

# Les Inputs du cep

No 12 | 2021

14 septembre 2021

## La Loi Climat et Résilience

Un manque d'ambition exacerbé par le paquet climat « Fit for 55 » de l'UE

Marion Jousseume



© shutterstock

Le 13 juillet 2021, le Parlement français a trouvé un accord sur la loi « Climat et Résilience », dont les mesures doivent permettre d'atteindre une réduction de 40% des émissions de gaz à effet de serre (GES) en 2030, par rapport aux niveaux de 1990. Le lendemain, la Commission européenne a publié un paquet climat intitulé « Fit for 55 », dans lequel elle fait des propositions pour atteindre le nouvel objectif pour 2030 adopté au niveau de l'Union européenne.

### Éléments clés :

- ▶ Dans le cadre du pacte vert pour l'Europe, l'UE a récemment adopté une « loi européenne sur le climat », avec pour objectifs contraignants : la réduction de 55% des émissions de GES d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 et l'atteinte de la neutralité climatique d'ici 2050. Les propositions du paquet « Fit for 55 » sont ambitieuses.
- ▶ Les mesures contenues dans la loi française « Climat et Résilience » sont, au mieux, à même de permettre à la France d'atteindre son objectif de 40% de réduction des émissions, mais elles sont largement insuffisantes pour contribuer au nouvel objectif de l'UE à l'horizon 2030.

## Sommaire

<b>1</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Le contexte européen.....</b>	<b>3</b>
2.1	Le cadre de l'UE pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030.....	4
2.2	La feuille de route climatique de la France .....	4
2.3	Le pacte vert pour l'Europe .....	5
2.3.1	Le plan cible à l'horizon 2030 et la loi européenne sur le climat .....	5
2.3.2	Fit for 55 : l'ajustement au nouvel objectif de l'UE.....	6
<b>3</b>	<b>Le contexte national.....</b>	<b>7</b>
3.1	L'acceptabilité des mesures par les citoyens .....	7
3.2	Le plan France Relance .....	8
<b>4</b>	<b>La loi Climat et Résilience .....</b>	<b>9</b>
4.1	Les critiques sur le manque d'ambition du projet de loi.....	10
4.2	Analyse des principales mesures issues du texte adopté .....	10
<b>5</b>	<b>Conclusions sur l'ambition climatique de la France.....</b>	<b>12</b>

## 1 Introduction

Le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative française, a rendu le 1<sup>er</sup> juillet 2021 une décision qualifiée d'« historique » dans le cadre du contentieux opposant la commune de Grande-Synthe au Gouvernement français, sur fond d'inaction climatique<sup>1</sup>. Après avoir donné trois mois au gouvernement pour justifier son refus d'adopter des mesures complémentaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), le Conseil d'État a enjoint l'exécutif « de prendre avant le 31 mars 2022 toutes mesures utiles pour atteindre l'objectif » de 40% de réduction des émissions de GES d'ici 2030<sup>2</sup>.

Cette décision intervient dans un contexte particulièrement intéressant : la même semaine, le Haut Conseil pour le Climat publiait son rapport annuel, dans lequel il soulignait que « les efforts actuels sont insuffisants pour garantir l'atteinte des objectifs de 2030 »<sup>3</sup>, le Sénat achevait son examen en première lecture du projet de loi « Climat et Résilience » et l'Union européenne adoptait formellement la « loi européenne sur le climat ». Cette semaine particulièrement intense en matière de politique climatique n'est finalement que le reflet des discussions qui ont eu lieu depuis plusieurs mois, que ce soit au niveau national ou de l'UE. La nécessité d'agir est reconnue à tous les niveaux – aucune institution ne voulant être celle qui bloque l'action climatique – mais il a fallu attendre le paquet climat « Fit for 55 » présenté le 14 juillet 2021 par la Commission européenne pour que des mesures réellement ambitieuses soient proposées. Au regard de l'actualité en constante évolution, un point d'étape est nécessaire afin de comprendre la politique climatique de la France – qui, depuis 2019, a inscrit l'objectif d'atteindre la « neutralité carbone à l'horizon 2050 » dans la loi<sup>4</sup>.

Le présent **Input du cep** analyse la loi Climat et Résilience dans le contexte européen. Les mesures proposées par la Commission européenne dans le pacte vert pour l'Europe sont particulièrement intéressantes pour appréhender la politique climatique de la France (Section 2). Le contexte national permet également de mieux cerner le cadre dans lequel s'inscrit la loi Climat et Résilience (section 3). L'ambition du projet de loi a été sévèrement critiquée. Pour autant, les députés et les sénateurs sont parvenus en commission mixte paritaire à un accord, adopté par le Parlement le 20 juillet 2021 (section 4). Finalement, le manque d'ambition de la France contraste avec son discours sur la scène internationale et européenne (section 5).

## 2 Le contexte européen

La lutte contre le changement climatique est un enjeu mondial. Ainsi, la politique climatique de la France est étroitement liée à ses engagements sur les scènes internationale et européenne. L'UE et ses États membres ont actualisé en décembre 2020 leur contribution déterminée au niveau national (NDC)<sup>5</sup> – c'est-à-dire les efforts consentis, dans le cadre de l'Accord de Paris, pour réduire les émissions nationales – en augmentant de 40% à 55% l'objectif de réduction entre 1990 et 2030<sup>6</sup>. Le cadre pour le climat et l'énergie adopté au niveau de l'UE en 2018 (2.1), la feuille de route climatique de la France pour les dix prochaines années (2.2), ainsi que le pacte vert pour l'Europe dont les mesures envisagées ont été présentées fin 2019 (2.3) permettent de mieux comprendre la loi Climat et Résilience.

<sup>1</sup> Voir les articles parus dans la presse, notamment : Actu.fr, ([01/07/2021](#)), Le Monde ([01/07/2021](#)), Les Échos ([11/06/2021](#)).

<sup>2</sup> Conseil d'État, Communiqué de Presse du [19/11/2020](#) et du [01/07/2021](#), relatifs à la décision N° 427301.

<sup>3</sup> Haut Conseil pour le Climat [HCC], [Rapport annuel 2021](#), Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation, p. 5.

<sup>4</sup> Loi n° [2019-1147](#) du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, Art. 1 (II).

<sup>5</sup> Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques [CCNUCC], [Accord de Paris](#), Art. 4 (2).

<sup>6</sup> Union européenne, [Update of the NDC of the European Union and its Member States](#), 17/12/2020.

