

# HAUT CONSEIL pour le CLIMAT

**RELANCER L'ACTION CLIMATIQUE  
FACE À L'AGGRAVATION DES IMPACTS  
ET À L'AFFAIBLISSEMENT DU PILOTAGE**

# HAUT CONSEIL pour le CLIMAT



# Missions du Haut conseil pour le climat (HCC)

- **Le HCC évalue** l'action publique en matière de climat, couvrant :
  - la trajectoire de baisse des émissions
  - les puits de carbone
  - l'empreinte carbone
  - l'adaptation
  - les impacts socio-économiques
- Sur la base de cette évaluation, **le HCC recommande** des actions.
- **Le gouvernement présente** dans les 6 mois, en réponse aux recommandations du HCC, les mesures mises en œuvre et prévues

# Membres du Haut conseil pour le climat (HCC)

Jean-François SOUSSANA - PRÉSIDENT



Michel COLOMBIER



Sophie DUBUISSON-QUELLIER



Marion GUILLOU



Céline GUIVARCH



Jean-Marc JANCOVICI



Paul LEADLEY



Gonéri LE COZANNET



Benoît LEGUET



Selma MAHFOUZ



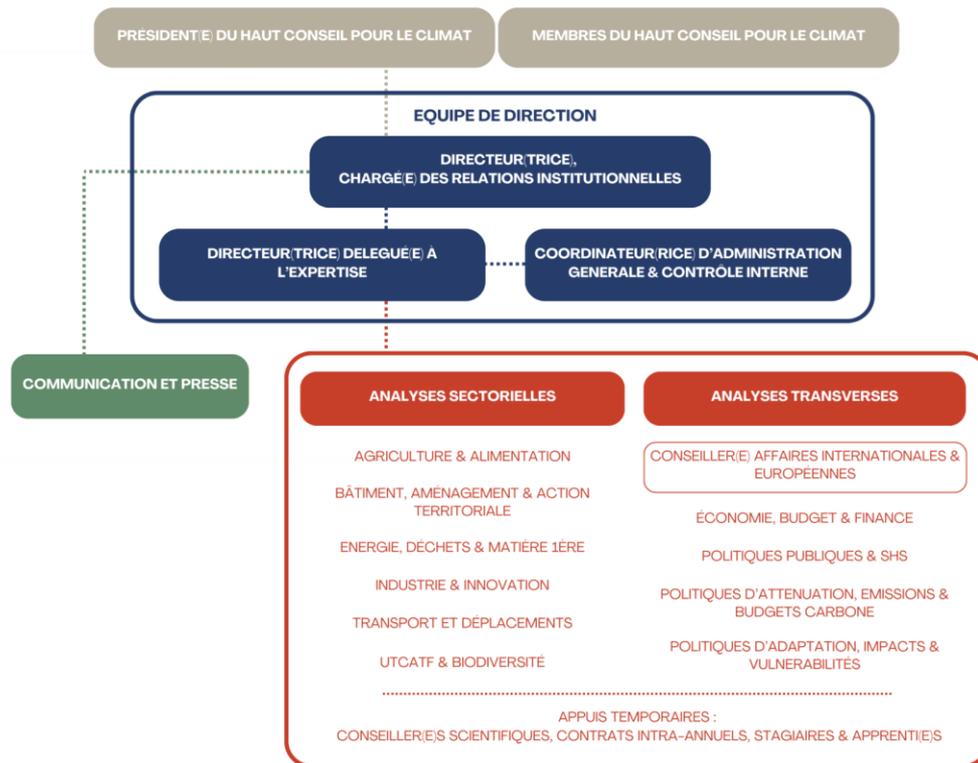
Valérie MASSON-DELMOTTE



Diane STRAUSS



Laurence TUBIANA



# Le contexte au niveau international - 10 ans de l'Accord de Paris

- **Les émissions mondiales ont encore augmenté de 1,9% en 2023 par rapport à 2022.**
- Premier producteur mondial de pétrole et de gaz et premier fournisseur de la France, les **Etats-Unis relancent les énergies fossiles et conduisent depuis Janvier 2025 une action de déni du changement climatique et d'obstruction des politiques climatiques.**
- Toutefois depuis 2015, date de l'accord de Paris, **60 pays ont réduit leurs émissions** et 147 pays les ont réduites par unité de PIB. **En 2024, 107 pays (82 % des émissions globales de GES) ont adopté des engagements pour la neutralité carbone**
- Pour la première fois, **les émissions de la Chine (31% du total mondial) ont baissé au cours des 12 derniers mois**
- En 2024, **les investissements dans les énergies renouvelables ont été presque deux fois plus importants que ceux dans les énergies fossiles.**

