matières

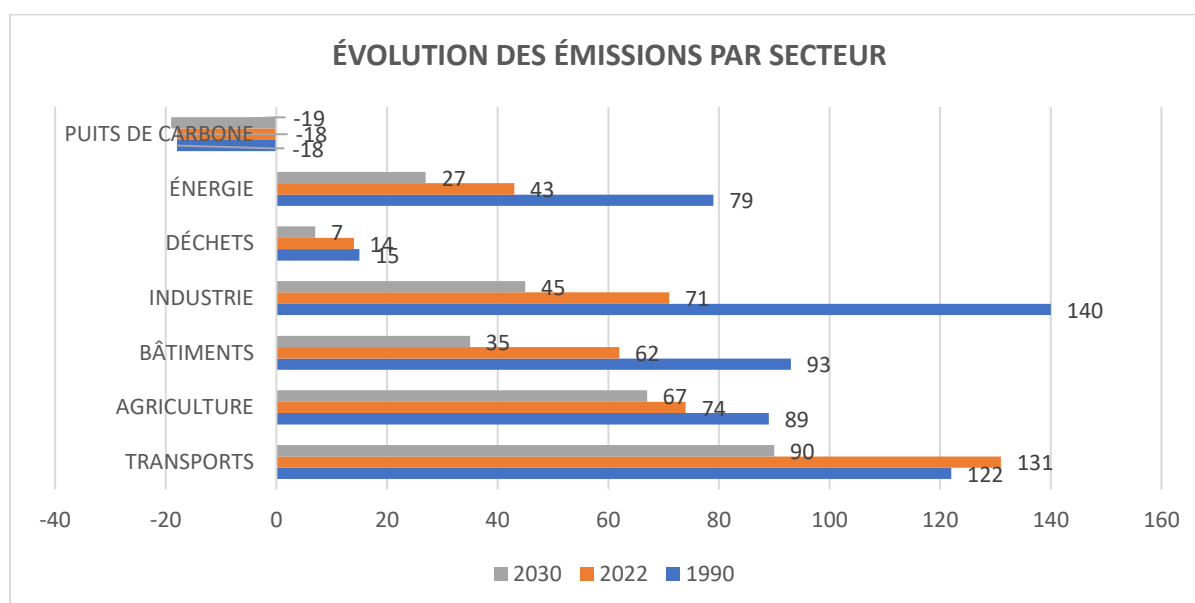
FONDEMENTS DE LA SNBC .....	3
LES GRANDS OBJECTIFS DE LA SNBC .....	5
Budgets carbone.....	5
ORIENTATIONS SECTORIELLES .....	6
TRANSPORT .....	6
AGRICULTURE .....	9
INDUSTRIE .....	10
BÂTIMENTS .....	11
PRODUCTION ET TRANSFORMATION D'ÉNERGIE.....	13
DÉCHETS .....	14
PUITS DE CARBONE - FORÊT ET CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES.....	14
PREMIERS RÉSULTATS ET DÉFIS TRANSVERSAUX.....	15
1-Une accélération de la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre .....	15
2-L'enjeu fort de la réduction de notre empreinte carbone.....	16
3-Réduire notre consommation d'énergie et produire suffisamment d'électricité.....	16
4-Une biomasse à mobiliser pour répondre à nos besoins de décarbonation sans remettre en cause la priorité donnée à l'alimentation, et à la protection de l'environnement .....	17
5-Décarboner le numérique et le mettre au service de la transition .....	19
6-Une soutenabilité et une durabilité de la politique climatique à assurer vis-à-vis de la santé humaine et environnementale.....	19
7-Une mobilisation collective nécessaire pour réussir la transition écologique .....	19
8-Un enjeu de transition y compris en matière de compétences pour conduire tous les chantiers	20
9-Des besoins d'investissements importants pour assurer une transition écologique juste en France .....	21
10-La recherche, pilier de la planification écologique pour réussir les transitions .....	22
L'HORIZON 2050 .....	23

## → FONDEMENTS DE LA SNBC

La SNBC constitue l'un des volets de la Stratégie Française pour l'Énergie et le Climat (SFEC), au côté des deux autres volets que sont la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE) et le Plan National d'Adaptation au Changement Climatique (PNACC). La SNBC constitue le cadre d'action, la feuille de route de la France en matière d'atténuation du changement climatique.

L'objectif affiché dans la SNBC pour l'horizon 2030 est celui d'une baisse de 50% des émissions, sans toutefois expliciter la cohérence de cet objectif avec l'ambition du pacte vert européen qui prévoit une diminution de 55% pour l'ensemble de l'UE. Cet écart de 5 points pourrait provenir de l'effondrement des puits de carbone, dont l'effet va grandir au fil du temps.

Le graphique ci-dessous présente l'évolution des émissions par secteur.



*NB : le total des émissions est respectivement de 539, 396, et 270 millions de tonnes aux trois échéances.*

Le document indique que la stratégie s'organise autour de :

- cinq enjeux environnementaux : climat, biodiversité, ressources, santé, adaptation
- six grandes thématiques : se loger, se déplacer, se nourrir, produire, préserver, consommer
- vingt-deux chantiers opérationnels comme par exemples : nucléaire, océans et mers, numérique responsable...

Cependant, aucune déclinaison n'est effectuée relativement à ces enjeux (cf. paragraphe ci-après relatif à la question de l'évaluation environnementale) et les vingt-deux chantiers sont présentés dans un graphique (quasi illisible) et certains d'entre eux ne sont jamais abordés dans la suite (exemples : aménagements des villes ; océans et mers...).

La SNBC intègre un objectif de long terme (neutralité à l'horizon 2050), une trajectoire cible, des budgets carbone à court et moyen termes, des orientations de politique publique associés à des indicateurs<sup>1</sup>.

La publication du document a été précédée d'exercices de modélisation itératifs, permettant de s'assurer de la cohérence d'ensemble des hypothèses et des actions et de diverses actions de concertation et de consultation, brièvement présentées dans la première partie du document. À cet

<sup>1</sup> La liste des indicateurs de suivi de la SNBC, devant permettre d'apprécier l'atteinte des différents objectifs, n'est pas présentée.

égard, le Comité 21 rappelle l'importance qu'il attache au dialogue entre parties prenantes, fondement de l'ODD 17, et se déclare prêt à y participer activement, pour autant qu'il soit sollicité, ce qui n'a pas été suffisamment le cas dans le passé.

S'agissant des résultats de ces phases préalables, le document évoque la récurrence des avis relatifs à une plus forte prise en compte de la sobriété, ce dont notre association se réjouit. Dans cette optique de renforcement de la sobriété, le projet de SNBC souligne l'importance de mettre à disposition des citoyens « *une information claire, transparente et facilement accessible à toute personne* ». Cette approche informative, dans une logique quelque peu verticale (« *top-down* ») est certes nécessaire ; mais pour notre association elle n'apparaît pas suffisante pour conduire massivement à des comportements plus vertueux en matière de prise en compte de l'environnement et du climat. Il convient préférentiellement de mettre en situation les acteurs collectifs (entreprises, collectivités, associations) et individuels (citoyens/citoyennes) dans une logique davantage proactive, permettant aux organismes et individus de déterminer eux-mêmes les actions à entreprendre. Dans son [avis de décembre 2023 sur le projet de SFEC](#), le Comité 21 exprimait ses fortes attentes vis-à-vis d'un réel développement de l'autoconsommation individuelle et collective et de propositions concrètes en la matière, comme par exemple le passage de 3 à 6kWc de la TVA réduite à 10%. Le projet de SNBC ne présentant aucune avancée en la matière, notre association réitère sa demande, dont la pertinence va se renforcer avec la généralisation des véhicules électriques.

Pour progresser sur ces sujets, une mobilisation plus importante des sciences humaines et sociales apparaît souhaitable.

La question de l'incidence sur l'environnement de cette SNBC3 n'est pas réellement abordée dans le document, celui-ci se contentant d'indiquer que la SNBC fera l'objet d'une évaluation environnementale. Cette pratique d'une évaluation environnementale faite quasiment *ex post* a été dénoncée à de multiples reprises par l'autorité environnementale et par l'IGEDD<sup>2</sup>, qui soulignent l'intérêt de réaliser celle-ci de telle sorte qu'elle puisse peser sur les plans et programmes auxquels elles sont attachées. Ce manque d'évaluation de la SNBC est à rapprocher des décisions récentes exemptant de diverses procédures environnementales (notamment en matière de biodiversité) certains projets considérés comme vertueux sur le plan climatique. Le Comité 21 souligne l'intérêt d'une approche globale de la question climatique intégrant l'ensemble des limites planétaires. L'évaluation environnementale, accompagné de l'avis de l'AE, devrait faire l'objet d'une large diffusion, et du recueil des observations des parties prenantes, afin de progresser sur l'identification des relations, positives comme négatives, entre composantes d'un même environnement global.

Les SNBC 1 et 2 ont été approuvées par décret en novembre 2015 et mars 2020. Cette troisième SNBC avait été annoncée il y a plus d'un an. Sa mise en consultation s'avère donc tardive, ce décalage étant d'autant plus problématique qu'entre temps de profondes évolutions sont intervenues sur le plan européen avec le Pacte Vert et le rehaussement de l'objectif 2030 de réduction des émissions de gaz à effet de serre, désormais fixé à -55% entre 1990 et 2030 contre -40% auparavant, évolutions nécessitant une accélération de la transition de notre pays. Il n'apparaît dès lors pas souhaitable que la publication de cette Stratégie soit reportée à fin 2025, comme l'a évoqué la presse spécialisée, au prétexte de faire tourner de nouveaux modèles. Notre pays a un besoin d'un cap clair, nous permettant de s'inscrire dans une trajectoire permettant de respecter l'échéance de 2030 comme celle de la neutralité carbone de 2050. Le Comité 21 préconise donc que l'État tienne pleinement compte de la présente consultation et publie le document avant l'été, ce qui permettrait aussi de respecter la hiérarchie entre SNBC et PPE avec une publication de celle-ci postérieure.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Inspection générale de l'environnement et du développement durable, corps d'inspection du ministère en charge de l'environnement

<sup>3</sup> La question d'une phase législative se pose toutefois ; comme le soulignait il y a quelques mois le Syndicat des Énergies Renouvelables, en renonçant à se doter d'un cadre stratégique législatif, « *la France sous-estimerait la nécessité d'une assise politique forte pour conduire dans la durée les changements qu'implique la transformation de notre système énergétique et*

## → LES GRANDS OBJECTIFS DE LA SNBC

Les émissions de GES (hors secteur des terres) sont passées de 539 à 373 millions de tonnes entre 1990 et 2023, la quasi-totalité de cette baisse de 31% ayant été réalisée depuis 2005.