## 2.1 Le cadre de l'UE pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030

Avant que les mesures du pacte vert pour l'Europe ne soient présentées, les objectifs minimums de l'UE pour 2030, comme décidés en 2018, étaient de réduire ses émissions de GES de 40% par rapport aux niveaux de 1990, d'atteindre 32% d'énergies renouvelables et d'améliorer de 32,5% l'efficacité énergétique<sup>7</sup>. Pour réaliser les objectifs de l'UE en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables (EnR), les États membres doivent apporter une contribution indicative nationale<sup>8</sup>. Pour atteindre l'objectif de l'UE de 40% de réduction des émissions, tous les secteurs ont été mis à contribution, que ce soit par le biais du système d'échange de quotas d'émissions de l'UE<sup>9</sup> (SEQE-UE) pour les secteurs de l'électricité, de l'industrie et de l'aérien intra-UE<sup>10</sup> ; du règlement en matière d'utilisation des terres, de changement d'affectation des terres de foresterie<sup>11</sup> (UTCATF) ou du règlement sur la répartition de l'effort<sup>12</sup> (RRE) entre les États membres de l'UE pour les secteurs qui ne sont pas couverts par le SEQE-UE. L'UE a décliné cet objectif de 40% de réduction par rapport aux émissions de 1990 en objectifs de réduction par rapport aux niveaux de 2005, date de création du SEQE-UE, pour les secteurs couverts par le SEQE-UE (43%) et les secteurs non couverts par le SEQE-UE (30%).<sup>13</sup> Pour atteindre l'objectif de 30% de réduction dans les secteurs non couverts par le SEQE-UE, chaque État membre s'est vu attribuer un objectif national contraignant en vertu du RRE<sup>14</sup>. Pour la France, il s'agit de réduire d'ici 2030 ses émissions de GES d'au moins 37% par rapport aux niveaux de 2005<sup>15</sup>.

## 2.2 La feuille de route climatique de la France

Un mécanisme de gouvernance a été établi au niveau de l'UE en 2018 afin, notamment, de « mettre en œuvre des stratégies et des mesures » visant à atteindre les objectifs spécifiques de l'UE pour 2030 en matière d'énergie et de climat<sup>16</sup>. Les plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNIEC), pierre angulaire de ce mécanisme, constituent la feuille de route climatique de chaque État membre pour une période de dix ans<sup>17</sup>. Le PNIEC de la France pour 2020-2030 reprend les mesures adoptées dans deux documents nationaux<sup>18</sup> : la stratégie nationale bas carbone (SNBC)<sup>19</sup>, qui fixe la trajectoire pour atteindre la neutralité carbone en 2050, et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)<sup>20</sup>, instrument de pilotage de la politique énergétique de la France pour les périodes 2019-2023 et 2024-2028. La trajectoire de réduction des émissions de GES est déterminée dans la SNBC par des « budgets carbone » alloués par période de cinq ans, que la France ne doit pas dépasser si elle veut atteindre ses objectifs<sup>21</sup>. Pourtant, la France a dépassé son premier budget carbone (2015-2018) de 441 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> (Mt CO<sub>2</sub>éq) et a dû réviser à la hausse son deuxième budget

<sup>7</sup> Commission européenne [Commission], [Cadre d'action en matière de climat et d'énergie d'ici à 2030](#), 2021 ; Conseil Européen, Conclusions du [24/10/2014](#).

<sup>8</sup> Règlement (UE) [2018/1999](#) sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, Art. 4.

<sup>9</sup> Directive [2003/87/CE](#) établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté.

<sup>10</sup> Commission, Action pour le climat : [SEQE-UE](#), 2021.

<sup>11</sup> Règlement (UE) [2018/841](#) relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de GES résultant de l'UTCATF.

<sup>12</sup> Règlement (UE) [2018/842](#) relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de GES par les États membres.

<sup>13</sup> Commission, Action pour le climat : [Répartition de l'effort](#), 2021.

<sup>14</sup> Règlement (UE) [2018/842](#), Art. 1.

<sup>15</sup> Ibid., Art. 4 et Annexe I.

<sup>16</sup> Règlement (UE) [2018/1999](#), Art. 1 (1)a.

<sup>17</sup> Ibid., Art. 1, Art. 3 ; voir également le cepInput N° [11/2019](#) Carbon Pricing in France & Germany.

<sup>18</sup> Plan national intégré énergie-climat de la France version de mars 2020 [[PNIEC France](#)], p. 4.

<sup>19</sup> Ministère de la Transition Écologique et Solidaire [MTES], SNBC : la transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone [[SNBC 2](#)], 2020 ; Décret n° [2020-457](#) du 21 avril 2020.

<sup>20</sup> MTES, Programmation de l'énergie 2019-2023, 2024-2028 [[PPE 2](#)], 2020 ; Décret n° [2020-456](#) du 21 avril 2020.

<sup>21</sup> Code de l'énergie, Article [L.100-4](#) ; Code de l'environnement, Art. [L. 222-1 A](#) ; [SNBC 2](#), p. 37.

carbone (2019-2023) afin de prendre en compte les difficultés structurelles pour réduire les émissions des secteurs du transport et du bâtiment<sup>22</sup>. Bien que cette révision n'empêche pas la France de respecter ses engagements européens et internationaux<sup>23</sup>, elle reporte tout de même l'effort à une date ultérieure, ce qui rendra les objectifs plus difficiles à atteindre au moment de leurs échéances. Les budgets carbone actuels de la France sont les suivants : 422 Mt CO<sub>2</sub>éq émises annuellement entre 2019 et 2023, 359 Mt CO<sub>2</sub>éq pour 2024-2028 et 300 Mt CO<sub>2</sub>éq pour 2029-2033 ; tandis que les émissions globales de la France étaient (hors UTCATF) de 546 Mt CO<sub>2</sub>éq en 1990, 553 Mt CO<sub>2</sub>éq en 2005 et de 458 Mt CO<sub>2</sub>éq en 2015<sup>24</sup>.

Les objectifs climatiques actuels de la France pour 2030, tels qu'actualisés par la loi « énergie-climat » adoptée fin 2019<sup>25</sup>, sont de réduire de 40% les émissions globales de GES par rapport à 1990, de soutenir l'efficacité énergétique des différents secteurs de l'économie en réduisant la consommation énergétique finale de 20% par rapport à 2012, de réduire la consommation énergétique primaire des énergies fossiles de 40% par rapport à 2012, et de porter la part des énergies renouvelables à 33% de la consommation finale brute d'énergie<sup>26</sup>. L'atteinte de ces objectifs devrait permettre à la France de respecter ses engagements européens, mais ils devront être revus à la hausse suite à l'adoption de mesures au niveau de l'UE dans le cadre du pacte vert pour l'Europe.

## 2.3 Le pacte vert pour l'Europe

Dès son élection par les députés européens en juillet 2019, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a fait de la présentation d'une feuille de route environnementale ambitieuse une priorité<sup>27</sup>. Les mesures envisagées dans le « pacte vert pour l'Europe » ont été dévoilées le 11 décembre 2019, juste après l'entrée en fonction de la nouvelle Commission<sup>28</sup>. Ces mesures visent notamment à ce que l'Europe devienne le premier continent à atteindre la neutralité climatique, objectif que la Commission a proposé dès mars 2020 de rendre contraignant pour l'UE et ses États membres<sup>29</sup>. Le Parlement européen et le Conseil ont également adhéré à cet objectif<sup>30</sup>.