**Chaque degré de réchauffement réduirait le PIB mondial de 12 % environ et un scénario tendanciel de réchauffement impliquerait une perte de 25 %.**

**Le coût de l'inaction climatique est bien supérieur à celui des trajectoires vers la neutralité carbone (quelques % de PIB).**

# Le contexte au niveau européen

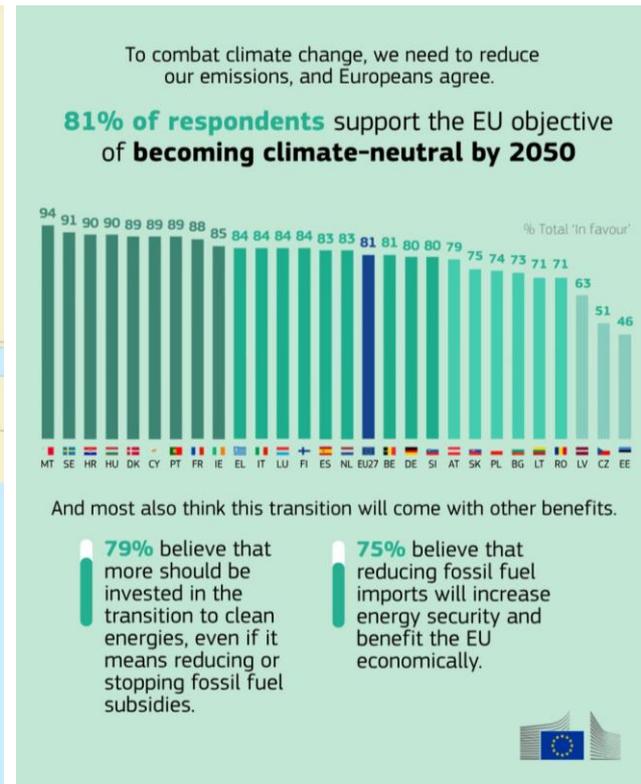
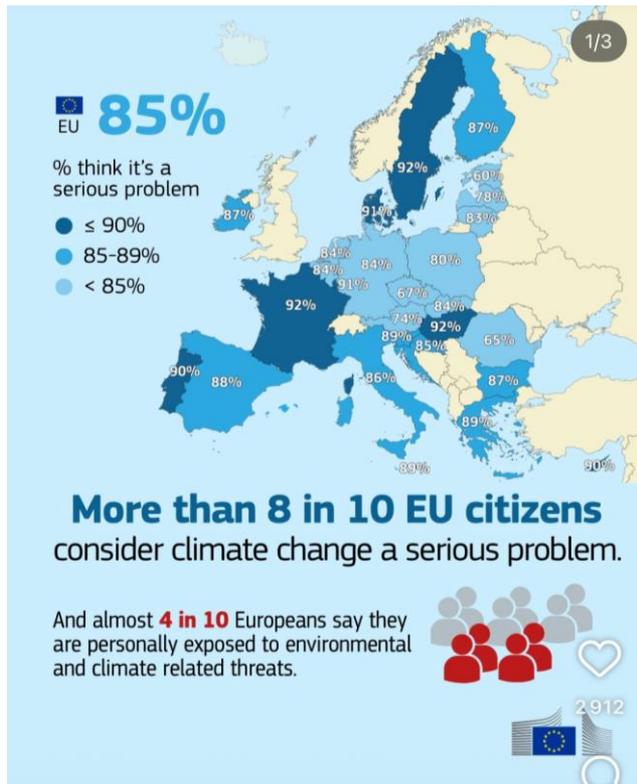
L'Europe est le continent qui se réchauffe le plus vite : le changement climatique menace la prospérité européenne

La sécurité énergétique de l'UE dépend d'importations massives de pétrole et de gaz : les importations de Russie ont baissé, mais les Etats-Unis sont devenus le principal fournisseur de pétrole et de gaz liquéfié de l'UE

- Face à des tensions géopolitiques croissantes, une action climatique ambitieuse de l'UE visant à **réduire la consommation de pétrole et de gaz** est un pilier essentiel de la **sécurité européenne**.
- Le **développement des technologies propres** est crucial pour assurer la décarbonation, **préserver la souveraineté industrielle et éviter une nouvelle dépendance** à des pays tiers.
- En comparaison de l'inaction, les politiques climatiques peuvent préserver le PIB mais elles doivent être conçues pour **réduire les inégalités et renforcer la résilience pour éviter des risques de blocage**.