Le document évoque également le réel effondrement des puits de carbone du secteur UTCATF<sup>4</sup> (-54 MtCO<sub>2</sub>eq en 2004 et seulement -21Mt en 2023), dû en grande partie aux impacts du changement climatique sur nos forêts. De ce fait « *Compte tenu de la baisse importante du niveau du puits forestier qui n'avait pas été anticipée par la SNBC 2, la France ne devrait pas atteindre les budgets carbone UTCATF (+ 115 Mt CO<sub>2</sub>eq cumulées sur la période 2019-2023) et en émissions nettes (+ 15 Mt CO<sub>2</sub>eq cumulées sur la période 2019-2023) qui avaient été prévus par la SNBC 2 pour la période 2019-2023* ».

La SNBC présente ensuite le scénario AME (avec mesures existantes) intégrant l'ensemble des politiques publiques déjà adoptées (jusqu'à fin 2023). Ce scénario prévoit une réduction de 39,5 % des émissions brutes de GES entre 1990 et 2030. Le Comité 21 ne partage pas réellement l'opinion émise sur le caractère très conservateur des hypothèses de ce scénario, les objectifs de politiques publiques n'étant pas -loin s'en faut- toujours atteints, notamment quand la déclinaison en outils opérationnels n'est pas réalisée et que les moyens financiers ne sont pas à la hauteur des dits objectifs.

Le document évoque ensuite la prise en compte de l'ambition européenne avec une diminution des émissions de 55% entre 1990 et 2030, première étape de la trajectoire amenant le continent à la neutralité carbone en 2050. Ceci correspond notamment pour la France à une baisse de 47,5% entre 2005 et 2030 pour les secteurs des transports, des bâtiments, de l'agriculture et des déchets ; d'autres objectifs européens concernent les puits de carbone, la consommation d'énergie finale (-29% entre 2012 et 2030), les énergies renouvelables<sup>5</sup>, et les secteurs soumis au dispositif SEQE de quotas carbone.

Le document indique que « *la France se fixe l'objectif d'une réduction brute de ses émissions de GES d'au moins -50 % en 2030 par rapport à 1990 (soit d'atteindre une cible autour de 270 MtCO<sub>2</sub>éq) (contre -40 % jusqu'alors)* », ce qui correspond à un rythme annuel de baisse de 5% entre 2022 et 2030.

### Budgets carbone

La SNBC s'inscrit en particulier dans la période temporelle correspondant aux troisième et quatrième budgets carbone, pour lesquels le document indique :

- « *le 3ème budget carbone de la SNBC 3 est estimé à 333 Mt CO<sub>2</sub>eq hors UTCATF et à 323 Mt CO<sub>2</sub>eq avec UTCATF.*
- *le 4ème budget carbone de la SNBC 3 est estimé à 255 Mt CO<sub>2</sub>eq hors UTCATF et à 237 Mt CO<sub>2</sub>eq avec UTCATF* ».

Ces objectifs sont déclinés par secteur (cf. tableau ci-dessous), mais aussi par type de gaz à effet de serre et par grand domaine de politique européenne (SEQE, ESR...), ou encore pour les routes aériennes et maritimes internationales.

---

*raterait l'occasion de graver dans le marbre les engagements qu'elle a pris au travers de l'accord de Paris pour atteindre la neutralité carbone en 2050* ».

<sup>4</sup> Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

<sup>5</sup> Le document n'explique pas l'objectif assigné par l'UE à la France, se contentant d'indiquer que cet objectif est non contraignant.

Emissions annuelles moyennes (en MtCO <sub>2</sub> eq)	1990	3 <sup>e</sup> budget carbone 2019/2023 (SNBC2)	4 <sup>e</sup> budget carbone 2024/2028 (SNBC3)	5 <sup>e</sup> budget carbone 2029/2032 (SNBC3)
Transport	123	129	113	82
Bâtiments	93	78	48	33
Agriculture	89	78	70	65
Industrie	140	75	59	42
Production d'énergie	79	48	32	26
Déchets	15	12	11	6
Total (Hors UTCATF)	539	420	333	255
UTCATF	-18	-43	-9	-18
Total	521	377	323	237

Les 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> budgets carbone hors UTCATF sont moins importants dans la SNBC3 que dans l'édition précédente (ils étaient respectivement de 395 et 299 Mt) ; a contrario le 4<sup>e</sup> budget carbone total était légèrement inférieur (315 Mt) dans la SNBC2.

## → ORIENTATIONS SECTORIELLES

Plus de la moitié du document est consacrée aux orientations et objectifs sectoriels, intégrant des données chiffrées et des pistes d'actions.

### TRANSPORT

Ce secteur est le seul dont les émissions ont continué à progresser, passant de 123 à 131 millions de tonnes entre 1990 et 2023. C'est aussi celui qui pèse le plus lourd : 33% des émissions nationales (contre 23% en 1990).

#### Transport de voyageurs

Le document met en avant la nécessité d'actionner tous les leviers à disposition : « *maîtrise de la demande, report modal, augmentation du taux d'occupation pour le transport de voyageurs [...], amélioration de la performance énergétique des moyens de transport, progression de la part de véhicules électriques produits en France et électrification des moyens de transport/utilisation d'énergies décarbonées telles les biocarburants* ». Le Comité 21 rejoint globalement cette analyse et rappelle que les politiques publiques doivent s'appuyer sur le triptyque « *avoid-shift-improve* » : d'abord éviter les déplacements superflus, ensuite activer les modes les moins émetteurs (modes actifs et transports collectifs notamment ferrés) et enfin actionner les leviers technologiques (électrification des engins de transport). Notre association s'interroge sur la priorité affichée sur les biocarburants (« *rehaussement du taux d'incorporation des biocarburants dans les transports terrestres* »), en rappelant que les terres agricoles doivent en priorité être affectées à l'alimentation humaine. En particulier, l'utilisation de biocarburants dans le secteur ferroviaire n'apparaît pas pertinente, la décarbonation des trains diesels pouvant s'effectuer de manière beaucoup plus efficace via l'hydrogène ou les trains à batterie couplés à des électrifications partielles de lignes.

Le projet de SNBC prévoit une baisse d'un tiers des émissions entre 2019 (135 Mt) et 2030 (90 Mt), qui intègre une hausse tendancielle de 10Mt et des actions de sobriété à hauteur de 5Mt. En matière de transports internationaux (soutes internationales comptabilisées hors des émissions nationales) le

document prévoit une petite baisse entre 2019 (25 Mt<sup>6</sup>) et 2030 (23,6 Mt) en mettant là encore en avant la maîtrise de la demande.

Aucune précision n'est donnée sur les leviers et actions qui seront mis en place pour atteindre les différents objectifs, souvent particulièrement ambitieux :

- triplement d'ici 2027 du covoiturage à courte distance ; les initiatives locales devraient être plus largement soutenues
- part de 66% de voitures électriques dans les ventes de véhicules neufs en 2030. Notre association craint que cet objectif ne relève du vœu pieux, au regard de la nouvelle diminution envisagée du bonus écologique. Ce système de bonus devrait au contraire être à minima pérennisé à son niveau actuel, et le leasing social renforcé.
- quasi quadruplement du trafic vélo (de 5 à 19 milliards de voyageurs-kilomètres) au moment même où la discussion budgétaire fait apparaître le projet d'abandon de la contribution financière au plan vélo. Dès lors on peut s'interroger sur le caractère réaliste de cet objectif. Le Comité 21 rappelle l'importance de développer très fortement le vélo en mettant en place un véritable « système vélo », fortement articulé avec le système de transports collectifs, cette articulation pouvant constituer une réelle alternative au « système voiture » hérité du siècle précédent. Ceci passe par un soutien public fort, dans la durée, à ce mode de transport qui devrait caractériser le 21e siècle.

Dans le même ordre d'idées le document fait référence, dans l'optique d'une limitation du volume kilométrique des déplacements, à l'objectif de zéro artificialisation nette et à la réduction dès 2030 de moitié du rythme d'artificialisation, alors que cet objectif est progressivement remis en cause par diverses exceptions ou exemptions et ne semble plus être une priorité gouvernementale. Pourtant le ZAN constitue une ambition aux multiples avantages : densification permettant la baisse de la demande de transport (a contrario l'étalement urbain, artificialisant de nouveaux sols<sup>7</sup> induit des déplacements supplémentaires avec de nombreuses externalités négatives, notamment en matière de GES), prévention des risques naturels (cf. les événements récents de Valence en Espagne), ou encore lutte contre l'érosion de la biodiversité. Selon notre association, une très forte priorité doit être donnée à l'urbanisation des zones existantes, comme les "dents creuses" au détriment de la solution de facilité constituée par l'ouverture de nouvelles zones, le plus souvent excentrées, dépendant de l'automobile en termes d'accès.

Le projet de SNBC prévoit également une augmentation progressive de la tarification carbone du transport aérien ; le Comité 21 s'en félicite et appelle l'État à poursuivre dans cette voie déjà empruntée par plusieurs pays européens, qui doit être associée à un soutien aux alternatives ferroviaires : trains de nuit, grande vitesse (avec la réalisation des quelques lignes encore nécessaires pour offrir une vraie alternative à l'avion pour plusieurs grandes villes du sud de la France), modernisation du matériel et des infrastructures... Notre association rejoint par ailleurs les préconisations du document en matière ferroviaire avec notamment le développement des services express régionaux métropolitains (SERM), ou encore une nouvelle donne pour un certain nombre de petites lignes avec le train léger et décarboné.

D'autres mesures apparaissent également pertinentes et doivent être encouragées :

- le verdissement des flottes d'entreprise, qui devrait être rendu réellement obligatoire via des pénalités financières en cas de non-respect ;
- le développement des véhicules électriques intermédiaires, qui constituent une véritable alternative pour les courts déplacements du quotidien (une dizaine/vingtaine de kilomètres), avec la création d'un fonds de soutien ;

<sup>6</sup> Ces transports internationaux ne représentaient en 1990 que 18 Mt.