### 2.3.1 Le plan cible à l'horizon 2030 et la loi européenne sur le climat

Parmi les nombreuses mesures du pacte vert, la « loi européenne sur le climat » est l'une des premières qui a été concrétisée par une proposition de la Commission européenne<sup>31</sup>. Cette dernière, qui a le monopole de l'initiative législative au sein de l'UE, a ainsi proposé un règlement visant à « établir le cadre nécessaire pour permettre à l'UE d'atteindre la neutralité climatique », notamment en inscrivant cet objectif d'ici 2050 « dans la législation »<sup>32</sup>. En septembre 2020, la Commission a présenté un « plan cible en matière de climat à l'horizon 2030 » qui vise une réduction d'au moins 55% des émissions de GES par rapport aux niveaux de 1990, afin de renforcer l'ambition climatique de l'UE<sup>33</sup>. La

<sup>22</sup> MTES, [SNBC 2](#), p. 38-43.

<sup>23</sup> Ibid., p. 40.

<sup>24</sup> Ibid., p. 41.

<sup>25</sup> Loi n° [2019-1147](#) du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

<sup>26</sup> Code de l'énergie, Art. [L.100-4](#).

<sup>27</sup> Ursula von der Leyen, [Political Guidelines](#), 2019, pp. 5-7.

<sup>28</sup> Commission, Communication [COM\(2019\) 640](#), Le pacte vert pour l'Europe ; Les **Adhocs** du cep, [27/11/2019](#).

<sup>29</sup> Commission, Proposition de règlement [COM\(2020\) 80](#), établissant une loi européenne sur le climat.

<sup>30</sup> Parlement européen, Résolution du [14/03/2019](#), § 1 ; Conseil européen, Conclusions du [12/12/2019](#), §1.

<sup>31</sup> Commission, [COM\(2019\) 640](#), Annexe ; [COM\(2020\) 80](#); [Action de l'UE pour le climat et pacte vert pour l'Europe](#).

<sup>32</sup> Commission, [COM\(2019\) 640](#), Annexe ; [COM\(2020\) 80](#), pp. 3-4.

<sup>33</sup> Commission, Communication [COM\(2020\) 562](#), Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030.

Commission a ensuite proposé d'inclure ce nouvel objectif dans la proposition de règlement établissant une loi européenne sur le climat<sup>34</sup>. Le Parlement européen était en faveur d'un objectif plus ambitieux, d'au moins 60% de réduction en 2030<sup>35</sup>, mais le Conseil européen s'est accordé sur un objectif de réduction contraignant de 55%<sup>36</sup>. La France fait partie des États membres enclins à adopter des engagements ambitieux<sup>37</sup>. Un accord institutionnel sur la proposition de la Commission a été trouvé le 21 avril 2021 et le règlement établissant une loi européenne sur le climat est entré en vigueur le 29 juillet 2021<sup>38</sup> – la version finale prévoit une réduction de 55% d'ici 2030 ; qui peut être portée à 57% grâce aux puits de carbone<sup>39</sup>. Ce nouvel objectif contraignant – accepté par la France lors du Conseil européen de décembre 2020 – rend insuffisant et donc obsolète l'objectif national de 40% de réduction, ainsi que bon nombre de mesures en vigueur jusque-là au niveau de l'UE.

### 2.3.2 Fit for 55 : l'ajustement au nouvel objectif de l'UE

Pour atteindre son nouvel objectif de 55%, l'UE doit adapter sa législation. La Commission européenne examine depuis plusieurs mois « tous les instruments d'action concernés » et a publié le 14 juillet 2021 un « paquet climat »<sup>40</sup> proposant l'adoption de treize instruments adaptés à cet objectif (« Ajustement à l'objectif 55 », plus connu sous son nom anglais « Fit for 55 »)<sup>41</sup>. Le « train de propositions interdépendantes » est composé de règlements et de directives : cinq sont des nouvelles initiatives et huit permettent de renforcer des instruments déjà existants<sup>42</sup>. La Commission propose principalement des révisions liées au SEQE-UE, faisant ainsi le choix de mettre la tarification carbone au cœur de sa stratégie, mais propose également de nouveaux objectifs pour les États membres, ainsi que des normes et des mesures de soutien<sup>43</sup>. Sur la base des propositions de la Commission, les débats vont maintenant pouvoir commencer au sein du Parlement européen et du Conseil de l'UE, puis entre ces deux institutions, afin que les instruments soient adoptés d'ici 2023<sup>44</sup>.

En ce qui concerne le SEQE-UE, la Commission propose d'accélérer la réduction du plafond d'émission, de réduire le nombre d'émissions allouées à titre gratuit dans le secteur de l'aviation et d'étendre le système aux émissions du transport maritime<sup>45</sup>. La Commission propose de supprimer progressivement l'allocation à titre gratuit de quotas d'émission dans le secteur de l'industrie pour éviter le risque de fuite de carbone et d'introduire en parallèle un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières<sup>46</sup> – mécanisme proposé depuis de nombreuses années par la France<sup>47</sup>. En partant du constat que le niveau des émissions reste trop élevé dans le secteur du bâtiment, et qu'il a même augmenté dans le

<sup>34</sup> Commission, [Plan cible en matière de climat à l'horizon 2030](#), 2021 ; Proposition modifiée [COM\(2020\) 563](#).

<sup>35</sup> Parlement européen, Amendements adoptés le [8/10/2020](#), à la proposition de « loi européenne sur le climat ».

<sup>36</sup> Conseil européen, Conclusions du [11/12/2020](#), § 12.

<sup>37</sup> Voir par exemple Élysée, Actualités du [11/12/2020](#) ; Ambassade de France au Royaume-Uni, Communiqué de presse du MTES du [16/11/2019](#) ; Réseau Action Climat France, [L'Europe du climat : le temps de l'ambition ?](#), 9/12/2020.

<sup>38</sup> Adoption par le Parlement européen le [24/06/2021](#) et par le Conseil le [28/06/2021](#) ; JOUE du 09/07/2021.

<sup>39</sup> Règlement (UE) [2021/1119](#) du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) no 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), Art. 4 ; Commission, Communiqué de presse du [21/04/2021](#) ; « Le Parlement européen et les États membres renforcent leurs engagements climatiques », in Actua-Environnement, [21/04/2021](#).

<sup>40</sup> Commission, Communication [COM\(2021\) 550](#), « Ajustement à l'objectif 55 » ; Communiqué de presse du [14/07/2021](#).