Une transition climatique pour tous

# La Commission européenne a proposé une modification de la loi européenne sur le climat, fixant un objectif climatique de l'UE pour 2040 consistant à réduire de 90 % les émissions nettes de gaz à effet de serre (GES) par rapport aux niveaux de 1990



# Les grands axes du rapport

- **Besoins croissant d'adaptation**
- **Urgence à réduire les émissions et renforcer les politiques publiques existantes**
- **Nécessaire consolidation du cadre d'action climatique**
- **Rôle diplomatique de la France**

# Les grands axes du rapport

- **Besoins croissant d'adaptation**

- **Urgence à réduire les émissions et renforcer les politiques publiques existantes**

- **Nécessaire consolidation du cadre d'action climatique**

- **Rôle diplomatique de la France**



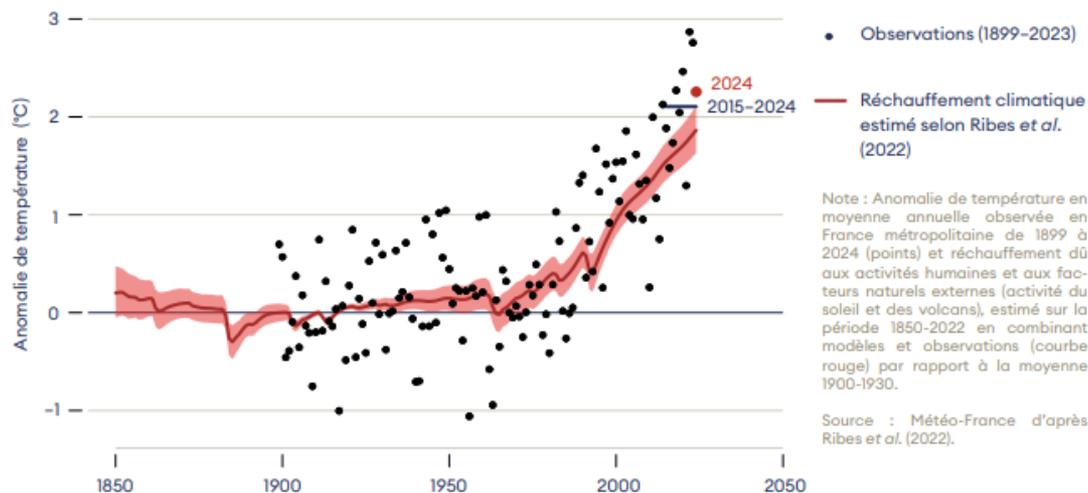
# Chapitre 1 - Impacts et adaptation

# Des records de réchauffement en 2024

L'année 2024 a été la plus chaude jamais mesurée dans le monde avec  $+1,52^{\circ}\text{C}$  par rapport à 1850-1900. Le réchauffement dû aux activités humaines se produit à un rythme rapide et atteint  $1,36^{\circ}\text{C}$ . A ce rythme, un niveau moyen de réchauffement de  $1,5^{\circ}\text{C}$  sera atteint prochainement.

*Fig. 1.2a Anomalie de température moyenne annuelle observée en France métropolitaine de 1899 à 2024 (points) et réchauffement modélisé (courbe rouge) par rapport à la moyenne 1900-1930.*

*Source : Météo-France d'après Ribes et al. 2022.*

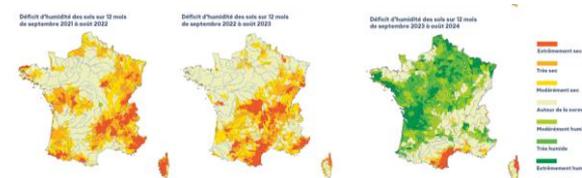


En France métropolitaine, le réchauffement observé atteint  $2,2^{\circ}\text{C}$  en 2015-2024 :

2024 est l'une des :

- 5 années les + chaudes mesurées
- 10 années les + pluvieuses enregistrées en France métropolitaine

Figure 1.2b – Rapport à la moyenne sur la période 1991-2020 de l'indice de sécheresse (déficit d'humidité des sols sur 12 mois) en août 2022, août 2023 et août 2024



# Une amplification des effets du changement climatique

La montée du niveau de la mer s'est accélérée (4,3mm/an sur la décennie 2013-2023)

Les événements climatiques extrêmes s'intensifient en France, ils affectent : la santé humaine ; l'agriculture et l'alimentation ; les territoires, les villes et les infrastructures ; l'eau et les écosystèmes.

