GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Reponse du Gouvernement

au rapport annuel 2025

du Haut Conseil pour le climat

Table des matières

Synthèse 3
Introduction 5
I. Des objectifs climatiques respectés, des ambitions réhaussées 6
A. Des objectifs de réduction des émissions en vigueur respectés 6
B. Des trajectoires sectorielles en cours de sécurisation 7
1. Transports : une dynamique inéquitablement relancée en 2025 8
2. Agriculture : des changements structurels à accélérer 9
3. Bâtiment : un ralentissement conjoncturel en 2024 11
4. Déchets : un secteur à mettre en trajectoire 11
5. Un enjeu particulier autour du secteur des terres et des forêts 12
C. Des engagements climatiques et une gouvernance renforcés 16
1. Des documents cadres plus ambitieux 16
2. Une gouvernance transverse réaffirmée 17
II. Une mise en œuvre des recommandations du Haut Conseil pour le climat engagée 19
1. Besoins d'adaptation 19
2. Suivi des trajectoires de décarbonation 23
3. Renforcement des politiques publiques sectorielles 25
4. Cadre d'action climatique 69
5. Contexte européen et international 80

Synthèse

Le 3 juillet dernier, le Haut Conseil pour le climat (HCC) a remis au Premier ministre son rapport annuel 2025. Au-delà d'une analyse générale sur l'atteinte des objectifs et les moyens mis en œuvre pour les atteindre, le rapport présente 74 recommandations s'appuyant sur une analyse détaillée des émissions de gaz à effet de serre en France et des impacts du changement climatique, mais également des politiques publiques mises en œuvre jusqu'au moment de la rédaction du rapport.

Le Gouvernement remercie comme l'an dernier le HCC pour la structuration claire de son rapport et la qualité de ses analyses et de ses recommandations. Le présent document constitue la réponse du Gouvernement à ce rapport annuel, qui sera soumise, comme prévu par l'article L. 132-4 du code de l'environnement, au Parlement et au Conseil économique social et environnemental. Il répond à l'analyse générale du HCC et à chacune de ses recommandations, indiquant point par point les mesures mises en œuvre ou prévues par le Gouvernement.

Comme le HCC le rappelle, le réchauffement a été encore plus rapide au cours de la dernière décennie et les effets du changement climatique s'intensifient et s'amplifient, démontrant des **besoins croissants d'adaptation**. C'est pourquoi le troisième *Plan national d'adaptation au changement climatique* (PNACC), publié le 10 mars 2025, donne un **cadre afin que chaque acteur** (État, collectivités, entreprises, citoyens) **intègre ces enjeux et dispose des outils** pour agir à son niveau, en planifiant les actions à mener d'ici 2030 pour s'adapter progressivement aux niveaux de réchauffement climatique attendus.

En matière de **réduction des émissions** de gaz à effet de serre, si le HCC constate que le second budget carbone établi pour la période 2019-2023 est respecté pour les émissions brutes, il s'inquiète du fléchissement en 2024. Le Gouvernement rappelle que **l'année 2024 respecte les objectifs** avec une **marge de 18 Mt CO_2e** et fait suite à une réduction particulièrement importante de ces émissions en 2023.

Le HCC s'inquiète du retard pris par le cadre national d'action climatique (SNBC 3 et PPE 3) et appelle à le consolider pour assurer l'efficacité des instruments économiques ou encore poursuivre la progression de l'accès aux alternatives bas-carbone. Le Gouvernement a engagé le 12 décembre des consultations sur le projet de troisième *Stratégie nationale bas-carbone*. À cette occasion, le Premier ministre a également confirmé l'intention du Gouvernement de mettre à jour la politique énergétique du pays à travers la publication de la troisième *Programmation pluriannuelle de l'énergie*.

L'action du Gouvernement s'est en tout état de cause poursuivie, en particulier dans les secteurs pour lesquels le HCC indique un risque pour l'atteinte des objectifs 2030. Ainsi, plusieurs mesures (taxe incitative visant les grandes flottes d'entreprises, révision de la méthode de calcul des avantages en nature, *leasing* social, etc.) ont permis d'accélérer l'électrification des véhicules particuliers neufs. Les aides à la rénovation énergétique des logements ont permis de structurer le marché de la rénovation d'ampleur et de renforcer la compétitivité des pompes à chaleur. Le projet de *Stratégie nationale pour la nutrition, l'alimentation et le climat* permettra quant à elle de mobiliser l'ensemble de la chaine de valeur pour accompagner l'évolution des pratiques alimentaires, et le déploiement du plan agriculture Méditerranée accompagne la structuration de démarches territoriales d'atténuation et d'adaptation de l'agriculture.

Pour autant, le Gouvernement partage l'analyse du HCC sur **l'importance de mesures supplémentaires afin de sécuriser l'atteinte totale des objectifs 2030** en vigueur, objectifs

auxquels il réaffirme son attachement. Ainsi, le **Gouvernement souscrit très largement aux 74 recommandations** formulées par le HCC : 46 d'entre elles sont en cours de mise en œuvre voire déjà réalisées, et 25 sont en cours d'instruction.

L'action et les résultats du Gouvernement en matière de lutte contre le changement climatique renforcent la crédibilité de la France dans les discussions européennes et internationales sur le climat, discussions dans lesquelles la France continue, comme le HCC l'y invite, à « porter au plus haut les enjeux » climatiques.

Introduction

Le 3 juillet dernier, le Haut Conseil pour le climat a remis au Premier ministre son rapport annuel 2025 intitulé *Relancer l'action climatique face à l'aggravation des impacts et à l'affaiblissement du pilotage*. Ce rapport est structuré en cinq chapitres soulignant successivement les messages suivants.

1. *Les observations confirment que le réchauffement a été encore plus rapide au cours de la dernière décennie, et que les effets du changement climatique s'intensifient et s'amplifient, démontrant des besoins croissants d'adaptation.*
2. *Il y a urgence à réduire les émissions pour limiter le réchauffement. Or si le second budget carbone établi pour la période 2019-2023 est respecté pour les émissions brutes, la trajectoire de décarbonation connaît en 2024 un fléchissement incompatible avec l'objectif de neutralité carbone en 2050.*
3. *L'analyse des émissions par secteur montre que le renforcement des politiques publiques existantes permettrait de relancer la dynamique de baisse des émissions.*
4. *Le cadre national d'action climatique a pris un retard important. Il doit être consolidé pour assurer l'efficacité des instruments économiques, permettre le financement de la transition comme de l'adaptation, poursuivre la progression de l'accès aux alternatives bas-carbone et assurer la protection des plus vulnérables.*
5. *L'action de la France se place dans un contexte européen et international où elle doit, dans son intérêt et celui de l'ambition climatique mondiale, porter au plus haut les enjeux de décarbonation et d'adaptation.*

Le rapport présente 74 recommandations sur chacun de ces thèmes, s'appuyant sur une analyse détaillée des émissions de gaz à effet de serre en France et des impacts du changement climatique, mais également des politiques publiques mises en œuvre jusqu'au moment de la rédaction du rapport. Le Gouvernement remercie comme l'an dernier le Haut Conseil pour la structuration claire de son rapport et la qualité de ses analyses et de ses recommandations.

Le présent document constitue la réponse du Gouvernement à ce rapport annuel, qui sera soumise, comme prévu par l'article L. 132-4 du code de l'environnement, au Parlement et au Conseil économique social et environnemental. Il est organisé en deux parties :

I. une analyse générale sur l'atteinte des objectifs et les moyens mis en œuvre pour les atteindre ;

II. une réponse à chacune des recommandations du Haut Conseil, indiquant point par point les mesures mises en œuvre ou prévues par le Gouvernement. Cette structure vise à faciliter l'analyse des réponses par le Haut Conseil et la préparation du prochain rapport annuel, ainsi que le suivi futur des engagements.

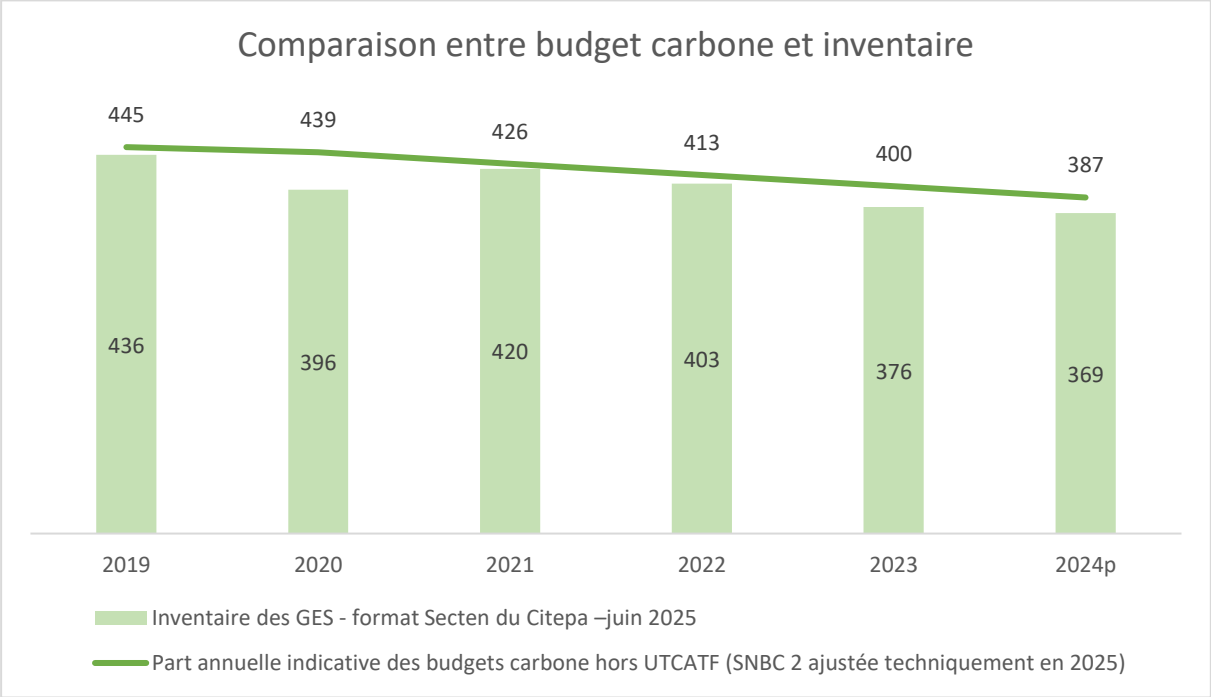
I. Des objectifs climatiques respectés, des ambitions réhaussées

A. Des objectifs de réduction des émissions en vigueur respectés

Dans son rapport annuel, le Haut Conseil pour le climat (HCC) analyse (p. 92) que la trajectoire linéaire de baisse d'émissions observée entre 2019 et 2023 dessine, sans prendre en compte les années intermédiaires marquées par la crise du Covid, une baisse de 15 Mt CO_2e par an, **plus rapide que le rythme moyen visé par la deuxième édition de la *Stratégie nationale bas-carbone*** (SNBC 2), de 13 Mt CO_2e par an sur cette période.

Les données publiées en 2025 par le Citepa, association indépendante à but non lucratif établissant pour le compte de l'État les données relatives aux émissions de gaz à effet de serre, permettent en effet de confirmer le **respect par la France de ses objectifs sur la période du deuxième budget carbone (2019-2023) :**

- les émissions totales hors *utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie* (UTCATF) s'élèvent à **406 Mt CO_2e** en moyenne annuelle, pour un **budget de 425 Mt CO_2e** par an ;
- les émissions totales avec UTCATF s'élèvent à **370 Mt CO_2e** en moyenne sur la période, pour un **budget de 380 Mt CO_2e** par an.



Le HCC indique toutefois qu'en 2024, *« le rythme de réduction des émissions brutes de GES a décroché »* et *« l'estimation provisoire de la réduction des émissions en 2024 n'est pas compatible avec la trajectoire nécessaire à l'horizon 2030 […] prévue par la SNBC 2 ».*

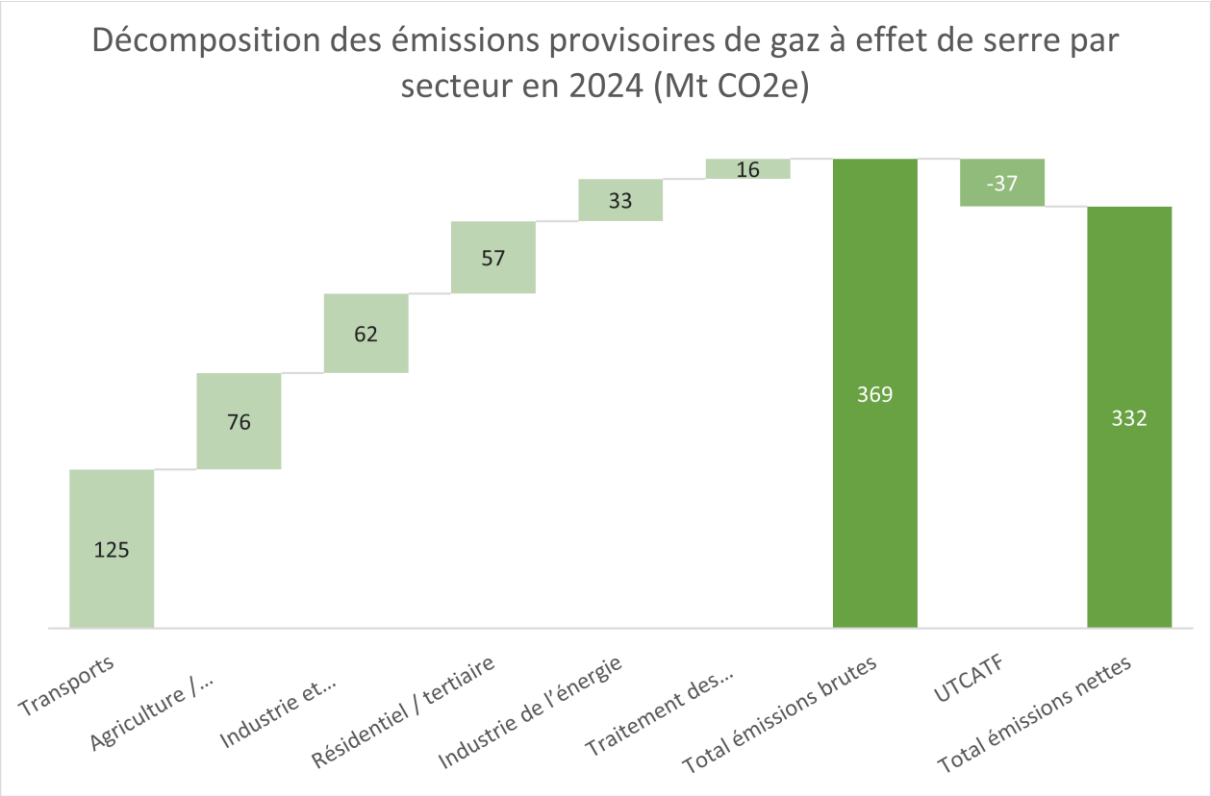
Le Gouvernement ne partage pas cette analyse extrapolée sur la seule année 2024, qui respecte les objectifs intermédiaires (tous secteurs, hors UTCATF) fixés par le décret du 21 avril 2020 avec une **marge de 18 Mt CO_2e**. Le ralentissement des réductions des émissions de gaz à effet de serre constaté en 2024 par rapport à 2023 fait suite à une réduction particulièrement importante de ces émissions en 2023 par rapport à 2022 et, comme l'a confirmé le HCC dans

son rapport, *« l'attribution à des effets structurels et conjoncturels [des réductions des émissions] comporte des incertitudes » (p. 78).*

B. Des trajectoires sectorielles en cours de sécurisation

Le HCC souligne dans son rapport (p. 92) que, **sur la période 2019-2023**, « hors secteur UTCATF, **tous les secteurs ont respecté leur deuxième budget carbone [indicatif sectoriel] sauf celui des déchets** », secteur qui représente 4,3 % des émissions nationales. Le **rythme de réduction des émissions** observé sur cette période est même considéré comme étant, selon les secteurs, « aligné » ou **« cohérent » avec les objectifs réhaussés** (et pas encore traduits dans la loi française) du paquet *Fit for 55* définis à horizon 2030 **pour trois secteurs, qui totalisent environ 47 % des émissions** nationales 2024 :

- le secteur de **l'agriculture** (p. 142 du rapport du HCC), représentant 21 % des émissions ;
- le secteur de **l'industrie** (p. 165 du rapport), représentant 17 % des émissions ;
- le secteur de **l'énergie** (p. 203 du rapport), représentant 9 % des émissions.



Toutefois, le HCC indique que « cette **dynamique de réduction des émissions s'est interrompue en 2024** » alors que « l'atteinte [du troisième budget carbone], tel que défini initialement dans la SNBC 2 et tel que proposé dans le projet de SNBC 3, nécessite une accélération de la dynamique de décarbonation par rapport à la période 2019-2023 ». En particulier, le **HCC identifie (p. 96) quatre secteurs nécessitant une accélération** du rythme (transport, agriculture, bâtiment, déchets), ainsi qu'un enjeu particulier sur les puits.

Si les résultats sont jusqu'ici conformes aux objectifs, l'atteinte des objectifs 2030 en vigueur, et *a fortiori* des trajectoires compatibles avec le paquet *Fit for 55*, nécessite la mise en œuvre de mesures supplémentaires dans l'ensemble des secteurs.

La situation et les mesures complémentaires envisagées sont détaillées ci-après pour chaque secteur pour lequel le HCC identifie un besoin d'accélération (transports, agriculture, bâtiment, déchets, terres et forêts).

1. Transports : une dynamique inéquitablement relancée en 2025

Le HCC considère que le rythme de diminution des émissions du secteur des transports (représentant 34 % des émissions nationales) entre 2023 et 2024 est « *inférieur à la baisse nécessaire sur la période 2024-2030 pour atteindre les cibles du projet SNBC 3 » (p. 118*), et *a fortiori* par rapport au rythme des réductions défini pour ce secteur par la SNBC 2 d'ici 2028 *(voir en p. 96 du rapport, le commentaire sous le tableau 2.2 d).* Ce secteur a notamment subi une augmentation des « émissions kilométriques de CO_2 du parc roulant des véhicules particuliers » de 1,7 % entre 2023 et 2024 (alors qu'elles avaient diminué de 2,2 % sur la période 2019-2023), comme l'observe le Citepa dans son dernier rapport Secten. Ainsi, le niveau d'émissions constaté en 2024 demeure supérieur de 5,1 Mt CO_2e à l'objectif annuel indicatif fixé dans le cadre de la SNBC 2 (124,9 Mt CO_2e contre 119,8 Mt CO_2e). Toutefois, **la dynamique baissière du secteur se poursuit** (réduction de 1,5 Mt CO_2e des émissions entre 2023 et 2024).

Comme le relève le HCC, l'absence de diminution des émissions des véhicules particuliers en 2024 (qui représentent 53,2 % du total des émissions du secteur) résulte au moins pour partie d'une **hausse des distances parcourues entre 2023 et 2024** (+ 0,2 % selon les données du SDES), *« dans un contexte de prix des carburants ayant diminué d'environ 5 % par rapport à 2023 » (pp. 9 et 115 du rapport HCC de juin 2025).* En outre, et fort du constat qu'à véhicule équivalent, la **motorisation essence est plus émissive en CO_2 que le diesel** (de l'ordre de + 20 %), la hausse des kilométrages portés dans le parc roulant par les motorisations essences (+ 5 points par an au rythme actuel) et la baisse induite du recours au diesel (bénéfique pour des enjeux de pollution de l'air) peut expliquer le reste de l'augmentation des émissions en dépit des progrès techniques réalisés sur les véhicules neufs, phénomène accentué par le fait que le renouvellement du parc se fait au prix d'un **alourdissement d'environ 300 kg en moyenne** entre les véhicules remplaçants et remplacés (comparaison de la masse moyenne des véhicules vendus en 2024 et des véhicules particuliers hors d'usage traités en 2022). La généralisation des motorisations hybrides non rechargeables, grâce au malus CO_2 et poids sur l'ensemble des véhicules thermiques neufs encore vendus, devrait contenir cet effet dans les prochaines années.

Le Citepa souligne également le fait que « *l'augmentation de la demande de mobilité n'a pas été compensée par le report modal du véhicule individuel vers les transports en commun ou les mobilités actives »* (p. 461 du rapport Secten 2025). En effet, comme le rappelle le HCC, la part de la voiture dans les kilomètres parcourus avait diminué d'environ un point en 2023 par rapport à 2022 (p. 116 du rapport du HCC). Le Gouvernement s'emploie à **inverser cette tendance par des mesures récentes** visant à renforcer les transports collectifs *via*, notamment, le développement des transports en commun, pouvant passer par la création de services express régionaux métropolitains (SERM) par les collectivités locales. Le développement de ces moyens est par ailleurs réalisé, depuis le 1er janvier 2025, avec un soutien important au verdissement des véhicules *via* des fiches d'opération standardisée de certificats d'économie d'énergie (CEE), pour l'acquisition de véhicules lourds « 100 % électriques », dont les autobus et autocars (l'aide pouvant s'élever à environ 100 000 euros dans le cas d'un autobus de grande capacité).

Au-delà de l'évolution à la hausse du nombre de kilomètres parcourus, les résultats observés en 2024 s'expliquent notamment par la baisse de 2,5 % du nombre de véhicules électriques vendus en 2024 par rapport à 2023 (la **part de marché des véhicules électriques dans les ventes**

restant stable mais avec un recul du nombre total d'immatriculations), attribuable au retard de verdissement des flottes d'entreprises, pour lesquelles les ventes de voitures électriques ne représentaient que 12 % du total des immatriculations en 2024 (contre plus de 22 %[1] pour le canal des ventes aux particuliers sur l'année 2024).

L'instauration de la taxe incitative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions visant les grandes flottes d'entreprises, la révision de la méthode de calcul des avantages en nature à l'avantage des voitures particulières électriques atteignant un seuil minimal au score environnemental ont toutefois **permis d'inverser cette tendance**, en contribuant fortement au rééquilibrage du différentiel de coûts d'usages totaux entre véhicules électriques et équivalents thermiques. **La part de la motorisation 100 % électrique dans les acquisitions de voitures particulières neuves auprès des personnes morales s'établit à 21,7 % en septembre 2025 et devrait continuer de croitre sur la fin d'année 2025.** En l'espace d'un an, la part de marché sur ce canal a ainsi presque doublé.

Enfin, la consommation de carburéacteur s'élève à 8,24 milliards de litres en 2024 contre 8,74 milliards de litres en 2019. La dynamique de reprise du secteur et la hausse du trafic aérien perdure en dépit du renforcement de fiscalité opéré en 2024. Sans mesure de politique publique additionnelle, il est très probable que la consommation de kérosène fossile en 2025 retrouve le niveau de 2019 en valeur absolue, les **gains d'efficiences des nouveaux aéronefs étant en totalité absorbés pour répondre à la hausse du trafic**. Face à cet enjeu fort, les mesures de politique publique restant à déployer devront s'appuyer sur une approche combinatoire visant à accroitre la part de carburant aérien non fossile et à maitriser la demande en transport aérien. Le premier volet implique des discussions industrielles renforcées sur les mécanismes permettant de maîtriser les risques des investissements d'une filière d'avitaillement naissante. Pour le second volet de maitrise de la demande, l'approche générale consistera à analyser les différents leviers de politiques publiques envisageables (fiscalité des billets, des carburants, TVA, sensibilisation et publicité, mesures réglementaires, etc.), afin de déterminer lesquels seraient les plus adaptés dans le contexte actuel.

2. Agriculture : des changements structurels à accélérer

Le secteur agricole a respecté son deuxième budget carbone, avec un rythme de baisse d'émissions compatible avec les trajectoires de la SNBC en vigueur (SNBC 2) et du projet de SNBC 3. Cette baisse est principalement due à la décapitalisation de l'élevage et à la réduction de l'utilisation d'engrais azotés. Cette dernière est légèrement repartie à la hausse en 2024 avec la baisse de leurs prix (relativement à la hausse exceptionnelle de 2021-2022), posant la question de la pérennisation des progrès réalisés.

La transition du secteur est au cœur de nombreux autres enjeux, notamment d'adaptation au changement climatique, de protection de la biodiversité et des ressources en eau, et d'atteinte de nos objectifs de souveraineté agricole, alimentaire et énergétique (production de biomasse). Le HCC appelle ainsi à des **changements structurels** pour permettre au secteur de poursuivre et d'accélérer l'atteinte de ses objectifs.

Le HCC fait ainsi de **l'adaptation du secteur au changement climatique** une priorité, au vu de l'augmentation de la fréquence des crises menaçant la résilience physique et économique des exploitations. Le PSN actuel (2023-2027), via la conditionnalité, l'écorégime et les MAEC, soutient le déploiement de pratiques favorables à l'adaptation (ex. : prairies permanentes,

[1] Source : SDES

infrastructures agroécologiques, couverture des sols). Le Gouvernement entend renforcer la recherche, le développement, l'enseignement et le conseil en faveur de la résilience et de la transition agroécologique (PNDAR, axes recherche et innovation des plans de souveraineté, LOSARGA, mise en œuvre d'un troisième plan *Enseigner à produire autrement*, diagnostic modulaire). Le Gouvernement a également fait évoluer le dispositif de gestion des risques climatiques en agriculture afin d'améliorer la résilience des exploitations agricoles face au changement climatique. La réforme de l'assurance récolte entrée en vigueur en 2023 inclut ainsi un levier de prévention des risques, avec la possibilité pour les assureurs de prendre en compte les mesures de prévention dans le calcul des primes. Enfin, les près de **1,8 milliards d'euros mobilisés par le Gouvernement** dans le cadre de France 2030 sur **l'innovation dans l'agriculture et l'alimentation** permettent de traiter divers enjeux parmi lesquels l'adaptation de l'agriculture au changement climatique et accompagner l'adoption de mesures préventives telles que les solutions fondées sur la nature, notamment dans le cadre du plan eau (mesure 30 du PNACC). En complément, dans le cadre de la planification écologique, le plan agriculture Méditerranée accompagne la structuration de démarches territoriales d'atténuation et d'adaptation de l'agriculture face au changement climatique, impliquant producteurs, acteurs économiques de l'aval et autres partenaires pertinents dans 18 départements particulièrement impactés.

La réduction de la **dépendance du secteur agricole aux intrants carbonés** (énergies fossiles, engrais minéraux, alimentation animale) est également une priorité du Gouvernement. Le projet de troisième *Stratégie nationale bas-carbone* (SNBC 3) prévoit une réduction significative des besoins d'azote minéral par une diversification des sources d'azote (doublement de la surface de légumineuses, développement de cultures intermédiaires restituant de l'azote au sol, mobilisation de nouvelles ressources, etc.) et une optimisation de son utilisation. La stratégie vise également un renforcement de l'autonomie protéique des cheptels grâce à une augmentation du pâturage et de la production de protéagineux et de légumineuses fourragères. Ces objectifs sont soutenus par la *Stratégie nationale protéines végétales* (SNPV) lancée en 2020. Enfin, la SNBC 3 a pour objectif d'atteindre environ 10 % d'engins agricoles fonctionnant avec des énergies non fossiles à l'horizon 2030. Par ailleurs, la *Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée* (SNDI), publiée en 2018, a pour but de mettre fin d'ici 2030 à la déforestation causée par les importations françaises de produits forestiers ou agricoles (en particulier dans les filières cacao, hévéa, soja, huile de palme, bois et ses produits dérivés, et bœuf et coproduits).

Enfin, le HCC appelle à **davantage mobiliser l'aval de la filière et à faire évoluer les environnements alimentaires** (physiques, économiques, cognitifs et socioculturels) pour soutenir le développement de débouchés correspondant à une production nationale durable et de qualité. Le projet de *Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat* (SNANC) vise particulièrement à mobiliser l'ensemble de la chaîne de valeur – industries agroalimentaires, distribution, restauration collective (actions 19 et 20 de la version mise en consultation) – pour faire évoluer les environnements alimentaires, améliorer l'offre et l'accessibilité des produits sains, durables et de qualité pour tous, et encourager l'évolution de la demande notamment en encadrant la publicité. Elle vise également à renforcer la mise en œuvre effective des lois *EGalim* et *climat et résilience* pour la restauration collective.

De façon transversale, une attention particulière sera portée à l'évaluation de l'impact environnemental et de la contribution réelle à la transition des pratiques et systèmes des dispositifs de soutien apportés au système agricole et agro-alimentaire (notamment France 2030 ou la planification écologique).

3. Bâtiment : un ralentissement conjoncturel en 2024

Pour le secteur du bâtiment (57,1 Mt CO_2e d'émissions en 2024, soit 15 % des émissions nationales), le HCC confirme dans son rapport (p. 184) que « le secteur **respecte le 3e budget carbone ainsi que la trajectoire annuelle de la SNBC 2 pour 2024** qui était de 68 Mt CO_2e », tout en soulignant une nécessaire accélération afin de respecter les objectifs « renforcés ».

En effet, le HCC note un ralentissement des réductions des émissions dans le secteur du bâtiment en 2024, pouvant notamment s'expliquer par « *le relâchement des efforts de sobriété, en raison du moindre portage politique et d'un signal prix défavorable aux économies d'énergie* », lequel a pu causer une augmentation de la consommation énergétique des bâtiments de 1,0 % *en 2024 par rapport à 2023*, après correction des variations climatiques », *(p. 9 du rapport du HCC de juin 2025).*

L'année 2024 a notamment été marquée par un rebond des ventes des chaudières fossiles en 2024, soit 445 000 chaudières vendues (dont plus de 98 % de chaudières au gaz) contre 390 000 en 2023. À l'inverse, après de très fortes hausses des ventes pour les années 2021 et 2022 (augmentation respective de 48 % et 30 %), on relève en 2024 la baisse du nombre de ventes de pompes à chaleur (hors PAC air-air) vendues par rapport à 2023, soit environ 182 600 ventes en 2024, contre environ 306 400 en 2023.

Cependant, les **pompes à chaleur devraient regagner en compétitivité** en 2025 face aux chaudières à gaz, compte tenu notamment du relèvement, dans le cadre de la loi de finances pour 2025 *(article 32, I)*, de 5,5 à 20 %, du taux de TVA pour les travaux de fourniture ou d'installation de chaudières au gaz (le taux de 5,5 % étant maintenu pour les pompes à chaleur) ou du maintien en 2025 des aides à l'installation d'une pompe à chaleur, dans le cadre du dispositif MaPrimeRénov' (MPR).

Dans cette même ligne, la DGEC a refondu au 1er octobre les modalités de soutien relatives à l'acquisition de pompes à chaleur par le biais des dispositifs des certificats d'économies d'énergie, dans le but de redynamiser la demande (incluant la création de deux fiches relatives aux systèmes géothermiques dans le tertiaire et le résidentiel collectif).

Concernant les **rénovations d'ampleur**, la dynamique récente confirme que la **demande est désormais bien établie**, suite aux évolutions qui avaient été apportées au dispositif début 2024. Cette demande, ainsi qu'un besoin de vérification de dossiers potentiellement frauduleux, ont conduit à devoir suspendre le guichet durant l'été 2025. Toutefois, dans le prolongement de la dynamique des résultats de ces dernières années, la programmation du niveau global de dépenses de l'Anah pour 2026 intègre une stabilité par rapport à celui constaté en 2025, l'ambition sur la rénovation globale étant donc maintenue et devrait permettre un nombre de rénovation d'ampleur aidée par MPR significativement supérieur en 2026 à 2025.

4. Déchets : un secteur à mettre en trajectoire

Si la réduction des émissions constatée dans le secteur des déchets entre 2023 et 2024 ne permet pas de tenir le rythme nécessaire aux objectifs fixés pour ce secteur par la SNBC 2, on rappellera que ce secteur ne représentait en 2024 que 4,5 % des émissions brutes nationales (rapport HCC de juin 2025, *p. 222*) et que, selon les indications du rapport Secten 2025 du Citepa « *l'évolution 2023-2024 du secteur du traitement centralisé des déchets n'est pas estimée dans cette édition (…). Par défaut, une hypothèse de stabilité des émissions est appliquée, en attendant l'inventaire édition 2026 qui estimera l'année 2024 ».* Le niveau réel des émissions de gaz à effet de serre du secteur des déchets pour l'année 2024 demeure donc incertain.