<sup>7</sup> L'artificialisation a par ailleurs un effet direct sur les émissions : selon l'ADEME, environ 190 tCO<sub>2</sub> sont émises lors de l'artificialisation d'un hectare de terre agricole en espace imperméabilisé.

- la mise en place de 400 000 bornes publiques de recharge à l'horizon 2030. Il convient par ailleurs de développer fortement les systèmes dits « *vehicle to grid* » permettant aux batteries des voitures de participer à l'optimisation du fonctionnement du réseau. L'acquisition par les particuliers des prises correspondantes, normalisées, devrait faire l'objet d'un soutien public très significatif.

En complément, le Comité 21 recommande d'étudier dès 2025 la possibilité d'interdire, ou a minima de réguler fortement (y compris via des taxations élevées) la publicité pour le transport aérien et pour les véhicules thermiques. Notre association propose de mener une réflexion relative à la vitesse sur le réseau autoroutier, sujet -certes sensible-qui n'est pas abordé dans le document), avec une évaluation d'une limite pouvant être de 120 km/h<sup>8</sup> et 110 à l'approche des zones urbaines.

Sans mesures fortes, incitatives avec des moyens financiers conséquents et limitatives, l'écart entre les émissions envisagées aujourd'hui dans la SNBC et celles qui interviendront effectivement en 2030 risque d'être très significatif.

#### *Transport de marchandises*

Le projet de SNBC table sur une croissance limitée à 4% de la demande de transport entre 2019 et 2030. Les émissions des poids-lourds devraient représenter 30Mt en 2030.

Il prévoit également un doublement de la part du fret ferroviaire de 9% à 18% sur cette même période. On peut légitimement s'interroger sur le caractère réaliste de cet objectif, qui fait suite à de multiples ambitions du même ordre au cours du dernier quart de siècle, ambitions jamais concrétisées. La situation de Fret SNCF, le caractère peu industrialisé de notre pays, les difficultés à concilier ce doublement du fret avec la poursuite de la croissance du trafic voyageurs et la nécessité de renforcer la maintenance de l'infrastructure viennent étayer les doutes de notre association quant à la crédibilité de cette nouvelle incantation.

Les autres leviers concernent l'optimisation du taux de chargement des camions, l'électrification rapide des poids-lourds (50% des achats de poids-lourds neufs en 2030 concernerait des véhicules électriques à batterie<sup>9</sup>) ou encore l'efficacité énergétique des véhicules et l'utilisation de carburants liquides durables pour les flottes de véhicules pour lesquelles l'électrification apparaît délicate (engins agricoles, engins de chantier pour le secteur du BTP...).

#### *Problématiques transversales - Perspectives pour 2050*

La SNBC n'évoque à aucun moment la question du devenir des concessions autoroutières, dont l'échéance est désormais proche, les grandes décisions étant à prendre avant 2030, même si les effets de ces décisions seront à plus long terme. Le Comité 21 partage pleinement la position exprimée par le Rapporteur spécial du Sénat (Hervé Maurey) qui préconise, dans son récent rapport d'information sur la préparation de l'échéance des contrats de concessions autoroutières, « *un modèle concessif profondément réformé qui contribuerait au financement des mobilités dans leur ensemble et à la transition écologique* ». La gratuité des autoroutes constituerait en effet comme il le souligne « *un inévitable report modal inversé au détriment du transport ferroviaire et des transports collectifs urbains* », incompatible avec l'ambition de neutralité carbone de la France. Il est, selon le rapporteur, tout à fait possible d'instaurer de nouvelles concessions, plus courtes, avec une autorité concédante faisant preuve d'autorité, permettant de dégager des moyens plus importants au profit du report modal et de l'entretien du réseau routier national non concédé. La version finale de la SNBC devrait aborder cette question.

<sup>8</sup> Vitesse maximale pratiquée dans plusieurs pays de l'UE dont l'Espagne, le Portugal, la Belgique, l'Irlande.

<sup>9</sup> À noter toutefois que le document reste imprécis quant aux mesures de soutien financier à l'acquisition de poids lourds électriques, et d'incitation à destination des donneurs d'ordres pour recourir à des prestations de transport décarbonées.



La SNBC3 prévoit à l'horizon 2050, outre un important report modal, une décarbonation complète des véhicules : voitures particulières mais aussi poids-lourds, en utilisant diverses techniques (batteries électriques, hydrogène, biocarburants).

Le document indique « *L'évolution du trafic aérien constitue ainsi un enjeu fort pour la décarbonation... et impliquera des paris technologiques et/ou comportementaux importants* ». Le Comité 21 souligne l'importance d'infléchir dès maintenant la croissance du trafic aérien, du fait des grandes incertitudes portant à la fois sur la faisabilité d'avions électriques à moyen et grand rayon d'action, et sur la disponibilité de biocarburants et de carburants de synthèse, l'usage pour l'aérien entrant en concurrence avec les autres utilisations de la biomasse et de l'électricité dont les capacités de production peineront à faire face à l'ensemble des demandes.

## AGRICULTURE

Les émissions brutes de l'agriculture étaient en 2022 de 74 millions de tonnes (élevage : 59% ; cultures : 26% ; combustion des moteurs d'engins et des chaudières : 14%).

Le projet de SNBC prévoit une baisse des émissions du secteur, dont le volume atteindrait 67Mt en 2030, contre 89Mt en 1990. Il présente les leviers qui sont/seront actionnés pour atteindre l'objectif :

- cultures : diminution des intrants et hausse de l'agriculture biologique ; diversification, allongement des rotations ; développement des cultures intermédiaires, semis directs... ; diminution du recours aux engrais minéraux azotés ; développement des « *infrastructures agro-écologiques* » (haies...).
- élevage : nouvelles diminutions, à un rythme moins soutenu, des cheptels bovins (-12% entre 2020 et 2030) et porcins (-10%) ; renforcement de l'autonomie protéique, amélioration des modes de production avec renforcement de la part du bio ; limitation de la fermentation entérique par un processus de sélection et par une alimentation du bétail optimisée ; valorisation des effluents d'animaux
- évolution des régimes alimentaires : réduction importante du gaspillage alimentaire ; élaboration d'une stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC) ; incitation à la consommation de produits bio, locaux et de saison, ainsi que de légumineuses
- consommation d'énergie dedans les exploitations : décarbonation des engins agricoles (biocarburants, batteries, hydrogène) avec une cible 2030 peu ambitieuse de 7% d'engins n'utilisant pas de carburants fossiles ; efficacité énergétique des serres et des bâtiments agricoles.

Le document est -comme souvent dès que l'on parle de CO2 dans l'agriculture- assez peu précis quant aux mesures nouvelles qui seraient prises, évoquant plutôt la pérennisation de l'existant. Il ne comporte que peu de chiffres, avec en particulier l'absence de cibles quantifiées pour les cultures bio. La valorisation des effluents d'animaux avec notamment la couverture des fosses à lisiers ne fait ainsi pas l'objet d'objectifs quantifiés.

Le texte évoque la territorialisation des actions, soutenue par « *la création d'un fonds de souveraineté alimentaire* », mais aussi par la poursuite des Projets alimentaires territoriaux (PAT).

En ce qui concerne l'alimentation, on peut regretter l'absence de mesures fortes en matière d'étiquetage, avec en particulier la généralisation (via une obligation) du Nutriscore, le risque étant que ce système s'étirole au fil du temps au gré des foudades de certains industriels. L'étiquetage environnemental doit être progressivement mis en place, en partenariat avec les entreprises et les associations environnementales et de consommateurs

Le projet de SNBC évoque également la production de bioénergies. La part des cultures intermédiaires à vocation énergétique passerait de 4% à 19% au sein des cultures intermédiaires, avec une production de 15TWh<sup>10</sup> de biogaz qui fera l'objet d'un tarif d'achat pour l'injection dans le réseau gazier. Le

<sup>10</sup> Terawatt-heure : 1 milliard de kW-heure.

développement des infrastructures agroécologiques, encouragé par la structuration de filières de valorisation et le renforcement des labels de gestion durable des haies conduirait à un surplus de production de bois énergie évalué à 3TWh. Le projet de SNBC fait état d'un objectif de « +9 TWh de production de biocarburants liquides en 2030 par rapport à 2019, pour assurer l'essor de biocarburants avancés (résidus de cultures et cultures lignocellulosiques) », rédaction difficilement compréhensible sans explication.

En ce qui concerne le stockage du carbone dans les sols et dans la biomasse, le projet de SNBC prévoit un triplement des couverts de cultures intermédiaires, le développement des haies (avec un objectif d'un gain net de 50 000 kilomètres de haies d'ici 2030<sup>11</sup>) et de l'agroforesterie, la préservation des prairies permanentes. Des diagnostics de stockage de carbone dans les sols seront encouragés, avec la réalisation de bilans au niveau de l'exploitation et l'identification de marges de progrès.

### Perspectives 2050

La SNBC 3 affichera des objectifs plus ambitieux de décarbonation du secteur que ceux retenus pour la précédente version. Le document indique dans une de ses annexes « *le système agricole devra se transformer profondément* » via notamment la réduction de la consommation d'azote minéral, l'augmentation de la part de l'agriculture non conventionnelle en particulier bio, et le développement massif des cultures intermédiaires. Le Comité 21 partage cette analyse ; cette transformation en profondeur, s'inscrivant dans la durée, et qui est en partie enclenchée, doit s'accélérer.

## INDUSTRIE

C'est dans l'industrie que la diminution des émissions de GES a été la plus forte, passant de 140Mt en 1990 à 71Mt en 2022 (-49%). Trois secteurs représentent près des trois-quarts des émissions résiduelles : métallurgie (16Mt), chimie (17Mt) et minéraux non métalliques et matériaux de construction (19Mt).

L'objectif est de poursuivre ce rythme de baisse pour des émissions limitées à 45 Mt en 2030. Les solutions techniques sont bien identifiées : amélioration de l'efficacité énergétique et sobriété ; électrification des usages (fours électriques pour la métallurgie et le verre...) nécessitant par ailleurs un renforcement du réseau de transport de l'électricité ; utilisation d'autres sources d'énergie non fossile (biomasse et CSR<sup>12</sup>) ; changements de process (intrants alternatifs comme l'hydrogène décarboné et utilisation de matériaux recyclés) ; capture, valorisation et stockage de carbone avec un objectif de 7Mt pour 2030.