<sup>41</sup> Commission, [Plan cible en matière de climat à l'horizon 2030](#), 2021.

<sup>42</sup> Commission, [COM\(2021\) 550](#), p.4.

<sup>43</sup> Commission, Statement by Timmermans [14/07/2021](#) ; [COM\(2021\) 550](#), p. 4.

<sup>44</sup> Traité sur le fonctionnement de l'UE [TFUE], Article 289 (1) et 294.

<sup>45</sup> Commission, Proposition [COM\(2021\) 551](#), pp. 18 et suiv. ; Proposition [COM\(2021\) 552](#), p. 9.

<sup>46</sup> Commission, Proposition [COM\(2021\) 551](#), p. 32 ; Proposition [COM\(2021\) 564](#).

<sup>47</sup> Voir en ce sens M. Jousseume, M. Menner, G. Reichert, Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, Les [Études du cep](#) [13/07/2021](#).

secteur du transport routier, la Commission a décidé de proposer la mise en place d'un SEQE-UE distinct pour ces secteurs (SEQE-UE II)<sup>48</sup>. La création d'un Fonds social pour le climat a été pensée en parallèle afin de tenir compte des aspects de justice sociale<sup>49</sup>.

Les nouveaux objectifs proposés dans le paquet climat sont d'améliorer l'efficacité énergétique (de 36-39%), d'augmenter la part d'énergies renouvelables dans le mix énergétique (à 40% au niveau de l'UE), d'augmenter la capacité d'absorption des puits de carbone naturels à 310 Mt CO<sub>2</sub>éq contre 268 actuellement<sup>50</sup>. Dans le cadre de la répartition de l'effort, l'objectif de réduction proposé à l'horizon 2030 par rapport aux niveaux de 2005 est de 40% pour l'UE<sup>51</sup>. Les autres mesures du paquet « Fit for 55 » sont par exemple une révision de la directive sur l'énergie permettant de mieux prendre en compte le contenu carbone des énergies<sup>52</sup>, le passage progressif à une « mobilité à émission nulle » avec, d'ici 2035, une interdiction de vente des voitures thermiques et hybrides neuves<sup>53</sup>.

La proposition de la Commission de mettre en place un SEQE-UE II distinct pour les secteurs du transport et du bâtiment est la mesure la plus critiquée du paquet, notamment par la France en raison du souvenir laissé par la crise des gilets jaunes, déclenchée par la volonté du gouvernement d'augmenter la tarification carbone dans ces secteurs<sup>54</sup>. Pour autant, les mesures de la loi Climat et Résilience française sont loin d'être à la hauteur des nouveaux objectifs en discussion au niveau de l'UE. La chronologie est particulièrement intéressante : le Parlement français a trouvé un accord le 13 juillet 2021 pour adopter des mesures permettant à la France de respecter ses objectifs actuels et, dès le lendemain, la Commission a proposé que l'objectif français de réduction des émissions dans les secteurs non couverts par le SEQE-UE passe de 37% à 47,5% par rapport à 2005. Si la valeur spécifique de ce nouvel objectif national doit encore être négociée et adoptée au niveau de l'UE, la France et les autres États membres ont déjà accepté l'objectif global de 55% de réduction d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990, devenu contraignant avec l'entrée en vigueur de la loi européenne sur le climat.

### 3 Le contexte national

Il est également nécessaire de replacer la loi Climat et Résilience dans le contexte national français, que ce soit au regard de l'acceptabilité des mesures par les citoyens (3.1) ou du plan « France Relance » récemment validé par la Commission européenne (3.2).

#### 3.1 L'acceptabilité des mesures par les citoyens

En 2014, la France a introduit dans sa fiscalité énergétique<sup>55</sup> une part de taxation liée au contenu carbone des carburants (Contribution Climat-Énergie, CCE)<sup>56</sup>. Le montant de la CCE devait graduellement augmenter afin que la France ne dépasse pas son budget carbone. En 2018, le Gouvernement français prévoyait d'augmenter le montant de la CCE à 55€ par T CO<sub>2</sub>éq au 1<sup>er</sup> janvier 2019<sup>57</sup>, ce qui a provoqué

<sup>48</sup> Commission, [COM\(2021\) 551](#), p 21 ; Statement on delivering the European Green Deal, [14/07/2021](#).

<sup>49</sup> Commission, [COM\(2021\) 550](#), pp.5-6 ; [COM\(2021\) 568](#).

<sup>50</sup> Commission, [Delivering the European Green Deal](#), 2021; [COM\(2021\) 550](#).

<sup>51</sup> Commission, Proposition [COM\(2021\) 555](#), p. 38.

<sup>52</sup> Commission, [COM\(2021\) 550](#), p. 12 ; [COM\(2021\) 563](#).

<sup>53</sup> Commission, [COM\(2021\) 550](#), p. 10 ; [COM\(2021\) 556](#).

<sup>54</sup> « 'Fit For 55': la France sceptique sur l'extension du marché carbone aux bâtiments et aux transports », in Euractiv, [15/07/2021](#).

<sup>55</sup> Ministère de la Transition Écologique [MTE], [Fiscalité des énergies](#), 2021.

<sup>56</sup> Loi n° [2013-1278](#) du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, Art. 32 ; MTES, SNBC : la transition énergétique pour la croissance verte [[SNBC 1](#)], 2015, p. 60. Voir [ceplinput n° 11/2019](#), p. 8 et suiv.

<sup>57</sup> Disposition initialement prévue par la Loi n° [2017-1837](#) du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, Art. 16.

de nombreuses revendications de la part des « gilets jaunes », qui ont dénoncé cette mesure comme étant socialement injuste – les ménages modestes étant les plus affectés par cette contribution<sup>58</sup>. Face à l'ampleur de la contestation, le montant de la CCE a été gelé à son niveau de 2018, soit 44,60€ par T CO<sub>2</sub>éq. Pour améliorer la gouvernance de la politique climatique française, le Président Emmanuel Macron a ensuite instauré un Haut conseil pour le climat (« HCC »), dont le rôle est d'apporter un « éclairage indépendant sur la politique du gouvernement en matière de climat », par la publication d'avis et de recommandations, pour permettre à la France d'atteindre ses objectifs<sup>59</sup>. Jusqu'à présent, le HCC a mis en exergue les nombreuses lacunes des mesures prises ou envisagées par le gouvernement, au regard de l'ambition affichée<sup>60</sup>. Avec la volonté de mieux impliquer les citoyens, notamment<sup>61</sup> dans la transition écologique de la France, le Président français a également lancé un « Grand Débat national » et a décidé de favoriser l'acceptabilité des mesures par la création d'une Convention Citoyenne pour le Climat (« Convention »). Composée de 150 citoyens représentatifs de la société civile française, la Convention avait pour mission de proposer des mesures visant à atteindre l'objectif national de 40% de réduction des émissions de GES en 2030 par rapport aux niveaux de 1990, « dans un esprit de justice sociale »<sup>62</sup>. Emmanuel Macron s'était engagé à ensuite – selon le niveau pertinent d'action – les soumettre « sans filtre » au Parlement ou à référendum, à les adopter par voie réglementaire ou à les promouvoir sur la scène internationale ou européenne<sup>63</sup>. Après sept sessions de travail entre octobre 2019 et juin 2020, les 150 citoyens de la Convention ont présenté 149 propositions au président de la République<sup>64</sup>. Parmi les 146 mesures retenues, le gouvernement assurait en février 2021 qu'une centaine étaient déjà mises en œuvre ou sur le point de l'être, notamment par le biais du plan « France Relance » et les lois de finances<sup>65</sup>.