## Aggravation des impacts du changement climatique

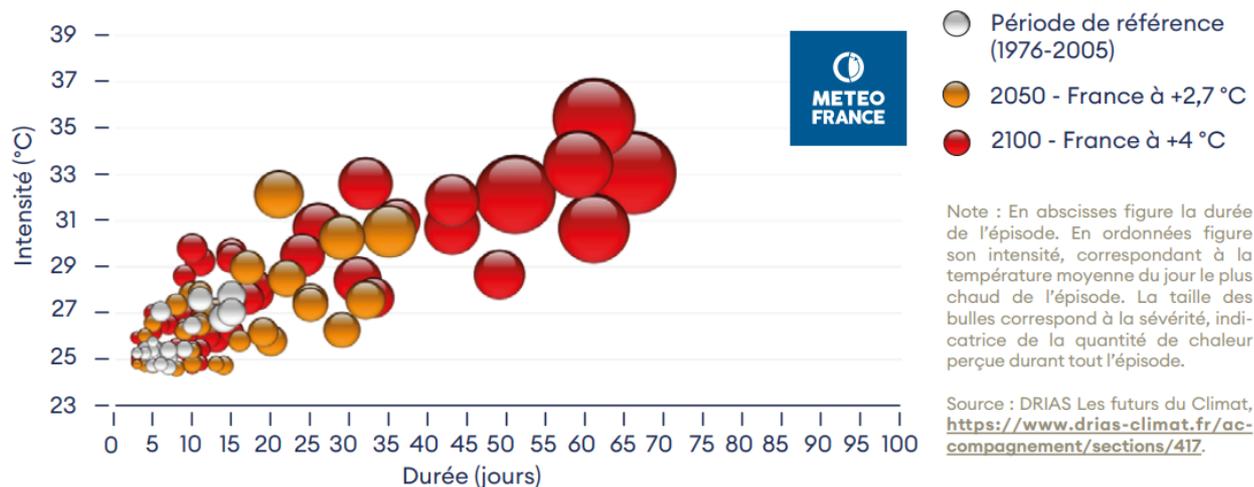
- **Au cours des 10 dernières années, par rapport à 1961-1990 :**
  - Le **nombre de vagues de chaleur** en métropole a été multiplié par 6.
  - Les conditions propices aux **feux de végétation** concernent une superficie multipliée par 2,5
  - La superficie affectée par une **sécheresse des sols** a augmenté de 50%
- **En 2024**, plus de 3700 **décès** sont liés aux vagues de chaleur
- L'**agriculture** est durement affectée : avec les + faibles récoltes céréalières depuis 40 ans
- L'**élevage** avec la propagation de la MEH des bovins du fait des hivers doux
- La **dengue** s'est propagée en métropole et Guyane
- Le **coût des inondations** hivernales 2023-2024 est estimé entre 520 et 615 millions d'€
- Les **cyclones** Belal à La Réunion et Chido à Mayotte ont frappé les territoires ultramarins
- Les **canicules marines** se sont multipliées particulièrement dans la Mer Méditerranée

# L'ampleur des vagues de chaleur prévues en 2050 et en 2100 souligne qu'il est indispensable d'éviter un réchauffement de 4 °C en France

La trajectoire de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) montre que par rapport à la période de référence 1976-2005, **le nombre de jours de vagues de chaleur est multiplié** :

- **par 3 à l'horizon 2030** (réchauffement de 2 °C en métropole),
- **par 5 à l'horizon 2050** (réchauffement de 2,7 °C en métropole),
- **par 10 à l'horizon 2100** (réchauffement de 4 °C en métropole).

Figure 1.4 – Durée et intensité des vagues de chaleur pour la période de référence (1976-2005) et pour deux horizons de temps de la TRACC (2050 et 2100)



# Des besoins croissants d'adaptation pour protéger la population, les biens et les écosystèmes

Les besoins d'adaptation peuvent être spécifiques et dépendent des vulnérabilités aggravées par le changement climatique chez certains groupes de population. Ils doivent être mieux identifiés et anticipés

Répondre aux besoins d'adaptation selon la vulnérabilité et l'exposition. Contenir les inégalités

**Connaître les vulnérabilités, cibler les aides**

**Participation des populations aux processus de décision sur l'adaptation**

**Accès aux espaces verts en milieu urbain et verdissement des villes ;**

**Rénovation pour le confort d'été (logements, écoles, santé, etc.)**

**Prévention en milieu professionnel, bien au-delà des mesures existantes.**

**Après une catastrophe, une reconstruction visant à renforcer la résilience**

Renforcer la protection de la biodiversité pour favoriser l'adaptation des écosystèmes