Toutefois, plusieurs chantiers structurants sont engagés ou doivent être renforcés :

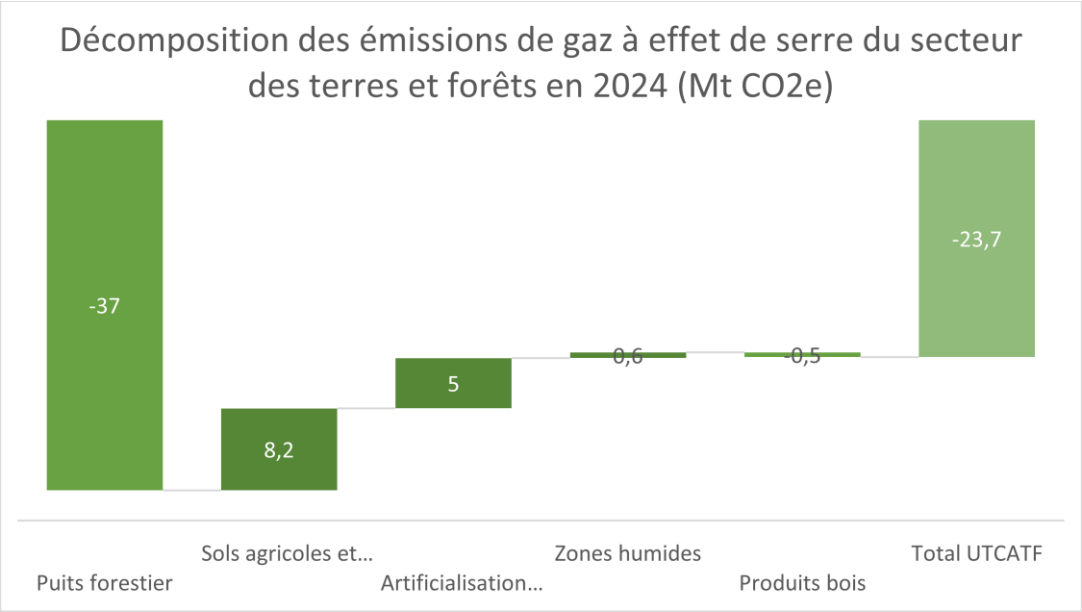
- réduction des émissions de **méthane** dans les installations de stockage de déchets non dangereux (ISDND), par le renforcement de captage et la valorisation accrue du biogaz : des mesures règlementaires récentes et des actions d'inspection sont prévues pour en assurer la mise en œuvre ;
- fiabilisation et transparence des **données** : à partir de 2026, un travail sera mené avec les exploitants pour fiabiliser le rapportage annuel des données de captage ;
- développement de **l'éco-conception et du réemploi** (avec un impact sur les émissions territoriales direct, grâce à un moindre volume de déchets à traiter, et indirect, grâce à une moindre consommation de ressources partiellement produites sur le territoire), notamment *via* la standardisation d'emballages réemployables, en articulation avec les filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) emballages (filière des emballages ménagers et future filières des emballages professionnels). Le déploiement progressif de gammes standardisées d'emballages, expérimentées dès 2025 et généralisée après 2026.
- renforcement du cadre des **filières REP**, avec un régime de sanctions rendu plus dissuasif pour les producteurs non contributeurs et éco-organismes n'atteignant pas les objectifs notamment de recyclage fixés par le cahier des charges, dans l'objectif de réduire l'enfouissement ;
- accélération du **tri à la source** et du recyclage : l'obligation de tri des biodéchets, généralisée en 2024, est soutenue par des **aides** financières, des outils techniques et des campagnes nationales. Parallèlement, la hausse de la taxe générale des activités polluantes (TGAP) sur l'enfouissement des déchets doit inciter à réduire la mise en décharge et à accroitre le réemploi et recyclage, avec des effets attendus à l'horizon 2028-2030.Plus largement, ces mesures traduisent l'importance d'intégrer l'économie circulaire au cœur de l'action publique, comme levier stratégique de réduction des émissions et de résilience nationale.

5. Un enjeu particulier autour du secteur des terres et des forêts

Pour rappel, le secteur des terres et forêts joue un rôle de puits de carbone résultant des composantes principales suivantes[2] :

- le **puits forestier** ;
- les **sols agricoles et les prairies**, associant des effets de stockage et déstockage, actuellement déstockant net ;
- l'**artificialisation des sols**, induisant un déstockage de carbone ;
- les **zones humides** ;
- l'évolution du **stock des produits bois**, fonction de la quantité de produits fabriqués à partir du bois de nos forêts et de leur durée de vie.

[2] CITEPA, Secten – données 2024



a) Un puits forestier surestimé lors de l'élaboration de la SNBC 2

À noter, les données pour 2024 ne sont pas estimées par le CITEPA par défaut d'indicateurs sur le court-terme. Il est important de souligner que le secteur UTCATF a connu une évolution méthodologique importante dans le Secten 2025 afin de tenir compte de la cinétique du bois mort, selon les lignes directrices du GIEC, et en accord avec le règlement LULUCF, prévoyant de passer à une méthode de type tier3 *sur le bois mort. Cette évolution lisse les émissions de carbone issues du bois mort sur la période, au lieu de considérer que tout le carbone est relâché au moment de la mort de l'arbre. Cette évolution conduit à revoir considérablement la trajectoire historique récente du sous-secteur « forêts » du secteur UTCATF.*

Déterminée selon l'ancienne méthode de calcul, la SNBC 2 prévoyait une stabilité du puits forestier avec un objectif à -45 Mt CO_2e à 2030. Or, celui-ci a diminué de moitié ces 10 dernières années pour atteindre -22 Mt CO_2e en 2021 et 2022 (selon l'ancienne méthode). En effet, nos forêts subissent notamment l'impact du changement climatique, qui dégrade non seulement leur capacité à séquestrer le carbone mais entraine aussi des déstockages discontinus et importants, par crises successives (ex : sécheresses, canicules, tempêtes, incendies, maladies) : selon l'IGN, la mortalité des arbres a doublé en 10 ans dans l'Hexagone, passant de 7,4 Mm^3/an en 2005-2013 à 15,2 Mm^3/an en 2014-2022, ce qui représente 0,5 % du volume total d'arbres présents en forêt. Le changement climatique s'aggravant, il existe des incertitudes fortes quant à la stabilisation du puits forestier. L'objectif de la planification est donc triple :

- freiner à moyen et long terme **l'impact du changement climatique sur nos forêts** en les aidant dès à présent, par une sylviculture d'adaptation aux nouvelles conditions climatiques, avec des effets bénéfiques sur le puits forestier sur un pas de temps de l'ordre du siècle ;
- augmenter la **surface boisée** ;
- augmenter la part de la **récolte valorisée en « produits bois »**, en privilégiant les usages à longue durée de vie , et favoriser le recyclage des « produits bois » en fin de vie vers des usages matière plutôt qu'énergie.

Les objectifs du secteur forestier de la SNBC 3 seront réajustés en prenant en compte ces orientations et en utilisant la nouvelle méthode de calcul, en cohérence avec le rapport Secten 2025 du CITEPA.

Sur ce sujet, le Gouvernement a par ailleurs engagé différentes actions, s'inscrivant dans l'horizon de temps long de ce secteur.

En ce qui concerne le premier objectif, le rapport *Objectif forêt* remis au Gouvernement le 26 juillet 2023 a établi le constat que 10 % de la forêt hexagonale doit faire l'objet d'actions de renouvellement ou d'enrichissement dans les dix prochaines années. Les politiques publiques se concentrent sur l'objectif de pérennisation du fonds de renouvellement forestier, afin d'assurer une stabilité opérationnelle du dispositif compatible avec le temps long forestier (nécessaire ajustement des calendriers de l'exploitation forestière, des préparations de sol, des récoltes de semences, de la production de plants, de la plantation forestière et des entretiens des premières années du jeune peuplement). Une continuité a ainsi été apportée en 2024 au dispositif d'aides dédié au « renouvellement forestier » avec l'ouverture du guichet d'aide destiné aux propriétaires forestiers privés et aux collectivités territoriales le 5 novembre 2024 dans le cadre de France Nation Verte, prenant le relais des aides octroyées grâce aux deux programmes successifs France Relance et France 2030. Il permet d'aider financièrement les propriétaires forestiers à réaliser un certain nombre d'opérations sylvicoles visant à renouveler ou à améliorer les peuplements forestiers existants (préparation du sol, fourniture et mise en place de plants forestiers, le cas échéant avec des protections contre le risque de dégâts de gibier, les premiers entretiens après plantation, détourage de peuplement, etc.). Le retour d'expérience du dispositif du plan de relance a induit différentes évolutions du cahier des charges de France 2030 et de nouvelles évolutions ont été apportées dans le cadre du cahier des charges de la planification écologique France Nation Verte (exigences en zone Natura 2000 renforcées, renforcement de l'analyse et du diagnostic sur les essences à installer, ajout d'un nouveau « volet sol » dans le diagnostic à réaliser par le porteur de projet, interdiction de l'usage des produits phytosanitaires de synthèse hors dérogation).

Par ailleurs, d'autres défis doivent être relevés, tels que l'atteinte de l'équilibre sylvo-cynégétique, le développement de la filière forêt-bois et la réduction du déficit commercial de la France en produits bois ou encore la mise sous gestion durable des forêts privées qui ne le sont pas encore. Ce dernier sujet est par ailleurs complémentaire avec le plan de renouvellement forestier. En effet, il y a un enjeu à voir l'ensemble de la forêt privée française bénéficier d'un document de gestion durable afin de prévoir les opérations nécessaires à l'adaptation de ces forêts aux nouvelles conditions climatiques. À ce titre, presque tous les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) de l'Hexagone ont été revus et intègrent les enjeux du changement climatique, notamment et par conséquent l'adaptation des modes de sylviculture, en tenant compte des spécificités régionales. Une réflexion sylvicole de fond porte notamment sur la vulnérabilité des peuplements en place face au changement climatique et, dans le cadre du reboisement, sur le choix des essences, dont le mélange est préconisé, tout en veillant à l'adéquation aux stations.

L'État encourage également le boisement, la reconstitution de peuplements forestiers dégradés, la conversion de taillis en futaies et la gestion forestière à stock continu, via quatre méthodes du label bas-carbone. L'État a également appuyé la plantation et la mise sous gestion durable de haies bocagères, connues pour être (entre autres) un levier de stockage de carbone dans les sols et en biomasse aérienne.

Concernant les produits bois, l'État a mobilisé des moyens inédits pour soutenir la filière de transformation du bois en France à travers France Relance et France 2030. Plus d'un million de mètres-cubes annuels supplémentaires de bois-matériau pourront ainsi être transformés localement et ainsi prolonger la durée du stockage de carbone sous forme de produits bois.

b) Un potentiel de stockage des sols agricoles à mieux exploiter

L'ensemble des parties prenantes, publiques comme privées, doivent poursuivre les efforts permettant d'identifier les mécanismes à même d'encourager des pratiques agroécologiques susceptibles de mieux stocker le carbone dans les sols et de freiner le déstockage du carbone le cas échéant. D'une part, les prairies permanentes représentent un stock de carbone important, à préserver, et un flux stockant d'environ 4,2 Mt CO_2e par an *via* les conversions de terres cultivées en prairies. Ainsi, les **prairies doivent être conservées**, notamment grâce au développement d'un élevage de ruminants plus extensif, permettant de compenser la baisse tendancielle du cheptel. D'autre part, les terres cultivées – représentant un flux déstockant d'environ net 12,4 Mt CO_2e par an dont 4,8 Mt CO_2e pour les retournements de prairies – doivent devenir moins déstockantes grâce à l'adoption de **pratiques agroécologiques** : l'amélioration en quantité et en qualité des cultures intermédiaires (d'environ 3 Mha en 2020 à 4,8 Mha en 2030 et 8,5 Mha en 2050, soit une généralisation de la pratique), la création et la bonne gestion des haies bocagères (objectif de 50 000 km de haies supplémentaires en 2030 par rapport à 2020) et le moindre travail du sol.

Pour atteindre ces objectif, l'État met en place de nombreux dispositifs de soutien :

- à la préservation et à l'entretien des prairies permanentes, *via* le PSN (conditionnalité, aides couplées bovines, écorégime, MAEC, ICHN) et le plan gouvernemental renforcé de reconquête de notre souveraineté sur l'élevage qui vise à freiner la décapitalisation des cheptels, et ainsi à participer à la préservation des prairies permanentes ;
- au développement d'infrastructures agroécologiques, via le PSN (écorégime et certaines MAEC) et le pacte en faveur de la haie, qui prévoit notamment des évolutions réglementaires en cours d'implémentation, et prolonge dans le cadre de la planification écologique des appels à projet de plantation (2024) et de gestion durable et de valorisation économique des haies existantes (2024, 2025) ;
- au développement des couverts intermédiaires, soutenu d'une part par la conditionnalité des aides de la PAC et d'autre part par l'écorégime, qui impose la couverture de l'inter-rang des cultures pérennes, et par les MAEC qui permettent, sur la base du volontariat, de rémunérer une couverture des sols d'une durée minimale de 10 ou 11 mois.

Aussi, l'État *via* notamment une obligation de compensation de l'aviation intérieure soutient le déploiement du label bas-carbone, dont les projets sollicitent des leviers de stockage du carbone et de réduction des émissions de l'élevage, comme l'implantation de couverts d'interculture ou de haies.

Enfin, pour suivre l'évolution du carbone des sols et de leur santé, le groupement d'intérêt scientifique Sol (GIS Sol) a pour mission de constituer et de gérer le système d'information sur les sols de France.

c) Une maîtrise de l'artificialisation à sécuriser

La maîtrise de l'artificialisation des sols repose sur le cadre législatif et réglementaire mis en place par la loi « climat et résilience » avec pour cibles principales :

- la réduction de 50 % de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers sur la période 2021 – 2031 par comparaison avec la décennie précédente, soit une réduction de 112 000 ha sur la période ;
- l'atteinte de l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) en 2050, entendu comme le bilan entre les surfaces artificialisées au sens des critères de l'article L. 101-2-1 du code de l'urbanisme et les surfaces renaturées.

La mise en place de cette trajectoire repose sur la révision des documents de planification territoriale (SRADDET, SCoT et PLU) qui doivent à leur échelle, intégrer la trajectoire de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

Alors que la consommation d'ENAF a connu une diminution notable sur la période de 2011 (31 kha dans l'année) à 2015 (21 kha), elle s'est stabilisée à 20 kha en moyenne depuis. Le cumul de la consommation d'ENAF pour les années 2021, 2022 et 2023 a entamé à plus de 50 % le quota prévu pour la décennie.

Selon les observations du CEREMA, l'essentiel de la consommation d'ENAF est portée par la construction de logements. Ce sont les opérations peu denses, de moins de huit logements, qui sont le premier facteur d'artificialisation.

La révision des SRADDET s'achève et la majorité a intégré une trajectoire de réduction de la consommation d'ENAF compatible avec la trajectoire nationale. Deux tiers des SRADDET ont été modifiés dans l'Hexagone, le processus est encore en cours dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Grand-Est, Pays de la Loire et Centre-Val de Loire, ainsi qu'en Corse et dans les régions d'outremer.

Si le bien-fondé de la réduction de l'artificialisation des sols ne fait pas débat, le dispositif mis en place par la loi climat et résilience est contesté localement. Le Sénat a proposé des ajustements dans le cadre d'un projet de proposition de loi visant à adapter la trajectoire de réduction de la consommation d'espace, qui doit être débattu à l'Assemblée nationale.

En tout état de cause, la réduction de l'artificialisation des sols nécessite de réorienter la chaîne de valeur de l'aménagement vers des formes urbaines plus compactes et vers le recyclage de friche. Pour y parvenir, le cadre juridique devrait être complété par :

- des mesures d'ordre fiscal et financier au bénéfice des collectivités ;
- l'accélération des actions de renaturation des sols pour améliorer le bilan artificialisation – désartificialisation.

C. Des engagements climatiques et une gouvernance renforcés

1. Des documents cadres plus ambitieux

Le Gouvernement a entrepris la mise à jour des différents documents encadrant son action climatique, renforçant les engagements passés par de nouvelles ambitions, et les a complétés afin de mieux structurer leur mise en œuvre.

En premier lieu, le troisième *Plan national d'adaptation au changement climatique* (PNACC), publié le 10 mars 2025[3], présente les différentes mesures permettant d'adapter le territoire aux impacts du changement climatique visibles et attendus, de développer des actions de prévention tout en renforçant en continu nos connaissances sur les impacts et les solutions d'adaptation. Il donne un **cadre afin que chaque acteur (État, collectivités, entreprises, citoyens) intègre ces enjeux et dispose des outils pour agir** à son niveau, en planifiant les actions à mener d'ici 2030 pour s'adapter progressivement aux niveaux de réchauffement climatique attendus aux horizons 2030, 2050 et 2100.

[3] https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/PNACC3.pdf

Des projets de *Stratégie nationale bas-carbone 3* (SNBC) et de *Programmation pluriannuelle de l'énergie 3* (PPE) [4], documents de planifications très interdépendants, ont été soumis à une même concertation, en novembre 2024, après avoir fait l'objet d'un important travail de construction impliquant de nombreuses consultations et travaux avec les parties prenantes[5]. Dans un avis publié en janvier 2025, le HCC avait salué « *les avancées pour la neutralité carbone apportées par le projet de PPE 3* », qui a également fait l'objet d'une consultation du public entre le 7 mars et le 5 avril 2025, étape finale de sa procédure d'élaboration avant son adoption par décret. Ces documents confirment en effet notre ambition d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et de réduire l'empreinte carbone de la France, au-delà de nos engagements internationaux qui portent sur nos émissions territoriales. Pour tenir ces objectifs, l'horizon 2030 représente un jalon important dont l'ambition a été rehaussée depuis la précédente SNBC (SNBC 2), en lien avec la nouvelle ambition climatique européenne. Le nouvel objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre est de réduire de l'ordre de 50 % les émissions brutes d'ici 2030 par rapport à 1990 ; il était de 40 % dans la SNBC précédente. La nouvelle SNBC (SNBC 3) contiendra pour la première fois des budgets carbone indicatifs en empreinte carbone, tenant compte des émissions importées, et pour les soutes internationales aériennes et maritimes.

2. Une gouvernance transverse réaffirmée

Différents dispositifs visant à renforcer la gouvernance de la mise en œuvre de la planification écologique ont été validés.

La circulaire du 31 mars 2025 relative à la mise en œuvre des COP régionales 2025 précise les conditions de préparation des COP régionales en 2025 en vue d'approfondir l'appropriation de la planification écologique dans chaque territoire. En fin d'année 2025, un point d'étape sera organisé dans chaque région, permettant d'apprécier l'avancement de la feuille de route de la COP24 en 2025 et de la planification écologique sur le territoire, ainsi que l'intégration des actions liées au volet adaptation. Pour 2025, les priorités sont :

- la **mise en œuvre et l'approfondissement des actions** identifiées collectivement en 2024 et publiées dans des feuilles de route de COP régionales pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, préserver la biodiversité et les ressources ;
- l'intégration d'un **volet adaptation** à ces feuilles de route, outillé de cartographie croisées entre effets du changement climatique et sensibilités du territoire, intégrant notamment la TRACC (trajectoire de référence d'adaptation au changement climatique) ;
- le renforcement de la **cohérence entre ces feuilles de route et les documents stratégiques** territoriaux régionaux ou infrarégionaux, qu'ils relèvent d'une contractualisation entre l'État et les collectivités, notamment à travers la mise à jour des contrats pour la réussite de la transition écologique (CRTE), ou d'une planification réglementaire, tels les plans climat-air-énergie (PCAET), dont les actions sont soutenues par l'État grâce une enveloppe dédiée du Fonds vert en 2025.

Au niveau national, la *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique*, dont une deuxième édition a été publiée en octobre 2025, vise à donner une vision des besoins et

---

[4] Avec une annexe dédiée aux transports, la *stratégie de développement des mobilités propres* (SDMP).

[5] https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/

des financements existants en matière de transition écologique afin de **mobiliser efficacement les financements** publics et privés. À cette fin, la stratégie dresse un panorama des financements de l'ensemble des acteurs de l'économie en faveur de la transition écologique, retrace les tendances des années récentes et présente des scénarios pour les années à venir, jusqu'en 2030. À titre d'exemple, l'édition 2024 a donné pour la première fois un cap s'agissant des investissements fossiles, qui devront être divisés par deux d'ici 2030, en cohérence avec les objectifs de décarbonation (cette baisse des investissements fossiles venant en complément de l'augmentation des investissements bas-carbone). L'édition 2025 présente des analyses détaillées par acteurs et secteurs des besoins d'investissement bas-carbone. De manière inédite, l'édition 2025 présente également des études microéconomiques de certaines décisions d'investissements des ménages, entreprises et acteurs publics, afin d'identifier les facteurs essentiels pour orienter les financements vers la transition écologique, en mobilisant des leviers règlementaires, informationnels, fiscaux ou encore subventionnels.

Enfin, la circulaire n° 6502/SG *relative à l'évaluation préalable des textes normatifs et à la maîtrise du flux réglementaire* renforce la **prise en compte des enjeux climatiques lors de l'élaboration des projets de loi**, en sécurisant la qualité de l'évaluation de leurs impacts environnementaux. Sa mise en œuvre sera accompagnée par un groupe de travail, piloté par le SGPE, visant la création d'outils et la montée en compétences des évaluateurs en la matière et dont la constitution est en cours.

II. Une mise en œuvre des recommandations du Haut Conseil pour le climat engagée

Cette partie reprend l'ensemble des recommandations formulées par le Haut Conseil pour le climat (cases grises) et indique l'avis du Gouvernement sur ces recommandations (cases blanches).

1. Besoins d'adaptation

1.1 Synthèse nationale annuelle des impacts du changement climatique. Dans le cadre de la mise en place d'un portail des impacts du changement climatique, prévue par le PNACC 3, assurer un suivi systématique des impacts environnementaux, sanitaires, sociaux et économiques significatifs du changement climatique, afin de disposer d'une synthèse nationale annuelle de l'ensemble de ces impacts guidant l'évaluation des besoins d'adaptation (MTEBFMP, MESR ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

L'élaboration d'une synthèse annuelle des impacts du changement climatique permettra de rendre compte des effets constatés du changement climatique et d'améliorer la prise de conscience du phénomène et de soutenir le « réflexe adaptation » promu par le PNACC.

En revanche, la qualification et l'évaluation des impacts environnementaux, sanitaires, sociaux et économiques, ainsi que l'échelle de leur étude pose des difficultés d'ordre méthodologique qui doivent être débattues.

En première approche, cette synthèse annuelle des impacts du changement climatique sera réalisée par la DGEC, avec l'appui de Météo France et du SGPE, sur la base d'une série d'indicateurs construite à partir de certains indicateurs des effets du changement climatique d'ores et déjà mis à disposition du public sur le site Internet du ministère de la transition écologique, des suggestions du HCC et d'indicateurs socio-économiques qui seront collectés auprès des ministères concernés.

1.2 Portail national des options d'adaptation. Créer dans le cadre du PNACC 3 un portail des options d'adaptation pertinentes pour la France, de leur faisabilité, efficacité, co-bénéfices et de leurs différentes limites. Ce portail sera amélioré de manière itérative et participative avec les acteurs territoriaux, afin de définir des trajectoires d'adaptation visant à éviter et à réduire les pertes et les dommages (MTEBFMP, MESR, SGPE ; 2025 ; Recommandation avis PNACC, complétée).

Action phare du PNACC 2, un centre de ressources sur l'adaptation au changement climatique (https://www.adaptation-changement-climatique.gouv.fr/) a été développé par le CEREMA, sous pilotage du ministère de la transition écologique et en partenariat avec l'ADEME et Météo-France, pour accompagner les acteurs qui souhaitent s'engager dans une démarche d'adaptation au changement climatique. Le centre de ressources donne accès à un ensemble complet de ressources adaptées aux différents secteurs d'action : rapports, guides, cartographie des initiatives locales, répertoire des acteurs locaux et des appels à projet en cours.

Cinq parcours utilisateurs (élu, technicien de collectivité, grand public, acteur économique, bureau d'études) permettent d'accéder à des informations personnalisées sur la réglementation en vigueur, les impacts attendus du changement

climatique et les solutions existantes. Sont notamment traités les impacts du changement climatique sur la santé (y compris au travail), l'eau, l'agriculture, la forêt, les sols, la biodiversité, les risques naturels, l'urbanisme, la mobilité, la pêche et l'aquaculture, le tourisme et le secteur financier. Des pages spécifiques regroupent les informations régionales.

La projetothèque du centre de ressources s'enrichit régulièrement de nouveaux exemples de solutions mises en œuvre localement. Les pages décrivant des projets plus anciens sont progressivement mises à jour pour intégrer les enseignements tirés de ces expérimentations. L'examen en cours du portail devrait permettre de préciser avant la fin du premier semestre 2026 l'opportunité de le compléter et les modalités permettant de renforcer sa visibilité.

1.3 Mécanisme de gouvernance participative de l'adaptation. Renforcer la participation des populations les plus vulnérables aux processus de décision dans la construction des politiques d'adaptation, en particulier pour les politiques de gestion de l'eau, de santé, d'aménagement et du logement (MTEBFMP, MTSSF ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le suivi de la mise en œuvre du PNACC est assuré par une commission spécialisée du Conseil national de la transition écologique (CNTE) composée de représentants de l'ensemble des acteurs de la société civile, d'élus, de représentants d'organismes socio-économiques, etc. Afin de renforcer la participation de toutes les parties prenantes à ce suivi, la mesure 47 du PNACC prévoit qu'à partir de cette année des échanges réguliers seront organisés entre le CNTE et d'autres instances de concertation. En particulier, des échanges croisés entre le CNTE et le Conseil économique, social et environnemental (CESE), par le biais de sa commission environnement, seront organisés, où les travaux de la CS PNACC pourront être présentés au CESE en vue d'alimenter ses travaux.

Des réunions spécifiques avec des instances sectorielles telles que, par exemple, le groupe santé environnement pour les enjeux sanitaires liés au changement climatique, le comité France océan, le comité national de l'eau, le conseil national de la mer et des littoraux et le comité national du trait de côte pour les problématiques spécifiques du littoral permettront également d'élargir les points de vue et d'approfondir les liens entre l'adaptation au changement climatique et les autres politiques publiques.

1.4 Suivi des écosystèmes marins et de leur adaptation. Renforcer l'observation et la recherche afin de suivre et comprendre les effets du changement climatique sur les écosystèmes marins, et analyser les bénéfices et les limites des mesures d'adaptation envisagées ou mises en œuvre (MTEBFMP, MESR ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

L'acquisition de connaissances, l'observation et la recherche sur les écosystèmes marins et leur capacité d'adaptation est un défi majeur, compte tenu des freins techniques et scientifiques (accessibilité, complexité des milieux), ainsi que financiers (coûts élevés).

Le Gouvernement a adopté plusieurs stratégies et plans d'action qui concourent au suivi des écosystèmes marins et à leur adaptation, en particulier :

- **la mesure 43 du PNACC** qui identifie notamment les actions à mettre en œuvre pour améliorer la connaissance sur les habitats marins (action 7) et réaliser une

cartographie de l'évolution de la distribution des espèces marines suite au changement climatique (action 13) ;

- la ***Stratégie nationale mer et littoral 2024-2030*** **(SNML)** qui porte une action sur l'intégration des enjeux climatiques dans la politique de conservation des écosystèmes en France, en identifiant et cartographiant les organismes ou écosystèmes marins côtiers et hauturiers puits de carbone ;
- la ***Stratégie nationale pour les aires protégées 2030*** **(SNAP)**, en particulier son action 18 qui ambitionne de faire des aires protégées des laboratoires d'études et de recherche appliquée contribuant à l'amélioration des connaissances sur la biodiversité, les services écosystémiques et les changements climatiques.

De plus, le **règlement européen pour la restauration de la nature** adopté le 17 juin 2024 fixe un rythme clair de résorption des lacunes de connaissances (100 % d'ici 2040). Le programme global d'acquisition de connaissances à engager dans le cadre du plan national de restauration permettra notamment de spatialiser et d'évaluer l'état de conservation des habitats marins caractérisés comme puits de carbone (comme les prairies sous-marines, forêts de macro-algues, sédiments meubles) ou habitats d'espèces sensibles.

Les travaux engagés par la Commission européenne pour la révision de la DCSMM devraient par ailleurs prendre en compte les demandes des États membres (dont la France) de voir pris en compte l'impact du changement climatique dans les descripteurs d'évaluation du bon état écologique des eaux marines, qui constitue une importante lacune de la directive actuelle.

Le Gouvernement entend développer par divers canaux la connaissance des effets du changement climatique sur l'océan. À titre d'exemple, la fondation Tara Océan, reconnue d'utilité publique et dotée du statut d'observateur spécial à l'ONU, a bénéficié d'une aide publique de 13 M€ dans le cadre de France 2030 pour le développement d'une station arctique.

1.5 Renforcement de la protection des aires marines et des zones côtières. Assurer une protection effective des aires marines protégées et renforcer la protection des zones côtières françaises afin de favoriser les capacités d'adaptation des écosystèmes marins et de protéger la pêche traditionnelle française des effets du changement climatique sur les populations de poissons (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La *Stratégie nationale pour les aires protégées* (SNAP) a pour ambition, à horizon 2030, de développer un réseau cohérent et résilient d'aires marines et terrestres protégées (30 %) et de zones de protection forte (10 %). Les aires protégées sont des espaces visant à conserver sur le long terme la nature qu'ils abritent ainsi que les services écosystémiques et les valeurs qui sont associées. Les aires protégées sont notamment des refuges et des réservoirs de biodiversité : elles permettent d'accueillir les espèces qui devront migrer et favorisent la résilience des espèces face au changement climatique. À ce jour (mai 2025), 33,5 % du territoire maritime national est couvert par des aires marines protégées et 4,8 % par des zones de protection forte. Un plan d'action national et des plans d'actions territoriaux, avec volets marins, sont mis en place et planifient notamment la création ou l'extension d'aires protégées et de zones de protection forte.

La ***Stratégie nationale mer et littoral 2024-2030*** vise également 10 % du territoire national maritime en protection forte d'ici 2030, avec une contribution ambitieuse et équilibrée de l'Hexagone (5 % des eaux hexagonales en protection forte d'ici 2030).

À l'occasion de la 3e conférence des Nations unies sur l'océan de Nice, en juin 2025, le Président de la République et le Gouvernement ont annoncé le lancement d'une stratégie dédiée à la protection des fonds marins en France hexagonale, avec une forte accélération de la protection forte, notamment sur les zones de canyons et coraux profonds en Méditerranée et en Atlantique.

L'instruction ministérielle du 8 septembre 2025 précise les modalités de reconnaissance des zones de protection forte des espaces maritimes.

Des travaux sont également engagés par la Commission européenne pour réviser la directive-cadre stratégie pour le milieu marin (DCSSM) d'ici à 2027.

Concernant la protection de la pêche traditionnelle française des effets du changement climatique, la mesure 39 du PNACC 3 prévoit « d'accompagner la pêche et l'aquaculture marine face au changement climatique », notamment via la prise en compte du changement climatique dans la définition des mesures de gestion des stocks aux niveaux international et national.

1.6 Évaluation scientifique nationale des risques, expositions, vulnérabilités et inégalités associées au changement climatique. Conduire cette évaluation à une maille territoriale et en consultant les acteurs des territoires. Mobiliser l'expertise des groupes d'experts et observatoires régionaux du climat autour d'un cadre méthodologique commun pour cette évaluation (MTEBFMP, MESR, MTSSF ; 2025 ; Recommandation avis PNACC, complétée).

Plusieurs rapports (GIEC, agence européenne de l'environnement) fournissent d'ores et déjà des éléments sur les principaux risques attendus en Europe et en France (impact de la chaleur sur la santé et sur les écosystèmes marins et terrestres, impacts sur la production agricole, pénuries d'eau, inondations, crues et submersions marines) qui ont permis de définir les mesures qui figurent dans le PNACC. Il s'agit désormais de le mettre en œuvre et de déployer les solutions permettant de réduire les risques identifiés.