### 3.2 Le plan France Relance

Le plan « France Relance » vise à faire face à la crise du Covid-19 et ainsi à « bâtir la France de 2030 ». Il a été présenté le 3 septembre 2020 par le Premier ministre<sup>66</sup>. Doté de 100 Md€ – dont 40 Md€ financés par l'UE dans le cadre du programme « NextGenerationEU »<sup>67</sup> – « France Relance » a pour priorités l'écologie, la compétitivité et la cohésion<sup>68</sup>. Pour le volet « écologie », le plan consacre 30 Md€ à quatre secteurs identifiés comme prioritaires pour atteindre la neutralité carbone en 2050 : la rénovation énergétique des bâtiments, les transports, la transition agricole et l'énergie<sup>69</sup>. Les financements doivent notamment permettre de soutenir le développement d'une filière « hydrogène vert » (7 Md€), la rénovation énergétique des bâtiments publics (4 Md€) et privés (2 Md€), l'amélioration de l'offre ferroviaire (4,7 Md€), la préservation de la biodiversité (2,5 Md€), la décarbonation de l'industrie (1,2 Md€) et le développement des transports en commun et de l'usage du vélo (1,2 Md€)<sup>70</sup>. Le financement des mesures a été approuvé par le Parlement français dans la loi de finances rectificative de

<sup>58</sup> Voir en ce sens « 'Gilets jaunes' : Macron admet que la taxe sur les carburants était une 'erreur' vis-à-vis de la 'classe moyenne' », in Le Figaro [18/04/2021](#).

<sup>59</sup> Décret n° [2019-439](#) du 14 mai 2019 relatif au Haut Conseil pour le climat ; voir également les [missions](#) du HCC, 2021.

<sup>60</sup> Voir en ce sens les [rapports](#) publiés par le HCC, 2019-2021.

<sup>61</sup> Les mesures ne concernent pas que l'environnement ; Élysée, [Les annonces après le Grand Débat national](#), 06/05/2019.

<sup>62</sup> Convention Citoyenne pour le Climat [CCC], [La Convention Citoyenne pour le Climat, c'est quoi ?](#), 2020.

<sup>63</sup> Emmanuel Macron, Conférence de presse du 25/04/2019 à l'issue du Grand Débat national - [Propos liminaire](#).

<sup>64</sup> CCC, [rapport final](#), 29/01/2021. Transmises au gouvernement, 146 mesures ont été retenues le [29/06/2021](#).

<sup>65</sup> Gouvernement français, [Exposé des motifs](#) et [Étude d'impact](#) du projet de loi [PJJ] Climat et Résilience, 10/02/2021.

<sup>66</sup> Gouvernement français, Présentation du plan France Relance, [03/07/2020](#).

<sup>67</sup> Ministère de l'économie des finances et de la relance [MEFR], [L'UE valide le plan national de relance et de résilience](#), 2021.

<sup>68</sup> Gouvernement français, [France Relance](#), 2020.

<sup>69</sup> MEFR, Tableau de bord, [Volet Écologie](#), 2021.

<sup>70</sup> Chambre de commerce et d'industrie, [Plan « France Relance »](#), 23/08/2021.



juillet 2020 et la loi de finances initiale pour 2021<sup>71</sup>, ainsi que par le Conseil Ecofin de l'UE pour ce qui est de la part du plan financée par le programme « NextGenerationEU »<sup>72</sup>.

Parmi les mesures de « France Relance », deux dispositifs commencent déjà à porter leurs fruits. D'une part, l'élargissement des critères d'éligibilité du dispositif « MaPrimeRénov » – qui offre un soutien financier pour la rénovation énergétique des logements privés – a permis d'accélérer le rythme de la rénovation énergétique en France (700 000 sont attendues en 2021)<sup>73</sup>. D'autre part, le bonus et la prime à la conversion qui favorisent l'achat de véhicules propres ont permis de faire tripler le nombre d'immatriculation de véhicules électriques entre le premier semestre 2019 et le premier semestre 2021<sup>74</sup>. Les mesures du plan de relance ne suffisent toutefois pas à ce que la France respecte ses objectifs climatiques, ce qu'a rappelé le Conseil d'État dans son arrêt du 1<sup>er</sup> juillet dernier<sup>75</sup>. La loi Climat et Résilience a ainsi été pensée comme un complément de « France Relance » pour que la France réduise ses émissions de 40% d'ici 2030<sup>76</sup>.

## 4 La loi Climat et Résilience

Les mesures de la loi Climat et Résilience doivent contribuer à atteindre l'objectif de 40% de réduction des émissions territoriales françaises de GES d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990, selon la trajectoire déterminée par les budgets carbone<sup>77</sup>. Ces mesures doivent permettre de « concrétiser les propositions de nature législative » des 150 citoyens de la Convention. Ainsi, le 10 février 2021, le Gouvernement français a déposé à l'Assemblée nationale son « projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets », en engageant la procédure accélérée. Ce projet de loi comportait 69 articles répartis en six titres, reprenant les champs thématiques des travaux de la Convention : (1) consommer, (2) produire et travailler, (3) se déplacer, (4) se loger, (5) se nourrir<sup>78</sup>, ainsi que des dispositions visant à (6) renforcer la protection judiciaire de l'environnement<sup>79</sup>. Après le débat à l'Assemblée nationale – qui a été considéré comme l'un des plus longs de la V<sup>ème</sup> République – le texte comportait 218 articles et un septième titre, relatif à l'évaluation climatique et environnementale<sup>80</sup>. La procédure accélérée a permis de recourir à une procédure de conciliation entre les deux chambres – Assemblée nationale et Sénat – après une seule lecture au Parlement<sup>81</sup>. En effet, les versions du texte adoptées le 4 mai 2021 par l'Assemblée nationale et le 29 juin 2021 par le Sénat étaient différentes<sup>82</sup>. Le gouvernement a convoqué une commission mixte paritaire (CMP) le 12 juillet 2021 pour trouver un texte de compromis, que les deux chambres du Parlement ont adopté le 20 juillet 2021<sup>83</sup>. Le manque d'ambition des mesures proposées avait toutefois été mis en lumière par les différentes instances consultatives.