**Ecosystèmes forestiers** : gestion durable, régénération, plantation, migration assistée

**Ecosystèmes marins** : techniques de pêches plus sélectives.

**Renforcement du niveau de protection des zones protégées terrestres et marines**

=> **Préservation des puits de carbone et des activités** (pêche, foresterie, etc.) qui dépendent des services écosystémiques

# Adaptation au changement climatique

## Le HCC recommande :

### En complément de l'avis PNACC (besoins de connaissances)

- Synthèse nationale annuelle des impacts du changement climatique.
- Portail national des options d'adaptation.
- Mécanisme de gouvernance participative de l'adaptation.
- Evaluation scientifique nationale des risques, expositions, vulnérabilités et inégalités associées au changement climatique.
- Actualisation des diagnostics d'exposition et de vulnérabilité des collectivités territoriales.
- Anticiper, évaluer et chiffrer les pertes et dommages résiduels après la mise en œuvre des mesures d'adaptation.

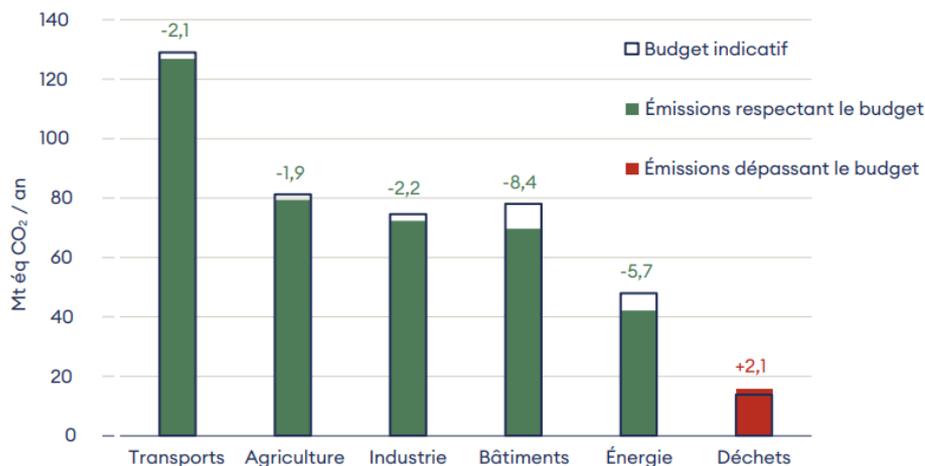
# Chapitre 2 – Suivi des émissions et respect des budgets carbone

# Deuxième budget carbone (2019-2023) pour les émissions brutes respecté

Les émissions brutes moyennes pour la période 2019 à 2023 **respectent le deuxième budget carbone avec une marge de 4%**.

La trajectoire de réduction des émissions brutes de la SNBC est respectée.

Fig. 2.2 b Ecart moyen au 2<sup>e</sup> budget carbone par secteur sur la période 2019-2023



Source : Citipa (2025), format Secten & DGECC

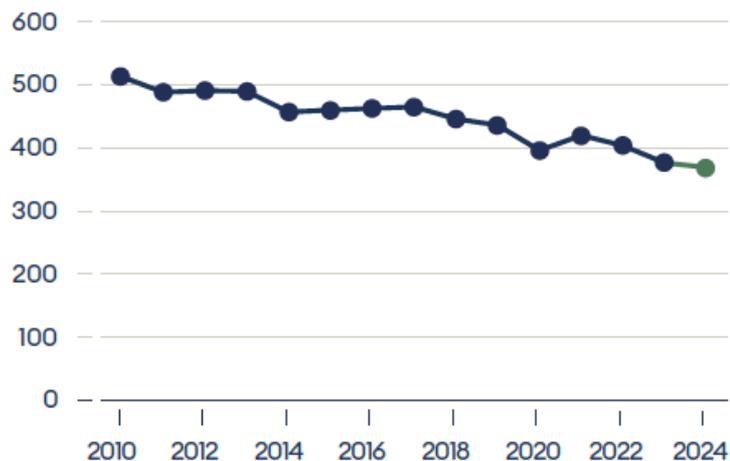
- 2<sup>e</sup> budget carbone pour **les émissions nettes atteint** via le **stockage temporaire de carbone dans le bois mort** → handicap pour l'atteinte des prochains budget.
- Budgets carbonés **non respectés** pour :
  - **UTCATF (dégradation du puits de carbone)**
  - **Déchets**
- Respect du budget pour les transports (crise Covid), mais non respect de l'objectif de la SNBC pour la trajectoire de réduction des émissions du secteur.