Pour ce faire, la France privilégie la réalisation d'études sectorielles et locales, au plus près des territoires, à une maille fine plus opérationnelle qu'une étude nationale générale. Ces travaux seront menés en étroite collaboration avec les collectivités territoriales, notamment dans le cadre des COP territoriales qui permettront de définir les priorités d'action locales. De plus, ces enjeux territoriaux seront pris en compte par la mise à jour des plans de prévention des risques naturels pour intégrer la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC), ainsi que par la prise en compte de la TRACC pour l'élaboration des études de vulnérabilité au changement climatique prévues par les PCAET (plans climat-air-énergie territoriaux) au niveau des EPCI. Le 8 septembre 2025, le Premier ministre a par ailleurs confié à Katheline Schubert, François Fontaine et Fanny Henriet la mission d'analyser les conséquences socio-économiques du changement climatique pour documenter et quantifier l'étendue de la fracture écologique et formuler des recommandations de ciblage des politiques publiques pour réduire ou contenir ses

effets et ne pas créer de nouvelles formes de précarité. Ces travaux tiendront compte de l'impact inégalitaire du changement climatique sur les populations et les territoires.

1.7 Actualisation des diagnostics d'exposition et de vulnérabilité des collectivités territoriales. Actualiser ces diagnostics, ainsi que les normes, règlements, référentiels techniques et guides méthodologiques encadrant les politiques publiques pertinentes, en vue de l'élaboration des futurs plans d'adaptation locaux (MTEBFMP, MTSSF, SGPE ; Recommandation 2024, complétée).

Les EPCI de plus de 20 000 habitants doivent élaborer puis mettre à jour tous les six ans leur plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Une révision des textes encadrant le contenu de ces documents est en cours afin, notamment, d'intégrer la TRACC dans le diagnostic de la vulnérabilité du territoire intercommunal au changement climatique (mesure 23 du PNACC). Cette intégration se fera au fur et à mesure de la révision des PCAET. Un travail a également été lancé par l'AFNOR pour identifier les normes climato-sensibles qui devront être mises à jour selon la TRACC (mesure 24 du PNACC), de même un travail similaire d'identification des normes pertinentes à mettre à jour a été lancé au niveau européen.

Enfin, plusieurs guides méthodologiques sont en cours d'élaboration ou de mise à jour pour préciser les modalités de prise en compte de la TRACC, comme le guide relatif aux évaluations environnementales des projets (mesure 40 du PNACC) ou celui sur l'élaboration des cartographies de recul du trait de côte.

1.8 Anticiper, évaluer et chiffrer les pertes et dommages résiduels après la mise en œuvre des mesures d'adaptation. Rendre explicites les choix, en lien avec les politiques d'atténuation, et élaborer des principes d'arbitrage permettant la prise en charge de ces pertes et dommages entre l'État, les collectivités, les assurances, les entreprises et les ménages, via une gouvernance incluant la participation des personnes et des territoires les plus impactés aux processus de décision (MTEBFMP, MESFIN, MATD, SGPE ; 2025 ; Recommandation avis PNACC, complétée).

Le chiffrage des pertes après la mise en œuvre des mesures d'adaptation et notamment du PNACC pourrait être intégré dans la synthèse annuelle des impacts du changement climatique (recommandation 1.1).

En revanche, l'efficacité des différentes mesures possibles pour s'adapter au changement climatique n'est pas toujours connue avec précision et dépend fortement des conditions et des décisions locales. Un chiffrage *ex ante* exhaustif des pertes et dommages n'est donc pas possible à ce stade, comme cela a été signalé dans plusieurs rapports. L'élaboration en cours d'études de vulnérabilité et de plans d'adaptation par les grandes entreprises du secteur de l'énergie et des transports, ainsi que la mise à jour progressive des plans climat-air-énergie territoriaux selon la TRACC permettront d'apporter de premiers éléments de réponse.

2. Suivi des trajectoires de décarbonation

2.1 Fiabilité et transparence de l'inventaire national des émissions. Continuer à renforcer la fiabilité et la transparence de l'inventaire national des émissions, particulièrement

pour la pré-estimation de l'année passée et pour les secteurs à forte incertitude (UTCATF, agriculture, déchets) (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le Gouvernement est favorable à cette recommandation, dont la mise en œuvre est déjà en cours. Les enjeux d'amélioration méthodologiques sont bien identifiés pour les secteurs de l'agriculture, des déchets et de l'usage des terres, changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF), dont les émissions ne résultent pas principalement de la combustion d'énergie fossiles, et qui présentent des difficultés de collecte de données d'activité. Des travaux sont en cours et seront menés au cours des prochaines années.

Concernant le secteur UTCATF, en application du règlement européen LULUCF, il est visé à ce que les méthodologies pour ce secteur évoluent autant que possible vers un niveau supérieur (*Tier* 3). Par ailleurs, conformément aux lignes directrices du GIEC et de la Commission européenne, d'autres améliorations sont prévues prochainement concernant les sols forestiers, les sols organiques toutes catégories, les sols des terres cultivées et prairies, les produits bois et les forêts en outre-mer notamment en Guyane. Ces évolutions, pour certaines importantes, permettront de réduire l'incertitude méthodologique associée à l'évaluation des émissions et absorptions du secteur UTCATF.

Concernant le secteur de l'agriculture, une mise à jour des émissions de méthane entérique des vaches laitières a récemment été implémentée, et les émissions liées à la méthanisation et l'estimation du N_2O des sols agricoles sont bien identifiées comme devant faire l'objet d'améliorations.

Concernant le secteur des déchets, le sujet porte principalement sur la fiabilité des données d'émissions provenant des installations de stockage de déchets non dangereux. (cf. recommandation 3.32).

2.2 Suivi sous-sectoriel des sources d'émission. Augmenter l'opérationnalité de l'inventaire national des émissions en améliorant la finesse du suivi sous-sectoriel des sources d'émissions (distinguer le chauffage seul, les types de bâtiments, les 50 plus grands sites industriels…), la comparabilité avec les indicateurs SNBC et SGPE, ainsi qu'avec l'empreinte carbone (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le Gouvernement est réservé sur cette proposition s'agissant spécifiquement du rôle des inventaires, tout en convenant de l'intérêt d'améliorer les données de suivi des émissions de GES pour mieux piloter les politiques publiques, et davantage mettre en relation les documents de planification écologique.

L'amélioration de l'opérationnalité de l'inventaire national des émissions de GES pour assurer le suivi de la SNBC et de ses budgets carbone est un objectif partagé par l'État. Pour rappel, l'inventaire national des émissions propose déjà des dispositions permettant une analyse sectorielle spécifique à la France (format Secten), qui s'ajoute aux formats de rapportage CNUCC et UE dont les répartitions sectorielles sont différentes et plus désagrégées pour certaines sources d'émissions (par exemple, émissions du secteur des transport). Concernant les sources d'émissions intra-sectorielles, des travaux ont d'ailleurs été envisagés pour le secteur des bâtiments, afin de mieux distinguer les émissions liées au chauffage par type de combustibles et par usages. À moyen terme, des réflexions porteront sur l'affichage des absorptions et des

émissions pour tenir compte de la hausse attendue des capacités de capture technologique du carbone.

Toutefois, l'inventaire national des émissions de GES n'a pas vocation à se substituer aux dispositifs de suivi de la SNBC 3, mis en place en parallèle, et fondé sur des indicateurs spécifiquement adaptés à ce suivi (indicateurs physiques tel le taux d'électrification des véhicules). Pour les inventaires, les moyens sont prioritairement mis sur l'amélioration méthodologique des inventaires, mais également la production d'estimations plus fréquentes (baromètres trimestriels, prévision dans l'année) permettant d'améliorer le pilotage des politiques publiques. Les travaux sur les indicateurs de suivi de la SNBC 3 sont en cours et viseront à une convergence avec le dispositif de suivi de la planification écologique (cf. réponse à la recommandation 4.4).

Concernant spécifiquement la comparabilité de l'inventaire des émissions de GES avec l'empreinte carbone, le Gouvernement partage l'intérêt d'une communication conjointe française. Davantage de pédagogie pourra être employée pour faciliter l'appropriation des deux périmètres (émissions territoriales pour l'un, émissions liées à la consommation pour l'autre) par l'ensemble des parties prenantes, notamment en insérant systématiquement un encart similaire aux analyses complètes. Il est en effet important que les deux approches complémentaires, mais différentes (périmètre, données et cibles différentes), soient mieux comprises et différenciées pour une meilleure appropriation.

3. Renforcement des politiques publiques sectorielles

a) Transports

3.1 Garantir un financement pluriannuel pour soutenir la maintenance et l'investissement dans l'infrastructure ferroviaire, les services de transports en commun et les mobilités actives à hauteur des besoins identifiés dans les scénarios de planification écologique (Conseil d'Orientation des Infrastructures, futurs scénarios conférence France Transport) et anticiper les coûts de fonctionnement pour les opérateurs et les collectivités (MEFSIN, 2025 ; Recommandation 2023 modifiée).

L'atteinte des objectifs de la planification écologique nécessitera de renforcer et prioriser les investissements dans les infrastructures et services de transport.

Plusieurs financements en faveur des alternatives à la route existent déjà aujourd'hui. Par exemple, 71 % de la part de l'État au sein des contrats plans État-régions (CPER) sont destinés au soutien du mode ferroviaire (dont les services express régionaux métropolitains), des transports collectifs, et de la création de véloroutes, ce qui permet d'accélérer de manière importante la dynamique de report modal ambitionnée. Aussi, sur la chronique 2020-2024, les investissements dans le développement du réseau routier n'ont augmenté que de 15 %, alors que les investissements réalisés dans les alternatives à la route ont augmenté de 74 %.

En ce qui concerne plus particulièrement le vélo, le COI recommandait dans son scénario « transition écologique » de dédier 20 M€/an pendant 10 ans sur les véloroutes. Cette somme est quasiment atteinte avec 185 M€ en faveur des véloroutes nationales et régionales inscrits aux CPER et CCT signés ou en cours. Le COI

recommandait également une somme de 90 M€/an en faveur du développement des aménagements cyclables. Cette somme a été dépassée en moyenne sur la période 2022-2025 (400 M€ d'AE au fonds mobilités actives) ; à noter qu'en 2025, le fonds vert a été complété d'une nouvelle mesure « aménagements cyclables » qui prend le relais du fonds mobilités actives, et qui dans le contexte budgétaire contraint a été plafonné à 50 M€.

La conférence de financement « Ambition France transports », qui s'est tenue en mai et juin 2025, a permis de préciser que la **première des priorités est de renforcer les investissements actuels dans les infrastructures existantes** (ferroviaires, fluviales, routières) afin de stabiliser leur état, qui est en constante dégradation depuis plusieurs décennies. La régénération et la modernisation de ces infrastructures actuelles sera d'abord indispensable pour atteindre nos objectifs climatiques car elle permet de développer les trafics pour les modes décarbonés que sont le ferroviaire et le fluvial et de favoriser le développement sur le réseau routier des usages collectifs (covoiturage, cars express), du vélo et de l'électromobilité. Ainsi, pour le ferroviaire, c'est avant tout la régénération et la modernisation du réseau ferroviaire qui permettront d'augmenter les trafics nécessaires au report modal depuis la voiture vers le train. Selon l'Autorité de régulation des transports (ART), un scénario tendanciel de maintien des investissements à leur niveau actuel et donc de dégradation de l'infrastructure conduirait à des pertes de plus d'un quart des trafics globaux à horizon 2040. Au contraire, investir de manière à stabiliser l'état du réseau et accélérer sa modernisation (déploiement de la commande centralisée du réseau et de l'ERTMS) permettrait une hausse de 36 % des trafics. Ces gains sont supérieurs à ceux que permettent l'ensemble des grands projets de développement du réseau cumulés.

Pour le ferroviaire, les orientations réaffirmées par le ministre des transports à l'issue de la conférence « Ambition France transports » doivent se traduire en particulier par une augmentation de 1,5 Md€ par an des investissements affectés à la régénération et à la modernisation (commande centralisée du réseau, système de signalisation ERTMS) à compter de 2028, permettant de mettre un terme au vieillissement du réseau ferré national. La répartition du financement de cette enveloppe est en cours de construction, et reposera en partie sur le groupe SNCF avec la mobilisation d'un « fonds de concours » additionnel.

Les investissements dans les infrastructures existantes sont aussi nécessaires pour adapter celles-ci au changement climatique et améliorer leur empreinte environnementale. Ainsi, l'adaptation au changement climatique du réseau routier national nécessitera des investissements complémentaires pour lui permettre de résister à un accroissement des inondations et des sécheresses, tandis que l'amélioration de son empreinte environnementale (résorption des points noirs du bruit, protection de la ressource en eau des zones fortement vulnérables, rétablissement des principales continuités écologiques interrompues, régulation dynamique du trafic, etc.) nécessitera un montant annuel équivalent. Au total, les travaux de la conférence ont mis en évidence un besoin d'investissement supplémentaire pour la régénération et la modernisation des infrastructures existantes de 3 Md€ par an, dont 1,5 Md€ pour le réseau ferroviaire structurant, 200 M€ pour le réseau fluvial, 300 M€ pour le fret ferroviaire et 1 Md€ pour le réseau routier national non concédé. Le projet de loi-cadre relatif au développement des transports permettra de transcrire ces éléments au travers d'une visibilité pluriannuelle.

Dans le contexte de **la priorité aux investissements dans la régénération et la modernisation des infrastructures existantes**, le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a par ailleurs été saisi le 2 juillet dernier, afin qu'il propose, d'ici le début de l'année prochaine, une priorisation des calendriers de réalisation des grands projets d'infrastructures de transport. Il mènera par ailleurs un audit des réseaux routiers des collectivités pour objectiver leur état et préciser les éventuels besoins d'investissements nécessaires à leur régénération et leur modernisation.

Le **deuxième axe de travail majeur consiste à renforcer les transports en commun entre les villes-centres et leurs périphéries, ainsi qu'au sein des périphéries elles-mêmes**. Ces territoires sont à la fois marqués par une densité de population plus forte que la moyenne, une dépendance accrue à la voiture individuelle et une faible offre de transports collectifs. Alors que les liens entre les zones périurbaines rurales, les villes moyennes et les grandes agglomérations représentent près de la moitié des émissions de la voiture, l'offre de transports collectifs disponible est très significativement inférieure à celle des centres-villes. Le déploiement de services express régionaux métropolitains (SERM) vise notamment à répondre à ces besoins. Ce développement nécessitera à la fois d'accroitre les investissements mais aussi les dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Le rapport de la conférence « Ambition France transports » souligne notamment l'enjeu de renforcer et de diversifier le modèle économique des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) en activant plusieurs leviers, notamment l'optimisation des dépenses et la diversification des recettes, en particulier tarifaires et de la fiscalité locale.

Afin de répondre à ces deux priorités, la conférence de financement identifie de nombreux leviers de financement à mobiliser, qu'il s'agisse d'une amélioration de la performance de l'offre des transports, d'une mobilisation accrue du levier tarifaire pour développer l'offre de transport en commun, de fiscalité fondée sur le principe de « pollueur payeur » depuis les modes fortement émetteurs vers les modes décarbonés pour dégager des nouvelles ressources.

Lors de la remise du rapport *Ambition France transports* le 9 juillet dernier, le ministre des transports a annoncé son souhait que les orientations dégagées par la conférence de financement connaissent une traduction législative en deux temps :

- à court terme, à travers une loi cadre relative au financement des transports contenant des mesures principielles et des dispositions normatives ;
- dans un horizon de plus moyen terme, *via* une loi de programmation proposant une trajectoire pluriannuelle d'investissements dans les infrastructures de transport et les ressources financières associées afin de répondre aux besoins identifiés, notamment pour la transition écologique ;
- par ailleurs, le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a été missionné pour mener un travail de re-priorisation des grands projets afin de concrétiser la priorité accordée aux investissements dans la régénération et la modernisation des infrastructures.

3.2 Proposer un moratoire sur les projets routiers existants afin d'éviter une hausse significative du trafic automobile, évaluer lesquels de ces projets s'inscrivent en cohérence avec la planification écologique (MTEBFMP ; Recommandation 2024 modifiée).

Un travail de refonte du référentiel d'évaluation socio-économique d'évaluation des projets de transports, applicable aux projets d'infrastructures routières, est engagé. Celui-ci permettra de mieux prendre en compte les effets climatiques des projets d'infrastructure mais aussi les autres externalités positives et négatives et ainsi disposer d'analyses socio-économiques plus complètes. En particulier, les actions suivantes sont prévues :

- le renforcement des exigences méthodologiques relatives à la prise en compte de l'ensemble de l'empreinte carbone des infrastructures dans l'évaluation (sur la base du rapport éponyme n° 014289-01 de l'IGEDD, paru en septembre 2022) ;
- la mise à jour des scénarios de référence prenant en compte les hypothèses stratégiques qui seront adoptées dans la version finale de la SNBC 3.

De plus, conformément aux engagements pris à l'occasion de la réponse du Gouvernement au rapport annuel 2024 du HCC, les instances du référentiel d'évaluation socio-économique des projets de transports ont validé l'adoption de la nouvelle trajectoire de la valeur de l'action pour le climat issue des travaux de la commission Alain Quinet 2025 en cohérence avec les travaux d'élaboration de la SNBC 3. Cette nouvelle trajectoire sera publiée dans les prochains mois.

Par ailleurs, les travaux du nouveau comité méthodologique et scientifique du référentiel (comité composé de chercheurs dont le lancement est prévu fin septembre 2025) viseront à mieux outiller le référentiel en matière de prospective et de modélisation des transports.

Ainsi, le chantier engagé sur la refonte du référentiel permettra une plus grande sélectivité des projets de transport à mener au regard de leurs impacts sur l'environnement. En outre, cette sélectivité est accentuée par le fait que les crédits dévolus par l'État aux projets routiers neufs connaissent une baisse de près de 40 % pour le volet routier 2023-2027 des contrats de plan État-région comparativement à la génération précédente 2015-2022.

De manière concomitante, la pertinence et les caractéristiques des projets de nouvelles infrastructures routières et autoroutières dont les travaux ne sont pas encore déclarés d'utilité publique (DUP) font l'objet, dans le cadre des études préalables, d'un examen continu au regard des objectifs recherchés et des enjeux, notamment environnementaux.

En tout état de cause, certains aménagements et développements routiers apparaissent encore utiles en complémentarité des modes alternatifs, en particulier pour :

- améliorer la sécurité routière, par exemple en séparant les sens de circulation pour éviter les chocs frontaux (comme c'est le cas sur la route centre Europe Atlantique) ;
- offrir à tous les territoires, en particulier ceux au réseau de transport peu développé situés en zone rurale ou en outre-mer, des conditions d'accès raisonnables aux grands équipements et services (université, hôpitaux, etc.) ;
- améliorer le cadre de vie des riverains, notamment en centre-ville où des contournements sont, dans certains cas, vivement attendus pour éloigner le trafic de transit et donner plus de place aux transports collectifs et aux modes actifs en ville.

S'agissant de l'effet des nouveaux projets récents, il importe de souligner que les facteurs liés à la croissance économique, au coût des transports, à l'évolution démographique sont prépondérants pour expliquer l'évolution du trafic automobile. Par ailleurs, au cours des dix dernières années, sur le réseau de l'État[6], concédé et non concédé, ce sont en moyenne 44 km de voies nouvelles et 39 km d'élargissements qui ont été mis en service chaque année. Leur effet sur la circulation est nécessairement modeste comparativement aux 1,1 millions de kilomètres de routes en service en France. L'impact des projets routiers sur le trafic au niveau local est à apprécier au cas par cas, et dans le contexte global du territoire (maturité du réseau routier, mise en place de mesures visant à réduire le trafic sur certaines routes existantes…).

Un moratoire sur des projets routiers constituerait donc une réponse peu appropriée face aux enjeux de transition. Une telle mesure pourrait de surcroit induire des biais non recherchés en mettant un terme à des projets d'amélioration ciblée du réseau, attendus par les parties prenantes, notamment par les usagers qui n'ont pas d'alternative et par les riverains qui subissent des nuisances. L'évaluation des nouveaux projets routiers à la lumière du nouveau référentiel socio-économique d'évaluation des projets de transport et dans le contexte territorial propre à chaque projet constitue une approche plus appropriée.

3.3 Mettre en cohérence la fiscalité des poids lourds et de leurs carburants avec leurs externalités environnementales, et introduire une incitation de verdissement du transport de marchandises pour les donneurs d'ordres (MEFSIN ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le Gouvernement œuvre à une évolution du cadre fiscal applicable à la mobilité lourde de manière à orienter le marché vers les solutions les plus avantageuses en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que de polluants atmosphériques. Il œuvre en conséquence au recentrage de ses dispositifs incitatifs vers la technologie 100 % électrique, en cohérence avec les documents de planification des politiques énergétiques et environnementales à moyen et long terme.

Concernant le dispositif de suramortissement fiscal prévu à l'article 39 decies A du code général des impôts, le Gouvernement souscrit au besoin d'orienter plus clairement le dispositif vers les technologies électrique ou hydrogène.

Le Gouvernement veille en outre à assimiler les utilitaires électriques de catégorie N2 bénéficiant d'une dérogation de poids à des véhicules de catégorie N1 partout où c'est possible (taxe annuelle incitative au verdissement des flottes notamment).

S'agissant des carburants, dans le cadre de la transposition de la directive 2023/2413 (RED 3), le gouvernement travaille à un projet de réforme de la taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans les transports (TIRUERT). Dans ce nouveau cadre, les propriétaires de poids lourds électriques pourraient se voir remettre des certificats à hauteur des quantités d'ENR réputées utilisées par ces poids lourds ; les certificats pourraient ensuite être revendus à des metteurs à la consommation de

[6] Au cours des 10 dernières années, sur le réseau de l'État non concédé, ce sont en moyenne 26 km de voies nouvelles et 11 km d'élargissements qui ont été mis en service chaque année, soit 37 km/an en moyenne. Sur le réseau concédé, ce sont, sur ces dix dernières années, en moyenne 18 km de voies nouvelles et 28 km d'élargissements qui ont été mis en service chaque année, soit 46 km / an.

carburants, afin qu'ils minorent leurs obligations de réduction de leurs émissions de GES.

Par ailleurs, le Gouvernement a proposé, dans le cadre du projet de loi de finances 2026, de faire évoluer les tarifs d'accise préférentiels applicables aux biocarburants, notamment par la suppression de l'avantage fiscal accordé au B100 et par la réduction progressive de celui-ci pour le carburant E85. Des études récentes, en particulier celles de l'IFPEN, mettent en évidence l'impact limité des biocarburants sur la réduction des émissions de polluants atmosphériques. Il revient au débat parlementaire de statuer sur cette proposition du Gouvernement, celui-ci poursuivant des travaux techniques pour en limiter les effets sur les consommateurs.

Par ailleurs, les travaux sur la fiscalité de la mobilité lourde doivent tenir compte de l'évolution coordonnée de la fiscalité énergétique au niveau européen. En effet, le nécessaire maintien de la compétitivité du pavillon français dans un environnement européen particulièrement concurrentiel, mais aussi la préservation de la capacité des entreprises de transport routier à investir dans la décarbonation, sans compromettre une capacité de financement déjà fragile au regard des coûts substantiels liés à cette transition écologique, constituent des facteurs à prendre en compte dans la détermination de la stratégie de la fiscalité énergétique nationale.

Concernant l'incitation envers les donneurs d'ordre, le Gouvernement soutient son introduction dans l'initiative législative de la Commission européenne sur le verdissement des flottes professionnelles et s'emploie à des travaux techniques à ce sujet au niveau national. Une première phase d'échanges avec les parties prenantes a été organisée en début d'année 2024 par la DGE et la DGITM. En 2025, des travaux interservices se poursuivent sous l'égide du SGPE afin de mettre en place un mécanisme incitatif et progressif, favorisant le recours, par les donneurs d'ordre, à des prestations de transport routier avec des poids lourds zéro émissions (électriques ou hydrogène) et encourageant l'émergence d'un marché de transport utilisant ces véhicules.

Dans le cadre de la conférence de financement des mobilités organisée en juin 2025 sous l'égide du ministère chargé des transports, les participants de l'atelier consacré au verdissement du fret, ont confirmé le rôle clé des chargeurs dans la décarbonation des flottes, le coût de celle-ci ne pouvant reposer sur les seuls transporteurs. Les travaux relatifs à l'élaboration des documents de planification de la transition écologique en matière de transport comme la *Stratégie de développement des mobilités propres* (SDMP) ont également identifié les donneurs d'ordre comme acteurs à mobiliser dans la politique de verdissement des flottes.

3.4 Soutenir le maintien de l'objectif de 100 % de ventes de véhicules zéro émission à l'échappement en 2035 dans le cadre de la révision du règlement sur les normes de performance en matière d'émissions de CO_2 pour les ventes de véhicules neufs (voitures et camionnettes). Restreindre au parc existant des technologies qui augmenteraient les tensions sur les ressources face aux besoins d'autres secteurs (biocarburants conventionnels, biocarburants avancés et carburants de synthèse). Mettre en cohérence l'article 73 de la loi d'orientation des mobilités avec l'échéance de 2035 (MEFSIN, SGAE ; Recommandation 2022 modifiée).

Le Gouvernement soutient le maintien des jalons 2030 et 2035 du règlement 2019/631 tels que modifiés par le règlement 2023/851. Maintenir ce niveau d'ambition, très identifié par la filière et le grand public, est essentiel à la poursuite des investissements

dans les filières industrielles des véhicules et des batteries en France et en Europe et nécessaire à la croissance des parts de marché de la technologie 100 % électrique. Sa mise en œuvre est essentielle afin d'atteindre les objectifs de la France pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. À ce titre, l'objectif de 2035 est intégré aux outils de planification écologique, dont le projet de SNBC 3. Il est noté que la stricte atteinte du cadre européen en vigueur en 2030 par les constructeurs, laisse espérer une part de marché du véhicule électrique de l'ordre de 50 % à cet horizon de temps. Réussir à atteindre 66 % en 2030, conformément à l'objectif français, nécessite donc des mesures additionnelles nationales.

Concernant les carburants alternatifs, compte-tenu de la disponibilité structurellement limitée de la biomasse et de leur moindre potentiel de décarbonation comparé à l'électrique, le Gouvernement partage le constat selon lequel ceux-ci devraient être préférentiellement fléchés vers les secteurs dépourvus d'alternative technologique à court terme (industrie lourde, aérien, maritime…). Ce positionnement se reflète notamment dans le tableau de hiérarchisation des usages de la biomasse de la PPE.

3.5 Inclure les loueurs dans la taxe incitative relative à l'acquisition de véhicules légers à faibles émissions. Réserver les obligations d'acquisition de véhicules des flottes d'entreprise de plus de 100 véhicules aux seuls véhicules zéro émission (MEFSIN, MTEBFMP ; Recommandation 2022 modifiée).

Le gouvernement est favorable au développement de la mobilité 100 % électrique, y compris pour les flottes d'entreprise. Cela passe depuis 2024 notamment par un recentrage des aides budgétaires et CEE sur les seuls véhicules électriques (hors prime au *retrofit*). Par ailleurs, dans le cadre des objectifs de verdissement, la taxe incitative initiée en 2025 se réfère aux émissions de CO_2 à l'échappement établies dans le cadre du cycle WLTP. La double révision des modalités de calcul en 2025 et 2027, qui permet d'obtenir des résultats plus proches des conditions réelles de conduite a pour conséquence d'exclure une partie des véhicules hybrides rechargeables, car dépassant les 50 g de CO_2/km. Cette évolution va donc permettre d'écarter progressivement les véhicules hybrides rechargeables du verdissement des flottes.

Inclure l'ensemble des véhicules acquis en location dans l'assiette de la taxe introduirait un risque de double comptabilisation et complexifierait le dispositif, rendant sa mise en œuvre plus lourde et moins lisible. S'agissant des locations destinées aux particuliers ou aux acteurs non assujettis à la taxe, les préférences et les choix des clients finaux participent de la détermination de la nature des véhicules loués. Les loueurs doivent donc adapter leur offre à une demande qui n'est pas dirigée par les obligations de verdissement. Le modèle d'approvisionnement actuel en véhicules des loueurs limite également leur capacité à orienter leur nature. La rentabilité des loueurs, en particulier ceux proposant des offres de courte durée, est en effet fonction des prix proposés par les constructeurs. Ces prix sont habituellement plus attractifs sur les modèles invendus, dont la nature technologique fluctue en fonction de la performance du reste du marché.

La demande évolue progressivement au gré des incitations publiques, de la sensibilisation environnementale et de la disponibilité d'une offre électrique compétitive, ce qui permettra d'envisager d'inclure les locations destinées aux particuliers dans le périmètre d'obligation d'ici quelques années.

3.6 Élaborer une stratégie de mobilité longue distance (passagers et marchandises) proposant des scénarios de bouclage énergétiques (dans le respect du cadre de la réglementation européenne, RED 3), ainsi que des mesures de maîtrise de la demande de transport permettant de limiter le recours aux importations (MTEBFMP ; Recommandation 2023 modifiée).

La ***Stratégie de développement des mobilités propres* (SDMP 3),** annexe de la *Programmation pluriannuelle de l'énergie* (PPE 3), a été soumise à la concertation du public fin 2024. Elle constituera la feuille de route de la transition écologique et énergétique des transports terrestres en adoptant une approche d'ensemble du secteur. Le projet propose des actions sur les cinq leviers principaux de l'équation de Kaya appliquée aux transports, dont le premier est la maîtrise de la demande.

En ce qui concerne la mobilité longue distance, la SDMP 3 propose également une série de mesures permettant de favoriser le report modal vers des modes peu carbonés, en particulier le train, par exemple au travers de la régénération et de la modernisation du réseau ferroviaire, et le fluvial (pour les marchandises principalement).

De nombreux dispositifs déjà existants sont par ailleurs à souligner.

En ce qui concerne le **transport de voyageurs**, des réflexions sont en cours pour s'assurer que l'ouverture à la concurrence progressive des liaisons ferroviaires à grande vitesse domestiques et internationales, qui renforcera l'attractivité du train sur les mobilités longue distance, bénéficie à l'ensemble du territoire, et pas seulement aux dessertes les plus rentables, et que la nouvelle offre permise par l'ouverture à la concurrence soit facilement accessible pour tous, via des mesures concernant la distribution des billets. Une attention particulière reste portée sur la question de la saturation du trafic ferroviaire sur des nœuds précis du territoire limitant la capacité totale du système ferré. Ces points sont en cours de documentation précise et doivent faire l'objet d'une priorisation des investissements.

En ce qui concerne l'attractivité du transport collectif routier, à la demande du ministre chargé des transports, l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) a conduit au 1er semestre 2025, une mission générale sur les gares routières, abordant notamment leur gouvernance, leur modèle économique et la qualité de service offerte. Les recommandations permettront, après examen et concertation avec les parties prenantes, de favoriser l'amélioration de la qualité de service et du fonctionnement des gares routières et, par conséquent, d'en renforcer l'attractivité. S'agissant plus particulièrement de la perspective de fermeture de la gare routière de Paris-Bercy-Seine mentionnée p. 130 du rapport du HCC, après une étude de scénarios par l'Autorité de régulation des transports (ART) publiée en juillet 2024, le Préfet de la région Ile-de-France, Préfet de Paris, mandaté à cet effet par le ministre des transports, a mené entre décembre 2024 et mars 2025, une mission pour approfondir les propositions de l'ART, avec les collectivités et les parties prenantes du transport de voyageurs par autocar. Cette concertation a permis de dégager un scénario consensuel prévoyant une réduction progressive de l'activité de la gare routière de Paris-Bercy-Seine, avec d'abord à partir de fin 2025, la délocalisation d'une partie du trafic vers la gare routière Pershing dans l'ouest parisien, puis à horizon 2030 la mise en service complémentaire d'une nouvelle gare routière à Saint-Denis qui permettra de répartir entre ces sites, les services de transport librement organisés actuellement accueillis à la gare de Bercy-Seine.