Le document s'avère mesuré dans son soutien à l'hydrogène (« *conditionné aux usages prioritaires* »), ce qui tranche judicieusement avec l'enthousiasme récent, sans doute excessif, visant une palette d'usages trop étendue.

Le Comité 21 partage l'intérêt de poursuivre un soutien actif à la décarbonation de l'industrie. Il convient en effet de souligner que la décarbonation constitue, comme l'indique le projet de SNBC, un outil de compétitivité<sup>13</sup> mais aussi (et le document n'en fait pas état) de souveraineté<sup>14</sup> par la diminution de la dépendance de notre industrie aux produits fossiles. Le prix de l'électricité acquitté par les gros consommateurs doit ainsi intégrer ces dimensions de compétitivité et de souveraineté. Notre association souligne l'importance de concrétiser, malgré les aléas actuels, le projet de décarbonation d'Arcelor Dunkerque, cette usine pesant 3% du total des émissions de la France.

<sup>11</sup> Cet objectif semble inatteignable : le CGAAER avait indiqué dans un rapport de 2023 que le linéaire avait diminué en moyenne de 23 000 kilomètres par an entre 2017 et 2021.

<sup>12</sup> Combustibles solides de récupération.

<sup>13</sup> Comme indiqué dans le document, la hausse du prix des quotas carbone incite à une décarbonation profonde et rapide.

<sup>14</sup> L'enjeu de souveraineté était pourtant explicitement affiché dans le projet de SFEC mis en consultation à l'automne 2023.

Le projet de SNBC ne fait par ailleurs pas réellement le lien entre économie circulaire et baisse des émissions ; on peut penser par exemple au renforcement de l'économie de la fonctionnalité, l'écoconception ou encore des écosystèmes locaux où les rebuts d'une entreprise servent de ressource à une autre... C'est bien de nouveaux modèles qu'il s'agit pour le Comité 21 d'inventer.

### *Perspectives 2050*

Des incertitudes existent pour cet horizon en ce qui concerne les puits de carbone technologique. Le document fait ainsi état dans sa partie littéraire d'une fourchette entre 23 et 30 millions de tonnes excluant le « DAC » (capture directe du carbone dans l'air) tout en montrant des graphiques avec un scénario haut à 57,9Mt incluant 12 Mt de DAC. Notre association considère nécessaire de lever cette contradiction interne.

Le Comité 21 souligne le caractère hasardeux de retenir cette technologie de capture directe dans l'air, extrêmement énergivore. Quant à la capture en sortie de cheminée des usines, si elle apparaît nécessaire, elle ne doit pas être encouragée financièrement au même niveau que l'appui à la décarbonation par les procédés, l'efficacité énergétique et la sobriété.

## BÂTIMENTS

Après avoir oscillé autour de la barre des 100 millions de tonnes de 1990 à 2010, les émissions de GES du secteur des bâtiments (résidentiel et tertiaire) ont entamé une assez nette décroissance pour atteindre 62 Mt en 2022 (un sixième des émissions nationales).

Il convient toutefois de noter que dans notre comptabilité nationale seules les émissions directes sont prises en compte dans ce secteur et pas celles liées à l'électricité (comptabilisées dans le secteur énergétique), ce qui minimise le poids de ce secteur, le biais allant croissant avec le développement du recours à l'électricité pour le chauffage<sup>15</sup>.

Avec l'électrification des usages en matière de transport, un biais analogue<sup>16</sup> est en cours d'instauration, et le projet de SNBC ne dit pas comment apporter une réponse à ce problème qui va croissant. Or le pilotage des politiques publiques nécessite des indicateurs fiables, partagés avec les parties prenantes. Le Comité 21 suggère qu'une vaste réflexion soit entreprise en la matière, de telle sorte que l'on puisse appréhender les émissions globales du secteur des bâtiments (mais aussi de celui des transports), quitte à effectuer deux types de présentations didactiques.

L'objectif 2030 en matière d'émissions est de 35Mt (et de 647TWh contre environ 680 en 2022).

Le document présente les différents leviers à actionner :

- la sobriété avec notamment la diminution des températures de consigne (-4Mt) et la systématisation des systèmes de régulation dans le tertiaire. Le Comité 21 souligne l'importance des actions en matière de sobriété via une palette de mesures intégrant des campagnes d'information sur les gestes pouvant être effectués (exemple : coupure du chauffe-eau en cas d'absence prolongée type vacances). Notre association souligne l'importance de sensibiliser au respect des températures de consigne, notamment dans les magasins et lieux accueillant du public, et de ne pas exclure des sanctions en cas de manquements répétés. Il en est de même pour l'interdiction du chauffage des terrasses non fermées.
- la rénovation énergétique des bâtiments au fioul (-17Mt, correspondant au remplacement des trois-quarts des chaudières fioul d'ici 2030, ce qui correspond à 300 000 foyers par an) et au

<sup>15</sup> Le sujet est encore plus vaste, comme l'indique le document : « Dans la comptabilité Secten, seules les émissions directes sont comptabilisées dans ce secteur, les émissions liées à la production d'électricité étant comptées dans la production et transformation d'énergie, les émissions liées aux matériaux de construction dans l'industrie et celles liées à l'artificialisation des sols dans le puits. Ces émissions indirectes représentent environ la moitié des émissions directes ».

<sup>16</sup> Ce type de sujet est loin d'être neutre ou secondaire ; pour des questions de comptabilisation et de réglementations différentes, une voiture électrique peut affirmer dans une publicité que ses émissions sont nulles alors que la SNCF indique des émissions de l'ordre de 3g par voyageur.kilomètre sur son site Internet.

gaz (-11Mt, avec le remplacement annuel de chaudières gaz pour 350 000 foyers). Ces rénovations se font au bénéfice des pompes à chaleur (le document fait état d'une installation d'un million de PAC par an) et des réseaux de chaleur, plus marginalement avec des installations bois. L'atteinte de ces objectifs très ambitieux nécessite des moyens importants de sensibilisation et de mobilisation pour déclencher le passage à l'acte de millions de ménages

- l'incorporation du biogaz dans les réseaux (-4Mt) ;
- des abattements de gaz F (réfrigérants) (-4Mt)
- et de nouvelles mesures à venir à hauteur de -3Mt sans qu'une esquisse de ces mesures ne soit présentée.

Les objectifs de rénovation en profondeur, avec un rythme annuel de 400 000 logements individuels et 200 000 logements collectifs, apparaissent particulièrement ambitieux voire même peu crédibles ; le nombre de rénovations d'ampleur sur quatre années et demie (entre début 2020 et mi 2024) a en effet été d'environ 268 000 soit en moyenne 60 000 par an, et de fortes incertitudes pèsent sur le volume de crédits de MaPrimRénov'.

Des objectifs analogues sont établis pour le tertiaire, dans le cadre du dispositif éco-énergie tertiaire (décret du 23 juillet 2019 pris en application de la loi ELAN) pour les surfaces de plus de 1000m<sup>2</sup>. La montée en puissance de ce dispositif devrait faire l'objet d'un suivi précis permettant à l'État de réagir en cas de trajectoire distincte de celle espérée. Des mesures plus fortes pourraient également opportunément être prises pour les plus petites surfaces (directive 2024/1275).

Le document prévoit l'accroissement du nombre de conseillers en charge de l'information des ménages et d'accompagnateurs MaPrimRenov' pour les rénovations d'ampleur. Mais il n'évoque que partiellement certaines grandes difficultés pourtant réelles :

- le faible nombre d'artisans labellisés RGE, du fait de la complexité de l'obtention du label, et les prix pratiqués par certains d'entre eux comme soulignés par les organisations de consommateurs (si bien que nombre de petites rénovations ne sont pas comptabilisées car réalisées par des professionnels non labellisés à des coûts comparables aux coûts nets - subventions déduites- des professionnels RGE) ; le projet de SNBC prévoit une simplification de l'obtention du label, sans précisions et sans échéances. Cette question est pourtant majeure si l'on veut ne serait-ce que s'approcher des objectifs annoncés.
- la complexité du montage des dossiers sur la plateforme électronique ; sans maîtrise minimale des outils informatiques, la complétude des dossiers s'avère difficile<sup>17</sup>, et est source d'inégalités sociales. Selon le Comité 21, afin de remédier à cette complexité et de faire encore davantage connaître le dispositif, il apparaîtrait judicieux de créer une fonction « *d'ambassadeurs-accompagnateurs de la transition écologique* » qui seraient formés à cet effet et pourraient par exemple être placés auprès des collectivités dans les points France-services. Ces ambassadeurs-accompagnateurs (qui pourraient être des jeunes en sortie de cursus supérieur) réaliseraient les dossiers d'aide (y compris les primes CEE, qui ajoutent un élément de complexité) pour le compte des particuliers après les avoir informés sur les aides à la rénovation puis les avoir accompagnés dans le processus de sélection de professionnels, en complémentarité avec les missions -payantes- des accompagnateurs Rénov.

La question du « reste à charge » n'est jamais réellement abordée dans les réflexions publiques, avec une comparaison entre l'investissement et les économies annuelles d'énergie réalisées. Quel que soit le niveau de revenu, il semble difficile pour un ménage d'entreprendre un investissement dont le temps de retour se compte en décennies ; et pour les ménages les plus modestes, envisager un quelconque reste à charge apparaît délicat.

Le document n'évoque pas la problématique de l'intensification de l'usage du bâti existant, tant en termes de tertiaire (télétravail...) que de logements (plus de trois millions de logements vacants) alors que l'offre de logements est notoirement insuffisante du fait de l'accroissement démographique, de la

---

<sup>17</sup> L'absence de possession d'une imprimante-scanner constitue un réel handicap pour la fabrication des dossiers...

décohabitation... L'apaisement des villes et villages via les modes doux et la mobilité électrique (beaucoup plus silencieuse et sans émissions d'oxydes d'azote et autres gaz polluants), renforce encore la pertinence de lancer une politique forte de réoccupation de ces espaces. Cette intensification aurait également l'avantage environnemental de consommer beaucoup moins de matériaux.