# Ralentissement du rythme de réduction des émissions brutes en 2024

En 2024, les émissions de gaz à effet de serre territoriales brutes de la France (hors puits de carbone du secteur UTCATF) sont **en baisse de 6,9 Mt éqCO<sub>2</sub> par rapport à 2023 (soit -1,8 %)**.

En comparaison, la réduction observée entre 2022 et 2023 était de **27 Mt éqCO<sub>2</sub> (soit -6,7 %)**.

**Figure 2.1b - Évolution des émissions territoriales brutes**

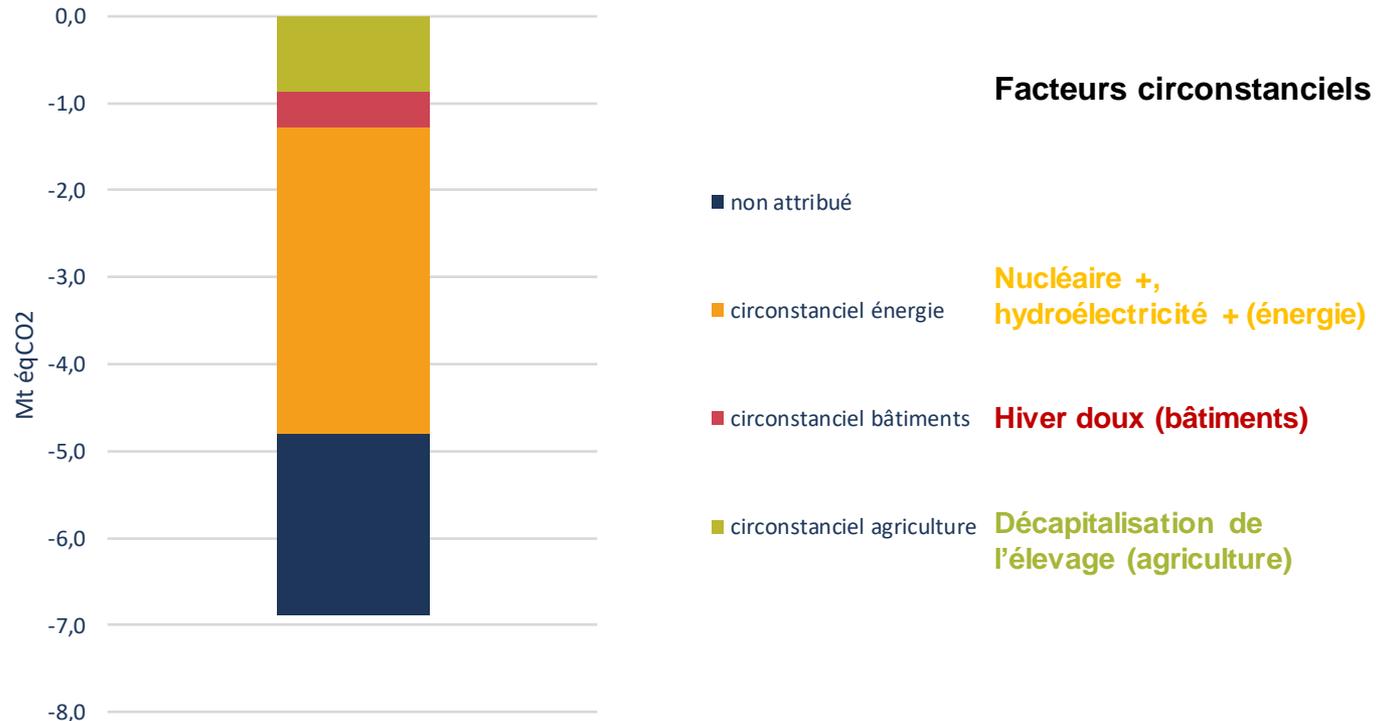


Le niveau d'émissions brutes territoriales pré-estimé pour 2024 est en baisse de 32% par rapport au niveau de 1990.

En 2024, le secteur de l'énergie est le principal contributeur à la baisse, suivi par l'industrie.

# Une grande partie de la baisse en 2024 provient de facteurs conjoncturels

Au total, sur **6,9 Mt éqCO<sub>2</sub>** de réduction en 2024, **4,8 Mt éqCO<sub>2</sub> (70 %)** peuvent être **attribuables à des effets conjoncturels**. Le solde (2,1 Mt éqCO<sub>2</sub>) représente la valeur maximale attribuable aux politiques publiques climatiques.