Le levier de la maîtrise de la demande fait aussi l'objet d'une attention particulière dans le cadre du chantier « transport aérien » de la planification écologique, et ces travaux seront reflétés dans le projet de *Stratégie nationale bas-carbone* (SNBC), qui a été mis en concertation, et envisage notamment une réduction du trafic aérien intérieur hexagonal à l'horizon 2030.

Plusieurs mesures adoptées au niveau européen dans le cadre du paquet *Fit for 55* contribuent à renchérir le coût du transport aérien. Il s'agit notamment de l'obligation croissante d'incorporer des carburants d'aviation durables, en vigueur depuis le 1er janvier 2025 au titre du règlement *ReFuel EU Aviation*. Compte-tenu des engagements ambitieux pris au niveau européen, le transport aérien devra pouvoir recourir à la biomasse. Les sous-objectifs du règlement *ReFuel* relatifs aux carburants de synthèse limiteront cependant les besoins en biomasse. En outre, l'extinction en 2026 de la plupart[7] des quotas d'émissions attribués gratuitement à l'aérien dans le cadre du mécanisme EU-ETS conduira le secteur à payer la majorité des émissions de ses vols intra-communautaires au prix du marché (y compris les émissions des vols intra-hexagonaux, dont les émissions doivent par ailleurs être compensées en intégralité en application de la loi *climat et résilience*).

En parallèle, la hausse du tarif de solidarité de la taxe sur le transport aérien de passagers, actée par la LFI 2025, contribue également au levier de maîtrise de la demande. Elle comprend une hausse du montant sur toutes les catégories de destination et de conditions de voyage, l'introduction d'un tarif spécifique sur les services d'aviation d'affaires, ainsi qu'une différenciation des catégories de destination, permettant une meilleure prise en compte des externalités du transport aérien.

S'agissant de mesures réglementaires contraignant l'offre, le Gouvernement a été le premier au monde à instaurer une mesure interdisant les vols substituables par voie ferrée en 2 h 30. Il convient de souligner que les mesures de restriction de l'offre doivent s'inscrire dans le respect des engagement européens et internationaux de la France (libre prestation de services sur le marché intérieur européen, accords internationaux bilatéraux et multinationaux sur les services aériens) et des contraintes constitutionnelles (liberté du commerce, liberté de déplacement), et être pensées de façon robuste pour éviter des effets potentiels de détournements des flux.

Par ailleurs, une mise à jour du classement des stations touristiques a été effectuée pour prendre en compte leur dimension durable sur la base de critères environnementaux ajoutés, le précédent arrêté se basant essentiellement sur des critères économiques. Le plan *Destination France* soutient également la transition environnementale du secteur touristique, notamment en apportant les outils nécessaires à l'évaluation des impacts du tourisme sur le climat et la biodiversité. Ces mesures prendront en compte les impacts relatifs au transport, y compris aérien.

En ce qui concerne le **transport de marchandises**, la DGITM a initié des échanges avec la DGALN, la DGPR et la DGE afin de mieux articuler les politiques d'implantation de l'immobilier logistique avec les politiques de réduction des flux de poids lourds, dans la lignée des propositions de l'atelier 4 de la conférence de financement « Ambition

[7] Les compagnies aériennes utilisant des carburants d'aviation durables lors de vols intra-communautaires pourront provisoirement continuer à bénéficier de quotas gratuits, pour compenser en partie les surcoûts induits par les obligations d'incoporation.

France Transport ». L'objectif, en favorisant le « bon foncier au bon endroit », est de soutenir le recours aux modes massifiés et de permettre une meilleure consolidation des flux, afin d'augmenter l'emport moyen des poids lourds et de réduire ainsi les véhicules-kilomètres. Des travaux sont également en cours sur le volet de la digitalisation, condition essentielle pour favoriser la mutualisation entre les acteurs de la logistique.

Sur le volet ferroviaire, la mise en œuvre des mesures de la stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire se poursuit afin de répondre aux grands enjeux du transport de marchandises par le rail :

- assurer la viabilité des services et la pérennité du modèle économique des opérateurs de fret ferroviaire avec notamment un soutien fort de 369 M€ inscrits dans la loi de finances 2025 pour les aides à l'exploitation pour les différents segments du ferroviaire (wagon isolé, transport combiné, aides aux péages) ;
- améliorer la qualité de service de SNCF Réseau à travers notamment la démarche de planification et d'optimisation de l'usage de l'infrastructure à horizon 5 et 10 ans (dit « plateformes services et infrastructure »), qui permet d'intégrer progressivement des sillons fret réguliers, notamment à longue distance, dans la programmation horaire, dont la première génération de plans à horizon 5 ans sera livré courant 2025 et le travail sur les plans à 10 ans se poursuivra dans l'année ;
- renforcer la performance des infrastructures permettant le développement du fret à travers le schéma directeur des opérations d'investissement pour le fret ferroviaire (dit programme Ulysse) publié en mars 2025. Cette priorisation partagée entre l'État, SNCF Réseau et les acteurs prévoit un programme structuré et une enveloppe financière pour chaque grand domaine du fret ferroviaire (soutien aux tris à la gravité, aux capillaires fret, aux voies de services…), l'aménagement du gabarit sur des corridors et la création/modernisation des terminaux de transport combiné conformément aux conclusions du schéma directeur du transport combiné (octobre 2024) élaboré en partenariat avec les acteurs de la filière et dont les déclinaisons régionales sont en cours.
- développer la coordination avec le portuaire et le fluvial afin de profiter des synergies et complémentarités entre les modes.

Les effets de ces actions s'inscrivent pour l'essentiel sur le moyen terme et sont déconnectés des évolutions conjoncturelles récentes de la part modale du fret ferroviaire, la baisse des volumes en 2023 provenant de facteurs externes (mouvements sociaux, prix de l'électricité, ralentissement économiques). Une reprise significative des trafics de fret est notamment constatée en 2024 avec une augmentation des volumes de 10 % malgré la fermeture de la vallée de la Maurienne. L'activité reste néanmoins inférieure de 10 % par rapport à celle de 2021. Cette reprise du fret ferroviaire a été portée, majoritairement, par le transport combiné qui progresse de 20 % et revient quasiment à son niveau de 2022. Il représente désormais 44 % de l'activité du fret ferroviaire en France, illustrant son rôle significatif pour répondre à l'objectif de développement du fret ferroviaire.

Enfin, en ce qui concerne la transition écologique du fret routier, l'accélération du verdissement des véhicules est un levier essentiel, l'électrification constituant le principal vecteur de décarbonation des flottes de poids lourds. Les objectifs fixés dans

le cadre de la planification écologique prévoient une cible de 45 % d'immatriculations neuves de véhicules zéro émission pour 2030, de 65 % pour 2035 et de 90 % pour 2040, en cohérence avec le règlement européen (UE) 2019/1242 révisé en 2024 qui fixe des normes de performance en matière d'émissions de CO_2 pour les véhicules utilitaires lourds neufs. Plusieurs dispositifs d'aide à l'acquisition de véhicules lourds électriques ont été mis en place :

- De 2022 à 2024, plusieurs appels à projets ont permis d'accompagner les acteurs professionnels du transport routier pour électrifier leur flotte de véhicules lourds.
- Afin de faciliter une diffusion plus large de l'électro-mobilité lourde à l'ensemble des entreprises et notamment les PME qui en représentent la majorité, le Gouvernement a mis en place, depuis le 1er janvier 2025, un nouveau mécanisme de soutien financier aux opérations de rétrofit électrique ou à l'acquisition de véhicules lourds neufs à zéro émission assis sur les certificats d'économie d'énergie *via* des fiches d'opérations standardisées (FOS) bonifiées. Plus souple et plus simple d'accès, ce mécanisme de soutien assis sur les forfaits d'économie d'énergie et s'appuyant sur une logique de guichet constitue une réponse plus adaptée aux attentes de l'ensemble des acteurs du transport routier de fret.
- L'encadrement du suramortissement a fait l'objet d'une réforme dans le cadre de la loi de finances pour 2025 afin de le rendre plus facilement mobilisable pour le développement des acquisitions de véhicules à zéro émission.
- Comme mentionné au point 3.3, des réflexions sont actuellement menées pour définir les conditions opérationnelles de mise en place, pour les donneurs d'ordre de prestations de transport routier, d'une trajectoire pluriannuelle progressive d'obligation de recours à des véhicules lourds zéro émission pour la réalisation des prestations de transport routier de marchandises qu'ils commandent.

Le développement de l'électromobilité lourde étant conditionné à un déploiement d'installations de recharge en dépôt, en itinérance et à destination, des travaux de modélisation ont été engagés à ce titre. Pour le transport de marchandises longue distance, le plus emblématique est le schéma directeur de déploiement des infrastructures de recharge pour les véhicules électriques (IRVE) le long du réseau routier national, piloté par la DGITM en collaboration avec la DGEC, actuellement en cours de finalisation et incluant les véhicules lourds. Après une phase de consultation avec l'ensemble des parties prenantes, le premier volet, achevé à l'automne 2024, fixe les objectifs de déploiement à l'échelle de chaque axe du réseau routier national aux horizons 2027, 2030 et 2035. Le second volet, attendu à l'automne 2025, constituera la traduction opérationnelle de ces objectifs pour chaque aire du réseau routier, après estimation des coûts et des contraintes de raccordement au réseau électrique et d'aménagement des sites. Ce schéma directeur contribuera également à la décarbonation de la mobilité longue distance pour les voyageurs, l'accès facilité à des bornes de recharges en itinérance rendant plus attractif l'usage du véhicule électrique pour la longue distance. Parallèlement, des travaux se poursuivent sur les bornes au dépôt et à destination, via une étude menée par Enedis dont la publication est prévue pour la fin de l'année. En complément, le programme ADVENIR, piloté par l'Avere-France et financé via des certificats d'économie d'énergie, soutient l'installation de bornes de recharge en dépôt et à destination, pour les flottes de poids lourds et,

depuis le 1er janvier 2025, pour les flottes de bus et autocars, avec une aide pouvant représenter 50 % des coûts d'acquisition et d'installation. .

3.7 Renforcer la fiscalité sur les billets d'avion pour les vols intra-européens et extra-européens de manière à mieux refléter les externalités environnementales du secteur aérien. Étendre nationalement le périmètre du SEQE-UE 2 à l'aviation privée de loisir, aux bateaux de plaisance privés et aux yachts (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La mise en œuvre des mesures du paquet *Fit for 55* (extinction des quotas gratuits historiques de l'EU-ETS, mandat d'incorporation *ReFuelEU*) et la hausse de la fiscalité concernant le transport aériennes ces cinq dernières années (parmi lesquelles la nouvelle taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance en LFI 2024, la hausse de TSBA en LFI 2025) contribuent à une meilleure prise en compte des externalités du transport aérien, notamment sur les vols extra-communautaires où la tarification effective du carbone est aujourd'hui la plus faible.

Ces orientations se sont récemment illustrées par le triplement du tarif de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) de la taxe sur le transport aérien de passagers (TTAP) en mars 2025. Selon les premières analyses disponibles, cette hausse de fiscalité aurait conduit à une dynamique du trafic aérien français moindre que celle observée dans les autres pays européens, notamment sur l'offre de sièges disponibles pour les passagers, même s'il est difficile de dégager l'effet propre de la fiscalité sur l'activité économique. Cette hausse de fiscalité a également conduit à une dégradation du coût de touchée[8] des aéroports français qui restent toutefois en ligne avec la moyenne européenne.

Dans ce contexte, un examen attentif de la capacité des acteurs du secteur à faire face à l'impact des mesures fiscales récentes et à la mise en œuvre d'initiatives supranationales est nécessaire. Les conditions de concurrence et les impératifs de connectivité pour le tissu économique constituent un ensemble de facteurs à prendre en compte avant d'envisager de nouvelles mesures. Il est rappelé que conformément au cadre européen sur les obligations de service public, lorsqu'il est démontré qu'une liaison aérienne est vitale à la connectivité et au développement économique d'un territoire, cette ligne fait l'objet d'une délégation de service public et le déficit d'exploitation (grevé par la hausse de la TSBA) est subventionné.

Finalement, plusieurs mesures de marché peuvent être mentionnées comme piste de travail futur :

- Le renforcement du système d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE) avec l'extinction des quotas gratuits en 2026 (sauf en cas d'incorporation de carburant aérien durable) conduira le secteur aérien à payer la majorité des émissions de CO_2 des vols intra-communautaires au prix du marché (y compris les émissions des vols intra-hexagonaux, dont les émissions doivent par ailleurs être compensées en intégralité en application de la loi Climat et Résilience).

[8] Le coût de touchée est défini dans cette étude comme l'ensemble des prestations facturées, sous forme de taxes ou de redevances, à une compagnie aérienne pour effectuer l'atterrissage, la circulation au sol, le stationnement et le décollage de l'aéronef, le débarquement et l'embarquement des passagers.

- En articulation avec le SEQE-UE, le mécanisme mondial de compensation des émissions de l'aviation civile internationale (CORSIA) prévoit la compensation des émissions de CO_2 pour les vols internationaux en dehors de l'espace économique européen, dès 2027.

En parallèle, une *task force* sur les contributions internationales de solidarité, lancée à l'initiative de la Présidence de la République lors de la COP 28, pilote des travaux sur un renforcement de la fiscalité internationale pour les secteurs émetteurs de gaz à effet de serre, dont l'aviation civile.

Au-delà du recours à la TSBA, la suppression du taux de TVA réduit à 10 % pour le trafic hexagonal et la mise en place d'une accise nationale sur le kérosène constituent d'autres leviers régulièrement considérés au titre que le trafic national peut se reporter vers des alternatives bas carbones disponibles, notamment via le fer.

b) Agriculture, alimentation

3.8 Promouvoir le développement d'interventions d'adaptation à travers le Plan stratégique national pour la politique agricole commune (PAC) post-2020 et dans le cadre des négociations sur la future PAC 2027, en mettant l'accent sur la santé des sols, l'adaptation aux risques climatiques et à la ressource en eau disponible (MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Comme indiqué pour la réponse à la recommandation 3.44, le PSN actuel (2023-2027) comprend plusieurs dispositifs (en particulier l'écorégime et les MAEC) et règles transversales (conditionnalité) favorables à la santé des sols, l'adaptation au changement climatique et la gestion de la ressource en eau, via notamment le maintien et l'entretien de prairies permanentes, la préservation et la création d'infrastructures agroécologiques, la couverture des sols, le développement de couverts intermédiaires et de couverts d'inter-rang pour les cultures pérennes.

S'agissant de la future PAC (post-2027), la France veillera à ce que les règlements européens permettent aux agriculteurs de s'engager dans les transitions nécessaires, notamment au regard de l'adaptation au changement climatique.

3.9 Renforcer l'enseignement, le développement et la recherche afin d'orienter les acteurs vers la résilience au changement climatique et la transition agroécologique dans la mise en œuvre de la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture (LOSARGA). Développer en lien avec les réseaux de conseil agricole les stress tests climatiques, notamment lors de l'installation des agriculteurs afin de les aider à améliorer la résilience de leur exploitation (MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

S'agissant du développement et de la recherche, le ministère chargé de l'agriculture est favorable à cette recommandation qui est par ailleurs déjà mise en œuvre. En effet, le PNDAR a pour objectif de contribuer à la souveraineté alimentaire et à la résilience des exploitations agricoles aux aléas économiques, climatiques et sanitaires, notamment via la transition agroécologique vers des systèmes sobres en intrants et résilients. Il soutient ainsi des projets visant notamment à accompagner l'adaptation des systèmes de production animale et végétale, en s'appuyant notamment sur une

gestion économe et efficiente de l'eau ; ou encore à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture et développer les techniques permettant de stocker du carbone (et valorisation associée).

Par ailleurs, les travaux conduits au sein des axes recherche et innovation des plans de souveraineté (plan souveraineté blé dur, fruits et légumes, etc.) ont permis l'émergence de projets visant à accélérer la transition agroécologique des filières et à améliorer leur résilience face au changement.

Enfin, dans le cadre de la LOSARGA, le lancement en 2024 d'un appel à manifestation d'intérêt « Transition et souveraineté » a permis d'identifier des projets visant à améliorer la souveraineté des élevages français dans un contexte de réduction des gaz à effet de serre et de préservation de la biodiversité, ou encore à renforcer la performance et la résilience de l'agriculture ultramarine dans un contexte de changement climatique.

S'agissant de l'enseignement, le plan *Enseigner à produire autrement*, déployé depuis 2014, sera poursuivi et renforcé avec la mise en œuvre de 2026 à 2030 de la troisième édition de ce plan, en tenant compte des recommandations formulées en 2024 lors de l'évaluation du plan EPA2. Il s'agira notamment de s'assurer que les apprenants acquièrent les connaissances et compétences liées aux transitions. Les exploitations agricoles et ateliers technologiques associés aux établissements d'enseignement agricole seront confortés en développant leurs capacités pédagogiques, d'expérimentation et de démonstration auprès des acteurs du territoire. Ces enjeux auront vocation à se retrouver au cœur des projets des établissements d'enseignement agricole.

La loi n° 2025-268 du 24 mars 2025 d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture prévoit à son article 22 la **création et la mise en œuvre de diagnostics modulaires** avant la fin de l'année 2026. Ce dispositif aura vocation à créer un cadre commun pour le conseil agronomique afin d'orienter et d'accompagner les exploitants agricoles sur différentes dimensions (économique, sociale, environnementale, etc.) de leur projet, auxquelles seront associées des modules. Conformément à la loi, un diagnostic devra comporter au moins deux modules dont un fournissant au moins un stress-test climatique de l'exploitation, visant à évaluer la résilience et la capacité d'adaptation du projet à l'horizon 2050. L'élaboration du diagnostic modulaire est prévue en coordination avec les régions et en concertation avec les réseaux de conseil agricole, et notamment au regard des outils existants.

3.10 Identifier les exploitations exposées à des risques climatiques élevés et définir des mesures de prévention des risques donnant accès à une réduction de primes d'assurance, voire à des plans d'investissement pour les exploitations les plus vulnérables. Identifier les formes d'expositions des exploitants et salariés agricoles aux impacts du changement climatique afin de proposer des politiques et mesures pour protéger les plus vulnérables. Évaluer les coûts publics et privés liés à la gestion des crises agricoles liées au changement climatique (MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Concernant l'exposition des exploitations agricoles aux impacts du changement climatique et la prévention des risques associés, la loi du 2 mars 2022 relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques a instauré une couverture universelle contre les risques climatiques

accessible à tous les agriculteurs. Cette évolution vise à répondre au coût croissant des dommages provoqués ces dernières années par des aléas climatiques de plus en plus intenses et fréquents. À cette fin, la loi institue un dispositif de couverture des risques climatiques à trois étages, prévoyant une absorption des risques de faible intensité à l'échelle individuelle de l'exploitation agricole, une mutualisation entre les territoires et les filières des risques d'intensité moyenne, par le biais de l'assurance multirisque climatique (MRC) récolte, dont les primes font l'objet d'une subvention publique, complétée par une indemnisation directe de l'État contre les risques les plus exceptionnels (indemnité fondée sur la solidarité nationale). S'agissant du levier de prévention des risques, les dispositions de la loi prévoient d'ores et déjà la possibilité pour les entreprises d'assurance de prendre en compte les mesures et les pratiques de prévention dans le calcul de la prime de l'assurance. Les mesures de prévention pouvant donner lieu à une telle réduction du niveau de la prime ont été explicitées dans le cahier des charges applicable aux entreprises d'assurance commercialisant les contrats d'assurance multirisques climatiques sur les récoltes.

En outre, dans le cadre de cette réforme, la commission chargée de l'orientation et du développement des assurances (CODAR) garantissant les dommages causés aux récoltes a notamment pour mission d'apporter son expertise d'une part sur l'adéquation des primes d'assurance au niveau de risque encouru par les exploitations agricoles, et d'autre part **sur le coût public global des dispositifs de gestion des risques climatiques en agriculture**. Elle a également pour rôle de rendre des avis et recommandations sur les déterminants des indemnisations versées aux exploitants agricoles sinistrés. Sur le long terme, les travaux de la CODAR permettent d'alimenter les réflexions sur l'évolution du dispositif de gestion des risques climatiques en agriculture afin d'améliorer la résilience des exploitations agricoles face au changement climatique. Conjointement à ces travaux, et conformément aux dispositions prévues par la loi du 2 mars 2022, le gouvernement remettra au Parlement en 2026 un rapport présentant le bilan du dispositif réformé.

Enfin, les près de 1,8 milliards d'euros mobilisés par le gouvernement dans le cadre de France 2030 sur l'innovation dans l'agriculture et l'alimentation permettent de traiter divers enjeux parmi lesquels l'adaptation de l'agriculture au changement climatique et l'adoption de mesures préventives. En complément, dans le cadre de la planification écologique, le plan agriculture Méditerranée a pour objectif d'accompagner l'évolution de l'agriculture dans 18 départements méditerranéens particulièrement impactés par le changement climatique. Ce plan accompagne la structuration de démarches territoriales d'atténuation et/ou d'adaptation de l'agriculture face au changement climatique, via une labellisation de ces territoires en « aires agricoles de résilience climatique » (AARC). Les AARC sont amenées à être le cadre de l'émergence de projets de filières territorialisés impliquant les producteurs, les acteurs économiques de l'aval et d'autres partenaires pertinents.

Concernant l'exposition des exploitants et salariés agricoles aux impacts du changement climatique et la prévention des risques associés, la prévention des risques professionnels liés au dérèglement climatique, en particulier le travail par forte chaleur, est un sujet majeur identifié par le ministère chargé de l'agriculture et le ministère chargé du travail. Cette problématique fait partie des orientations du quatrième plan de santé au travail, du *Plan pour la prévention des accidents du travail graves et mortels*, ainsi que du 3e *Plan national d'adaptation au changement climatique*. Le ministère du travail (DGT), en charge du suivi de la gestion des vagues de chaleur, organise la remontée d'informations des mesures prises au sein des DREETS pendant

la période de vigilance (juin - septembre), notamment en matière de contrôle de l'inspection du travail, d'accidents de travail graves et mortels et des actions d'information-sensibilisation menées. Dans ce cadre, le secteur agricole est identifié comme particulièrement concerné.

Pour mieux prévenir les risques professionnels liés au travail par forte chaleur, l'évolution du code du travail est apparue nécessaire. Aussi, le ministère chargé de l'agriculture a contribué, au côté du ministère du travail (DGT), à l'élaboration du décret n° 2025-482 du 27 mai 2025 relatif à la protection des travailleurs contre les risques liés à la chaleur qui concerne l'ensemble des employeurs de salariés (y compris ceux relevant du régime agricole), ainsi que des travailleurs indépendants et employeurs exerçant directement leur activité relevant du code rural et de la pêche maritime. La principale mesure de ce décret est la création, au sein du code du travail, d'un chapitre III intitulé « *Prévention des risques liés aux épisodes de chaleur intense* » qui renforce la nécessité d'évaluer les risques liés aux épisodes de chaleur intense (selon le dispositif de vigilance de Météo-France) et qui liste les mesures ou actions de prévention à mettre en œuvre. Une procédure permettant aux agents de contrôle de l'inspection du travail de mettre en demeure les employeurs d'établir ou de mettre à jour ces mesures ou actions de prévention a été instituée. Le décret prévoit également, en cas de survenance d'un épisode de chaleur intense, l'obligation de fournir une quantité suffisante d'eau potable et maintenue fraîche, y compris pour les postes en extérieur. Enfin, à l'instar des chantiers du BTP, la quantité minimale d'eau sur les chantiers forestiers et sylvicoles est désormais fixée à trois litres lorsqu'il est impossible de mettre en place l'eau courante.

En complément de ces mesures réglementaires, il peut être précisé qu'il est envisagé (action 2 de la mesure 11 du 3e *Plan national d'adaptation au changement climatique*) la création d'un dispositif permettant l'arrêt temporaire de travaux ou d'activités dans les situations les plus graves où les travailleurs sont exposés à des températures excessives susceptibles de porter atteinte à leur santé et à leur sécurité. Cette mesure relève du ministère du travail (DGT).

Parallèlement aux mesures de prévention, des mesures sont également envisagées pour faciliter la réparation des maladies professionnelles qui pourraient résulter de l'exposition aux risques liés au dérèglement climatique. La DGT, le ministère chargé de l'agriculture et la DSS ont ainsi saisi, le 5 août 2024, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) en vue d'une expertise scientifique relative au lien causal entre expositions professionnelles aux rayons ultra-violets (UV) et cancers cutanés. L'objectif est de faire des recommandations sur la création d'un tableau de maladie professionnelle relatif au cancer cutané en lien avec l'exposition professionnelle et d'estimer le nombre de maladies reconnues dans ce cadre. Les résultats de cette expertise, qui devrait être rendue le 31 décembre 2025, seront étudiés par la commission supérieure des maladies professionnelles en agriculture (COSMAP).

3.11 Réduire la dépendance du secteur agricole aux intrants carbonés (énergies fossiles, engrais minéraux, alimentation animale) et à leurs importations afin de renforcer la souveraineté agricole et alimentaire. Réexaminer les modalités d'augmentation de la taxe d'accise sur le GNR et redistribuer son produit afin de financer des économies d'énergie et d'engrais de synthèse dans les exploitations agricoles. Relancer la *Stratégie nationale sur les protéines végétales* pour accroître la superficie de légumineuses fixatrices d'azote et renforcer la Stratégie nationale de lutte contre la

déforestation importée (SNDI) afin de limiter l'empreinte carbone des importations d'alimentation animale (MASA, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation)

Le projet de troisième *Stratégie nationale bas-carbone* (SNBC 3) prévoit la réduction des intrants carbonés de l'agriculture. En particulier, il est prévu entre 2020 et 2030 des réductions (i) de 30 % de l'utilisation d'azote minéral, (ii) de 50 % des importations de soja destinées à l'alimentation animale et (iii) de 25 % de l'utilisation de combustibles fossiles. Pour ce faire, la stratégie prévoit :

- une évolution des modes de production en grandes cultures *via* le développement de l'agroécologie et de l'agriculture de précision. Cette évolution se caractérise par une diversification des sources d'azote (doublement de la surface de légumineuses, développement de cultures intermédiaires restituant de l'azote au sol, mobilisation de nouvelles ressources, etc.) et une optimisation de son utilisation (outils d'aide à la décision, adaptation des apports aux besoins des cultures, sélection de variétés à bas niveau d'intrants, etc.), permettant de réduire significativement les besoins d'azote minéral ;
- un renforcement de l'autonomie protéique des cheptels, grâce à l'évolution des modes de productions vers un élevage davantage pâturant (en particulier en élevage bovin laitier, évolution des élevages en système pâturage dominant de 28 % en 2020 à 45 % en 2030) et l'augmentation de la production de protéagineux et de légumineuses fourragères, en lien avec le point précédent ;
- une augmentation à environ 10 % en 2030 (contre 0 % en 2020) de la part d'engins agricoles fonctionnant avec des énergies non-fossiles (HVO100, électricité, H2, BioGNV), un renforcement de l'efficacité énergétique des installations, et le déploiement de systèmes de chauffage alternatifs (pompes à chaleur, géothermie, chaleur fatale, biomasse, etc.).

L'ensemble des orientations de politiques publiques permettant de mettre en œuvre ce scénario sont détaillées dans le chapitre agriculture de la *Stratégie nationale bas-carbone*. Ci-dessous sont détaillées les orientations relatives à la taxe d'accise sur le GNR, la SNPV et la SNDI.

En ce qui concerne le soutien au développement des légumineuses, la *Stratégie nationale protéines végétales* (SNPV) lancée en 2020 a pour objectif de réduire la dépendance aux protéines et engrais azotés importés, en doublant la surface agricole destinée aux légumineuses (à graine et fourragères) d'ici 2030 (qui passerait de 1 Mha à 2 Mha), et en maintenant les surfaces en cultures oléagineuses (2 Mha). L'objectif de hausse des surfaces de légumineuses a été rehaussé dans le cadre de la LOSARGA à 10 % de la SAU en 2030 soit 2,7 millions d'hectares. Cette stratégie comprend sept axes déclinés en 33 actions et repose sur une approche à l'échelle de l'ensemble du système alimentaire, en visant à agir sur les différents maillons des chaînes de valeur et en valorisant la complémentarité entre les filières végétales et animales. La politique fait l'objet d'une attention et d'un soutien financier continu depuis 2020, dans la mesure ou les actions soutenues s'inscrivent dans une temporalité de moyen ou de long terme ; notamment les projets en matière de recherche, de développement et de diffusion des connaissances visant à lever certains verrous techniques, tout comme l'augmentation progressive des aides couplées et la structuration de filières territoriales pérennes. Ainsi la mise en œuvre de la SNPV a pu s'appuyer sur une mobilisation de moyens financiers dédiés via le plan de relance, puis le programme France 2030 et la planification écologique. D'autres soutiens viennent compléter ces

principaux outils notamment le volet recherche du *compte d'affectation spécial pour le développement agricole et la recherche* (CASDAR) piloté par la DGER.

La *Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée* (SNDI), publiée le 14 novembre 2018, a pour but de mettre fin d'ici 2030 à la déforestation causée par les importations françaises de produits forestiers ou agricoles non durables, contribuant à la déforestation dans les filières de cacao, hévéa, soja, huile de palme, bois et ses produits dérivés, et bœuf et co-produits.

Parmi les 15 objectifs de la SNDI, il est prévu d'intégrer l'objectif zéro déforestation dans les plans agricoles relatifs aux filières d'élevage, qui ont été établis à l'issue des états généraux de l'alimentation : le *Manifeste pour une mobilisation des acteurs français pour lutter contre la déforestation importée liée au soja* a été signé en 2020 par une vingtaine d'acteurs. Il vise notamment à améliorer l'autonomie des éleveurs pour l'alimentation (protéines végétales) de leurs animaux.

Dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, la France a pu faire émerger un consensus politique large autour du projet de règlement contre la déforestation de l'Union européenne, publié le 29 juin 2023 (Règlement (UE) n° 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à *la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010*). Ce règlement crée une obligation de diligence raisonnée et de traçabilité incombant aux opérateurs et commerçants mettant sur le marché les sept produits de base couverts par la SNDI, ainsi que leurs produits dérivés. Il s'agit de prouver lors de la première mise sur le marché jusqu'aux acheteurs finaux de la chaîne de valeur, que ces produits n'ont pas concouru à la déforestation ou à la dégradation des forêts dans le monde. Ce règlement, qui s'applique à la fois aux produits importés, exportés, ou aux productions nationales au sein de l'UE, entrera en vigueur le 31 décembre 2025.

En ce qui concerne le taux réduit de l'accise sur le GNR[9], la loi de finances pour 2024 a prévu une réduction progressive de l'avantage fiscal pour le GNR. Toutefois, le 26 janvier 2024, afin de répondre à la crise agricole de début d'année, le Premier ministre a annoncé la suppression de cette réduction progressive et le remboursement immédiat du différentiel GNR dès la facturation au 1er juillet. Cette mesure, effective depuis le 1er juillet 2024, était très attendue par les exploitants. La couverture législative de cette annonce a été votée dans le cadre de la loi de finances pour 2025. À ce stade, un retour aux dispositions de la loi de finances pour 2024 n'est pas proposé pour le PLF 2026.

3.12 Publier un projet renforcé de Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC) et lui donner des moyens pour mobiliser l'ensemble de la chaîne de valeur (industries agro-alimentaires et distribution), pour faire évoluer les environnements alimentaires, améliorer l'offre et l'accessibilité des produits sains et bas-carbone pour tous et encourager l'évolution de la demande en encadrant la

[9] Les agriculteurs utilisent pour leurs engins et véhicules professionnels du gazole non routier (GNR) qui bénéficie d'un taux réduit de l'accise sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons (ancienne TICPE) : 18,82 €/hl au lieu du taux normal pour le gazole de 59,40 €/hl. Les exploitations agricoles et les entreprises de travaux agricoles et forestiers bénéficient en complément d'un remboursement partiel d'accise, en année n + 1, de 14,96 €/hl, ramenant le reste à charge à 3,86 €/hl.

publicité et en poursuivant la réduction des gaspillages. Intégrer au niveau législatif une obligation de transparence sur les pourcentages d'achats de produits durables et de qualité (dont bio), et sur l'offre en protéines végétales des distributeurs et de la restauration commerciale d'une taille significative. Renforcer la mise en œuvre effective des lois Egalim et Climat et résilience (MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La SNANC a été mise en consultation en avril 2025 auprès de quatre instances (Conseil national de l'alimentation, Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Conseil national de la transition écologique, Conférence nationale de santé) et auprès du public. Les résultats de ces consultations ont été pris en compte pour rédiger une version définitive, qui sera publiée prochainement. Le projet de SNANC tel que mis en consultation prévoit d'ores et déjà de faire évoluer les environnements alimentaires, améliorer l'offre et l'accessibilité des produits sains et bas-carbone pour tous et encourager l'évolution de la demande en encadrant la publicité et en poursuivant la réduction des gaspillages. La SNANC prévoit également déjà l'obligation de transparence sur les pourcentages d'achats de produits durables et de qualité, et elle prévoit des actions pour promouvoir les fruits, légumes, légumineuses et céréales complètes dans les plats préparés de la grande distribution. Elle prévoit déjà de renforcer la mise en œuvre des lois EGalim et Climat et résilience.