<sup>71</sup> Loi n° [2020-935](#) du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 et loi n° [2020-1721](#) du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

<sup>72</sup> MEFR, [L'Union européenne valide le plan national de relance et de résilience de la France](#), 2021.

<sup>73</sup> Ibid., [Volet Ecologie](#); « France Relance : 700 000 rénovations énergétiques attendues en 2021 », in Euractiv, [20/07/2021](#).

<sup>74</sup> MEFR, [Volet Ecologie](#), 2021 ; « En France, la vente de véhicules électriques a triplé en deux ans », in Euractiv, [22/07/2021](#).

<sup>75</sup> Conseil d'État, Décision N° 427301 du 01/07/2021, [ECLI:FR:CECHR:2021:427301.20210701](#), §5.

<sup>76</sup> PJJ Climat et Résilience, [Étude d'impact](#), 10/02/2021, pp. 10-11.

<sup>77</sup> Code de l'énergie, Article [L.100-4](#), Code de l'environnement, Art. [L. 222-1 A](#) ; PJJ Climat et Résilience, [Exposé des motifs](#).

<sup>78</sup> Voir les [thématiques](#) de la Convention.

<sup>79</sup> Voir en ce sens le PJJ Climat et Résilience, [10/02/2021](#).

<sup>80</sup> Gouvernement français, Actualités [04/05/2021](#) ; Assemblée nationale, Texte adopté le [04/05/2021](#).

<sup>81</sup> Constitution du 4 octobre 1958, [Art. 45](#).

<sup>82</sup> Assemblée nationale, Texte adopté le [04/05/2021](#) ; Sénat, Texte modifié le [29/06/2021](#).

<sup>83</sup> Vie Publique, [Actualités](#), 24/08/2021 ; Texte élaboré par la commission mixte paritaire, [13/07/2021](#).

## 4.1 Les critiques sur le manque d'ambition du projet de loi

Malgré une « guerre d'ambition » entre le Gouvernement français, l'Assemblée nationale et le Sénat, – chacun se targuant de vouloir rendre le texte plus ambitieux, tout en accusant les deux autres de le vider de sa substance<sup>84</sup> – de nombreux observateurs considéraient que le projet de loi Climat et Résilience n'était ni à la hauteur des ambitions de la Convention, ni à même de permettre à la France d'atteindre son objectif de 40%. Selon les estimations de l'étude d'impact qui a accompagné le projet de loi initial du gouvernement, la réduction de 40% pourrait être atteinte grâce à la combinaison des mesures en discussion avec les mesures législatives et réglementaires déjà adoptées par ailleurs – notamment au regard du plan de relance, pensé « en complémentarité » avec le projet de loi Climat et Résilience. Une réduction de 112 MtCO<sub>2</sub>éq par an entre 2019 et 2030 serait nécessaire pour atteindre l'objectif de la France, ce à quoi ce projet de loi contribuerait à hauteur « d'entre la moitié et les deux tiers »<sup>85</sup>. Toutefois, les citoyens de la Convention ne semblent pas d'accord avec ce constat et ont sévèrement noté le gouvernement lors de leur huitième et dernière session de travail en février 2021, qualifiant d'insatisfaisantes à la fois la prise en compte de leurs propositions (note de 3,3 sur 10) et les décisions visant à s'approcher de l'objectif de 40% de réduction (note de 2,5 sur 10)<sup>86</sup>.

Ces notes font écho aux avis rendus par différentes instances, très critiques face au projet de loi. Dès le mois de janvier 2021, le Conseil national de la transition écologique (CNTE) s'inquiétait de la « baisse insuffisante des émissions de GES induite par cette loi »<sup>87</sup> et le Conseil Économique Social et Environnemental (CESE) soulignait que les mesures « rest[ai]ent souvent limitées, différées, ou soumises à des conditions telles que leur mise en œuvre à terme rapproché [était] incertaine »<sup>88</sup>. De son côté, le Conseil d'État a rendu un avis sévère sur le projet de loi présenté par le gouvernement, constatant par exemple les « insuffisances notables » de l'étude d'impact<sup>89</sup>. Enfin, dans son « avis portant sur le projet de loi climat et résilience » de février 2021, le HCC s'est prononcé de façon assez critique, notamment sur « l'ambition affichée du projet de loi » et sur la « pertinence des mesures au regard de la SNBC ». Le HCC y rappelle que la France n'a pas respecté son premier budget carbone (2015-2018) et que « la dynamique actuelle de réduction des émissions continue d'être insuffisante »<sup>90</sup>.

## 4.2 Analyse des principales mesures issues du texte adopté

L'accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat comporte 311 articles<sup>91</sup>. Le texte a été voté par les deux chambres du Parlement le 20 juillet 2021<sup>92</sup>. Saisi par plus de 60 députés, le Conseil constitutionnel a déclaré 14 articles comme étant contraires à la Constitution car dénués de lien avec le projet de loi initial, mais il a refusé de censurer l'ensemble de la loi pour « insuffisance »<sup>93</sup>. La loi a été publiée le 24 août 2021<sup>94</sup>. Les mesures adoptées couvrent de nombreux domaines comme la publicité, l'information des consommateurs, les menus végétariens dans les cantines, les terrasses chauffées, l'éducation,

<sup>84</sup> Voir notamment « Le Sénat vote la loi Climat sous le feu des critiques du gouvernement », in Euractiv, [29/06/2021](#) ; Sénat, Conférence de presse du [04/06/2021](#).

<sup>85</sup> PJJ Climat et Résilience, [Étude d'impact](#), p. 10-11.

<sup>86</sup> CCC, [Avis](#), 02/03/2021, p. 161-163 ; « La CCC se sépare sur une note sévère au gouvernement », in Le Monde, [28/02/2021](#).

<sup>87</sup> Conseil national de la transition écologique, Délibération [2021-01](#), 26/01/2021, § 13.

<sup>88</sup> Conseil Économique Social et Environnemental, Projet de loi climat : [le CESE a adopté son avis](#), 27/01/2021.

<sup>89</sup> Conseil d'État, [Avis](#) sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets, 04/02/2021, § 4.

<sup>90</sup> HCC, [Avis](#) sur le PJJ Climat et Résilience, Février 2021, p. 5.

<sup>91</sup> Sénat, [Infographie](#) des chiffres clés de l'examen en CMP, Juillet 2021.

<sup>92</sup> Assemblée nationale, [adoption du texte issu de la CMP](#), 20/07/2021; Sénat, [PJJ Climat et Résilience](#), 2021.

<sup>93</sup> Constitution de 1958, [Art. 61](#) ; Conseil constitutionnel, Décision n° [2021-825 DC](#) du 13 août 2021, §4 et 36.