**En 2023, les facteurs conjoncturels expliquaient 7,6 Mt éqCO<sub>2</sub> (seulement 1/3) de la baisse**  
(source : HCC, 2024)

# Trajectoire 2024 : le rythme de réduction des émissions brutes doit doubler pour respecter le 3<sup>ème</sup> budget carbone

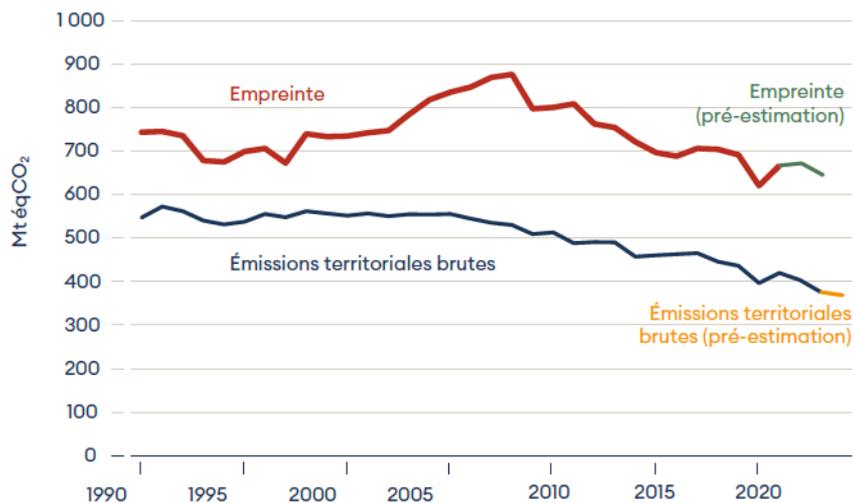
L'estimation provisoire de **la réduction des émissions en 2024 est insuffisante pour la trajectoire nécessaire à l'horizon 2030** – ni celle prévue par la SNBC 2, et encore moins celle du projet de SNBC 3.

- Mauvais résultats enregistrés en 2024 → respect plus difficile du 3<sup>e</sup> budget carbone.
- Pour atteindre la cible 2030 fixée par le projet de SNBC 3, **le rythme de réduction du total des émissions brutes devra doubler**
- Rythme nécessaires pour atteindre la cible 2030 fixée par la SNBC 3 **par secteur** :
  - **Transport** : x3,9
  - **Agriculture** : x2,8
  - **Industrie** : x3,3
  - **Bâtiment** : x9,3
  - **Energie** : émissions inférieures à la cible
  - **Déchets** : x29

# Empreinte carbone : augmentation des émissions importées depuis 2016

Plus de **la moitié de l’empreinte carbone est due aux importations**. Les émissions importées ont augmenté depuis 2016, sauf en 2020 et 2023. L’usage de **combustibles fossiles importés** représente près de 2/3 des émissions brutes territoriales pour une facture énergétique liée aux **importations d’énergies fossiles de près de 65 Mrd€**.

Fig. 2.4a – Evolution historique de l’empreinte carbone comparée aux émissions territoriales