.

3.13 Faire évoluer les environnements alimentaires afin de permettre l'accès à des produits sains, bas carbone et durables y compris aux ménages les plus précaires. Veiller à ce que les politiques de lutte contre les gaspillages n'orientent pas les ménages précaires vers des produits défavorables pour la santé et le climat (MASA, MTSSF ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le projet de SNANC tel que mis en consultation prévoit déjà d'agir sur les environnements alimentaires, et en fait même un de ses quatre axes majeurs. L'accès à tous à des produits sains et durables pour les ménages les plus précaires est l'objet de l'objectif 9, en lien avec le pacte des solidarités.

Pour approfondir, une mission sur la « fracture écologique » a été confiée à trois économistes par le Premier ministre en septembre 2025. Cette mission portera notamment sur l'accès aux biens essentiels, comme l'alimentation, et formulera des recommandations.

c) Industrie

3.14 Piloter la réduction de l'empreinte carbone dans le cadre de la SNBC 3 en fonction des objectifs de réindustrialisation et éviter une délocalisation des émissions et les coûts sociaux-économiques associés. Définir en particulier des objectifs quantifiés et des indicateurs de suivi à ce niveau (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Concernant le pilotage de la réduction de l'empreinte carbone en fonction des objectifs de réindustrialisation, la SNBC 3 définira déjà des objectifs de baisse d'empreinte carbone, dont les projections intègrent d'un point de vue comptable la

réindustrialisation (en tant que projection de variation de la valeur ajoutée de l'industrie dans le PIB). Toutefois, la réindustrialisation verte, qui est un des piliers de la politique économique du Gouvernement et doit contribuer à la réduction des émissions mondiales, ne vise pas uniquement à réduire l'empreinte carbone de la France, même si elle y contribue. Il convient donc de ne pas établir d'équivalence stricte entre objectifs de réindustrialisation et de réduction de l'empreinte carbone. **Concernant la lutte contre la délocalisation des émissions**, le Gouvernement est pleinement engagé dans la lutte contre les fuites de carbone afin d'éviter une délocalisation des émissions et les coûts socio-économiques associés. À ce titre, il a défendu la mise en place du MACF et promeut son approfondissement, afin notamment de prévenir les risques de fuites de carbone à l'export et à l'aval, et de contournement. **Des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du MACF pourraient ainsi être utilement associés aux objectifs de réduction de l'empreinte carbone.**

3.15 Créer un observatoire national de la décarbonation des 50 sites industriels les plus émetteurs afin de suivre et de rendre compte de façon granulaire de l'avancée (ex. décisions d'investissements, planification temporelle des leviers retenus) de la stratégie adoptée (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les sites industriels les plus émetteurs en France font déjà l'objet d'un suivi très fin grâce notamment aux déclarations réalisées dans le cadre du marché carbone européen (ETS), utilisées par exemple par le CITEPA. Les services de l'État suivent de façon granulaire l'avancée des feuilles de route de décarbonation des sites les plus émetteurs et planifient les conditions de leur bonne réalisation, mais les données liées aux projets ne peuvent pas être rendues publiques car elles relèvent du secret des affaires. Seules les données de décarbonation agrégées sont publiées, au sein du baromètre de la planification écologique[10]. Par ailleurs, un observatoire de la décarbonation industrielle vient d'être lancé par l'Alliance française pour la neutralité carbone ce 9 juillet 2025.

3.16 Intégrer les leviers de la modération des usages au sein de la SNBC 3. Traiter en particulier le sujet de la publicité (travaux des inspections générales) et celui de la réorientation de la demande vers des industries moins émettrices au sein de la SNBC ; s'assurer d'une mise en cohérence avec les contrats et stratégies de filières (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les enjeux et les leviers de modération des usages ont bien été considérés dans la construction des stratégies sectorielles et transversales de la SNBC 3 (notamment dans les enjeux relatifs à la réduction de l'empreinte carbone, dont la sobriété est un levier majeur). Ils seront reflétés dans les hypothèses du scénario de référence.

Sur le volet industrie, la SNBC 3 intègre pour chaque secteur des hypothèses de niveau de production, lesquelles prennent en compte le levier de la sobriété, par exemple dans le domaine de la construction (impactant la consommation en ciment et en acier notamment) ou dans les emballages (impactant la consommation en plastique, verre et en carton notamment). Les travaux réalisés dans le cadre des feuilles de route de décarbonation dites « 301 » ont également permis d'alimenter la SNBC 3.

[10] https://barometre.planification-ecologique.gouv.fr/accueil

Concernant la publicité, il est proposé de travailler, d'ici 2027, à la mise en œuvre de certaines mesures issues du rapport inter-inspections IGF-IGEDD-IGAC *Contribution et régulation de la publicité pour une consommation plus durable*, en se concentrant sur celles qui peuvent être impactantes en termes d'usages pour la protection de l'environnement, et qui vont en outre dans un objectif de simplification de la vie économique, comme par exemple proposer au niveau européen des exceptions pour motifs environnementaux au principe du pays d'origine pour rétablir l'équilibre entre les médias traditionnels et numériques ; engager la transformation du dispositif des contrats-climat ; soutenir au niveau européen des actions visant à mieux encadrer et utiliser la publicité en faveur d'une consommation plus durable.

Le sujet de la publicité sera également abordé dans la SNBC 3 (notamment au sein des chapitres portant sur la mobilisation des citoyens et des entreprises, et de la réduction de l'empreinte carbone) pour mieux documenter le volume de messages publicitaires par type de produit, permettre le déploiement de dispositifs d'engagement volontaires plus efficaces, et pour réfléchir à des régulations sur certains produits à fort impact.

Concernant la modération des usages, il est proposé d'analyser les leviers dont disposeraient les pouvoirs publics pour favoriser :

- une sobriété des modes de consommation. En particulier, les travaux sur l'économie de la fonctionnalité pourront être poursuivis ;
- les produits dont la production poursuit des objectifs de sobriété matière et carbone.

3.17 Viser une augmentation de la part de produits bas-carbone dans les marchés industriels (normes des matériaux bas-carbone, marchés publics), tout en compensant la réduction d'ambition en termes de rapportage extra-financier et de taxonomie (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Il existe plusieurs politiques publiques portées par le MEFSIN qui visent à atteindre cet objectif. D'abord le SPASER de l'État, dont la sortie est prochaine, constitue une avancée majeure dans la prise en compte systématique et structurelle des considérations environnementales dans les achats publics de l'État. D'autres politiques publiques plus spécifiques visent à développer les outils et méthodes de prise en compte d'innovations de pratiques achat, comme l'accompagnement dans l'utilisation d'outils ACV ou de concepts comme celui d'économie de la fonctionnalité dans les pratiques des acheteurs publics. Enfin, la politique prioritaire du gouvernement visant à orienter la politique des achats de l'État vers l'innovation et les filières françaises & européennes travaille à utiliser les critères environnementaux comme outils de réussite de cette politique publique. À titre illustratif, nous pouvons prendre la spécification technique seuil carbone mise en place dans la stratégie achat de la DAE sur les marchés de fourniture et installation de solutions de panneaux photovoltaïques. Cet outil vise à exclure du marché tous produits ne respectant pas un minimum d'émissions de CO_2 à la fabrication selon une méthodologie précisée dans le document.

Le même exercice est réalisé sur d'autres secteurs jugés stratégiques et prioritaires avec pour ambition de pouvoir généraliser la démarche à terme.

Dans le cadre du *Plan national des achats durables*, et en application de l'article 35 de la loi *Climat et résilience*, nous accompagnons les acheteurs publics dans la bonne mise en œuvre de l'obligation d'ici à août 2026 d'un taux de 100 % de marchés comportant au moins une clause environnementale.

Enfin, ces enjeux ont été portés au niveau européen, notamment avec l'instauration de critères de durabilité dans la commande publique, dans le NZIA, pour lesquels la commission doit encore adopter des actes délégués et dans les travaux en cours de révision du cadre européen de la commande publique.

3.18 Se baser dans les scénarios de la SNBC sur des jalons prudents de capture du carbone et utilisation (CCU) tout en soutenant la filière pour des industries sans alternatives de réduction des émissions. S'assurer que les subventions pour le captage s'accompagnent généralement d'un stockage. Développer le CCU prioritairement à partir de CO_2 biogénique (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les scenarios SNBC s'appuient effectivement sur un déploiement progressif et prudent du CCUS, aussi bien pour le stockage que pour son utilisation, se basant sur les fourchettes annoncées dans le cadre de la SNCCUS. Dans le cadre de l'appel d'offres « Grands projets industriels de décarbonation », seuls les projets de capture et stockage du CO_2 sont éligibles, à l'exception des projets CCU dits « séquestrant » (valorisation du CO_2 permettant une séquestration de long-terme, par exemple via la minéralisation). Ainsi, les conditions d'éligibilité imposent aux candidats de justifier de discussions avancées avec les opérateurs de transport et de stockage de CO_2. Enfin, au sujet de la valorisation du CO_2, s'il n'apparait pas nécessaire pour les usages réputés séquestrant d'avoir recours au CO_2 biogénique, un accent sera mis sur la valorisation du CO_2 biogénique pour les autres usages, par exemple les carburants de synthèse. À ce sujet, la règlementation européenne prévoit qu'à partir de 2041 l'utilisation de CO_2 biogénique sera obligatoire au sein de l'Union Européenne pour produire des carburants de synthèse durables. Au vu des durées d'amortissement des investissements à réaliser, la grande majorité des projets en développement aujourd'hui intègre d'ores et déjà cette contrainte d'approvisionnement en CO_2 biogénique.

d) Bâtiments et aménagement

3.19 Fixer une trajectoire du soutien public aux rénovations énergétiques globales dans les dispositifs d'accompagnement afin de tenir les objectifs de décarbonation du secteur, en accélérant la rénovation de haut niveau de performance dans la durée et en priorisant les ménages modestes dans un contexte budgétaire contraint (MTEBFMP, MATD, MEFSIN ; Recommandation 2024 modifiée).

En janvier 2024, les barèmes des aides à la rénovation d'ampleur en logement individuel ont été largement revalorisés, à la fois en taux de financement et en plafond de dépense éligible, permettant de réduire nettement le reste à charge des ménages s'engageant dans ce type de travaux. Après un démarrage progressif, ce soutien public massif et constant s'est traduit par un fort engouement des ménages pour les rénovations ambitieuses ainsi qu'une hausse importante des octrois de subvention du « parcours accompagné » de MaPrimeRenov' dédié à la rénovation globale des

maisons et parties privatives de logements collectifs. En 2025, 60 000 ménages auront ainsi été financés grâce au dispositif, auxquels il faut rajouter les 43 000 logements accompagnés par MaPrimeRenov' copropriétés. En tout, plus de 100 000 logements bénéficieront donc d'une aide pour la rénovation d'ampleur, soit 13 % de plus qu'en 2024.

Le Gouvernement souhaite préserver cette dynamique positive et continuer à faire croître le nombre de rénovations énergétiques globales. Afin de concilier cette ambition avec l'impératif de responsabilité budgétaire et de maximiser l'efficacité des dispositifs d'accompagnement, une rationalisation des aides pour la rénovation d'ampleur a été opérée. À partir d'octobre 2025, seuls les logements classés E, F et G seront éligibles au « parcours accompagné », afin de concentrer les aides sur les bâtiments les plus énergivores. Les plafonds de travaux éligibles seront également baissés et les taux de subvention des ménages aux revenus « intermédiaires » et « supérieurs » alignés sur ceux actuellement en vigueur pour les sauts de deux classes, de sorte à lutter contre l'inflation injustifiée des devis de travaux de rénovation. Grâce à ces réformes, le nombre de rénovations d'ampleur aidées par l'agence nationale de l'habitat devrait continuer à augmenter en 2026 par rapport à 2025.

Les ménages les plus précaires demeureront par ailleurs les cibles prioritaires des aides à la rénovation d'ampleur. Les taux de subvention pour les ménages aux revenus dits « très modestes » et « modestes » s'élèvent respectivement à 80 % et 60 % sur le « parcours accompagné » : ce niveau élevé de prise en charge explique que 84 % des demandes d'aides sur le « parcours accompagné » soient réalisées par ce type de ménage. Le choix du Gouvernement d'aider les ménages qui en ont le plus besoin s'illustre également par la décision de prioriser, à la réouverture du guichet du « parcours accompagné » en octobre 2025, les dépôts de demande d'aide de ménages aux revenus « très modestes » voire « modestes », dans un contexte de ressources contraintes.

Les réflexions se poursuivront par ailleurs sur les options envisageables pour continuer à massifier les rénovations d'ampleur dans ce contexte contraint.

3.20 Réformer en profondeur le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) en conservant l'obligation d'économies d'énergie des fournisseurs d'énergies et des vendeurs de carburants automobiles, mais en limitant l'usage des fonds collectés au financement des instruments structurant les politiques publiques de décarbonation et en limitant les fiches opérations éligibles aux seules opérations de rénovation performante des bâtiments et aux solutions de mobilité décarbonée (MTEBFMP, MATD, MEFSIN ; Recommandation 2020 modifiée).

Le gouvernement partage l'objectif d'améliorer le fonctionnement du dispositif et travaille activement à l'amélioration en profondeur du dispositif des CEE sous l'angle législatif (loi du 30 juin 2025) et réglementaire (décret relatif à la 6e période). En outre, le programme d'évaluation du dispositif des CEE dénommé « PRODICEE », porté par l'ADEME dans le cadre d'un consortium associant huit autres organismes porteurs (CSTB, AQC, IPP, CEREMA, CEREN, CETIAT, ALLICE, ENPC), a pour objet l'évaluation technique et économique du dispositif des CEE pour alimenter au mieux les décisions des acteurs du dispositif, notamment les pouvoirs publics, et la mise en place d'un système d'information pour le croisement des données de contrôle et la lutte contre la fraude (mise en œuvre du contrôle visuel à distance).

Cependant, limiter strictement l'usage des fonds collectés au financement des instruments structurant les politiques publiques de décarbonation et en limitant les fiches d'opérations standardisées éligibles aux seules opérations de rénovation performante des bâtiments et aux solutions de mobilité décarbonée rendrait le dispositif moins efficace.

- Le dispositif CEE a été conçu et progressivement renforcé pour être en mesure de financer des actions diffuses auprès d'une multitude de bénéficiaires de nature très différente : propriétaires/locataires de résidences principales ou secondaires, entreprises quelle que soit leur taille et leur activité, associations, collectivités territoriales et leurs groupements, établissements publics, et même l'État. Les financements concernent tous les secteurs : résidentiel, tertiaire, industrie, agriculture. Le dispositif est ainsi conçu pour que les actions les plus efficaces du point de vue des économies d'énergie soient réalisées, avec une dépense au plus juste. **Il serait donc contre-productif de limiter la recherche des économies d'énergie aux seuls sujets de rénovation des bâtiments et de mobilité, en oubliant les secteurs industriels et agricoles. Cela renchérirait en outre le coût d'ensemble de la politique d'économie d'énergie.**
- La mobilisation des gisements d'économies d'énergie dans tous les secteurs d'activité est nécessaire pour atteindre les objectifs d'économies d'énergie fixés par la directive relative à l'efficacité énergétique.
- La production de CEE nécessite ainsi (i) de déployer une force commerciale pour toucher des marchés diffus, afin d'inciter les ménages et entreprises aux actions d'économies d'énergie grâce au versement de primes (ou d'autres incitations pour les cofinancer) ; (ii) d'orchestrer la réalisation de ceux-ci par des prestataires ; (iii) de contrôler la réalité et la conformité des opérations aux exigences posées par la réglementation ; (iv) le cas échéant, de s'assurer que des mesures correctives soient prises en cas de travaux non satisfaisants ; et enfin (v) de déposer les demandes de CEE auprès du PNCEE.
- Le rapport de la Cour des comptes a souligné la capacité de ce dispositif à soutenir des actions dans des secteurs diffus (c.-à.-d. pas sur un nombre très limité d'opérations comme présenté dans la recommandation) et difficilement accessibles par des outils de politique publique classiques, et à parcourir le « dernier kilomètre » jusqu'aux ménages et aux entreprises, en mobilisant l'agilité du secteur privé, et notamment la relation directe entre les fournisseurs d'énergie et leurs clients, et sa capacité à structurer des filières.
- Les fiches d'opérations standardisées sont régulièrement revues afin de maintenir et améliorer l'efficience du dispositif. Notamment, les temps de retour sur investissement (rapport entre le montant de l'investissement duquel est déduit le montant de l'aide CEE et le montant annuel des économies d'énergie) et taux de couverture (rapport entre le montant de l'aide et le montant de l'investissement) sont désormais systématiquement analysés afin d'assurer des niveaux d'aide pertinents.

Par ailleurs, cibler le dispositif sur la recherche de la seule décarbonation réduirait l'efficacité des politiques publiques, alors qu'il existe également un jeu d'aides qui cible spécifiquement la décarbonation. Le couple de réduction des consommations <u>et</u> de leur décarbonation est en effet nécessaire pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

- L'article 8 de la DEE impose aux États membres de réaliser, chaque année, de **nouvelles économies d'énergie** justifiées auprès de la Commission (i) en établissant un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique conformément à l'article 9 de la DEE ou (ii) en adoptant les mesures alternatives de politique publique prévues à l'article 10 de ce texte. La France justifie la transposition de l'article 8 de cette directive par la mise en œuvre des fiches d'opérations standardisées du dispositif des CEE.
- Le dispositif des CEE est le seul dispositif donc la vocation première est de rechercher les économies d'énergies, indispensables à la construction d'un système énergétique résilient. **Les enjeux relatifs à la décarbonation sont cependant fortement intégrés dans le système**, avec (i) des modalités de définition des coefficients d'obligation traitant de façon différenciée les énergies (le coût des CEE étant *in fine* plus important sur les combustibles fossiles) (ii) des coefficients de bonification qui peuvent notamment prendre en considération les enjeux de décarbonation, (iii) de nombreux programmes ou fiches dédiés à des vecteurs de décarbonation (location sociale des véhicules, bonifications véhicules électriques, pompes à chaleur, etc.), etc.

En tout état de cause, le Gouvernement partage l'objectif d'améliorer le dispositif, afin de le rendre plus efficace, et tient compte pour cela des recommandations issues de l'ensemble des évaluations conduites (rapport de la Cour des comptes, rapport des inspections générales IGF-IGEDD-CGE en 2024, rapport du HCC) et à venir (résultats du programme PRODICEE).

Précisions sur les actions relatives à la lutte contre la fraude :

Plusieurs types d'opérations font l'objet de contrôles avant ou après délivrance des CEE correspondants afin d'assurer la qualité des travaux et de lutter contre la fraude.

Ces contrôles concernent notamment les gestes d'isolation (murs, plancher, calorifugeage de canalisations, etc.), de changement de système de chauffage (pompe à chaleur, chaudière biomasse, etc.), de rénovation globale d'une maison ou d'un bâtiment résidentiel collectif, de GTB (gestion technique de bâtiment), de récupération de chaleur, notamment dans l'industrie, et de manière très récente, l'achat ou la location de véhicules électriques.

Les sanctions prononcées de début 2022 à fin 2024 du fait de manquements aux règles du dispositif CEE *ont conduit à l'annulation de* 3,2 TWhc (soit environ 24 M€ sur le marché d'échange) et des sanctions financières à hauteur de 12 M€.

La loi du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques prévoit un certain nombre de dispositions relatives au dispositif des CEE, dont notamment :

- fixation des niveaux de franchise de façon à éviter des effets de contournement des obligations d'économies d'énergie ;
- possibilité de créer des pondérations dans l'objectif de maintenir un temps minimal de retour sur investissement ou un reste minimal à la charge des bénéficiaires des économies d'énergie ;
- ouverture et conservation d'un compte sur le registre national des CEE soumis à l'accord préalable du ministre chargé de l'énergie (décret d'application nécessaire) ;

- aggravation de la sanction pécuniaire lorsque l'intéressé ne se conforme pas dans les délais fixés à la mise en demeure en cas de manquement à des obligations déclaratives ou lorsque des CEE lui ont été indûment délivrés ;
- sanction pécuniaire à l'encontre des personnes ayant acquis des CEE et n'ayant pas mis en place ou ayant mis en place de façon incomplète les dispositifs de gestion des risques mentionnés à l'article L. 221-8 du code de l'énergie (décret d'application nécessaire) ;
- possibilité de constater les manquements à des obligations déclaratives à compter du dépôt de la demande de CEE, de lancer des contrôles approfondis et de prononcer des sanctions avant toute délivrance de CEE ;
- publication des sanctions mentionnant la nature de l'opération, l'identité de la personne sanctionnée et de ses mandataires ayant participé à la préparation de la demande de certificats d'économies d'énergie concernée par la décision, l'identité des entreprises ayant concouru à la réalisation de l'opération, notamment des entreprises ayant réalisé les travaux ou les audits énergétiques, et, le cas échéant, l'identité de l'organisme ayant réalisé le contrôle avant le dépôt de la demande de certificats d'économies d'énergie ;
- possibilité de mise en place de contrôles visuels à distance ;
- dans le cadre plus large des travaux d'amélioration de la performance énergétique de logements bénéficiant de certains financements, dont des aides CEE : l'entreprise principale qui réalise la facturation doit détenir un signe de qualité (décret d'application nécessaire) ; par ailleurs, le recours à la sous-traitance ne peut désormais excéder deux rangs.

Ces différentes dispositions permettront d'accroitre significativement les capacités de contrôle et de sanction du PNCEE, dans un objectif direct de renforcer la lutte contre la fraude au dispositif CEE.

3.21 Intégrer dans la réglementation environnementale 2020 (RE 2020) les dispositions de la nouvelle directive européenne sur la performance énergétique des bâtiments concernant la production d'énergie locale pour atteindre un parc à émissions nulles en 2050, et la TRACC pour le calcul du confort d'été (MTEBFMP, MATD ; Recommandation 2024).

La RE 2020 prévoit des seuils progressifs allant jusqu'à 2031, et intègre un indicateur concernant le confort d'été. Sur le premier point, les seuils 2025 conduisent déjà à exclure tout nouveau bâtiment résidentiel, de bureau ou d'enseignement fonctionnant majoritairement avec des énergies fossiles. L'extension de ces exigences au reste des constructions neuves est en cours. La DPEB impose par ailleurs l'exigence de construction de bâtiment à émissions nulles à partir de 2030 (2028 pour les bâtiments publics). La prise en compte de ces exigences est en cours d'examen pour définir la déclinaison opérationnelle dans le cadre de la transposition de la directive.

Concernant le deuxième point sur le confort d'été, suite aux recommandations du rapport de Robin Rivaton sur les impacts de la RE2020, confiée par la ministre chargée du logement, une révision de l'indicateur est étudiée pour mieux prendre en compte le contexte climatique, et notamment les scénarios météo prospectifs de la TRACC. Les travaux techniques sont prévus sur 2025-2026.

3.22 Suivre la mise en œuvre effective de l'interdiction de location des passoires thermiques (G+ depuis 2023, G en 2025), évaluer l'effet de cette réglementation sur les locataires les plus précaires ainsi que sur la décarbonation du parc immobilier. Mettre en place des mesures de soutien aux locataires des passoires thermiques et des logements indécents (MTEBFMP, MATD ; Recommandations 2024 et 2020 modifiée).

Le Gouvernement est attentif à l'évaluation de la mise en œuvre de l'indécence énergétique des passoires thermiques du parc locatif privé et de l'effet de cette réglementation sur la baisse de la consommation d'énergie, la décarbonation du parc de logements, l'offre locative et les risques sanitaires liés à la chaleur extrême.

S'agissant des effets de la mise en œuvre de l'indécence énergétique sur la performance énergétique du parc, l'observatoire national de la rénovation énergétique (ONRE) évalue désormais chaque année la répartition du parc de logements par classe de performance énergétique. Il est constaté une baisse du nombre de logements très énergivores (classes F et G du diagnostic de performance énergétique). Ces logements, dits « passoires thermiques », représentaient 17,1 % du parc de résidences principales au 1er janvier 2022 et 13,9 % au 1er janvier 2024. Cette dynamique apparait plus forte au sein du parc locatif privé (20,1 % en 2022 et 15,9 % en 2024) et moindre au sein du parc locatif social, moins énergivore que le parc privé (9,6 % en 2022 et 7,4 % en 2024). Comme le rappelle l'ONRE, cette évolution du nombre de passoires énergétiques est à interpréter avec prudence car d'éventuels effets de comportement des diagnostiqueurs et des propriétaires peuvent affecter l'estimation statistique. Plus généralement, l'évaluation de l'entrée en vigueur des jalons de la loi climat & résilience se poursuit y compris sur le parc locatif privé.

3.23 Poursuivre l'augmentation du montant et de la durée de l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) engagée en 2024 en s'inspirant de l'exemple allemand pour atteindre 120 000 € sur 30 ans (MTEBFMP, MATD, MEFSIN ; Recommandation 2020 modifiée).

Le Gouvernement est attentif à l'enjeu du financement des travaux de rénovation énergétique par les acteurs bancaires. À cet égard, l'éco-PTZ constitue le principal prêt réglementé, accessible sans condition de ressources aux propriétaires d'une résidence principale : ainsi, plus de 112 000 offres de prêt ont été émises en 2024.

Le dispositif a principalement vocation à financer le reste à charge après bénéfice des aides de l'Anah. Ainsi, l'aide publique du Gouvernement français est distinctivement composé d'une subvention accordée sous condition de ressources et de prêts réglementés qui peuvent être mobilisés séparément en fonction des besoins du ménage. Le soutien de l'État français à la rénovation énergétique additionne ainsi le coût de ces deux dispositifs. Ce système se distingue de celui de l'État fédéral allemand, qui intègre la subvention au sein du prêt afin d'en réduire le taux, permettant d'emprunter davantage.

Par le biais des lois de finances pour 2022 et 2024, le plafond de financement de plusieurs catégories d'éco-PTZ a été revalorisé à 50 000 € et, parfois, combiné avec un allongement de la durée (de 15 à 20 ans). Cette mesure permet aux ménages français de financer plus aisément des rénovations d'ampleur : en 2024, le montant moyen emprunté pour un éco-PTZ performance énergétique globale (non couplé aux aides de l'Anah) était de 41 630 €, de 14 021 € pour un éco-PTZ « PrimeRénov' » (rénovation

par geste et parcours accompagné des ménages INT/SUP) et de 18 181 € pour un éco-PTZ « PrimeRénov' parcours accompagné TMO/MO ».

La combinaison d'une subvention MaPrimeRenov', venant directement diminuer le reste à charge, et d'un éco-PTZ parait plus avantageux pour les ménages qu'un prêt bonifié sur une longue maturité, en particulier pour les ménages modestes. Allonger la durée du prêt bien au-delà de la durée de vie du projet (opération de travaux) n'est pas recommandé et une durée de 30 ans serait par ailleurs incompatible avec les critères de stabilité financière fixés par le Haut conseil de stabilité financière (HCSF). L'allongement de la durée du prêt à taux zéro aurait en outre un impact significatif sur les finances publiques, avec un coût de la bonification des intérêts important au regard du financement accordé.

3.24 Renforcer le pilotage national de la rénovation énergétique des bâtiments en clarifiant l'articulation entre le SGPE, l'ONRE et la coordination gouvernementale du plan de rénovation énergétique des bâtiments et mettre à disposition un tableau de bord national contenant notamment les bâtiments publics (MTEBFMP, MATD, SGPE ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les rôles et responsabilités du SGPE, de l'ONRE et de la coordination gouvernementale du plan de rénovation énergétique des bâtiments sont définis sans ambiguïté ni difficultés opérationnelles. L'ONRE, ou observatoire national de la rénovation énergétique, piloté par le service des données et études statistiques, est en charge de la production d'indicateurs et analyses contribuant à l'évaluation de la politique publique. La direction de projet en charge de la coordination gouvernementale du *Plan rénovation énergétique des bâtiments* a la responsabilité du bon déploiement de l'ensemble de la politique publique de rénovation des bâtiments. Enfin, le SGPE, ou secrétariat général à la planification écologique, coordonne plus globalement les stratégies nationales notamment climatiques et veille à leur soutenabilité.

Le pilotage opérationnel se déploie ainsi notamment *via* les objectifs prioritaires de la feuille de route interministérielle des préfets (précédemment désignés « politique prioritaire du gouvernement ») qui sont élaborés et suivis par la direction de projet. Le pilotage stratégique s'incarne quant à lui *via* des revues de planification écologique sous l'égide du SGPE. Dans ce cadre, des tableaux de bord sont mis en place pour veiller au bon déploiement de la politique publique. L'ONRE quant à lui alimente les travaux des services par des évaluations de référence.

Pour ces instances, des tableaux de bord sont en place pour chacun des différents pans de la politique publique. À titre d'exemple, concernant les bâtiments publics locaux, des tableaux de bord permettent le suivi des projets bénéficiaires du fonds vert. Ces tableaux de bord ont vocation à se développer au gré de l'amélioration de la disponibilité des données sources.

3.25 Mettre en place un guichet unique pour l'ensemble des financements et prêts à la rénovation énergétique via MaPrimeRénov' (MTEBFMP, MATD, MEFSIN ; Recommandation 2020 modifiée).

Pour permettre aux ménages du parc privé de financer leurs projets de rénovation énergétique, plusieurs dispositifs d'aide ont été instaurés, parmi lesquels :

- MaPrimeRénov' (Parcours accompagné, « par geste » et Copropriétés) ;

- les certificats d'économie d'énergie (CEE) ;
- les prêts réglementés (éco-PTZ, PAR) ;
- les aides locales.

Dans une logique de simplification du parcours des ménages, des rapprochements entre ces dispositifs ont déjà été établis.

- Depuis le 30 mars 2022, les démarches des ménages souhaitant bénéficier conjointement des aides MaPrimeRénov' (Parcours accompagné, « par geste ») et d'un éco-PTZ ont été simplifiées grâce à un « couplage » de ces aides. Ainsi, le bénéficiaire transmet uniquement à l'établissement prêteur la notification d'octroi de la prime produite par l'Anah pour prouver son éligibilité, puis la justification de versement de la prime pour justifier de la bonne réalisation des travaux. Cette possibilité est également rendue possible pour les aides MaPrimeRénov' Copropriétés depuis le 1er avril 2024.
- Depuis le 1er janvier 2024, l'Anah valorise les CEE pour le compte du ménage dans le cadre du dispositif MaPrimeRénov' Parcours accompagné. Ainsi, un seul et unique dossier est déposé par le ménage auprès de l'Anah pour bénéficier de sa subvention globale.
- Dans le prolongement de ce rapprochement, il serait théoriquement possible pour l'Anah de valoriser également les CEE générés par les dossiers MaPrimeRénov' « par geste » et copropriétés, dans la logique d'un guichet unique MPR/CEE. Cependant, cette hypothèse rendrait l'Anah prééminente sur le marché des CEE et pourrait potentiellement nuire au bon fonctionnement de ce marché et réduire l'intérêt des obligés à aller démarcher les ménages intéressés (logique de dernier kilomètre).