<sup>94</sup> Loi n° [2021-1104](#) du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

les sanctions pour atteinte à l'environnement<sup>95</sup>. Toutefois, les mesures qui permettront de réduire les émissions dans les secteurs du transport et du bâtiment ou encore d'augmenter la part du renouvelable dans le mix énergétique restent limitées, alors que c'est précisément dans ces domaines que la France est le plus en retard pour atteindre ses objectifs pour 2030<sup>96</sup>.

Dans le domaine des transports, la loi vise à « promouvoir les alternatives à l'usage individuel de la voiture et la transition vers un parc de véhicules plus respectueux de l'environnement »<sup>97</sup>. Une mesure phare en ce sens est la création dès 2025 de zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants<sup>98</sup>. Concrètement, il sera interdit d'y circuler avec les véhicules les plus polluants ; les restrictions de circulation s'appliqueront progressivement à partir de 2023 pour les vignettes Crit'Air 5, jusqu'en 2025 pour les vignettes Crit'Air 3<sup>99</sup>. L'expérimentation d'un prêt à taux zéro est prévue pour l'achat d'un véhicule électrique ou hybride dans ces zones. En outre, les lignes aériennes intérieures seront fermées (hors vols en correspondance) lorsqu'il existe une alternative en moins de 2h30 de train<sup>100</sup>. Cette mesure ne concernera donc que très peu de lignes, alors que la Convention proposait initialement un seuil de quatre heures<sup>101</sup>.

Dans le domaine des bâtiments, la mesure phare concerne l'interdiction progressive de la location des « passoires énergétiques »<sup>102</sup>. Les loyers des logements de classe énergétique F et G ne pourront d'abord plus augmenter au cours de l'année 2022, puis les logements classés G – soit environ 600 000 logements – ne pourront plus être mis en location à partir de 2025<sup>103</sup>. La mesure sera ensuite étendue aux 1,2 millions de logements de classe énergétique F à partir de 2028.

La loi Climat et Résilience ne prévoit pas de mesures à même de rattraper le retard de la France en ce qui concerne la part des EnR dans le mix énergétique. En ce sens, la consultation locale est renforcée afin d'améliorer l'acceptabilité des EnR, l'obligation de végétalisation ou d'installations photovoltaïques sur les toits est étendue et les objectifs quantitatifs seront déclinés par filière industrielle<sup>104</sup>.

Certaines mesures n'interviendront qu'après 2030 et ne participeront donc pas à atteindre l'objectif de 40% de réduction. En ce sens, la loi prévoit par exemple d'interdire à partir de 2030 la vente de voitures particulières émettant plus de 95g CO<sub>2</sub>/km<sup>105</sup>, sans avancer la date de 2040 pour l'interdiction de vendre des véhicules légers neufs utilisant des énergies fossiles<sup>106</sup> – ce que la Commission européenne propose de faire dès 2035 en incluant également les véhicules hybrides<sup>107</sup>. La loi étend toutefois cette interdiction aux véhicules lourds, également à partir de 2040<sup>108</sup>. L'interdiction de mettre en location des logements de la classe énergétique F – c'est-à-dire 2,6 millions de logements – n'interviendra quant à elle qu'à partir de 2034<sup>109</sup>. Concernant les mesures visant à encadrer directement les pratiques émettrices, le HCC constate d'ailleurs que leur portée est réduite par des délais trop longs

<sup>95</sup> MTE, Projet de loi Climat & Résilience - Vote définitif à l'Assemblée nationale et au Sénat : [l'écologie dans nos vies](#), 2021.

<sup>96</sup> HCC, Rapport annuel, [Résumé exécutif](#), 2021, p. 5 ; CITEPA, EnR : [12 États membres ont atteint leurs objectifs 2020](#), 2020.

<sup>97</sup> Loi n°[2021-1104](#), Titre IV.

<sup>98</sup> Loi n°[2021-1104](#), Art. 119.

<sup>99</sup> MTE, Loi climat et résilience : l'écologie dans nos vies, [calendrier de mise en œuvre](#), 2021.

<sup>100</sup> Loi n°[2021-1104](#), Art. 142.

<sup>101</sup> CCC, Les propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat, [rapport final](#), 29/01/2021, p. 259, Proposition SD E2.

<sup>102</sup> Loi n°[2021-1104](#), Art. 159, 160.

<sup>103</sup> MTE, Loi climat et résilience : l'écologie dans nos vies, [calendrier de mise en œuvre](#), 2021.

<sup>104</sup> Loi n°[2021-1104](#), Titre III, Chapitre IV « favoriser les énergies renouvelables ».

<sup>105</sup> Selon la norme NEDC, ce qui correspond au niveau de l'UE à Euro 5 et Euro 6 ; Loi n°[2021-1104](#), Art. 103.

<sup>106</sup> LOI n° [2019-1428](#) du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, Art. 73 – version en vigueur avant le 25/08/2021.

<sup>107</sup> Voir section 2.3.2 ; Commission, [COM\(2021\) 550](#), p. 10 ; [COM\(2021\) 556](#).

<sup>108</sup> Loi n°[2021-1104](#), Art. 103.

<sup>109</sup> MTE, Loi climat et résilience : l'écologie dans nos vies, [calendrier de mise en œuvre](#), 2021.

de mise en œuvre et par des périmètres d'action trop restreints, mais qu'elle dépendra également des mesures d'application<sup>110</sup>. En outre, il est difficile d'anticiper l'impact des mesures visant à influencer le comportement des consommateurs, tels que l'affichage environnemental ou l'interdiction de certaines publicités.