#### *Perspectives 2050*

La neutralité carbone en 2050 nécessite la décarbonation totale des vecteurs de chauffage en abandonnant le fioul mais aussi le gaz naturel, et ne conserver qu'électricité (sous forme de pompes à chaleur), réseaux de chaleur, bois et biogaz (de manière relativement marginale pour ces deux dernières formes d'énergie eu égard à la concurrence d'autres usages de la biomasse).

L'installation des pompes à chaleur, comme l'intégration de toitures photovoltaïques, ou encore la rénovation par l'extérieur, posent de réelles difficultés dans les -nombreux- secteurs classés, susceptibles de compromettre cette décarbonation totale. Le Comité 21 appelle à une réflexion approfondie pour alléger les contraintes dans certains de ces secteurs et développer des solutions à l'impact paysager plus limité.

La question de l'étendue du réseau de distribution de gaz est posée.

## PRODUCTION ET TRANSFORMATION D'ÉNERGIE

Les émissions de ce secteur (qui comprend notamment la production d'électricité, le chauffage urbain, le raffinage du pétrole et la valorisation énergétique des déchets) sont en net recul : 43 Mt en 2022 contre 79 Mt en 1990.

Le projet de SNBC prévoit la poursuite de cette baisse, avec une cible à 27 Millions de tonnes, les trois quarts de l'effort étant liés à la décarbonation de la production d'électricité (malgré la hausse de la production). Le mix électrique devrait être décarboné à 95% (60% de nucléaire et 35% de renouvelable). Ce chiffre de 35% s'écarte significativement de l'objectif de 44% fixé à la France par la Commission européenne dans le cadre du paquet "Fit for 55". La directive énergie renouvelables 2023/2413 sur les énergies renouvelables n'a pas encore été transposée<sup>18</sup>.

Le mix électrique serait décarboné à 99% dans les zones non interconnectées (Corse, Outremer) grâce aux ENR électriques et aux centrales thermiques fonctionnant aux bio liquides.

La forte augmentation d'électricité liée aux nouveaux usages (véhicules électriques, pompes à chaleur, nouveaux procédés industriels, e-carburants, production d'hydrogène...) ne sera que partiellement compensée par l'efficacité et la sobriété. Cela nécessite de « *développer au maximum l'ensemble des moyens de production d'électricité décarbonée* ». Le document souligne donc la nécessité de disposer d'une trajectoire d'offre de long terme, permettant de bien évaluer la bonne adéquation offre-demande.

Le projet de SNBC renvoie à la future Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) pour la plupart des sujets tout en rappelant les grandes orientations comme la sortie définitive de la production d'électricité à base de charbon en 2027, celle à partir du fioul devant intervenir en 2030. Une baisse significative des activités de raffinage est également attendue (-31% entre 2019 et 2030), en parallèle d'une décarbonation de la production (recours à l'hydrogène décarboné ; capture et stockage du carbone) pour les raffineries encore en fonctionnement<sup>19</sup>.

#### *Perspectives 2050*

« *La SNBC intégrera des trajectoires de développement pour l'ensemble des filières énergétiques décarbonées au-delà de l'horizon de la programmation pluriannuelle de l'énergie* ». Ces trajectoires ne sont pas présentes dans ce document, même sous forme d'esquisse.

<sup>18</sup> La date limite est le 31 mai 2025.

<sup>19</sup> Le lecteur comprend que certaines raffineries devraient être amenées à fermer.

Le projet de SNBC évoque « *le déploiement de petits réacteurs modulaires ou innovants* » au-delà de 2035. Le Comité 21 recommande que ce sujet du « nouveau nucléaire », du fait de son caractère très sensible, fasse l'objet d'un débat public (ou d'une concertation avec garants CNDP) portant sur son opportunité et ses conditions d'éventuelle mise en œuvre.

La mise en service des cinq nouveaux réacteurs EPR de Penly, Gravelines et Bugey s'étalerait entre 2038 et 2045. Les énergies renouvelables poursuivraient leur croissance avec un mix 2050 65% renouvelables/35% nucléaire.

## DÉCHETS

Le secteur des déchets était responsable de 14 Mt d'émissions de GES en 2022 soit 1 Mt de moins qu'en 1990. Cette faible diminution est le résultat d'une hausse importante à la fin du siècle dernier, suivie d'une baisse significative depuis une quinzaine d'années. Une forte proportion de ces émissions correspond au méthane issu de la dégradation des déchets fermentescibles.

L'objectif issu de la modélisation, là encore très ambitieux, est une diminution par deux de ses émissions avec 7Mt en 2030 grâce à la hausse du taux de captage du méthane<sup>20</sup> et à la réduction du volume de stockage de déchets qui passerait de 19 à 8 millions de tonnes (renforcement du tri, tri à la source des biodéchets, progression du vrac, suppression de plastiques à usage unique...). Aucune incinération de déchets sans récupération de l'énergie et valorisation matière ne devrait plus intervenir à l'horizon 2030.

## PUITS DE CARBONE- FORÊT ET CHANGEMENT D'UTILISATION DES TERRES

Les émissions négatives du secteur UTCATF sont au même niveau (-18Mt) en 2022 qu'en 1990. Mais de fortes évolutions sont intervenues dans la période : une première phase de décroissance rapide pour dépasser les -50 Mt vers 2005 puis une phase inverse liée aux difficultés de la forêt à s'adapter au changement climatique. L'objectif de la SNBC3 est ainsi bien moins ambitieux que celui de la SNBC2 (-19Mt contre -44Mt lors du dernier exercice).

Des évolutions contrastées sont envisagées dans le document soumis à consultation :

- une poursuite de la chute du puits carbone de la forêt (+12 Mt) correspondant à une baisse de l'accroissement des forêts et une hausse des prélèvements compensées seulement partiellement par de nouvelles plantations<sup>21</sup> et la fin de cycles de certaines maladies.
- une baisse des émissions liées à l'agriculture (moindre retournement des prairies, augmentation du linéaire de haies...) (-4Mt)
- une augmentation du stockage de carbone dans des produits bois (8Mt). Le Comité 21 s'interroge sur la crédibilité de cet objectif : le stockage devrait ainsi passer de 1Mt aujourd'hui à 9Mt en 2030. Il apparaît nécessaire que la version finale de la SNBC explicite ce point<sup>22</sup>.

Le document évoque « *une gestion sylvicole adaptative, attentive aux sols et à la biodiversité* ». Le seuil d'établissement d'un plan simple de gestion obligatoire passerait de 25 à 20 hectares, renforçant la durabilité de la forêt privée. Des moyens seront mis en place pour la préservation de la biodiversité forestière et la multifonctionnalité des forêts. Un plan national de renouvellement forestier sera établi puis mis en œuvre visant notamment à planter des espèces résilientes au changement climatique ; ce plan serait assorti de moyens financiers, ceux-ci n'étant toutefois pas précisés à ce stade.

D'autres orientations sont présentées :

- renforcement du label bas-carbone permettant des financements privés
- renforcement des moyens de lutte contre l'incendie

<sup>20</sup> Ce taux n'était en 2022 que de 51%.

<sup>21</sup> Plantation d'un milliard d'arbres annoncée par le Président de la République.

<sup>22</sup> L'annexe consacrée à la biomasse est moins précise, évoquant pour le bois matériau (mobilier, construction/rénovation) une croissance de « *plusieurs millions de m3* », induisant des évolutions dans l'industrie de transformation du bois.

- études diverses permettant l'amélioration de la comptabilité des flux de carbone, sujet éminemment complexe et parfois controversé<sup>23</sup>.
- incitation à l'utilisation du bois matériau dans la construction et la rénovation
- recyclage et valorisation énergétique des produits bois en fin de vie
- lutte contre le défrichement illégal.

Une certaine perplexité résulte de la lecture de ce chapitre, aucune orientation n'étant assortie de moyens nouveaux. Certains de ces moyens sont même en diminution, le projet de budget 2025 prévoyant la suppression de 95 emplois à l'ONF ce qui représente un dixième de l'effectif<sup>24</sup>. Le Comité 21 appelle au contraire à une grande politique de filière.

On peut aussi regretter -il s'agit d'ailleurs d'une constante dans le document- l'absence de mise en avant des liens positifs entre climat et biodiversité ; la question du maintien des zones humides n'est ainsi pas évoquée.

### *Perspectives 2050*

La précédente SNBC envisageait en effet pour assurer la neutralité carbone des puits naturels à hauteur de 67Mt en 2050 (et des puits technologiques de 15Mt). Mais les évolutions récentes de la forêt ont débouché sur une forte baisse du puits nécessitant de revoir cette ambition à la baisse. Le document fait état de fortes incertitudes en la matière, avec des écarts entre scénarios optimistes et pessimistes de l'ordre de 35Mt<sup>25</sup>. Au stade actuel les orientations de la SNBC ne statuent pas sur un niveau crédible de puits naturels à long terme, et n'explicitent pas comment la neutralité sera atteinte : efforts de réduction encore plus ambitieux ou augmentation significative des puits technologiques.

Le document indique par ailleurs que, du fait notamment de la probable poursuite de la baisse du puits de carbone forestier « *l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 ne garantit pas son maintien en 2055 ou 2060* ». À long terme le maintien de la neutralité devrait ainsi reposer essentiellement sur les puits technologiques.



## PREMIERS RÉSULTATS ET DÉFIS TRANSVERSAUX

La dernière partie du projet de SNBC met en avant une dizaine de sujets transversaux.

### 1-Une accélération de la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre

Le projet de SNBC souligne l'importance de l'effort à consentir : « *L'atteinte de l'objectif de 2030 implique de réduire d'environ 126 MtCO<sub>2</sub>eq nos émissions entre 2022 et 2030. Cet effort est considérable : entre 1990 et 2022 nos émissions ont été réduites de 144 Mt. Cette accélération impose la mobilisation de tous et des transformations dans tous les secteurs émetteurs de GES de notre économie* ».

La baisse concerne tous les gaz ; la France a intégré récemment une initiative internationale volontaire de baisse des émissions de méthane. Celles-ci étaient de 78 millions de tonnes en 1990, et de 61 Mt en 2022. La SNBC ambitionne une réduction plus importante que la SNBC2 pour atteindre 47Mt (53Mt dans la SNBC2).