Ces mécanismes de simplification ne couvrent pas toutes les situations car chaque dispositif repose sur des critères d'éligibilité spécifiques. À ce titre, certains ménages bénéficiant de l'éco-PTZ ou des CEE ne peuvent prétendre à MaPrimeRénov' en raison du non-respect du critère d'ancienneté du logement (moins de 15 ans). Il en est de même pour les aides locales, en raison de leur adaptation aux spécificités territoriales. Chaque aide répond en effet à des conditions propres, destinées à cibler des publics différents.

Concernant le cas spécifique des prêts réglementés, l'Anah n'a pas vocation à intégrer en son sein leur instruction, en raison de l'ingénierie spécifique des établissements financiers sur le sujet. La solution d'une simplification, comme prévue par le « couplage » susmentionné entre MaPrimeRénov' et l'éco-PTZ, semble être une alternative plus pertinente.

Enfin, si la création d'un guichet unique n'est pas encore généralisable en raison des contraintes réglementaires et opérationnelles, l'information des ménages a en revanche été centralisée au sein des espaces conseil France Rénov'. Ce service public se veut la porte d'entrée unique pour tout projet de rénovation de l'habitat privé. Il offre un accompagnement neutre, gratuit et personnalisé, en orientant les ménages vers les dispositifs les plus adaptés à leur situation.

3.26 Renforcer les outils incitant à la sobriété énergétique comme le décret tertiaire et le décret Systèmes d'automatisation et de contrôle des bâtiments, en consolidant leur caractère prescriptif grâce à des sanctions proportionnelles au chiffre d'affaires, et

s'appliquant *in itinere* de façon progressive pour permettre le retour sur la trajectoire et non après constatation du non-respect de la cible finale (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les décrets cités ont été élaborés dans une démarche de mise en place progressive d'exigences sur les bâtiments tertiaires, afin d'en accélérer la rénovation et la réduction des consommations énergétiques. Il n'est pas envisagé de durcir le régime de sanction à court terme. En particulier, le renforcement du caractère prescriptif par des sanctions liées au chiffre d'affaires risquerait de créer une charge importante pour les acteurs concernés, dans un contexte économique déjà contraint. Le dispositif cible un large public, et le Gouvernement privilégie une approche incitative plutôt que punitive, *via* la publication de documents pédagogiques et l'information des assujettis. À ce titre, des courriers de rappel ont été envoyés en 2024 aux assujettis n'ayant pas rempli leurs obligations de déclaration de leurs consommations énergétiques.

Par ailleurs, la mise en place de sanctions *in itinere* ne serait pas conforme à l'esprit de la loi ELAN sur laquelle se fonde le décret tertiaire, qui prévoit bien la possibilité de réaliser les actions nécessaires jusqu'aux différentes échéances, tenant ainsi compte du délai de retour sur investissement pour planifier les dépenses. En revanche, la fourniture de l'attestation annuelle fournissant une indication sur le niveau de respect de la trajectoire dans les baux ou actes de vente permettra d'avoir un suivi plus fin et d'instituer une « valeur verte » aux biens immobiliers, et ce dès son entrée en vigueur en 2026.

e) Énergie

3.27 Planifier plus en détail la sortie du gaz fossile par rapport au document PPE soumis à consultation et poursuivre l'évaluation du potentiel du biogaz. Identifier des leviers et mesures spécifiques suivant chacun des usages du gaz fossile (électricité, chaleur, cogénération) et préciser le calendrier d'application (MEFSIN, MTEBFMP ; Recommandation 2023 et 2024 modifiée).

Les trajectoires de réduction de consommation de gaz fossile présentes dans les consultations de la PPE sont issues de modélisations de la DGEC reposant sur une baisse de la consommation énergétique dans l'industrie par un recours à l'électrification, la biomasse et une meilleure efficacité, et sur une évolution des modes de chauffage dans les bâtiments à travers le déploiement des énergies renouvelables thermiques (pompes à chaleur aérothermiques, géothermie, solaire thermique, etc.) et des réseaux de chauffage urbain. Ces transformations sont accompagnées par deux dispositifs de l'État :

- Le fonds chaleur, géré par l'ADEME, constitue une aide efficiente pour la décarbonation de l'énergie, en termes de dépense publique. En moyenne, pour les projets aidés par le fonds chaleur en 2024, le coût d'abattement moyen a été de 51 € d'aide par tonne de CO_2 évitée et le ratio entre le budget total du fonds chaleur et la production additionnelle attendue sur 20 ans a atteint 11,4 € / MWh. En 2024 a été systématisée à tout le territoire la démarche EnR'Choix, consistant à prioriser, dès que cela est possible, la récupération de chaleur fatale, puis la géothermie et le solaire thermique, enfin le recours à la biomasse. Des travaux ont par ailleurs été engagés par l'ADEME en lien avec la

DGEC pour développer une priorisation de l'instruction des dossiers déposés au titre du fonds chaleur.

- Le dispositif des CEE finance aujourd'hui la décarbonation du bâtiment, tant à travers des fiches permettant de soutenir la décarbonation des systèmes de chauffage (raccordement à un RCU, installation de PAC, etc.) que permettant de soutenir des rénovations d'ampleur réalisées en lien avec le service France Renov (valorisation des CEE émis directement par l'ANAH)

Pour l'horizon 2050, de nombreuses études ont été publiées sur la question des technologies de substitution au gaz, et du potentiel de production de biométhane (avec une disparité des résultats sur ce sujet montrant l'incertitude). Enrichies de ces éléments, les modélisations de la SNBC 3 donneront une trajectoire de réduction de la consommation de gaz fossile dans chaque secteur à un horizon 2050, et identifieront les leviers de substitution pour le vecteur gaz ainsi que les secteurs où le biogaz devra être mobilisé.

Le gouvernement soutient le développement du biogaz pour continuer à décarboner le vecteur « gaz ». Le tarif d'achat et la mise en place du mécanisme des certificats de production biométhane (CPB) permettront de soutenir la filière pour atteindre les objectifs de la PPE. À long terme, le développement du biométhane permettra de décarboner la consommation de gaz restante. Le potentiel a été évalué à travers les contributions de Solagro qui assiste la DGEC dans la modélisation, et les contributions des inspections générales et de l'INRAE. Ce potentiel fait l'objet d'incertitudes qui sont prises en compte dans les modélisations.

3.28 Articuler davantage les objectifs de la fiscalité de l'énergie avec les cibles de décarbonation (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Des discussions à ce sujet auront lieu lors des débats parlementaires pour le PLF 2026.

Par exemple, le gouvernement a proposé une évolution du tarif particulier de l'accise sur le E85 et une suppression de celui sur le B100 dont l'impact environnemental est plus limité, en matière d'émission de CO_2 et de polluants atmosphériques, que les technologies zéro émission à l'échappement.

3.29 Établir une stratégie intégrée concernant la flexibilité du système énergétique, en intégrant les renouvelables thermiques qui permettent de réduire la pression sur le système électrique, et en mobilisant les leviers permettant de renforcer l'élasticité-prix de la demande (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Différentes actions relatives aux flexibilités du réseau électrique sont en cours. Elles concernent à la fois le développement des effacements de consommation mais également le développement d'un bouquet de flexibilités : pilotage de la demande (qui a d'ailleurs été enclenché via la réforme des heures pleines / heures creuses), stockage par batteries, moyens de production pilotables décarbonés (nucléaire, STEP ou thermique décarboné). Le recours à des unités de stockage thermique sensible (sol, nappe aquifère, fosse, réseau de chaleur…) constitue en effet un levier puissant de flexibilité du système énergétique. Ce levier permet d'optimiser des moyens de production, d'accompagner le développement de certaines énergies renouvelables (à l'image du solaire thermique ou de la géothermie), de valoriser des énergies fatales, etc. Pour développer ce type de flexibilité, le projet de PPE s'appuie par exemple sur le plan national *Géothermie* (décembre 2023), qui prévoit de définir les installations

de stockage souterrain d'énergie calorifique susceptibles d'être soumises au régime déclaratif de la géothermie « de minime importance » en application de l'article L. 165-2 du code minier.

3.30 Soutenir davantage la production thermique renouvelable hors électricité et non issue de biomasse (solaire thermique, géothermie, chaleur de récupération). En particulier, accélérer l'extension des réseaux de froid et de chaleur sur l'ensemble des périmètres de développement prioritaire planifiés, en inversant la logique d'accroissement afin d'éviter les goulots d'étranglement en bordure des réseaux (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La chaleur représente aujourd'hui 43 % de notre consommation d'énergie finale, dont moins de 30 % est d'origine renouvelable. La décarbonation de la chaleur est un enjeu majeur pour atteindre nos objectifs climatiques nationaux et pour renforcer notre souveraineté énergétique. Pour sortir rapidement des énergies fossiles, les travaux relatifs à la prochaine PPE tablent sur une forte augmentation de la consommation de chaleur renouvelable et de récupération (plus du double d'ici à 2035) et sur le développement accéléré des réseaux urbains de distribution de chaleur et de froid. Pour ce faire, l'État s'appuie sur plusieurs dispositifs largement éprouvés : les aides à la rénovation énergétique des logements privés MaPrimeRénov', le dispositif des certificats d'économies d'énergie, le fonds chaleur (820 M€ en 2024), les aides France 2030 à la décarbonation de l'industrie. Le fonds chaleur est maintenu dans les priorités du Gouvernement, avec une dotation maintenue en 2025 dans un contexte budgétaire fortement contraint.

Construit avec les acteurs de la filière, le plan d'action national *Géothermie* (publié en février 2023 et complété en décembre 2023) vise à accélérer le développement de la géothermie de surface et de la géothermie profonde à travers six grands axes et une quinzaine d'actions, pour renforcer la capacité de production et de forage, développer l'offre de formation initiale et continue, accompagner les porteurs de projet et les usagers, sensibiliser les acteurs locaux, simplifier la réglementation et améliorer notre connaissance du sous-sol. En géothermie de surface, le plan d'action vise à doubler le rythme annuel d'installations de pompes à chaleur géothermiques dès 2025. En géothermie profonde, ce plan d'action doit permettre d'augmenter de 40 % le nombre d'opérations, pour atteindre au moins 110 opérations en fonctionnement via les projets lancés avant 2030. La mission d'accélération lancée par le Premier ministre en avril 2025 a conduit à la publication en juillet 2025 de mesures[11] visant à lever certains freins techniques, réglementaires et financiers au déploiement rapide de la filière.

Sur ce modèle, des réflexions relatives au développement du solaire thermique ont été initiées par l'ADEME en lien avec les acteurs de la filière pour accroître la visibilité des technologies du solaire thermique dans le paysage énergétique français, développer l'offre de formation, faciliter le montage financier des projets et renforcer les capacités industrielles de production d'équipements solaire thermique.

Le déploiement des réseaux de chaleur et de froid efficaces doit également être poursuivi, par l'intermédiaire notamment du fonds chaleur, opéré par l'ADEME depuis

2009. Depuis 16 ans, le Fonds chaleur a permis d'aider plus de 10 000 installations d'énergies renouvelables et de récupération (EnR&R) dont 4 550 km de réseaux de distribution grâce à 5,1 milliards d'euros d'aides, ayant généré près de 16 milliards d'euros d'investissements. Cela représente près de 50 TWh/an de production additionnelle d'EnR&R, équivalent de la consommation de chaleur d'environ 5 millions de logements, et environ 2,5 milliards d'euros annuels d'économie sur la balance commerciale (en comparaison du gaz qu'il aurait fallu importer pour produire cette chaleur en l'absence de ces projets). De plus, les programmes France Relance, France 2030 et le Fonds planification écologique ont permis d'accompagner la production de chaleur à partir de biomasse pour la cible industrielle à hauteur de 8,6 TWh/an. Le bilan cumulé de l'ensemble de ces dispositifs conduit à une production thermique additionnelle de 57,6 TWh/an.

Ainsi, les moyens du Fonds chaleur ont été portés à 820 M€ en 2024, en hausse de 36 % par rapport à 2023. La totalité de ce budget a été engagée. Ce programme a permis d'accompagner près de 1350 installations en 2024. Ce nombre important d'installations reflète la montée en puissance des contrats chaleur renouvelable accompagnant de nombreux projets de petite taille, principalement à partir de biomasse, mais avec en 2024 une forte croissance des projets de géothermie.

En 2024 a été systématisée à tout le territoire la démarche EnR'Choix, consistant à prioriser, dès que cela est possible, la récupération de chaleur fatale, puis la géothermie et le solaire thermique, enfin le recours à la biomasse. Toutefois, la biomasse domine toujours dans le bilan en raison de la temporalité de montages des projets et de certaines contraintes techniques (notamment les régimes de température des réseaux).

Pour poursuivre le déploiement de la chaleur renouvelable, le budget du Fonds chaleur s'est maintenu en 2025 à hauteur de 800 M€. Les conditions d'éligibilité et de financement ont été modifiées de façon à permettre d'aider un maximum de projets et les priorisations ont été accentuées. Cette priorisation s'est d'ailleurs concrétisée au travers d'une délibération du conseil d'administration en juillet 2025 en mettant quatre critères majeurs en avant : l'efficience de l'aide publique au travers d'un indicateur €/tCO2 évitées, la maturité des projets, la territorialisation des projets et enfin la diversification des sources ENR.

Des outils cartographiques numériques sont également développés par la start-up d'État France Chaleur Urbaine et le Cerema pour identifier des zones à fort potentiel de développement des réseaux. Les créations/extensions de réseaux de chaleur ou de froid et le développement des installations de chaleur EnR&R sur réseaux continueront d'être accompagnés par le fonds chaleur, qui impose désormais d'étudier le recours à des solutions alternatives à la biomasse (géothermie, solaire thermique, etc.) dans le respect de la méthode EnR'ChOIX. Les EPCI comprenant au moins une commune de plus de 45 000 habitants seront bientôt tenus d'élaborer des plans locaux de chaleur et de froid conformément à la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique, intégrés dans leur plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Le classement automatique des réseaux de chaleur alimentés à plus de 50 % par des énergies renouvelables et de récupération, qui s'accompagne d'obligations de raccordement de bâtiments neufs ou rénovés dans les périmètres de développement prioritaire de ces réseaux (hors dérogation), pourra être déployé par les collectivités pour accélérer leur développement.

3.31 Anticiper dès à présent un cadre de développement de la capture du carbone et utilisation (CCU) biogénique dans les installations de méthanisation, afin de maximiser les bénéfices climatiques d'une pratique vouée à se généraliser (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le rapport (p. 212) met en avant le potentiel de captage et stockage du CO_2 biogénique produit par les installations de production de biométhane pour accroître le potentiel de réduction des émissions de GES du biométhane par rapport au gaz fossile, et recommande à ce titre d'intégrer les contraintes d'utilisation des technologies de CCS au plan de développement de la filière. La France s'est dotée en juin 2024 d'une stratégie CCUS ambitieuse.

Dans cette stratégie, les enjeux liés au CO_2 biogénique sont identifiés, celui-ci étant un intrant clé pour la synthèse de carburants, et permettant, en cas de stockage, de retirer du carbone de l'atmosphère (BECC). À date, le captage de CO_2 biogénique n'est pas encouragé par la directive ETS et cette question pourrait être adressée dans la révision à venir de la directive ETS.

Les méthaniseurs constituent par ailleurs l'une des sources majeures de CO_2 biogénique. Leur répartition sur le territoire est néanmoins diffuse et il convient d'examiner, selon les zones, et le développement des réseaux de collecte de CO_2, si le raccordement de ces installations peut effectivement avoir du sens pour massifier la collecte des volumes de CO_2 biogénique. À court terme, les premiers projets de déploiement de CCS devraient donc être portés par des émetteurs concentrant des volumes importants sur un seul site.

La filière de production de biométhane, constituée pour l'essentiel d'installations de petite et moyenne taille, considère également avec intérêt le CCS mais le perçoit comme un débouché potentiel à long terme. Aujourd'hui, les initiatives portées par la filière, qui se multiplient sur l'ensemble du territoire, visent à collecter du CO_2 biogénique en sortie de méthaniseur et à valoriser localement cette ressource auprès de consommateurs (pour un usage en serre, froid et congélation, agroalimentaire, chimie…), en substitution au CO_2 fossile.

f) Déchets

3.32 Intégrer dans la SNBC 3 de nouvelles mesures permettant de s'assurer du respect du budget carbone du secteur déchets pour la prochaine période réglementaire. Effectuer et rendre public un suivi exhaustif du nombre de centres de stockage équipés d'un captage de méthane et du taux de captage global correspondant, en imposant également une obligation de rapportage dans ce cadre (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le secteur des déchets fera effectivement l'objet d'une attention particulière dans la SNBC 3, avec des objectifs et des orientations visant à assurer le respect de la part indicative du secteur des déchets du prochain budget carbone. En particulier, le projet de SNBC3 prévoit des stratégies règlementaires visant à réduire les émissions de méthane issues des installations de stockage de déchets non-dangereux (ISDND)

et à mieux valoriser le méthane capté sur ces installations (cf. la réponse à la recommandation 3.33).

Il est toutefois à noter qu'outre les politiques publiques à déployer, la difficulté pour ce secteur pourrait provenir du calcul des émissions dues aux installations de stockage de déchets non dangereux (principal contributeur du secteur). En effet, l'évaluation des émissions de GES en ISDND est critiquée par la filière, qui les juge surestimées. Elles sont en effet calculées par le CITEPA à partir de la composition des déchets et de leur potentiel putrescible. Or une part importante des déchets en ISDND provient des « refus de tri »et, faute d'informations précises sur ces refus de tri, le CITEPA les classe par défaut parmi les déchets putrescibles, ce qui conduit potentiellement à une surestimation des émissions de gaz à effet de serre. Dans ce contexte, des travaux seront entrepris en 2026 et 2027 en vue de mettre en place une campagne de caractérisation des refus de tri stockés dans ces ISDND. Cette démarche permettra de préciser le mode de calcul des émissions de gaz à effet de serre générées dans les installations de stockage et, le cas échéant, d'ajuster une possible surestimation de ces émissions.

S'agissant du suivi des ISDND en matière de captage de méthane, un outil existe déjà pour permettre aux exploitants d'installations de stockage de rapporter annuellement la quantité de biogaz capté dans leur installation. Cependant, la qualité des informations fournies par les exploitants dans ce cadre étant très variable, l'enjeu actuel concernant cet outil est de fiabiliser les données de manière à les rendre pleinement exploitables et pertinentes à diffuser. À partir de 2026, des actions seront entreprises, en lien avec les exploitants, pour tenter d'améliorer le rapportage de ces informations et permettre d'en tirer à horizon 2027-2028 un bilan représentatif qui pourra, le cas échéant, être rendu public.

3.33 Mettre en place des stratégies locales pour permettre la valorisation des GES captés dans les installations de stockage des déchets non dangereux (méthane et CO_2 biogéniques) afin de réduire le torchage et apporter un soutien aux centres ne répondant pas encore à l'obligation de captage (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Il est attendu qu'à l'horizon 2030, la quantité de déchets stockés dans les installations de stockage de déchets non-dangereux (ISDND) diminue, que la composition des déchets stockés évolue grâce au tri à la source des biodéchets, et que la capacité de captage du biogaz produit sur site augmente. Les nouvelles mesures réglementaires relatives aux ISDND, entrées en vigueur en 2024, sont en cours de mise en œuvre. Elles concernent principalement la réduction des émissions de méthane, mais encouragent également la valorisation du gaz capté dans l'installation de stockage, en imposant la réalisation d'une étude technico-économique et environnementale sur l'opportunité de valoriser ce biogaz. Une action nationale de l'inspection des installations classées visant à vérifier la bonne mise en place de ces nouvelles mesures par les exploitants devrait être proposée en 2026. L'ensemble de ces évolutions permettent de réduire les émissions de gaz à effet de serre des ISDND. Il convient de souligner qu'il existe des limites intrinsèques à la valorisation du biogaz produit par les ISDND : la composition du gaz évolue au cours du temps, et au-delà de 10-15 ans en post-exploitation, la proportion de méthane dans le gaz est trop faible pour pouvoir être valorisée.

3.34 Établir des objectifs de développement et mettre en place un cadre incitatif à même de généraliser l'économie de la fonctionnalité. Lever en particulier les freins administratifs contraignant les collectivités (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La DGE et la DGCCRF travaillent avec leurs partenaires (CGDD, ADEME, DAE, services déconcentrés, etc.) pour favoriser l'émergence de modèles d'économie de la fonctionnalité compétitifs dans les secteurs de l'industrie, de l'économie de proximité et dans l'économie numérique. Dans le cadre de ce travail, le besoin d'assurer l'équité des dispositifs incitatifs publics pour les entreprises de l'économie de la fonctionnalité est bien identifié. Des actions de sensibilisation des porteurs de dispositifs (par exemple de certains appels à projets de France 2030) et des référents achats innovants en interministériel via la DAE ont ainsi été réalisées. Pour autant, l'évolution de certains dispositifs, notamment (i) des normes comptables pour les collectivités comme le FCTVA ou (ii) des crédits d'impôt recherche ou innovation, nécessitent de mener des chantiers techniques approfondis avec les services idoines pour envisager la possibilité même d'élargir leur éligibilité à l'économie de la fonctionnalité. Plus largement, le Conseil national de la consommation a identifié plusieurs freins et leviers de développement dans un avis publié en octobre 2024.

3.35 Mobiliser les leviers réglementaires en ce qui concerne l'écoconception, notamment en développant la standardisation d'emballages réutilisables, ou en fixant des taux de matières recyclées et recyclables en concertation avec les filières (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Dans un objectif de circularité, il est essentiel de travailler sur tout le cycle de vie, depuis l'éco-conception jusqu'au traitement du déchet.

Le développement d'emballages standards réemployables ou réutilisables est ainsi un enjeu important en faveur de l'éco-conception et du réemploi, pour des raisons d'ordre à la fois économique et environnemental. Ces standards vont notamment permettre de regrouper les emballages afin d'optimiser les processus de retours, de tri, de lavage et logistique et ainsi améliorer le bilan économique et environnemental du réemploi.

La loi *anti-gaspillage et pour une économie circulaire* (AGEC) prévoit à cet égard la définition de gammes standards d'emballages réemployables pour les secteurs de la restauration, ainsi que pour les produits frais et les boissons. Les travaux en vue du déploiement sont en cours dans le cadre notamment de la filière REP des emballages ménagers (six références ont été mises à disposition cet été au niveau régional dans le cadre de la démarche « Reuse » initiée par l'un des éco-organismes de la filière et dont l'expérimentation se terminera en 2026 en vue de sa généralisation par la suite). Par ailleurs, dans le cadre de la future filière REP des emballages professionnels dont il est prévu que les textes d'application soient publiés d'ici fin 2025, cette problématique est prise en compte aussi bien pour favoriser le réemploi des emballages qu'en vue de leur recyclage, à travers une réflexion sur le développement de standards d'emballages à usage unique, en lien avec des travaux portés au niveau européen.

Au-delà des emballages, la définition d'exigences d'écoconception et de modalités de contrôle (notamment en laboratoires) adaptées constitue un défi pour les années à

venir, avec l'adoption des actes délégués du règlement-cadre européen sur l'écoconception.

3.36 Faire évoluer les sanctions appliquées dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs, afin de les rendre plus dissuasives afin d'éviter qu'il ne soit avantageux d'être sanctionné plutôt que de se conformer aux exigences légales (MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La nécessité de renforcer le dispositif de sanctions dans le cadre de la responsabilité élargie des producteurs (REP) a été identifiée par la mission inter-inspection IGF/IGEDD/CGE dans son rapport publié en juin 2024 sur les performances et la gouvernance des filières à responsabilité élargie du producteur. À la suite de cette mission, le Gouvernement a acté la nécessité de rendre le régime de sanctions actuels graduel et réellement dissuasif notamment :

- en prévoyant de mettre en place une démarche de coercition à l'encontre des éco-organismes qui permettrait au constat de manquement de prendre rapidement les premières sanctions (injonctions, consignations…) qui pourraient s'accroitre en cas de non résorption du manquement et permettant d'aboutir dans la même démarche à une amende dissuasive ;
- en renforçant le caractère dissuasif de la sanction des non-contributeurs pour que cela coûte plus cher de frauder plutôt que d'adhérer.

Les sanctions applicables en cas de manquement aux obligations de REP, que ce soit par les producteurs assujettis ou les éco-organismes et les systèmes individuels, étant définies aux articles L. 541-9-5 et L. 541-9-6 du code de l'environnement, le renforcement de ce régime de sanction nécessite une modification législative par un vecteur approprié actuellement en cours d'identification. Compte tenu du calendrier parlementaire, une mise en œuvre avant le premier semestre 2026 parait difficilement atteignable.

3.37 Renforcer la généralisation du tri à la source, en développant les équipements de tri de déchets alimentaires et en proposant de nouvelles mesures afin de combler le retard important vis-à-vis des objectifs de recyclage, en particulier du plastique et de l'aluminium, et de la réutilisation (bouteilles en verre) en prenant exemple sur les pays européens présentant de meilleurs taux de collecte et de recyclage (ex. Belgique, Allemagne, Italie) (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

L'obligation du tri à la source des biodéchets est en place depuis 2012 pour les professionnels « gros producteurs » et est en cours de généralisation pour tous (particuliers compris) depuis janvier 2024. Dans le cas des particuliers, la compétence de la gestion des déchets est détenue par les collectivités. Pour les accompagner dans la mise en place de solutions de tri à la source des biodéchets, l'État a déployé des moyens d'aide financiers, techniques et de communication. Les moyens d'accompagnement financier ont été la mise à disposition via le fonds économie circulaire de l'ADEME puis via le fonds vert. Les moyens techniques incluent, outre la mise en place d'un groupe de travail national avec les parties prenantes, la mise à disposition de diverses publications (avis au Bulletin officiel du 6 décembre 2023 relatif aux solutions techniques applicables pour la mise en place du tri à la source des biodéchets dans le cadre du service public de gestion des déchets, publication de fiches « outils » pour les collectivités, page web du ministère d'informations et

réponse aux questions, librairie ADEME…). Enfin, les moyens de communication utilisés sont la réalisation de campagnes d'information nationales à destination des professionnels et des collectivités (en 2023) et du grand public (en septembre 2025), ainsi que la fourniture de kits de communication aux différents acteurs de la filière (associations, collectivités…).

La France a par ailleurs atteint l'objectif européen de recyclage des déchets municipaux en 2020, grâce à l'actualisation récente (en 2025) de sa méthode de calcul afin de l'harmoniser avec celles appliquées par les autres États membres depuis plusieurs années. Toutefois, ce résultat s'accompagne également de nouvelles mesures afin d'améliorer encore la situation car les prochains objectifs nécessiteront de poursuivre et d'intensifier les efforts engagés. Les mesures réglementaires déjà mises en œuvre, telles que l'obligation de tri à la source des 6 à 8 flux par les professionnels, l'obligation du tri à la source des biodéchets, l'augmentation de la composante déchets de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour les déchets éliminés, le renforcement des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP), notamment en ce qui concerne les filière REP sur les emballages, ou encore les soutiens financiers en matières de gestions des déchets, réemploi et recyclage, constituent des leviers essentiels pour consolider et amplifier cette dynamique. Les effets de ces politiques devraient se concrétiser à horizon 2028-2030.

g) UTCATF

3.38 Publier et mettre en œuvre le plan national de renouvellement forestier qui a été annoncé en 2024, et abonder le fonds pérenne en cohérence avec les objectifs, afin de réduire les vulnérabilités et d'adapter les forêts au changement climatique, notamment en favorisant la diversification des écosystèmes forestiers (diversité des essences, mélanges feuillus/résineux, diversité des classes d'âge et des types de sylviculture, encadrement des coupes rases, etc.) (MTEBFMP ; Recommandation 2024 modifiée).

Face à la forte dégradation du puits forestier au cours de la dernière décennie, liée à la succession de crises sanitaires et d'épisodes climatiques inédits, la nécessité d'accompagner le renouvellement forestier de manière pérenne s'est concrétisée dans le cadre de France Nation Verte, avec notamment l'ouverture du guichet d'aide destiné aux propriétaires forestiers privés et aux collectivités territoriales le 5 novembre 2024. Dans le cadre de l'exercice budgétaire 2025, des moyens sans précédent ont été dévolus à ce dispositif, pour un total à date de 414 M€ (France Relance, France 2030, France Nation verte). Des financements sont aussi prévus en 2025 dans un contexte budgétaire plus contraint.

Cette mesure contribue à l'adaptation des forêts françaises aux nouvelles conditions climatiques. Elle implique la réalisation de diagnostics préalables et la sélection pour le reboisement d'essences diversifiées adaptées aux conditions pédoclimatiques actuelles et futures. L'instruction des nombreux dossiers déposés à ce guichet d'aide est en cours.

Le troisième *Plan national d'adaptation au changement climatique* (PNACC 3), publié en mars 2025, prévoit, dans sa mesure 38 dédiée à la résilience des forêts et de la filière bois, le prolongement du financement dédié au renouvellement forestier avec

une révision du cahier des charges en 2025. Entre chacun des dispositifs d'aide (plan de relance, France 2030 puis France Nation Verte), le cahier des charges a fait l'objet d'évolutions notables, notamment pour favoriser la diversification et la résilience des écosystèmes forestiers. Les retours d'expériences permettront de poursuivre cette dynamique d'amélioration.

3.39 Préciser et renforcer les conditionnalités climatiques (mesures d'adaptation) des documents de gestion durable des forêts, en particulier via la révision des Schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS) pour les forêts privées. Renforcer les contrôles pour assurer la mise en œuvre effective des mesures adoptées, notamment avec le levier fiscal (MTEBFMP ; Recommandation 2024 modifiée).

Le code forestier en vigueur prévoit que les documents de gestion durable (DGD) en forêt privée, qui doivent être agrées par le centre national de la propriété forestière (CNPF), soient conformes aux documents d'orientation que sont les schémas régionaux de gestion sylvicole (SRGS). À ce stade, presque tous les SRGS de l'Hexagone ont été revus et approuvés par arrêté ministériel fin 2023 ou au printemps 2024. Tous les SRGS ont intégré les enjeux du changement climatique et par conséquent les modes de sylviculture ont été adaptés en conséquence, en tenant compte des spécificités des forêts appartenant aux forestiers privés pour chacune des régions. Une réflexion sylvicole de fond porte notamment sur la vulnérabilité des peuplements en place face au changement climatique et, dans le cadre du reboisement, sur le choix des essences, dont le mélange est préconisé, tout en veillant à l'adéquation aux stations.

Le code accorde un délai de 5 ans aux DGD pour se mettre en conformité avec le SRGS dont ils relèvent.

Les contrôles de mise en œuvre des documents de gestion durable, en particulier des plans simples de gestion (PSG), sont assurés par les services de l'État. Pour optimiser cette politique de contrôle, il a été prévu que l'établissement CNPF fasse part aux services de l'État des bilans d'exécution des PSG établis dans le cadre des visites à mi-parcours réalisées à la demande des propriétaires forestiers, afin d'aider à orienter les contrôles menés par les services de l'État. La vérification du respect des obligations liées à des avantages fiscaux fait partie des critères pris en compte par les services pour l'établissement des plans de contrôle.

3.40 Préparer le renouvellement du Programme national de la forêt et du bois (PNFB 2016-2026) afin de renforcer l'intégration amont-aval de la filière, accompagner les entreprises de travaux forestiers (ETF) et les scieries, en anticipant les besoins accrus de compétences et d'équipements pour la mise en place de forêts diversifiées/résilientes dans un contexte d'incertitudes croissantes (ex. valorisation des bois de crise, bois irréguliers et nouvelles essences) (MTEBFPM ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La recommandation du HCC s'inscrit en cohérence avec les orientations de l'actuel PNFB (2016-2026) ainsi qu'avec les priorités qui se dégagent en vue de l'élaboration du prochain programme.

Le PNFB 2016-2026 a fixé les orientations stratégiques nationales de la politique forestière, en forêt publique et privée, dans l'Hexagone et en outre-mer, pour dix ans. Parmi les quatre grands objectifs, figurent « conjuguer les efforts d'atténuation et

d'adaptation au changement climatique » et « développer des synergies entre forêt et industrie ». Un bilan du PNFB est en cours, ses enseignements viendront nourrir les travaux du prochain programme qui devra être finalisé et validé d'ici à février 2027.