## 5 Conclusions sur l'ambition climatique de la France

Le gouvernement vient de manquer la dernière occasion du quinquennat 2017-2022 de prouver son ambition climatique. Les mesures proposées seront, au mieux, tout juste suffisantes pour permettre à la France de respecter son objectif de 40% de réduction des émissions d'ici 2030, mais elles sont loin d'être à la hauteur de l'ambition de la Commission européenne. En effet, les mesures proposées dans le paquet climat « Fit for 55 » sont très largement considérées comme ambitieuses – ce qui contraste avec la loi Climat et Résilience. Pourtant, plus les mesures françaises seront ambitieuses et rapidement mises en œuvre, moins la transition vers un objectif encore plus ambitieux sera difficile<sup>111</sup>. La loi Climat et Résilience ne permettra pas à la France de réaliser avant 2030 les changements « structurels » qui seraient nécessaires à ce qu'elle rattrape le retard accumulé pour respecter ses budgets carbone des secteurs du transport et du bâtiment<sup>112</sup>. Des mesures réellement ambitieuses au niveau national permettraient pourtant de mettre en cohérence le discours de politique climatique de la France – tant sur la scène internationale qu'au niveau de l'UE – avec son action nationale. À cet égard, le Sénat semble vouloir « rendre crédible les engagements de la France au niveau de l'UE »<sup>113</sup>. L'ajout d'un article soulignant la nécessité pour la France de respecter ses engagements européens<sup>114</sup> n'était pas nécessaire – comme l'a souligné la ministre de la Transition écologique<sup>115</sup> – au regard de la primauté du droit de l'UE sur le droit national, mais cela a toutefois le mérite d'intégrer la dimension européenne dans le débat. En ce sens, bien que la France ait été l'un des premiers pays à inscrire l'objectif de neutralité climatique dans son arsenal législatif et en dépit des discours favorables à l'action climatique, des mesures supplémentaires concrètes et rapides sont nécessaires pour atteindre les objectifs affichés : que ce soit la réduction de 40% des émissions territoriales françaises d'ici 2030 ou la contribution française à la réduction de 55% des émissions territoriales de l'UE – notamment une réduction de 47,5% dans les secteurs hors SEQUE-UE, par rapport aux niveaux de 2005. Dans son dernier rapport annuel, le HCC a d'ailleurs souligné que « les efforts actuels sont insuffisants pour garantir l'atteinte des objectifs de 2030, et ce d'autant plus dans le contexte de la nouvelle loi européenne sur le climat »<sup>116</sup>. La France est également très en retard quant à la part des énergies renouvelables dans son mix énergétique – dont l'atteinte de l'objectif de 33% en 2030 est également entravée par l'acceptabilité de ces énergies dans les territoires<sup>117</sup>. Pourtant, dans une étude récemment publiée par le gestionnaire RTE, tous les scénarios envisagés pour atteindre la neutralité climatique impliquent « une forte progression des énergies renouvelables »<sup>118</sup>. Dans la mesure où la France se prépare à assurer la présidence du Conseil

<sup>110</sup> HCC, [Avis](#) sur le PJJ Climat et Résilience, Février 2021, p. 8.

<sup>111</sup> À cet égard, le HCC recommande d'accélérer la mise en œuvre pour accroître l'efficacité des mesures, *Ibid.*, p. 6.

<sup>112</sup> Voir en ce sens MTES, [SNBC 2](#), p. 40.

<sup>113</sup> Sénat, Conférence de presse du [04/06/2021](#), Propos de Jean-François Longeot à 10.36.00 de la vidéo.

<sup>114</sup> Article 1<sup>er</sup> AA (nouveau) du texte modifié en 1<sup>ère</sup> lecture par le Sénat le [29/06/2021](#) ; Loi n°[2021-1104](#), Art. 1.

<sup>115</sup> « Climat : le Sénat inscrit le nouvel objectif européen dans la loi », in Actua-Environnement, [16/06/2021](#).

<sup>116</sup> HCC, [Rapport annuel 2021](#), Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation, p. 5.

<sup>117</sup> « 'Fit for 55' : un casse-tête pour la France, à la traîne dans la production d'énergies renouvelables », in Euractiv, [04/05/2021](#).

<sup>118</sup> Réseau Transport Électricité [RTE], Futurs énergétiques 2050, [Résumé exécutif](#), 2021, p. 16 ; « La France devra augmenter sa production d'énergies renouvelables pour atteindre la neutralité carbone en 2050 », in Euractiv, [24/06/2021](#).

de l'UE au premier semestre 2022, elle aura un rôle à jouer dans la dynamique des discussions concernant l'adoption du paquet climat « Fit for 55 ». Il sera primordial pour la France de ne pas laisser passer cette occasion de faire partie des États membres qui soutiennent l'ambition climatique de la Commission européenne.

Il suffit de regarder du côté des contentieux climatiques et environnementaux, tant au niveau national que de l'UE, pour confirmer l'insuffisance des mesures actuelles pour atteindre les différents objectifs environnementaux : la Cour de Justice de l'UE<sup>119</sup> et le Conseil d'État français<sup>120</sup> ont condamné la France pour non-respect des normes de qualité de l'air ; après avoir demandé au Gouvernement français de justifier son refus d'adopter des mesures complémentaires de réduction des émissions de GES dans le cadre de l'affaire « Grande-Synthe »<sup>121</sup>, le Conseil d'État a donné neuf mois à l'exécutif pour prendre des mesures supplémentaires<sup>122</sup>. De son côté, le tribunal administratif de Paris a jugé que la carence partielle de l'État français à respecter les objectifs qu'il s'est fixés en matière de réduction des émissions engage sa responsabilité<sup>123</sup>. La France n'est pas le seul État membre dans ce cas : l'Allemagne – à la suite d'un arrêt de sa Cour constitutionnelle exigeant du législateur qu'il précise comment les objectifs d'émissions de GES seront ajustés après 2030<sup>124</sup> – s'est récemment lancée dans l'adoption d'un objectif de 65% de réduction de ses émissions de GES d'ici 2030, par rapport aux niveaux de 1990<sup>125</sup>. Il devient ainsi inévitable pour les États membres de renforcer les mesures permettant de réduire leurs émissions de GES, que ce soit sous la pression de leurs juridictions nationales ou pour respecter leurs engagements européens – récemment renforcés.

---

<sup>119</sup> Arrêt de la Cour de Justice de l'UE du 24 octobre 2019, affaire C-636/18, [EU:C:2019:900](#).

<sup>120</sup> Décision du Conseil d'État du 4 août 2021, n° 428409, [FR:CECHR:2021:428409.20210804](#).

<sup>121</sup> Décision du Conseil d'État du 19 novembre 2020, n° 427301, [FR:CECHR:2020:427301.20201119](#).

<sup>122</sup> Décision du Conseil d'État du 1<sup>er</sup> juillet 2021, n° 427301, [FR:CECHR:2021:427301.20210701](#).

<sup>123</sup> Jugement du Tribunal Administratif de Paris du 3 février 2021, relatif à « [l'Affaire du siècle](#) ».

<sup>124</sup> BVerfG, Beschluss vom 24/03/2021, [DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618](#); Pressemitteilung Nr. [31/2021](#).

<sup>125</sup> « German cabinet agrees more ambitious CO<sub>2</sub> cuts before September election », in Reuters, [12/05/2021](#).

**L'auteur :**

Marion Jousseume, Juriste

**Centre de Politique Européenne** PARIS

18, rue Balard | F-75015 Paris

Tél. + 33 1 45 54 91 54

[jousseume@cep.eu](mailto:jousseume@cep.eu)

Le **Centre de Politique Européenne** PARIS, le **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN et le **Centro Politiche Europee** ROMA constituent le **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Les instituts du cep sont spécialisés dans l'analyse et l'évaluation de la politique d'intégration européenne. Ils publient leurs travaux scientifiques indépendamment de tout intérêt particulier, en faveur d'une Union européenne qui respecte l'État de droit et les principes de l'économie sociale de marché.