<sup>23</sup> Ce sujet important est évoqué dans l'avis de cadrage préalable de l'AE : « *Les émissions de carbone liées à la combustion de la biomasse ne sont considérées comme nulles que par convention : l'hypothèse implicite est que le carbone ajouté ne modifie que marginalement le cycle du carbone mais cette hypothèse ne tient pas en cas de recours massif à la biomasse, y compris pour des usages pour lesquels la biomasse ne se substituerait pas à des énergies fossiles* ».

<sup>24</sup> Le projet de SNBC parle lui de consolidation des opérateurs et notamment de l'ONF...

<sup>25</sup> Comme indiqué dans une des annexes, les scénarios les plus pessimistes évoquent même la disparition de ce puits, à l'instar de la situation prévalant dans divers pays européens, dont l'Allemagne.

## 2-L'enjeu fort de la réduction de notre empreinte carbone

L'empreinte carbone de la France a été évaluée à 623 Millions de tonnes de GES, en baisse de 7% entre 1995 et 2022. Du fait de l'accroissement démographique, la baisse de l'empreinte individuelle des Français a été plus forte (-18%) pour atteindre 9,2 tonnes par habitant contre 11,3 tonnes en 1995<sup>26</sup>. Ceci correspond à une baisse significative des émissions intérieures en partie contrebalancée par une augmentation des émissions importées.

Le document identifie des leviers d'accélération de cette baisse :

- évolution des comportements / sobriété. Le document n'explique pas les pistes, sur un sujet sensible comme l'a montré la vague de réactions négatives à la très novatrice campagne de publicité de l'ADEME de fin 2023 sur la déconsommation. Le Comité 21 souligne que nos objectifs ne pourront être atteints sans remise en question d'un certain nombre de nos pratiques de consommation comme par exemple la *fast fashion*, ou encore le recours fréquent au transport aérien pour de courts voyages de loisirs. Il convient d'ailleurs de noter que ces évolutions auraient des incidences positives sur notre balance commerciale.
- la réindustrialisation verte
- les mesures incitatives ou réglementaires prises au niveau de l'UE, et notamment le Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

Le lecteur reste toutefois largement sur sa faim, à peine plus de deux pages (annexes comprises) étant consacrées à cette question pourtant centrale, eu égard à la progression de nos émissions importées.

La version finale de la SNBC3 intégrera un objectif de réduction de l'empreinte carbone, qui devra tenir compte des incertitudes relatives aux efforts de décarbonation fournis par les pays exportateurs. Une annexe du document indique : « *Cet objectif s'accompagnera d'orientations de mesures spécifiques* », puis « *la transition vers des modes de vie bas-carbone sera un levier essentiel pour réduire durablement et structurellement notre empreinte carbone* ».

Le renvoi à plus tard d'objectifs quantifiés et seulement pour ce qui concerne l'horizon 2050 apparaît d'autant plus regrettable que certains objectifs (comme celui d'un « *ralentissement du rythme de décapitalisation des cheptels* » correspondant à une diminution du taux d'importation de viande) ne peuvent s'expliquer que par un raisonnement en empreinte carbone. Le Comité 21 aurait souhaité que la concertation intègre davantage le double horizon 2030/2050 et la dualité émissions nationales/empreinte carbone. Notre association considère nécessaire qu'un complément de concertation soit organisé sur ce sujet, à partir de données chiffrées relatant l'évolution passée et comportant a minima des fourchettes pour les évolutions à venir.

## 3-Réduire notre consommation d'énergie et produire suffisamment d'électricité.

La directive européenne relative à l'efficacité énergétique publiée le 20 septembre 2023 se décline pour notre pays en un objectif de réduction de sa consommation énergétique de 29% entre 2012 (1741 TWh) et 2030 (1243 TWh<sup>27</sup>). Un effort important est à réaliser, puisque cette consommation n'a baissé que de 10,7% entre 2012 et 2022. À ce stade les modélisations préparatoires à la SNBC se traduisent par une baisse limitée à 20,7%<sup>28</sup>. Pudiquement le document évoque « *la recherche de pistes complémentaires* » en matière de sobriété et d'efficacité énergétique ; le lecteur peut néanmoins comprendre que la France ne devrait pas, loin s'en faut, s'inscrire dans la trajectoire prévue par la directive.

Le code de l'énergie (article L100-4) fixe un objectif de baisse de la consommation d'énergie finale totale de -50% entre 2012 et 2050. Le document se contente, de manière très générale, d'indiquer que les leviers d'efficacité énergétique et de sobriété devront être activés. Là encore la rédaction reste très

<sup>26</sup> On rappellera que la plupart des experts considèrent que la cible mondiale est celle d'une empreinte carbone de 2 tonnes...

<sup>27</sup> En énergie finale.

<sup>28</sup> Ces modélisations intègrent un accroissement de consommation de 50TWh du fait de la réindustrialisation du pays.



générale : « *L'atteinte de la neutralité carbone en 2050 nécessite de réduire drastiquement les consommations d'énergies fossiles et les émissions associées* ».

Le document rappelle les engagements du Président de la République lors de la COP 28 d'une sortie du charbon à horizon 2030, du pétrole d'ici 2045 et de gaz naturel à horizon 2050.

Le Comité 21 note avec intérêt la volonté affichée que « *la prise en compte des principes de sobriété et d'efficacité énergétiques intervienne dès la conception d'un plan ou programme, d'une loi, d'un projet ou d'une décision d'investissement majeure* » ; notre association souhaite que cette systématisation de la prise en compte de la sobriété fasse l'objet de concrétisations rapides, y compris législatives si le recours à la loi s'avère nécessaire.

L'électrification de nombreux usages se traduira par une hausse de la consommation d'électricité, ce qui nécessite « *de pousser l'ensemble des curseurs de production d'énergie décarbonée au maximum* ». Du fait notamment de la forte croissance de la production de solaire et d'éolien, le développement des flexibilités et le pilotage de la consommation deviennent des enjeux majeurs ; le document assure que le bouclage est assuré d'ici 2035 (horizon de mise en service des premiers réacteurs nucléaires), sans qu'aucun argument ou renvoi à une étude ne soit présenté, alors que cet horizon dépasse celui de la PPE. Le Comité 21 partage l'analyse sur l'activation de tous les leviers, ce qui passe notamment par un desserrement des freins pesant actuellement sur l'éolien, et par une concrétisation rapide des zones d'accélération de loi ENR de 2023. Afin de s'assurer de la bonne mise en œuvre de la loi d'accélération, mais aussi de son efficacité, le Comité 21 recommande de conduire rapidement une évaluation *in itinere* de cette loi.

Dans la synthèse de son avis sur la SFEC [lien], le Comité 21 soulignait l'importance de préciser l'affectation des biocarburants et des différents carburants de synthèse alors que divers modes, dont l'aérien semblent dans leurs communications préempter de grandes quantités de ces carburants pour assurer leur « croissance durable ». Les bouclages électrique et de biomasse sont ainsi interdépendants, et une analyse globale assortie d'un tableau de synthèse apparaissent nécessaires.

#### 4- Une biomasse à mobiliser pour répondre à nos besoins de décarbonation sans remettre en cause la priorité donnée à l'alimentation, et à la protection de l'environnement

Le caractère limité de cette ressource nécessite de prioriser les usages, l'objectif premier étant celui « *d'un équilibre global entre l'offre et la demande domestiques sur le territoire hexagonal* », la situation actuelle se caractérisant par un petit déséquilibre (inférieur à 10%) en défaveur de la France.

Le projet de SNBC, qui s'appuie sur la stratégie nationale et les stratégies régionales de mobilisation de la biomasse, prévoit de « *déployer des mesures, adaptées à chaque secteur, permettant une mobilisation accrue pour augmenter l'offre de biomasse utilisable à des fins énergétiques par rapport à un scénario tendanciel* » et liste celles-ci dans un encart (améliorations de la collecte, modification des pratiques culturales...). L'effort porterait sur :

- les cultures intermédiaires (+14TWh Ef<sup>29</sup> entre 2019 et 2030),
- les cultures lignocellulosiques (+7 TWh Ef),
- les résidus de culture (+11 TWh),
- les effluents d'élevage (+5 TWh),
- le bois issu d'agroforesterie (+2 TWh).
- la biomasse ligneuse : mobilisation de la biomasse primaire et des connexes liés à la progression de la récolte (+9 TWh Ep)
- les déchets de bois en fin de vie (+3 TWh Ep)

---

<sup>29</sup> Ef : énergie finale ; Ep : énergie primaire).

La production atteindrait 230 TWh<sup>30</sup> (Ef PCI Énergie finale pouvoir calorifique inférieur). Aucune comparaison n'est faite avec la situation actuelle ou celle de 1990 ou de 2012, les seules références étant 2019 (environ 180 TWh) et le « scénario tendanciel » qui n'est pas détaillé.

À partir de 2025, la demande devrait toutefois excéder l'offre nationale pour atteindre 238 TWh en 2030, avec notamment un fort développement des usages en réseaux de chaleur. Des réflexions complémentaires seront conduites pour optimiser le bouclage, global et par type de biomasse, notamment pour résorber le déficit lié aux ressources productrices de biogaz et de biocarburants<sup>31</sup>. Diverses pistes sont évoquées comme la pyrogazéification, la chimie du bois... La lecture du document montre que la réflexion est loin d'être achevée. Eu égard à l'importance de ces questions, le Comité 21 considère nécessaire qu'une nouvelle consultation intervienne sur ce sujet spécifique, assortie d'une véritable évaluation environnementale. Cette consultation devrait également porter sur « *la gouvernance renforcée* » évoquée à la fin du chapitre consacré à la biomasse.