L'élaboration du prochain PNFB sera pilotée par le ministère chargé de la forêt, il fera l'objet d'échanges interministériels et d'une concertation de l'ensemble des parties prenantes au sein d'un comité spécialisé du conseil supérieur de la forêt et du bois. Il fera également l'objet d'un avis de l'autorité environnementale et d'une consultation du public.

L'élaboration du prochain PNFB devra veiller à la cohérence des orientations stratégiques qui y seront inscrites avec celles des politiques publiques existantes et en lien avec la politique forestière : entre autres, la *Stratégie nationale bas-carbone* (SNBC), la *Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse*, la *Stratégie nationale sur la biodiversité* (SNB), le *Plan d'action pour la préservation des sols forestiers* (PASF), le *plan national d'adaptation au changement climatique* (PNACC-3).

Concernant la formation aux métiers de la filière forêt-bois, l'ensemble des formations initiales et les formations continues intègrent les enjeux liés à la diversification et à la résilience des forêts.

3.41 Renforcer la capacité des écosystèmes à atténuer le changement climatique et à s'y adapter en mettant pleinement en œuvre la Stratégie nationale sur la biodiversité (SNB 3) notamment en matière de protection forte et d'efficacité de la gestion des aires protégées et en définissant un Plan national de restauration de la nature ambitieux avec des moyens pour sa mise en œuvre effective (notamment à travers la PAC concernant les écosystèmes agricoles) (MTEBFPM ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La *Stratégie nationale pour la biodiversité* est en cours de mise en œuvre depuis son adoption en novembre 2023 par tous les ministères concernés, sous la coordination du ministère de la transition écologique. La SNB vise à protéger et restaurer les écosystèmes (forestiers, agricoles, aquatiques, marins, etc.) pour qu'ils soient fonctionnels et continuent ainsi à rendre les services écosystémiques favorables à l'atténuation (stockage de carbone) et à l'adaptation (ilot de fraicheur, lutte contre les inondations, lutte contre les submersions marines, les incendies de forêts, etc.). Par ailleurs, l'actualisation en cours des plans d'action de la *Stratégie nationale pour les aires protégées,* qui constitue un des piliers de la SNB, doit permettre de renforcer la prise en compte du changement climatique dans le développement du réseau d'aires protégées afin d'aboutir d'ici 2030 à un réseau cohérent, résilient et adapté. Le plan national de restauration de la nature, qui sera publié en 2026, va permettre de renforcer les actions de la SNB relatives à la restauration passive [réduction des pressions qui s'exercent sur la biodiversité (changement d'affectation des terres, pollutions, surexploitation, espèces exotiques envahissantes et changement climatique)] et la restauration active, notamment les solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique. En particulier, le texte prévoit d'intégrer les évolutions climatiques dans la définition des objectifs de restauration des écosystèmes. Des moyens budgétaires supplémentaires ont été obtenus pour la mise en œuvre de la SNB, bien qu'inférieurs à la trajectoire prévue par le rapport de l'IGEDD/IGF pour la SNB. Il convient ainsi de maintenir la trajectoire à la hausse des moyens publics destinés aux stratégies biodiversité (État, collectivités, agences de l'eau, banque des territoires, etc.) et de mobiliser des financements privés tout en

réduisant progressivement les moyens publics dommageables à la biodiversité (conformément aux recommandations du rapport IGF/IGEDD et du rapport CGAAER).

3.42 Réduire les émissions causées par l'artificialisation des sols et prendre en compte la conservation des stocks de carbone des sols et de la biomasse dans l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN), en veillant à conserver une trajectoire cohérente avec l'objectif fixé par la loi Climat et résilience. Explorer les possibilités de mise en place d'une valeur tutélaire (monétaire) associée à la non artificialisation (déduite du coût associé à cette contrainte) et qui pourrait être utilisée dans des évolutions socio-économiques (MTEBFPM ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La trajectoire de sobriété foncière permet d'ores et déjà de réduire les émissions causées par l'artificialisation des sols, mais le Gouvernement est défavorable à court terme sur le fait de « prendre en compte la conservation des stocks de carbone des sols et de la biomasse » dans la territorialisation de la réforme. En effet, cela induirait une complexification du dispositif alors même qu'il est en cours de territorialisation, ce qui conduirait à le fragiliser (les schémas régionaux doivent intégrer et territorialiser à une échelle infrarégionale avant l'échéance légale du 22 novembre 2024, et les documents infra doivent être mis en compatibilité pour le 22 février 2027 pour les SCoT et le 22 février 2028 pour les PLU et cartes communales). Il serait plus intéressant de poursuivre les expérimentations locales faites à ce sujet par des acteurs volontaires.

Par ailleurs, la mise en place d'une valeur monétaire associée à la non artificialisation est également difficilement envisageable à court terme car l'impact bénéfique du non étalement urbain n'est pas quantifiable à l'échelle de chaque projet et que cette valeur serait nécessairement sous-évaluée si elle ne prend pas en compte les effets systémiques des modes d'aménagement. Cela n'a d'ailleurs pas été recommandé par la mission inter-inspections qui a évalué les conséquences de la sobriété foncière sur l'économie de l'aménagement, qui a préféré suggérer d'autres leviers fiscaux et budgétaires visant à encourager les projets vertueux, sans pour autant monétiser l'impact de l'artificialisation. Néanmoins, le conseil scientifique des méthodes d'évaluation socio-économique a lancé début 2025 un groupe de travail visant à renforcer la prise en compte de l'environnement dans ces évaluations et, parmi les pistes explorées, figure bien celle de la définition d'une valeur tutélaire associée à la non artificialisation, qui fait à ce stade l'objet de travaux exploratoires sur sa faisabilité.

3.43 Inscrire l'actualisation de la Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse (SNMB) directement dans la loi et en concomitance avec l'actualisation de la PPE et de la SNBC afin de garantir le bouclage offre-demande en ayant une connaissance fine des gisements potentiels de biomasse disponibles dans le temps. Mettre en place une réelle gouvernance de la biomasse et renforcer l'encadrement des conditions de durabilité éligibles à la directive RED III, en particulier concernant la hiérarchie des usages de la biomasse et l'utilisation des composés lignocellulosiques pour les biocarburants (aviation) (MTEBFPM, MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La *Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse* (SNMB) est déjà définie dans la loi, à l'article L. 211-8 du code de l'énergie. Le principe de son actualisation est quant à lui inscrit dans la partie réglementaire du code de l'énergie : l'article D. 211-1 indique qu'elle doit porter sur les mêmes échéances que la programmation pluriannuelle de

l'énergie (PPE), et l'article D. 211-2 qu'elle est révisée au plus tard un an après chaque révision de la PPE. Il n'y a donc pas lieu d'inscrire l'actualisation de la SNMB dans la loi, celle-ci étant déjà prévue au niveau réglementaire. La SNMB fera l'objet d'une révision en 2026 suite à la publication de la PPE 3, les travaux de concertation des parties prenantes ayant déjà débuté dans le cadre des groupes de travail de la commission thématique interfilière (CTI) bioéconomie de FranceAgriMer.

Le renforcement de la gouvernance de la biomasse est toutefois un chantier en cours depuis 2024. À ce titre, la commission thématique interfilière (CTI) consacrée à la bioéconomie au sein de FranceAgriMer a vu ses missions élargies à la biomasse ligneuse par arrêté le 6 juillet 2024, permettant d'en faire une instance entre toutes les parties prenantes et l'État sur les politiques publiques relatives à la biomasse. La création d'un groupement d'intérêt scientifique (GIS) consacré à la biomasse rassemblant les établissements publics de référence sur le sujet (ADEME, FranceAgriMer, IGN, INRAE), annoncée le 1er mars 2024 lors du salon international de l'agriculture, permet à l'État de disposer d'une expertise technique dans l'élaboration des stratégies (PPE, SNBC) et des politiques publiques. La CTI bioéconomie est également l'instance où les parties prenantes pourront prendre connaissance des travaux du GIS biomasse et proposer des pistes de sujets où son éclairage technique serait le bienvenu.

Au niveau local, les « cellules régionales biomasse », regroupant des agents des DREAL, DRAAF, DREETS et de l'ADEME, sont actuellement en charge de vérifier l'adéquation au niveau régional entre l'offre de biomasse disponible localement et les besoins des différents projets subventionnés, afin de limiter les conflits d'usage. Le renforcement de leur rôle et de leur assise juridique, ainsi que la mise à disposition des cellules de données fiables et actualisées sur l'offre et demande de biomasse, constituent un enjeu majeur qui fait l'objet de travaux dans le cadre de la transposition de la directive RED III. La construction d'une méthodologie afin de permettre aux cellules biomasse d'appliquer la hiérarchisation des usages de la biomasse définie dans la PPE et le principe d'utilisation en cascade de la biomasse de la RED III aux projets dont elles sont saisies fait l'objet de travaux interservices. À ce titre, les projets consommateurs de ressources ligneuses pour la production de biocarburants pour le secteur aérien sollicitant une aide publique feront l'objet d'une instruction systématique et obligatoire de la part des cellules régionales biomasse concernées.

3.44 Établir un plan d'action pour les sols agricoles permettant de renforcer les stocks de carbone organique des sols cultivés (ex. cultures intermédiaires, engrais organiques), développer les haies, l'agroforesterie, les prairies et renforcer la résilience des systèmes de production. Ce plan devra intégrer des moyens de mise en œuvre chiffrés (dispositifs incitatifs et réglementaires) et des outils de suivi et d'évaluation de ses impacts. Il devra être cohérent avec les autres politiques (SNBC 3, PNACC 3, futur plan de restauration de la nature, etc.) et mobiliser en particulier la PAC (SGPE, MASA, MTEBFMP ; Recommandation 2022 et 2024 modifiée).

Le ministère chargé de l'agriculture confirme le caractère essentiel du renforcement du stock de carbone des sols cultivés pour atteindre les objectifs climatiques de la France. Pour cette raison, le volet agricole de la SNBC présente une section dédiée à ce renforcement présentant plusieurs leviers :

- préservation des prairies permanentes via l'extensification de l'élevage bovin, en particulier laitier ;

- développement des couverts intermédiaires (en surface, hausse de respectivement 60 % en 2030 et 190 % en 2050 par rapport à 2020, pour atteindre l'assiette maximale technique identifiée par l'INRAE) ;
- développement de l'agroforesterie (100 kha supplémentaires tous les 10 ans entre 2020 et 2050) et des haies (50 000 km linéaires supplémentaires nets tous les 10 ans entre 2020 et 2050), en cohérence avec le pacte en faveur de la haie ;
- mobilisation accrue des engrais organiques (effluents d'élevage et digestats de méthanisation) pour atteindre une réduction de 50 % de l'usage d'engrais minéraux en 2050 par rapport à 2020.

Par ailleurs, l'atteinte de ces objectifs de déploiement ambitieux est également prévue par de nombreux dispositifs existants :

- le PSN actuel (2023-2027) incite au stockage de carbone en premier lieu *via* le maintien et l'entretien des prairies permanentes par l'élevage (conditionnalité, aides couplées bovines, écorégime, MAEC, ICHN), mais aussi *via* la préservation et la création d'infrastructures agroécologiques, notamment les haies, par l'écorégime et leur gestion durable par le bonus de l'écorégime et certaines MAEC, et enfin *via* la couverture des sols par la conditionnalité ou les MAEC pour la qualité et la protection des sols. En outre, le développement des couverts intermédiaires est soutenu d'une part par la conditionnalité des aides de la PAC (qui impose une couverture minimale des sols pendant les périodes sensibles, cette exigence étant renforcée dans les zones vulnérables couvertes par la directive nitrate – les couverts permettent également de limiter les risques de lixiviation de nitrates) et d'autre part par l'écorégime, qui impose la couverture de l'inter-rang des cultures pérennes, et par les MAEC qui permettent, sur la base du volontariat, de rémunérer une couverture des sols d'une durée minimale de 10 ou 11 mois ;
- le pacte en faveur de la haie, prévoyant notamment des évolutions règlementaires en cours d'implémentation, et prolongé dans le cadre de la planification écologique par des appels à projet de plantation (2024) et de gestion durable et de valorisation économique des haies existantes (2024, 2025) ;
- le plan gouvernemental renforcé de reconquête de notre souveraineté sur l'élevage vise à freiner la décapitalisation des cheptels, et ainsi participer à la préservation des prairies permanentes ;
- les dispositifs d'accompagnement des agriculteurs sur les thématiques liées au climat déployés depuis 2021[12] et ayant vocation à être prolongés par le diagnostic modulaire (cf. recommandation 3.9) dont un des modules consacré à la performance agronomique des sols intègre les enjeux liés au renforcement du stock de carbone des sols ;

[12] Le dispositif des « Bons diagnostics carbone » (Plan de relance) a été déployé entre 2021 et 2023 et a permis de financer 1 500 analyses de sol et conseils agro pédologiques et 3 237 diagnostics carbone sur les exploitations agricoles. La mesure « Accompagnement des agriculteurs face au changement climatique » vient approfondir et élargir le conseil fourni aux agriculteurs sur l'enjeu santé des sols notamment dans le cadre de la transition climatique. 21,8 millions d'euros de subventions publiques ont été mobilisées pour accompagner plus de 10 000 exploitations.

- le label bas-carbone, dont les projets sollicitent des leviers de stockage du carbone, notamment l'implantation de couverts d'interculture ou de haies.

Enfin, pour suivre l'évolution du carbone des sols, le groupement d'intérêt scientifique sol (GIS Sol) (dont fait partie le MASA) a pour mission de constituer et de gérer le système d'information sur les sols de France. Le GIS Sol comprend différentes bases de données issues de cinq programmes. Le programme RMQS (réseau de mesure de la qualité des sols) permet de suivre sur un maillage régulier (16 x 16 km^2) la qualité des sols, quel que soit leur usage. Le programme BDAT (base de données des analyses de terre) rassemble les analyses de sols agricoles réalisées par des laboratoires agréés à la demande des agriculteurs. Pour ces deux programmes, grâce à des collectes de sols et des analyses de sols espacées dans le temps, il est possible de suivre l'évolution temporelle de leurs propriétés dont leurs teneurs en carbone organique. Pour le RMQS en parallèle des prélèvements de sol, des enquêtes sur les pratiques agricoles sont réalisées, permettant de mieux évaluer leurs effets notamment sur l'évolution temporelle du carbone du sol. Le GIS Sol constitue à ce jour le système d'information français le plus complet sur le stockage de carbone dans les sols agricoles.

Ainsi, les enjeux cités font déjà l'objet d'objectifs précis et de dispositifs dédiés à leur mise en place et leur suivi. S'il apparait essentiel de continuer à mobiliser ces différents dispositifs, en particulier le PSN, il ne semble pas nécessaire de les formaliser dans un plan national spécifique.

Par ailleurs, plusieurs évolutions juridiques sont de nature à renforcer la prise en compte de cet enjeu. Dans le cadre du règlement de restauration de la nature (RRN), le stock de carbone organique dans les sols pourrait être retenu comme indicateur témoin de la biodiversité. La directive relative à la surveillance et à la résilience des sols (entrée en vigueur d'ici la fin de l'année 2025) devrait améliorer et harmoniser l'évaluation des stocks de carbone sur l'ensemble des sols de UE. Le règlement visant l'instauration d'un cadre de certification européen volontaire des absorptions de carbone (CRCF : *carbon removal certification framework*) permettra enfin de favoriser le financement de projets bas-carbone sur le territoire européen mobilisant des leviers de réduction d'émissions des sols (fertilisation, réduction du travail du sol, etc.) et des leviers de stockage de carbone dans les sols (restauration des sols, gestion des zones humides, etc.). La qualité des crédits carbone sera assurée par le respect de critères environnementaux. Les premières certifications de projet bas-carbone sont prévues courant 2026.

3.45 Renforcer le label bas carbone (LBC) pour l'aligner avec les exigences du cadre réglementaire européen sur la certification des absorptions de carbone (MTEBFMP, MASA ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le label bas-carbone (LBC) a été développé en amont du cadre européen, et s'inscrit sur un périmètre plus large pour le secteur agricole (inclusion de l'élevage, méthodes forestières incluant la reconstitution de peuplements et la gestion forestière à stock continu). Le cadre européen (CRCF – *carbon removals and carbon farming*) n'est pas encore finalisé, plusieurs de ses méthodologies étant en cours d'élaboration. À terme, le cadre européen couvrira des activités non couvertes par le LBC, comme le biochar ou la capture technologique de carbone. Récemment le cadre réglementaire du label bas-carbone a fait l'objet d'une révision par le décret n° 2025-917 et l'arrêté du 5 septembre 2025 qui a introduit la cessibilité des crédits, sous le modèle d'un cadre de certification classique, identique à celui du CRCF, et la distinction entre les

différentes catégories de crédits, à l'instar du CRCF. Le développement du CRCF fera l'objet d'un suivi étroit par le ministère en charge de la transition écologique pour déterminer les possibilités d'évolution vers une convergence ou une articulation entre les projets LBC et CRCF dans l'objectif de permettre aux acteurs de mobiliser au mieux les financements disponibles pour leurs actions de décarbonation et de renforcement des absorptions de carbone.

4. Cadre d'action climatique

4.1 Publier en 2025 les textes finaux de la SNBC 3 et de la PPE 3 (MTEBFMP, MEFSIN ; 2025 ; Recommandation après avis PNACC 3 et avis PPE 3).

La PPE a terminé le cycle de consultations obligatoires (concertation publique, consultation du public, avis des différentes instances…). Elle doit désormais être publiée sous peu.

Le ministère en charge de la transition écologique engagera prochainement la consultation des instances auxquelles le projet de SNBC 3 doit être soumis pour avis. À l'issue de cette étape, la consultation finale du public sera organisée avant l'adoption de la SNBC 3 par décret d'ici la fin de l'année, afin de mettre à jour les troisième (2024-2028) et quatrième (2029-2033) budgets carbone et d'arrêter le cinquième (2034-2038) budget carbone.

4.2 Intégrer dans le texte final de la SNBC 3 l'ensemble des éléments déjà annoncés ne figurant pas dans la version en consultation (trajectoire post 2030 ; objectifs sur l'empreinte et sur le numérique). Inclure un calendrier opérationnel des mesures clés, s'appuyant sur les grandes étapes déjà connues (sortie du charbon à usage énergétique en 2027, fin des ventes de véhicules thermiques en 2035, sortie du pétrole en 2045) et expliciter les mesures qui nécessiteront des dispositions réglementaires, législatives, fiscales ou tarifaires, en anticipant notamment l'arrivée du SEQE 2 (MTEBFMP ; Recommandation 2024 modifiée).

La SNBC 3 constitue le pilier concret de la mise en œuvre d'une stratégie cohérente et compatible avec les engagements du *Fit for 55* et de l'*accord de Paris*.

Cette stratégie s'organise autour de plusieurs grands défis : (i) réduire de l'ordre de 50 % nos émissions brutes de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport à 1990 et atteindre la neutralité carbone en 2050, (ii) réduire notre empreinte carbone, (iii) réduire de 50 % notre consommation d'énergie en 2050 par rapport à 2012, (iv) sortir du charbon à l'horizon 2030, du pétrole d'ici 2045 et du gaz naturel à l'horizon 2045.

Comme annoncé dans la réponse du gouvernement à la concertation sur le projet de SNBC 3 qui s'est tenue à l'automne 2024[13], le Gouvernement prévoit de faire évoluer

[13] https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/sites/default/files/2025-03/250313_R%C3%A9ponse%20du%20gouvernement%20%C3%A0%20la%20concertation%20SNBC-PPE_vF_0.pdf

le projet de SNBC 3 dans le sens de la recommandation formulée, avec notamment l'ajout d'une trajectoire et d'orientations permettant une visibilité à long terme dans la SNBC 3, l'intégration d'objectifs en matière de réduction de l'empreinte carbone de la France et l'ajout d'un objectif de long terme sur l'empreinte carbone du numérique.

Par ailleurs et suite à cette concertation, le Gouvernement fera évoluer le projet de SNBC 3 dans l'esprit de la planification écologique, en documentant les enjeux et en présentant une stratégie, cohérente avec les objectifs climatiques, des transformations structurelles à engager dans chaque secteur. Cette stratégie sera plus approfondie aux horizons de court terme.

Pour chaque secteur, la SNBC 3 présentera des orientations et documentera les moyens pour parvenir aux objectifs fixés. Néanmoins, elle ne constituera pas à elle seule un recueil exhaustif des orientations de politiques publiques en la matière. C'est le rôle de la planification écologique d'assurer le suivi et d'organiser la prise de décision gouvernementale en visant cette cohérence des politiques publiques avec la trajectoire de réduction des émissions que la SNBC prévoit à un niveau stratégique.

4.3 Conforter le SGPE dans son rôle de coordination en matière de portage de la SFEC au sein du dispositif de planification écologique, dans un cadre politique clair (Premier Ministre ; Recommandation 2024 modifiée).

Le portage de la SFEC relève de la direction générale de l'énergie et du climat, qui « a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre la politique relative à l'énergie, aux matières premières énergétiques, ainsi qu'à la lutte contre le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique » (cf. décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 *portant organisation de l'administration centrale des ministères chargés de la transition écologique, de la cohésion des territoires et de la mer*).

Le décret n° 2022-990 du 7 juillet 2022 *relatif au secrétariat général à la planification écologique* institue le SGPE et lui donne notamment comme missions de « [coordonner] l'élaboration des stratégies nationales en matière de climat, d'énergie, de biodiversité et d'économie circulaire » et de « [veiller] à la mise en œuvre de ces stratégies par l'ensemble des ministères concernés et à leur déclinaison en plans d'actions ».

Depuis la création du SGPE, différents rapports (Cour des comptes[14], Conseil national de la biodiversité[15], inspection générale de l'environnement et du développement durable[16], Conseil économique, social et environnemental[17]) ont souligné que son action contribuait à consolider ces stratégies et sécuriser leur déploiement en veillant à leur cohérence d'ensemble, tant lors de leur élaboration que lors de leur mise en œuvre, au plus haut niveau de l'État comme dans les territoires. Le rôle du SGPE a été

[14] https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-transition-ecologique

[15]https://www.avis-biodiversite.developpement-durable.gouv.fr/08-avis-rendus-en-2025-par-le-cnb-a473.html

[16]https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0013529/015388-01_Rapport-publi%C3%A9.pdf

[17]https://www.lecese.fr/sites/default/files/articles/fichiers/2023_25_changement_climatique_adaptation.pdf

confirmé par les différents Premiers ministres auxquels il a été successivement rattaché et cette confirmation s'est notamment matérialisée par la nomination d'un nouveau secrétaire général à la planification écologique (décret du 12 juin 2025).

4.4 Articuler les indicateurs de suivi de la SNBC 3 et le dispositif de suivi de la planification écologique du SGPE ; harmoniser les tableaux de bord portés par le SGPE, la DGEC et les territoires ; améliorer le suivi des politiques publiques par secteur (MTEBFMP, SGPE ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Le SGPE a engagé la formalisation d'un « référentiel de la planification », qui consolide les grandes stratégies environnementales afin d'en harmoniser le suivi et d'en renforcer la prise en compte dans les politiques non environnementales. Ce « référentiel » a vocation à servir de langage commun d'une part pour l'expression des grands engagements environnementaux (comme la neutralité carbone à l'horizon 2050) et des transformations physiques mises en œuvre (comme l'électrification des véhicules), d'autre part pour le suivi de leur mise en œuvre. Ainsi, il structurera les dispositifs de suivi de la planification écologique, le baromètre du SGPE, ainsi que les outils déployés pour accompagner les collectivités territoriales.

En cours d'élaboration, ce « référentiel » sera mis en cohérence avec la SNBC 3 dès que celle-ci sera finalisée, permettant par la suite l'alignement de l'ensemble des dispositifs évoqués dans la recommandation. En particulier, des travaux sont déjà en cours pour faire converger les indicateurs de suivi des PCAET et les indicateurs de références de la planification écologique (IRPE) afin que les indicateurs servent pour le suivi au niveau national, régional et (inter)-communal.

4.5 Mettre en place un plan national de lutte contre la désinformation climatique, en lien avec les politiques européennes dans ce domaine, via des actions préventives (soutien au journalisme de qualité, protection de la liberté de la presse), répressives (imposer la modération sur les réseaux sociaux, créer les conditions pour sanctionner la désinformation avérée) et une communication plus claire de l'État sur les enjeux climatiques favorisant l'engagement des citoyens et des entreprises. (Ministère de la Culture, MESR ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

En 2024 se sont tenus les états généraux de l'information, qui furent l'occasion d'un travail approfondi sur l'état de l'espace informationnel français, et les conditions de sauvegarde et de développement du droit à l'information. Si la question climatique et environnementale n'y a pas été traitée de manière spécifique, toute avancée dans le sens de l'honnêteté de l'information, permettant notamment à distinguer les faits et les opinions, ira dans le sens d'une meilleure sensibilisation du public aux causes et conséquences de la crise écologique, aux enjeux d'adaptation, et aux solutions à mettre en œuvre.

Sur le plan international, la France a rejoint l'initiative mondiale pour l'intégrité de l'information sur le changement climatique, annoncée par l'UNESCO lors du G20 à RIO en novembre 2024. Les présidents Macron et Lula ont en outre signé une déclaration commune pour se positionner comme « *leaders* mondiaux » dans la lutte contre la désinformation climatique le 5 juin 2025. La désinformation climatique, a fortiori quand elle est instrumentalisée par des puissances étrangères, met en péril notre société, abime les fondements du contrat social nécessaire à la transition écologique et obstrue volontairement et continuellement l'action climatique. L'action du Gouvernement visera à lutter contre ce phénomène et à renforcer les outils

d'information environnementale. Il s'agira notamment d'articuler, dans le respect du droit de l'Union, des mesures éducatives et déontologiques, nécessaires mais pas suffisantes, avec une réflexion sur les missions de l'ARCOM en matière de climat et d'environnement, à l'image de son action dans la lutte contre les discriminations et en faveur d'une juste représentation de la diversité.

Au second semestre 2025 seront à cet effet engagés des travaux dédiés entre les services des ministères de la transition écologique, de la culture, de l'Europe et des affaires étrangères, de l'économie et des finances, de l'enseignement supérieur et de la recherche, et de l'éducation nationale, afin d'appuyer, déployer et renforcer le plan d'action du ministère de la transition écologique en cours de finalisation, ainsi que la feuille de route du ministère de l'Europe et des affaires étrangère 2023-2027, dédiée aux médias et au développement. De ces actions pourrait émerger une feuille de route interministérielle début 2026.

4.6 Prendre les arbitrages nécessaires à la transposition du SEQE-UE 2 dans la politique nationale de décarbonation, et anticiper dès 2026 les mesures à mettre en place pour éviter des effets régressifs potentiels ; respecter les jalons prévus par le calendrier européen en lançant la mise en concertation du Plan Social Climat (MEFSIN, MTEBFMP, SGAE ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Les travaux interministériels sont en cours pour la définition des mesures d'accompagnement du SEQE-UE 2 et du plan social climat (PSC) afin d'accompagner les ménages et les entreprises, et prioritairement les publics les plus impactés par le nouveau marché carbone.

Plusieurs pistes sont envisagées (évolutions de la fiscalité des énergies, renforcement des financements pour la décarbonation du chauffage en résidentiel et du transport pour les ménages et les entreprises, aides directes au revenu pour les ménages précaires, financement du leasing social, etc.) et analysées afin de documenter les orientations gouvernementales à prendre avant la mise en concertation du plan social climat.

Par ailleurs, la France défend au niveau européen un meilleur encadrement des prix du SEQE-UE 2, qui apparaît indispensable pour assurer son entrée en vigueur. En juin 2025, la France a co-signé avec 18 autres États membres (dont l'Allemagne) un courrier (« non-paper »), adressé à la Commission européenne, qui rappelle les inquiétudes des États membres sur les niveaux de prix attendus sur l'ETS 2 et qui demandent à la Commission européenne des mesures d'ajustement du fonctionnement du marché. Notamment, les signataires demandent un renforcement de la mesure « prix plafond souple », qui permettra de limiter les hausses de prix. En réponse, la Commission a notamment annoncé son intention de renforcer la réserve de stabilité de marché.

4.7 Faire de la Stratégie pluriannuelle de financement de la transition écologique (SPAFTE) un document programmatique donnant une visibilité pluriannuelle pour le financement de la transition bas-carbone. Détailler des trajectoires de dépenses et de recettes publiques compatibles avec l'atteinte des objectifs climatiques de court et de moyen terme (MEFSIN ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La SPAFTE présente les financements de la transition écologique et de la politique énergétique nationale en France, comme le prévoit l'article L. 100-1 A du code de

l'énergie. Elle fournit à ce titre un panorama des financements publics et privés favorables et défavorables à chacun des six axes de la transition écologique sur l'historique. Elle présente des analyses sur les besoins d'investissements pour chacun de ces axes, dont en particulier des éléments détaillés par secteur pour les besoins d'investissements bas-carbone à horizon 2030. Elle présente également les trajectoires pluriannuelles sous-jacentes au projet de loi de finances 2026 de dépenses de l'État et de ses opérateurs favorables et défavorables à la transition écologique (à horizon trois ans), en cohérence avec la cotation du budget vert de l'État.

L'édition 2025 de la SPAFTE, parue en octobre, décompose ces besoins d'investissements par acteurs, publics et privés, en cohérence avec le projet de SNBC 3. Elle présente deux scénarios pluriannuels pour l'évolution des dépenses d'investissement bas-carbone d'ici 2030, qui illustrent que pour atteindre la cible de décarbonation de l'économie française en 2030, la part des investissements bas-carbone dans les investissements totaux devra au moins doubler. La SPAFTE souligne que le financement de la décarbonation de l'économie française mobilise l'ensemble des acteurs publics et privés et l'ensemble des leviers de politiques publiques dont, mais pas exclusivement, les financements publics. La stratégie pose les jalons pour un débat éclairé sur ces questions, mais ne détermine pas ex ante une répartition de l'effort financier entre les secteurs privé et public, ni au sein du secteur public.

Pour éclairer toujours plus un tel débat, la prochaine SPAFTE précisera la doctrine d'intervention de l'Etat pour déclencher les investissements, permettant notamment de clarifier comment les différents outils de politiques publiques doivent s'articuler : financements publics, fiscalité incitative ou encore règlementation. Cette doctrine pourra également mieux définir les critères permettant de cibler et fixer un ordre de priorité à l'action financière de l'Etat compte tenu des besoins. Elle nourrira la préparation du prochain PLF mais ne préemptera pas les décisions budgétaires annuelles, qui restent de la compétence du Parlement. Les administrations concernées vont par ailleurs intensifier leur collaboration pour construire une analyse commune des options pour financer la transition.

4.8 Intégrer plus systématiquement l'évaluation dans le processus d'élaboration des politiques climatiques pour améliorer leur efficacité, en garantissant la faisabilité de l'évaluation dès l'élaboration des projets ou textes relatifs à ces politiques, en s'appuyant sur les résultats d'évaluation comme outil d'aide à la conception et au pilotage des politiques climatiques, en assurant des moyens suffisants pour la mise en œuvre de cette évaluation (MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

L'élaboration des politiques climatiques nationales s'appuie sur un travail important d'évaluation, en particulier *via* la construction de scénarios énergie-climat.

D'une part, le scénario « avec mesures existantes » (AME) estime l'impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de consommations énergétiques de l'ensemble des politiques et mesures adoptées à date. Sa mise à jour régulière permet à la fois d'évaluer les progrès réalisés d'exercices en exercices et le chemin restant à parcourir pour atteindre les objectifs climatiques.

D'autre part, la construction de la SNBC s'appuie également sur un travail de modélisation et d'analyses d'impacts des différentes politiques et mesures climatiques. Durant le processus de construction du scénario de référence de la SNBC,

coordonné par la DGEC, de nombreuses hypothèses de politiques publiques sont évaluées afin d'estimer leurs impacts, en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de consommations énergétiques (électricité, biomasse), et d'impacts économiques, environnementaux et sociaux. Ces évaluations mobilisent de nombreux acteurs, au sein de l'administration et des opérateurs de l'État mais également externes (monde académique, associations et prestataires spécialisés…). Ces évaluations permettent de construire *in fine* un scénario de référence intégrant les mesures les plus efficaces et minimisant les impacts éventuels néfastes sur l'environnement ou l'économie. Ces évaluations seront présentées dans le projet de troisième *Stratégie nationale bas-carbone* et son rapport d'accompagnement.

La transparence recherchée dans les données utilisées et les résultats obtenus pour la SNBC 3 permettra également à davantage d'acteurs de s'en saisir pour évaluer et analyser la compatibilité des projets, des stratégies territoriales ou d'entreprises avec la stratégie climatique retenue.

L'évaluation des projets ou textes relatifs à ces politiques s'inscrit dans un cadre renforçant la prise en compte des enjeux environnementaux. En effet, la circulaire n° 6502/SG *relative à l'évaluation préalable des textes normatifs et à la maîtrise du flux réglementaire* vise de manière générale à renforcer l'évaluation « comme outil d'aide à la conception et au pilotage » des politiques publiques et structure en particulier les exigences environnementales pour l'évaluation des projets de loi. Sa mise en œuvre sera accompagnée par un groupe de travail visant la création d'outils et la montée en compétences des évaluateurs en la matière.

4.9 Produire des diagnostics sur les inégalités de vulnérabilité entre groupes sociaux et territoires du fait de leur exposition disproportionnée aux impacts du changement climatique et du fait des effets distributifs des politiques d'atténuation, en portant une attention particulière à l'intersectionnalité des facteurs de vulnérabilité et aux territoires d'outre-mer (MTSSF, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Étudier les inégalités d'impacts (inégalités sociales ou territoriales) du changement climatique comme des politiques d'atténuation est un élément clé pour des politiques publiques plus justes donc davantage susceptible de susciter l'adhésion et d'entraîner les changements nécessaires. Ces enjeux ont notamment été mis en lumière par le rapport du CNLE *Faire de la transition un levier de l'inclusion sociale* de 2023 qui dresse un état des lieux non exhaustif mais précieux des interactions entre inégalités sociales, territoriales et environnementales. Outre ce rapport du CNLE mais aussi le rapport de l'IGAS en 2024, différents travaux se sont penchés sur la question (voir par exemple le rapport de France Stratégie en 2022 *Inégalités environnementales et sociales se superposent-elles ?)* mais il semble en première approche que les analyses existantes, concernant la situation en France, portent davantage sur les enjeux de santé-environnement (pollution de l'air, des sols, etc.) que d'exposition aux aléas climatiques, même si des travaux scientifiques existent sur l'inégalité d'exposition aux ilots de chaleur urbaine par exemple.

Concernant l'enjeu distributif des politiques d'atténuation, le CGDD développe et utilise le modèle Prometheus pour analyser leurs effets sur la facture énergétique des ménages. Ce modèle est utilisé annuellement pour produire, dans le budget vert, la partie analyse distributive pour les ménages de la fiscalité énergétique, partie qui est en outre complétée par d'autres résultats distributifs sur les aides de transition à destination des ménages. De plus, à partir d'une extension de ce modèle (Minerve), le

CGDD a également produit récemment un document illustrant l'importance de la contrainte de revenus dans la capacité des ménages à réaliser les investissements bas-carbone en identifiant la part des investissements nécessaires à la transition (au sens de la SNBC) qui sont rentables et finançables par les ménages selon leur décile de revenus.

Pour consolider et approfondir l'analyse de ces enjeux et en tirer des enseignements pour l'élaboration des politiques environnementales, le Premier ministre a missionné début septembre, le Conseil d'analyse économique sur la fracture écologique en France (aujourd'hui et demain) en étudiant l'impact du changement climatique sur les populations (revenus, conditions de logement, pouvoirs d'achat, patrimoine) et les territoires. L'objectif étant à la fois d'élaborer le diagnostic de cette fracture écologique mais aussi de formuler des recommandations de ciblage des politiques publiques. Le rapport du CAE est attendu pour juillet 2026.

En complément de ces travaux, des travaux interministériels ont été initiés en 2025 pour mieux tenir compte des différences socio-économiques parmi les ménages français dans l'élaboration des scenarios de transition et des politiques publiques associées.

4.10 Diagnostiquer précisément la distribution sociale des émissions, d'une part, et les contraintes face à la décarbonisation, d'autre part, afin que les politiques publiques puissent cibler de manière privilégiée à la fois ceux qui contribuent le plus aux émissions et ceux qui ont les plus grandes marges de manœuvre pour adopter des pratiques bas-carbone. (MTSSF, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

De nombreux travaux académiques ont porté ces dernières années sur l'identification des facteurs socio-économiques, géographiques, voire culturels qui expliqueraient les écarts d'empreinte carbone de différents ménages. De forts enjeux méthodologiques ont été relevés à multiples reprises (A. Pottier et al., 2023), et il n'existe pas, à ce jour, de méthodologie arrêtée pour poser un diagnostic consensuel sur la distribution sociale des émissions des ménages français.

Pour autant, un certain nombre d'aides publiques à la décarbonation (dans le secteur des mobilités, ou du logement) intègrent désormais un critère de revenu, et des travaux sont en cours au sein de l'administration pour affiner notre compréhension des effets distributifs de certaines politiques environnementales (voir la réponse du Gouvernement à la recommandation 4.9).

Des travaux complémentaires doivent à présent être coordonnés entre les services du Premier ministre, du ministère de la transition écologique et du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et énergétique pour garantir une meilleure prise en compte des caractéristiques socio-démographiques des ménages français, au-delà du revenu, dans l'élaboration des scénarios de transition et des politiques publiques mises en œuvre.

Par ailleurs, l'édition 2025 de la *Stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique* contient des analyses microéconomiques de certaines décisions d'investissements des ménages permettant d'identifier les facteurs essentiels pour orienter leurs financements vers la transition écologique en mobilisant des leviers règlementaires, informationnels, fiscaux ou encore subventionnels.

4.11 Améliorer l'offre d'alternatives décarbonées accessibles à tous, en combinant l'introduction de conditionnalités dans les politiques industrielles et d'aménagement du territoire, des financements dans les infrastructures et services publics, et le renforcement des aides à l'investissement ciblées sur les ménages modestes, en visant un reste à charge nul pour les plus modestes (MEFSIN, MTSSF, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

Sous l'angle des investissements industriels, le soutien public au financement de l'offre industrielle d'alternatives décarbonées constitue un volet majeur de la stratégie du plan France 2030, qu'il s'agisse d'encourager l'innovation et le développement d'une offre française de solutions jusqu'à l'industrialisation ou de massifier le déploiement de ces solutions afin de concrétiser le verdissement de l'industrie. Avec France 2030, l'État mobilise 54 milliards d'euros pour transformer durablement des secteurs clefs de l'économie française (énergie, hydrogène, automobile, aéronautique ou encore espace) par l'innovation technologique et l'industrialisation, en facilitant les transitions écologique et numérique. Ce programme permet d'accélérer l'émergence de solutions innovantes, dont une partie importante doit viser un objectif d'amélioration environnementale (50 % des crédits de France 2030 doivent être consacrés à la décarbonation et plus largement à la transition écologique). Il permettra aux entreprises et aux ménages de disposer d'un plus large panel de solutions pour réduire leur empreinte écologique. À titre d'exemple, sont développés de nouveaux matériaux peu consommateurs en ressources et moins impactant pour les milieux, des solutions innovantes pour trier et recycler…

L'impact sur l'emploi de la transition écologique est modéré dans l'industrie, si elle n'est pas assortie de délocalisations ou de réduction des niveaux de production en France. La filière la plus impactée sera sans doute le secteur automobile, compte tenu de la valeur ajoutée des batteries, de leur moindre intensivité en main d'œuvre et du positionnement européen insuffisant sur la production de cellules de batteries. Dans ce contexte, certains soutiens publics sont déjà ciblés vers la diversification des sous-traitants automobiles, permettant de limiter les effets sur l'emploi de la transition écologique du secteur et donc d'en favoriser l'acceptabilité. De façon plus générale, les dispositifs de politique industrielle apportent une forte attention à l'impact sur l'emploi.

Par ailleurs, certaines mesures peuvent combiner des objectifs de politique économique et des objectifs de réduction du creusement des inégalités liées à la transition écologique via une approche différentiée selon les niveaux de revenu. C'est par exemple le cas de la politique de soutien à la rénovation des bâtiments, avec MaPrimeRenov' ou le dispositif des certificats d'économie d'énergie, qui prévoient systématiquement des conditions plus favorables pour les ménages les plus modestes, tout en visant à créer des emplois dans le secteur de la construction et des matériaux de construction.

Concernant les enjeux de mobilité, des dispositifs existent également pour faciliter celle des personnes vulnérables, en leur permettant d'avoir accès à des modes de transport décarbonés. C'est le cas par exemple des tarifs sociaux nationaux financés par l'État, visant à rendre plus accessibles les déplacements en train pour les familles nombreuses, les personnes en situation de handicap et leurs accompagnants, ou encore les étudiants. Plus généralement, tous les projets qui concourent au développement des alternatives à la voiture sur l'ensemble du territoire constituent

un levier pour permettre aux populations vulnérables de se déplacer de manière décarbonée. En effet, pour les zones périurbaines, les transports en commun et le vélo ont des coûts largement plus faibles que la voiture. Pour les zones rurales, des solutions de mobilités partagées, de transport à la demande ou de vélo peuvent également être mises en place pour les déplacements quotidiens. La possibilité donnée aux régions de créer un versement mobilité régional et rural (VMRR) depuis 2025 doit permettre aux territoires de poursuivre le développement de ces alternatives.

Enfin, au-delà de la structuration d'offres suffisantes et accessibles en solutions industrielles, d'infrastructure ou de services décarbonés, l'analyse des contraintes des ménages (et la levée de ces contraintes) doit être approfondie notamment pour les ménages les plus modestes. Différents travaux et approches (budgets de référence de l'ADEME, indicateur de contraintes de décarbonation (voir CNLE, 2023 p.146), évaluation de la rentabilité et des capacités de financement des ménages (CGDD, 2025), approches par les modes de vie (IDDRI, 2024)) seront mobilisées pour instruire les conditions d'accessibilité et de disponibilité de l'offre pour les ménages, et améliorer les politiques d'accompagnement en ce sens. La réponse du Gouvernement à la question 4.9 précise ce point.

4.12 Mobiliser les acteurs de l'emploi et les entreprises pour financer et mettre en œuvre des politiques de formation et de reconversion vers les métiers de la transition. Faciliter le développement de stratégies emploi-compétences territoriales concertées, cohérentes avec les feuilles de routes des COP régionales et articulées avec des dispositifs de financement régionaux. Mettre en place des dispositifs de pilotage et de suivi de la politique emploi-compétences en y consacrant les moyens adéquats (MTSSF, MEFSIN, MTEBFMP ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) assure un rôle essentiel dans l'accompagnement des acteurs économiques en matière d'emploi et de formation professionnelle face aux enjeux de transition écologique, intégrant les enjeux de décarbonation. Elle s'est notamment engagée dans un travail d'adaptation à la transition écologique des politiques de l'emploi et de la formation professionnelle.

Ce travail nécessite d'identifier les leviers (normatifs, financiers, etc.) qui permettront d'adapter les dispositifs en matière d'emploi et de formation professionnelle à la transition écologique, d'en suivre les impacts sur les entreprises et les actifs, ainsi que de coordonner l'ensemble des actions initiées en interne et avec les services déconcentrés (DREETS/DDETS), en lien avec l'ensemble des acteurs de l'écosystème (notamment les administrations centrales partenaires et les opérateurs du ministère). En plus des actions de formation et de sensibilisation, l'enjeu est aussi d'accompagner l'ensemble des acteurs mobilisés à la conduite de changement qui résultera de l'adaptation des dispositifs en matière d'emploi et de formation professionnelle.

À court terme, le cadre de mise en œuvre de certains dispositifs a été précisé afin d'accentuer les actions d'anticipation des mutations, de formation des travailleurs et de professionnalisation des entreprises en ressources humaines sur le sujet de la transition écologique. C'est le cas notamment des « engagement de développement de l'emploi et des compétences » (EDEC), pour lesquels les services du ministère sont invités à s'investir dans la réalisation d'actions, avec les partenaires sociaux, visant à anticiper l'évolution des emplois et des compétences des actifs occupés en lien avec la transition écologique. La transition écologique a ainsi été intégrée comme étant un axe prioritaire dans une instruction DGEFP du 28 janvier 2022.

Parmi la vingtaine d'EDEC en cours au niveau national, trois sont entièrement dédiés à la transition écologique. D'autres EDEC intègrent des actions spécifiques (EDEC avec les organismes de formation, EDEC sur les métiers du cycle, Charte alimentaire, EDEC Sylviculture, EDEC FIIAC[18]…), d'autres sont directement en lien avec le sujet (industrie ferroviaire, nucléaire…). Différents types d'actions de GPEC sont proposées via les EDEC :

- diagnostic prospectif de l'impact de la transition écologique sur les emplois, métiers, compétences par branche[19] ou en interbranches[20], qui peuvent donner lieu à la réalisation de cartographie des métiers, à l'identification des compétences nouvelles, à une cartographie de l'offre de formation pour identifier les écarts entre les formations actuelles et les besoins à venir ;
- outils d'auto-diagnostic permettant aux entreprises de se positionner par rapport aux enjeux de transition écologique (EDEC Transformation avec Akto, Charte alimentaire sur l'agriculture, la pêche et l'industrie Agroalimentaire avec Ocapiat) ;
- référentiels de compétences (ex. : référentiel de compétences climat et biodiversité pour les entreprises et les salariés du secteur de l'ingénierie dans le cadre de l'EDEC « Climat » avec l'OPCO Atlas) ;
- création de modules de formations (EDEC FIIAC avec la branche des géomètres et des économistes de la construction) ;
- création de certification (EDEC avec les branches relevant de l'OPCO AFDAS, EDEC « Climat » avec Atlas) ;
- plan d'action/VadeMecum opérationnel de promotion pour renforcer l'attractivité des entreprises, des métiers et la fidélisation des emplois (EDEC « Sylviculture et exploitation forestière » avec Akto et Ocapiat)…

Afin d'aligner ses actions en matière d'emploi et de formation professionnelle aux objectifs climatiques et environnementaux, en lien avec les travaux conduits par le secrétariat général à la planification écologique (SGPE), **la DGEFP a engagé, depuis 2022, une démarche de structuration de son action en matière de transition écologique qui se concrétise par la rédaction d'une feuille de route**, prévue pour début 2026, autour de cinq objectifs :

1. conduire le changement auprès de l'écosystème de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle ;
2. explorer les leviers normatifs et financiers pour « verdir » les politiques publiques ;
3. mesurer et suivre l'efficacité des actions contribuant de manière directe ou indirecte à la transition écologique ;

[18] Filière ingénierie de l'immobilier, de l'aménagement et de la construction.

[19] ex. : diagnostics prospectifs par branche dans le cadre de l'EDEC « Transition écologique et énergétique » (TEE) avec l'Opérateur de compétences (OPCO) des entreprises de proximité (OPCO EP) : promotion immobilière, combustibles…

[20] EDEC TEE avec l'Opco EP ; EDEC « Prospective compétences interindustries » avec l'Opco 2i.

4. explorer les moyens de coordination interne et avec les acteurs de l'écosystème de la DGEFP ;
5. sensibiliser, former ou inciter à la formation.

Pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de cette feuille de route, notamment sur les objectifs 2, 3 et 5, la DGEFP bénéficie d'un accompagnement par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pendant 18 mois, de septembre 2024 à janvier 2026, dans le cadre d'un instrument d'appui technique (financement par la SG REFORM de la Commission européenne). Cet accompagnement s'est centré sur l'élaboration d'un plan d'action pour l'adaptation des dispositifs et des politiques de la DGEFP à la transition écologique contenant une méthodologie pour conduire le changement, suivre les progrès et évaluer l'impact.

En outre, dans le cadre de la politique de formation continue, la DGEFP a engagé une démarche visant à prendre en compte, de manière continue, le sujet de la transition écologique.

Le décret n° 2025-500 du 6 juin 2025 relatif à la certification professionnelle a renforcé les critères d'enregistrement des certifications professionnelles dans le répertoire national des certifications professionnelles et des certifications ou habilitations dans le répertoire spécifique, en prévoyant la nécessité d'intégrer les effets de la transition écologique sur les compétences et les connaissances dans les référentiels d'activités et de compétences en fonction de la certification professionnelle concernée, ou dans le référentiel de compétences en fonction de la certification ou de l'habilitation concernée.

Cette démarche se concrétise également par une révision tous les 3 à 5 ans des certifications - délivrées par le ministère du travail- par l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afpa) dans le cadre de la gestion des titres professionnels, à travers une veille permanente sur le marché du travail et ses évolutions. L'Afpa met par ailleurs en place des incubateurs permettant de tester des formations répondant à un besoin du marché du travail et *in fine* proposer la création de nouvelles certifications. À titre d'exemple, dans le cadre du programme incubateurs Afpa *Adaptation hydrogène* en partenariat avec la DGEFP et France Hydrogène, un projet d'incubateur a été lancé pour tester le métier responsable technique d'installations hydrogène.

Par ailleurs, la DGEFP accompagne les opérateurs de compétences dans le cadre de leur mission spécifique sur la transition écologique (inscrite dans la loi *Climat et résilience*, 6° du I. de l'article L. 6332-1 du code du travail), consistant à informer et à accompagner les branches et les entreprises sur les enjeux de la transition écologique.

S'agissant du développement de stratégies emploi-compétences territoriales concertées, cohérentes avec les feuilles de routes des COP régionales et articulées avec des dispositifs de financement régionaux, la DGEFP anime un réseau de référents « transition écologique » au sein des DREETS, et assure l'articulation avec les travaux menés par le SGPE. À noter qu'une animation nationale interministérielle pilotée par la DGEFP est proposée aux DREETS réunissant le SGPE, le commissariat général au développement durable (CGDD), la direction générale des entreprises (DGE), France Travail, Régions de France, le réseau des Carif-Oref, sur les enjeux emplois-compétences et transition écologique. Ces temps d'échanges sont accessibles aux DREETS, aux DR France Travail, aux SG Cop, aux directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et aux conseils

régionaux. Ils s'inscrivent également dans la mise en place des comités régionaux pour l'emploi, instance de gouvernance des enjeux emplois et compétences.

Ces espaces d'animation permettent de mesurer l'implication des DREETS dans les COP territoriales, d'identifier les actions mises en place dans le cadre de leurs missions d'accompagnement aux mutations économiques mais aussi de partager les réponses apportées en termes d'emploi et compétences avec les acteurs de l'écosystème emploi-formation à des projets économiques répondant aux enjeux de planification écologique. Par exemple, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, en partenariat avec l'UIMM, a été déployé un outillage de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences territoriale (GPECT) multi-filières en l'expérimentant sur le bassin à enjeu de la zone industrialo-portuaire de Fos-Berre, avant une régionalisation à terme du dispositif. Cet outil doit permettre de faciliter le recensement des besoins des entreprises à court et moyen terme (en termes de formations, de recrutement, d'accompagnements des nouveaux salariés en entreprise) et de les traduire en compétences requises puis en besoins en formation. La GPEC territoriale déployée sur ce territoire s'inscrit dans une démarche plus globale de feuille de route pour le développement industriel de la zone industrialo-portuaire de Fos-Étang de Berre, portée par l'État, la région et la métropole.

Sur le champ de la rénovation énergétique des bâtiments (chantier prioritaire de la planification écologique), la DGEFP finalise une instruction à destination de ses services déconcentrés pour octobre 2025, relative à l'accompagnement des entreprises et des salariés en soutien à la structuration de la filière de la rénovation énergétique des bâtiments en matière d'emploi et de formation professionnelle. L'objectif est notamment de mobiliser les dispositifs emploi-formation pour appuyer la transformation du secteur, en articulation avec les politiques menées par les autres ministères, les régions, et les acteurs locaux. Ces travaux s'inscrivent pleinement dans le plan de structuration de la filière coordonnée par la mission de coordination interministérielle du *Plan rénovation énergétique des bâtiments* (MCIPREB).

Au regard de l'ensemble des démarches engagées, la DGEFP vise, à long terme, des politiques de l'emploi et de la formation en France à la hauteur des enjeux de la transition écologique. Une modification plus ambitieuse du cadre légal des dispositifs en matière d'emploi et de formation professionnelle pourrait être réalisée afin d'élargir et approfondir la prise en compte des problématiques liées à la transition écologique, dans le cadre de la démarche de « verdissement » de ces dispositifs prévue au niveau du deuxième objectif de la feuille de route TE DGEFP susmentionnée. *In fine*, il s'agirait pour la DGEFP de disposer des outils nécessaires pour adapter ses politiques à la transition écologique et pour évaluer leur impact, et que son personnel dispose d'une capacité accrue pour concevoir et mettre en œuvre des politiques qui contribuent à la transition écologique.

5. Contexte européen et international

5.1 Soutenir l'adoption par l'UE d'un objectif de réduction des émissions de GES pour 2040 de 90 % par rapport au niveau de 1990, en se concentrant sur les efforts de décarbonation domestique (pas de recours aux crédits carbone internationaux) et en encourageant l'établissement de cibles distinctes pour les absorptions permanentes

et temporaires (SGAE, MTEBFMP, MEFSIN, MASA, MEAE ; 2025 ; Nouvelle recommandation)

Engagée de longue date dans une démarche proactive de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la France maintient son engagement envers la neutralité carbone à l'horizon 2050. Si le niveau précis de réduction d'émissions est encore sujet à débat et sera discuté notamment à la suite du Conseil européen, la France a indiqué que l'adoption d'un objectif climatique pour 2040 ne pourrait se faire sans certain nombre de conditions habilitantes, permettant de garantir la décarbonation de nos économies. La France estime ainsi nécessaire que la « loi climat » reflète les prérequis fondamentaux suivants :

- un partage de l'effort qui amène davantage de convergence dans les engagements des États, sur la base de contributions fondées sur des critères de coût-efficacité, afin d'atteindre collectivement la neutralité climatique en 2050 ;
- une politique énergétique claire et cohérente basée sur le principe de neutralité technologique et la garantie de l'application effective de ce principe dans le cadre post-2030 ;
- des plans sectoriels robustes, crédibles et immédiatement applicables en faveur des secteurs industriels les plus affectés par la concurrence inéquitable en matière de climat, en particulier l'automobile, l'acier et la chimie ;
- des garanties de protection de l'industrie européenne à travers les développements sur le MACF, une évaluation annuelle de la mise en œuvre des conditions facilitantes, et la prise en compte des émissions liées à la consommation de l'Union ;
- une déclinaison ambitieuse et rapide du *Clean Industrial Deal* au travers de feuilles routes sectorielles, d'un cadre d'aide d'État, d'une politique commerciale plus assertive et soucieuse des résultats et d'une révision globale des marchés publics pouvant s'adosser sur une préférence européenne lorsque cela est pertinent.

Par ailleurs, la France a, de longue date, attiré l'attention de la Commission et des autres États membres sur les incertitudes qui pèsent sur les performances escomptées des puits de carbone à horizon 2040. Une analyse partagée entre les ministères compétents estime les projections sur lesquelles se fonde la Commission très optimistes au regard des performances récentes des puits naturels du fait des effets du changement climatique. Ainsi, la France souhaite une nouvelle architecture de l'objectif tenant compte des fortes incertitudes en matière de puits de carbone.

La France est favorable à un recours limité aux crédits carbone internationaux de haute qualité, assorti de garanties solides en matière d'intégrité, d'additionnalité et de co-bénéfices prouvés. La France insiste, en outre, pour que ces crédits internationaux ne puissent pas être utilisés à des fins de conformité dans le cadre du marché européen de quotas carbone (ETS).

5.2 Promouvoir, auprès des institutions européennes et des autres États membres, un plan européen de sortie progressive des combustibles fossiles, assorti d'un calendrier précis et d'une date butoir pour la sortie de chaque énergie, et adossé à des mesures de réduction de la demande par l'efficacité et la sobriété énergétiques. Supprimer intégralement les subventions aux combustibles fossiles dans l'UE, conformément aux

engagements existants (SGAE, MTEBFMP, MEFSIN, MASA, MEAE ; Recommandation 2024)

De manière générale, la réduction de la dépendance aux énergies fossiles est une priorité pour la France, qui soutient l'élaboration d'une trajectoire européenne de sortie des fossiles. À ce titre, la Commission pourrait utilement définir une trajectoire de sortie des énergies fossiles, au travers d'une démarche progressive, en commençant par le charbon, puis le pétrole et enfin le gaz, et par ailleurs en interdisant les nouveaux moyens de production d'électricité à partir de combustibles fossiles, afin d'éviter que l'électrification des usages ne résulte en un transfert des émissions de l'aval vers l'amont. La France se félicite de l'étude lancée par la Commission visant à faire un état des lieux des subventions aux énergies fossiles pratiquées au sein des États membres ainsi que de la création d'un groupe de travail Fiscalis, auquel la France participera. Dans cet effort de sortie des énergies fossiles, la France accorde une importance majeure au principe de neutralité technologique qui doit permettre à chaque État membre d'avoir un usage libre à toutes les sources d'énergies décarbonées dans son mix énergétique.

5.3 Soutenir un renforcement de la diplomatie scientifique européenne et contribuer à l'initiative internationale (UNESCO) sur l'intégrité de l'information sur le changement climatique (SGAE, MESR, MTEBFMP, MEAE ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La diplomatie scientifique constitue un levier important dans nos approches de coopération internationale en matière de recherche, notamment pour mieux utiliser la science à des fins d'expertise pour éclairer la décision publique, l'action diplomatique et faciliter la collaboration scientifique internationale.

La France considère que la lutte contre la désinformation climatique est une priorité afin de protéger la bonne information des citoyens et des décideurs politiques. Au niveau national, la France s'est ainsi récemment dotée d'outils permettant d'agir contre la désinformation (interdiction de greenwashing dans les publicités, organe de saisine de l'ARCOM dans les médias audiovisuels, mise en place du DSA européen). Au niveau international, la France a rejoint « l'Initiative mondiale pour l'intégrité de l'information sur le changement climatique », lancée par le Brésil, l'UNESCO et l'ONU en novembre 2024. La France continuera à promouvoir la lutte contre la désinformation climatique dans les instances européennes et internationales.

La France considère que l'action de l'Union en matière de diplomatie scientifique doit, dans le respect du principe de subsidiarité, s'articuler autour d'une meilleure coordination des efforts nationaux. À cet égard, la France a appelé dès 2021, avec les autres États membres, à l'élaboration d'un cadre européen pour la diplomatie scientifique devant notamment viser à promouvoir nos principes et valeurs communes au service du bien public mondial. La France a accueilli avec intérêt les recommandations du rapport des groupes d'experts établis par la Commission en vue de l'élaboration future de ce cadre européen ; groupes d'experts au sein desquels les communautés françaises scientifique et diplomatique ont été fortement mobilisées. Les modalités de mise en œuvre de ces recommandations doivent encore être précisées.

5.4 Œuvrer, aux côtés de l'UE, à l'inscription d'un langage fort sur la sortie des combustibles fossiles dans la décision de la COP30 (MEAE, MTEBFMP, MEFSIN ; 2025 ; Nouvelle recommandation).

La France est favorable à l'inscription d'un engagement clair sur la sortie des combustibles fossiles dans la décision de la COP30. Dans le cadre de la négociation des conclusions du Conseil sur la COP 30, qui servira de mandat de négociation de l'Union européenne à Belém, la France a fortement soutenu la nécessité d'opérationnaliser concrètement l'appel de la COP28 à sortir des énergies fossiles des systèmes énergétiques, de façon juste, équitable et ordonnée. La France souhaite que la COP 30 établisse un cadre clair permettant d'opérationnaliser cette sortie des combustibles fossiles, notamment pour les grands États émetteurs.

5.5 Parvenir à la soumission d'une Contribution déterminée au niveau national (CDN) ambitieuse et transparente de l'UE. Encourager également la publication de CDN ambitieuses et de stratégies de long terme plus précises, notamment de la part des grands émetteurs (MEAE, MTEBFMP, MEFSIN, MASA, SGAE ; Recommandation 2024 modifiée).

L'accord de Paris prévoit que les Parties soumettent tous les 5 ans leur contribution déterminée au niveau national (CDN), précisant le niveau de réduction de leurs émissions de GES et les politiques et mesures employées pour les atteindre, afin de respecter la limite mondiale de température. C'est pourquoi la France a présenté un non-papier et porté des propositions claires pour que la partie narrative de la CDN de l'UE opère un suivi complet des appels en termes d'atténuation issus du premier bilan mondial. Cela visait par exemple à veiller à ce que les objectifs mondiaux à horizon 2030 de doublement du taux moyen d'efficacité énergétique et de triplement des renouvelables soient considérés de façon conjointe avec la sortie de la consommation et de la production d'énergie fossile. La France se félicite de la mention du nucléaire, du développement des infrastructures ferroviaires, de transport en commun et de mobilité active, mais aussi de la mention du fonds pour l'innovation et de son rôle pour la décarbonation, des synergies avec les enjeux de biodiversité, ainsi que du pacte européen sur l'océan et de la stratégie sur la résilience de l'eau.

Enfin, concernant le niveau de réduction d'émissions inclus dans la CDN et dans l'attente d'une décision qui sera prise à l'issue du prochain Conseil européen, la France a soutenu la déclaration d'intention de l'Union Européenne qui fixe un objectif indicatif à l'horizon 2035 compris entre 66,25 % et 72,5 % de réduction d'émissions nettes par rapport aux niveaux de 1990.

5.6 Continuer à promouvoir le maintien du soutien financier international, bilatéral et multilatéral, en faveur de l'action climatique des pays à faibles revenus, tant en matière d'atténuation (élaboration et mise en œuvre des CDN) que d'adaptation (Plans nationaux d'adaptation), y compris à travers le soutien au développement de mécanismes de finance innovante (MEAE, MEFSIN, MTEBFMP ; Recommandation 2024 modifiée).

La France continue de promouvoir le soutien financier des pays vulnérables. Ensemble, l'UE et ses États membres sont le premier bailleur mondial de la finance climat, avec plus de 28 milliards d'euros investis en 2022, soit près d'un quart de la finance climat

comptabilisée par l'OCDE pour soutenir l'adaptation et l'atténuation, notamment dans les pays les plus vulnérables.

La France s'est fixée un objectif de 6 milliards d'euros de financements pour le climat dans les pays en développement, de 2021 à 2025 dont un tiers pour l'adaptation. Cet objectif est largement dépassé avec 7,3 milliards d'euros de finance climat en 2024, dont 3 milliards pour l'adaptation. Nous poursuivrons ces efforts, mais aujourd'hui plus que jamais nous avons besoin de l'effort tous ceux qui en ont la capacité.

Les financements publics seront toutefois insuffisants pour répondre aux besoins des pays en développement. Un « choc de financements » est nécessaire et il est indispensable de mobiliser la finance privée et d'identifier des sources de financement innovantes. C'est l'objectif du Pacte pour la prospérité, les peuples et la planète (4P).

L'agenda du 4P permet l'exploration et la mise en œuvre de multiples outils qui pourront aider à répondre à ces défis. On citera parmi eux la *taskforce* fiscalité internationale, l'appel à l'action pour les marchés carbone ou encore la coalition pour la mise en œuvre de clauses de suspension de dette en cas de catastrophes naturelles.

La France est très active au plan multilatéral pour répondre aux défis posés par les effets des changements climatiques. En témoigne sa pleine participation à la mise en place du Fonds pour répondre aux Pertes et Préjudices, dont elle assure la co-présidence du Conseil et y défend une priorisation des pays les plus vulnérables.

5.7 Publier annuellement un bilan des coalitions et initiatives internationales dites « sectorielles » soutenues par la France et préciser la contribution française à leurs objectifs ainsi que son évolution (ex. *Global Methane Pledge*) (MEAE ; Recommandation 2022 modifiée).

Une réflexion est en cours pour évaluer les initiatives auxquelles la France est partie et les rationaliser. Cette recommandation permettrait d'améliorer la transparence et le suivi des engagements de la France dans les initiatives internationales. Une publication annuelle garantirait une meilleure visibilité des actions menées et des résultats obtenus. Par ailleurs, cela renforcerait les gages de mise en œuvre au niveau national, et par ce biais, sa crédibilité. Le rapport d'évolution pourrait également jouer un rôle pour inviter d'autres pays à s'engager dans ces initiatives.