Le document esquisse toutefois un classement en trois niveaux de priorités, synthétisé ci-dessous :

- usages à considérer en priorité : alimentation humaine ; alimentation animale (« à hauteur des besoins d'une consommation inférieure de protéines animales cohérente avec le scénario global de transition des régimes alimentaires ») ; puits de carbone-produits bois et forêts ; fertilité des sols (retour au sol des résidus et couverts) ; industrie (chaleur haute température e usages non énergétiques, lorsqu'il n'existe pas d'alternatives décarbonées) ; réseaux de chaleur ; consommations énergétiques de l'agriculture, et de la filière forêt-bois (notamment pour la machinerie agricole), avec l'intérêt de possibles circuits courts ; engins lourds de chantier
- usages à développer raisonnablement et sous conditions : trafic aérien, domestique et international (« limitation de la biomasse allouée à ce secteur, qui devra financer davantage de e-fuel ») ; soutes maritimes (mais alternative du e-fuel) ; transports terrestres : PL, bus et cars, et transport fluvial et ferroviaire ; véhicules légers (« via des taux d'incorporation maîtrisés, et en maintenant une priorité donnée à l'électrification progressive du parc ») ; industrie (chaleur basse température) ; résidentiel et tertiaire (biomasse solide pour chauffage et ECS performants)
- usages dont le développement est à modérer : production d'électricité ; résidentiel et tertiaire (chauffage et ECS non performants) ; résidentiel et tertiaire (cuisson)

Le Comité 21 considère que la sélectivité devrait être plus importante, avec une utilisation essentiellement réservée à certains usages de la première catégorie : alimentation, usages à vocation environnementale. L'usage énergétique de la biomasse ne doit pas conduire, comme indiqué par ailleurs dans le document, « à réduire la capacité des écosystèmes à fournir l'ensemble de leurs services (alimentation, biodiversité, puits de carbone) ».

Le recours à la biomasse pour les transports terrestres n'apparaît pas pertinent alors que des alternatives existent (batteries, hydrogène pour les véhicules lourds). Quant au maritime et à l'aérien, la piste des carburants de synthèse apparaît plus prometteuse. Les usages de la troisième catégorie devraient faire l'objet d'une véritable politique de dissuasion se renforçant au fil du temps, avec des incitations puis à terme certaines interdictions. Comme le soulignait notre association dans son avis sur la SFEC, « *la production d'électricité via la biomasse constitue une aberration énergétique qui a trop longtemps perduré ; elle devrait être totalement abandonnée d'ici cinq à dix ans, en veillant au reclassement des salariés concernés. A contrario la production de chaleur via des ressources locales devrait continuer à être encouragée* ».

<sup>30</sup> Le document, publié début novembre ne fait pas état de la [note de cadrage préalable de l'AE](#) ; ceci est d'autant plus surprenant que le Ministère en charge de la transition écologique avait volontairement saisi l'Ae des éléments préparatoires de la SNBC.

<sup>31</sup> Selon le document, la question de l'adéquation entre l'offre et la demande de biomasse se posera tout particulièrement autour de 2040, après la forte progression à compter de 2030 des usages de la biomasse (biocarburants pour les engins lourds et l'aviation, production de chaleur dans l'industrie...). La nécessité d'une hiérarchisation des usages se renforcera donc avec le temps.

En tout état de cause, il conviendra de préciser et arbitrer dans la version finale de la SNBC cette question de concurrence entre usages, avec une esquisse d'analyse quantitative.

## 5-Décarboner le numérique et le mettre au service de la transition

Selon le document, les usages du numérique représentent 2,5% de l'empreinte carbone et 10% de la consommation électrique nationale, avec une forte croissance amenée à perdurer. Le projet de SNBC souligne que « *des mesures de sobriété seront indispensables* », au-delà des mesures actuelles d'efficacité énergétique ; les réflexions se poursuivent sur cette matière complexe. Le Comité 21 ne peut que souscrire à cette déclaration, ainsi qu'à la volonté exprimée de voir la courbe de l'empreinte du numérique s'inverser, comme l'indique le graphique présenté à la page 117. La concrétisation de cette inversion ne pourra toutefois intervenir qu'avec des mesures fortes, avec par exemple une exemplarité renforcée du secteur public, mais aussi contraignantes comme par exemple l'interdiction à la fois symbolique et efficace de la publicité sur grands écrans dans l'espace urbain, et une véritable lutte contre l'obsolescence programmée.

## 6-Une soutenabilité et une durabilité de la politique climatique à assurer vis-à-vis de la santé humaine et environnementale

L'évaluation environnementale est en cours d'élaboration avec une finalisation concomitante à celle de la SNBC. Elle sera soumise pour avis à l'autorité environnementale. Le document fait d'ores et déjà état des enjeux suivants :

- protection de la biodiversité pour laquelle la gestion de la forêt et les développements de l'éolien (maritime et terrestre) sont évoqués.
- stratégie anticipatrice en matière de métaux et minerais stratégiques, avec en particulier l'objectif d'une maîtrise croissante des métaux indispensables à la transition (nickel, cobalt, lithium...<sup>32</sup>)
- utilisation économe de l'espace et limitation de l'artificialisation,
- mobilisation de la biomasse dans le respect des critères de durabilité ; pour la partie utilisée en combustibles solides, limitation de l'impact en matière d'émissions de particules fines
- gestion de la ressource en eau dans le contexte du changement climatique.

Certains points mentionnés dans l'avis de cadrage de l'AE (commun à la SNBC et à la PPE) mériteraient également d'être analysés : impacts du cycle de l'uranium, risques technologiques (nucléaire, hydrogène...), qualité de l'air (combustion de la biomasse), incidences sur les cycles de l'azote et du phosphore (avec mise en place d'indicateurs ad hoc).

## 7-Une mobilisation collective nécessaire pour réussir la transition écologique

Le document évoque « *le plan de transformation écologique de l'État pour des services publics écoresponsables* », établi début 2024, qui comprend quinze engagements en matière de climat, biodiversité, économie circulaire, alimentation durable... Ce plan prévoit notamment une baisse de 22% des émissions de l'État entre 2022 et 2027. Le Comité 21 marque son intérêt pour cette ambition interne, avec en particulier un ambitieux programme de formation, tant au niveau des directeurs que de l'ensemble des 5,7 millions d'agents publics. Notre association recommande d'étendre la

---

<sup>32</sup> Le cuivre devrait être intégré à cette liste, certaines parties prenantes considérant même qu'il s'agit du métal le plus stratégique. La problématique de l'uranium n'est par ailleurs pas abordée.

À noter qu'une annexe du document liste les matériaux et métaux nécessaires aux grands outils de la transition : véhicules électriques, réseaux électriques, éolien, photovoltaïque, nucléaire. Elle met en avant les ressources critiques, avec en premier lieu le graphite naturel, mais aussi une demi-douzaine de métaux et matériaux : lithium, cobalt, aluminium, terres rares, manganèse, cuivre. Des mesures de sobriété et le recours renforcé au recyclage (économie circulaire) apparaissent nécessaires dans ce contexte.

communauté de responsables « services publics éco-responsables » au-delà des seuls ministères et préfetures de région, dans une optique de renforcement des actions de proximité et d'implication directe d'un plus grand nombre d'agents publics.

Le document souligne ensuite l'importance du rôle des collectivités territoriales, dont de nombreuses compétences sont en lien direct avec le climat : transports, parc immobilier social, déchets, forêt. La planification territoriale (SRADDET, PCAET, PLU) joue également un rôle important ; le Comité 21 suggère que la mise en cohérence de ces documents avec la SNBC intervienne rapidement, avec comme le préconise l'AE la liste des dispositions ayant vocation à être déclinées dans les plans et programmes infranationaux. Le document insiste de son côté sur la notion de confiance dans les relations de l'État avec les collectivités et sur le rôle des COP régionales qui doivent publier d'ici la fin de l'année des feuilles de route régionales (c'est déjà le cas en Grand Est).

Une territorialisation des orientations nationales concernera les territoires ultramarins dont les enjeux, ressources et problématiques sont spécifiques.

La question des clauses environnementales dans les marchés publics n'est qu'esquissée, alors qu'il s'agit d'un sujet important.

Le document indique « *Le soutien de l'Etat aux collectivités locales via le "Fonds vert", effectif depuis janvier 2023, permettra d'accélérer la rénovation de leurs bâtiments* » Ceci devrait s'avérer impossible du fait de la diminution significative de ce fonds telle qu'envisagée dans le projet de budget 2025, qui constitue pour le Comité 21 une erreur stratégique majeure. On pourrait de faire s'attendre plutôt à une décélération des actions des collectivités, notamment vis-à-vis de leurs patrimoines...

L'engagement des entreprises constitue également un élément clef pour la réussite de la SNBC. La publication depuis de nombreuses années de bilan d'émissions de gaz à effet de serre pour les plus grandes entreprises, la récente directive CSRD sur le rapport de durabilité des entreprises et le projet de directive sur le devoir de vigilance des entreprises constituent, avec d'autres, des outils puissants pour progresser. Le document indique que « *les échanges... se poursuivront afin d'aboutir à des objectifs et des engagements partagés entre l'État et les acteurs économiques* ». On peut regretter que ce texte soumis à consultation n'évoque pas la question de la conditionnalité des aides, et ne propose pas d'élargissement des contraintes en matière de publicité sur les produits et services ayant une incidence négative significative sur le climat. Le Comité 21 rappelle enfin l'importance d'un dialogue social approfondi sur les questions de transition écologique.

On peut se réjouir de voir les citoyens mis en avant dans un sous chapitre de deux pages du document avec une liste d'actions pouvant être réalisée par chacun.e. Le Comité 21 a fait de l'engagement citoyen une de ses priorités avec diverses initiatives comme la création d'un collège citoyens ou encore plusieurs éditions des *Universités de la citoyenneté écologique*. Notre association considère important de mobiliser les citoyens pour qu'ils deviennent encore davantage acteurs de la transition. On peut par exemple citer la massification des réunions de type fresques du climat, de la mobilité... et des communications autour des différents outils/applications de comptabilisation individuelle de son empreinte carbone de telle sorte que le nombre d'utilisateurs se compte en millions.

## 8-Un enjeu de transition y compris en matière de compétences pour conduire tous les chantiers

Comme indiqué dans le document, « *la planification écologique va nécessiter de mobiliser l'ensemble des filières économiques* », tant celles sur des secteurs porteurs (rénovation des bâtiments, industries vertes, agroécologie...) que celles qui sont affectées par la transition. Le projet de SNBC souligne l'ampleur des actions de formation pour acquérir les compétences sectorielles mais aussi des compétences transverses nécessaires, et met en avant diverses actions comme le renforcement de l'attractivité des filières et des métiers d'avenir.

## 9-Des besoins d'investissements importants pour assurer une transition écologique juste en France<sup>33</sup>

En 2021, les investissements climat, publics et privés, atteignaient la barre des 100 milliards d'euros<sup>34</sup>. La Direction Générale du Trésor, s'appuyant notamment sur le rapport Pisani-Ferry/Mahfouz<sup>35</sup> « *estime que la décarbonation nécessitera des investissements privés et publics supplémentaires qui pourraient s'élever à +110 Md€/an en 2030 par rapport à 2021* ». Ce niveau brut correspond à un investissement net (déduction faite des moindres investissements dans les activités « brunes ») de +63Md€/an.

Face à cette ambition extrêmement forte d'une trajectoire de diminution par deux des émissions en 2030, force est de constater que les moyens seront limités comme l'indique quasi explicitement le document : « *En contexte budgétaire contraint, la priorité du gouvernement sera de mobiliser les financements privés et de cibler les financements publics selon des critères d'efficacité, d'incitation et de justice sociale, dans une perspective pluriannuelle, ainsi que de réduire certaines dépenses "brunes"* ». Les mots « efficace » et « efficient » sont présents à chaque paragraphe.

Il convient aussi de noter que, conformément au Code de l'énergie, le Gouvernement doit désormais transmettre désormais chaque année au Parlement une « *stratégie pluriannuelle qui définit les financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale* ». Il s'agit précisément de la Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale (SPAFTE).

Le Comité 21 a pris connaissance de ce document, qui souligne notamment que « *La réussite de la transition écologique repose sur une réorientation massive des flux de financements et sur une répartition de l'effort financier entre tous les acteurs économiques* ». La SPAFTE indique également, à propos des investissements « bruns » : « *en parallèle, les investissements fossiles apparaissent déjà en forte baisse en France, et devront être divisés par deux d'ici 2030, en cohérence avec les objectifs de décarbonation* »<sup>36</sup>. Cette phrase interroge, un graphique montrant par ailleurs une baisse pluriannuelle somme toute modérée : 94Mds d'euros d'investissements fossiles en France en 2017, 82 Mds€ en 2023... et même une hausse de plus de 10% entre 2022 et 2023.

Selon la SNBC, les opérateurs financiers de l'État, tels la Caisse des Dépôts et Bpifrance, vont accentuer leurs financements. L'Etat quant à lui devrait en 2025 augmenter ses financements en faveur de la décarbonation de 4,4 milliards d'euros par rapport à 2024 (et de 7,6 milliards par rapport à 2023), via notamment un soutien renforcé aux énergies renouvelables. Cependant, aucune trajectoire pluriannuelle de financements n'est présentée, ni même esquissée.

Le document met en avant divers outils :

- la mobilisation de l'épargne des ménages, via notamment le plan d'épargne avenir-climat<sup>37</sup>
- le label bas-carbone, pour des projets de réduction ou de captage-séquestration de carbone
- des dispositifs de tiers-financement, notamment pour des opérations de rénovation énergétique. Cet outil peut constituer une solution pour les ménages ayant des difficultés à

<sup>33</sup> On pourra regretter que la question financière n'apparaisse réellement qu'à la page 129 du projet de SNBC, les chapitres précédents n'ayant que très marginalement abordé le financement des actions (le mot « euros » n'apparaît que quatre fois dans l'ensemble du document qui comporte 159 pages).

<sup>34</sup> 109 milliards en 2023, dont près de la moitié dans le secteur du bâtiment (performance énergétique des bâtiments neufs, rénovation des bâtiments existants), les autres postes significatifs étant l'acquisition de véhicules électriques, la production et le transport d'énergie bas carbone.

<sup>35</sup> *Les incidences économiques de l'action pour le climat*.

<sup>36</sup> La présente note traite uniquement des questions de carbone et de climat. Comme le souligne la SPAFTE « *Outre la décarbonation, la transition écologique nécessite des financements au service de la biodiversité, de la lutte contre les pollutions de l'eau, de l'air et des sols, de la gestion des ressources en eau et des déchets, ainsi que de l'adaptation au changement climatique* ». La préservation de la biodiversité constitue en particulier un enjeu considérable, équivalent en importance à celui de la lutte contre le changement climatique.

<sup>37</sup> Annoncé à l'été 2024, ce livret n'était toujours pas proposé par les différents établissements bancaires en octobre, ses dispositions n'apparaissant pas particulièrement attractives ni pour les banques ni pour les particuliers.

financer le reste à charge. Le Comité 21 propose, dans une perspective de transition juste, d'expérimenter rapidement pour les ménages en précarité énergétique un dispositif de tiers financement de la transition avec un reste à charge légèrement inférieur aux coûts énergétiques antérieurs, et d'étudier les conditions de son ouverture progressive aux ménages moins défavorisés.

- l'augmentation des ressources tirés du dispositif SEQE de quotas carbone, dont l'élargissement à d'autres secteurs (transports automobile et aérien notamment) a été décidé.

Le document indique que la SNBC3 fera l'objet d'une évaluation socio-économique ; les premières analyses soulignent « *l'incertitude entourant l'impact macro-économique des politiques de transition* ».

Le projet de SNBC réaffirme par ailleurs la nécessité d'une transition juste ; il met également en avant trois mécanismes économiques qui caractérisent la transition : « *la réorientation du progrès technique du brun vers le vert* », « *la sobriété* » avec un changement des pratiques et des normes collectives, et « *la substitution de capital aux énergies fossiles* ».

Le Comité 21 considère indispensable de renforcer notablement ce volet financier de la SNBC, avec des propositions de natures diverses, issues notamment de cette consultation. Notre association partage la nécessité, exprimée par de nombreux acteurs, d'une hausse significative des crédits publics. Il convient certes de tenir compte des contraintes budgétaires de notre pays, particulièrement aigus pour l'exercice 2025 ; mais les générations futures pourraient encore plus difficilement comprendre que les économies affectent davantage les crédits relatifs au climat, et plus largement à l'environnement, alors que les enjeux croissent de manière exponentielle.

Le Comité 21 souligne par ailleurs la puissance de l'outil réglementaire, combiné lorsque nécessaire avec des concours publics, pour la réorientation des investissements privés. C'est le cas pour la mobilité électrique, avec l'interdiction à horizon d'une décennie de l'achat de voitures thermiques neuves. D'autres cas d'usage pourraient être mis en œuvre, avec notamment l'obligation d'installation de panneaux photovoltaïques dans toute construction individuelle neuve<sup>38</sup>.

Par ailleurs, le Comité 21 appelle à une évaluation très approfondie du dispositif de Certificats d'Économie d'Énergie (CEE), dont la complexité peut dérouter les consommateurs et dont l'efficacité apparaît sous-optimale.

## 10-La recherche, pilier de la planification écologique pour réussir les transitions

Comme l'indique le document, « *la recherche scientifique a un rôle important à jouer pour accompagner la société dans les transitions nécessaires* ». Les objectifs mis en avant sont notamment :

- renforcer la production de connaissances sur l'évolution du climat et de l'environnement
- intensifier la recherche sur des systèmes/technologies matures
- inventer les ruptures technologiques qui contribueront à atteindre la neutralité carbone
- s'appuyer sur les recherches en sciences humaines et sociales sur la transition juste, sobre et durable « *pour aider à la construction des cadres et leviers d'action qui rendent possibles et acceptables les mesures à prendre* ». Alors que l'adhésion de nos concitoyens reste seulement partielle et que l'on assiste à la montée en puissance du climatoscepticisme, le Comité 21 souligne l'importance de ce sujet.

Le chapitre, assez succinct, mériterait d'être étoffé, avec notamment des développements sur les potentialités liées à l'Intelligence Artificielle, ou encore les inter-relations entre atténuation et adaptation. Notre association recommande par ailleurs de poursuivre voire d'amplifier les recherches et développements en lien avec le stockage de l'énergie, qui constitue une problématique majeure dans le contexte de forte progression des énergies solaire et éolienne.

---

<sup>38</sup> Des dérogations pourraient être imaginées dans certains très particuliers, comme par exemple une protection patrimoniale stricte ; en tout état de cause, le demandeur du permis de construire devrait présenter une demande argumentée de dérogation.



## L'HORIZON 2050

Une des annexes précise l'ambition du document relativement à l'horizon 2050, soit bien au-delà de l'échéance 2030 de la SNBC : « *Il s'agit de fournir à l'ensemble des parties de la lisibilité quant aux évolutions à engager en identifiant les décisions indispensables à prendre à court terme et les grandes orientations à donner sur le plus long terme pour atteindre la neutralité carbone* ».

L'objectif est « *d'assurer un bon équilibre entre les paris<sup>39</sup> technologiques et ceux concernant l'évolution des comportements* » afin notamment de limiter les risques de non atteinte de l'ambition portée par la SNBC. Le document indique : « *la SNBC proposera des orientations de politiques publiques pour développer une sobriété structurelle* ». Le Comité 21 marque son intérêt pour cette démarche et se déclare prêt à y contribuer afin que la version finale de la Stratégie intègre des orientations claires, mais aussi de premiers objectifs précis.

La transition est tout à la fois créatrice mais aussi destructrice d'emplois, ce qui nécessite des politiques d'accompagnement en termes de formation et d'acquisition de compétences dans certains secteurs comme la rénovation des bâtiments, ainsi que des mesures d'accompagnement à l'échelle territoriale pour les secteurs en déclin.

Le document évoque également la nécessité de coordonner les politiques d'atténuation et d'adaptation afin :

- d'éviter la mal-adaptation, tout en mettant en œuvre des actions « *sans regret* » comme par exemple la végétalisation en ville ;
- de concevoir une stratégie d'atténuation résiliente aux effets du changement climatique.

Ce point ne fait toutefois pas l'objet de développements dans le document analysé ; la version finale pourrait opportunément intégrer de tels développements.

Pour le Comité 21, la réussite de l'ambition de neutralité carbone nécessite un pilotage fort sur le plan politique, s'appuyant sur le suivi d'indicateurs pertinents, un dialogue approfondi avec l'ensemble des parties prenantes (notamment celles ayant contribué à la présente consultation), et des moyens financiers considérables, à la hauteur des enjeux.

---

<sup>39</sup> L'utilisation de ce terme est quelque peu étonnante et pourrait sous-entendre un doute quant à l'atteinte des grands objectifs climatiques.

Rédaction : Christian DUBOST



**Comité 21 – Etablissement national**

Maison du Développement Durable by PMRF  
25-27 avenue de Villiers  
75017 PARIS



Tél : 01 55 34 75 21



[comite21@comite21.org](mailto:comite21@comite21.org)



[www.comite21.org](http://www.comite21.org)