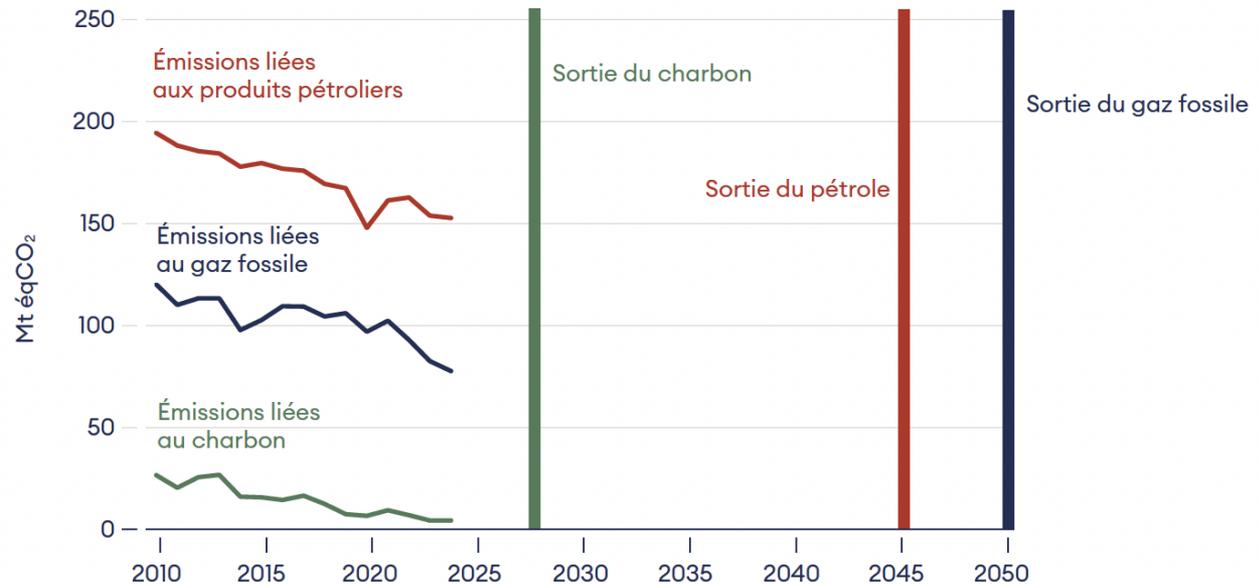


Sources : Sdes, Citepa.

- Empreinte carbone de la France en 2023 : **9,4 t eqCO<sub>2</sub> par personne**, en baisse de 4,1% par rapport à 2022 (diminution des émissions importées)
  - ➔ Empreinte **1,4 x supérieure à la moyenne mondiale**
- **Les émissions des transports internationaux** (aérien, maritime) continuent d'augmenter : +5 et +14%, respectivement, entre 2023 et 2024

# Trajectoires de réductions d'émissions par combustible fossile

Figure 2.1i – Comparaison des trajectoires de réduction d'émissions par combustible fossile depuis 2010 et échéances de sortie de ces énergies fossiles

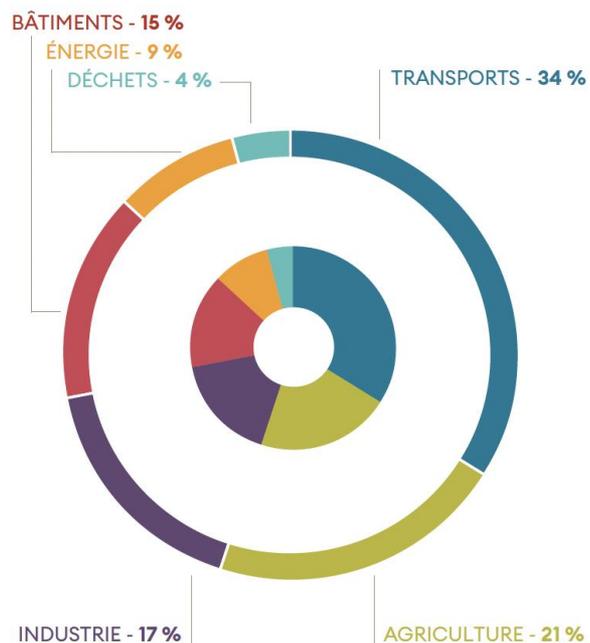


Source : Citepa (2025), format Secten & annonces du Président de la République à la COP-28

# Chapitre 3 – Suivi des émissions et politiques publiques par secteur

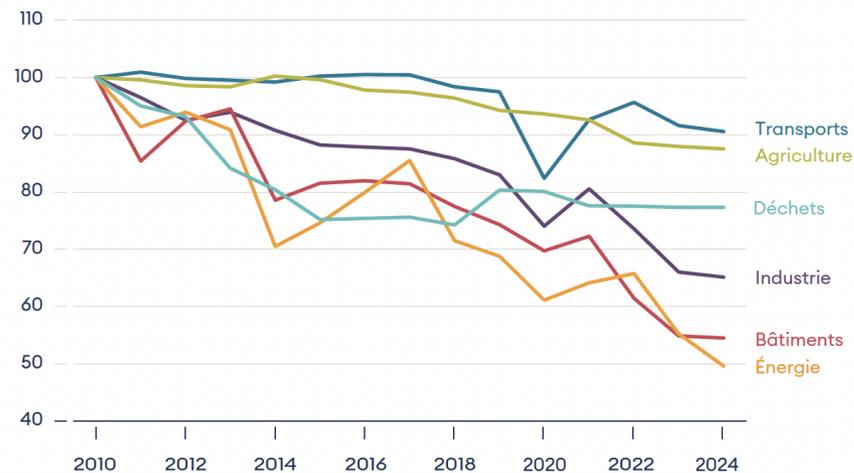
# Comparaison des différents secteurs

Figure 2.1c – Part des émissions par secteur en 2024



Source : Citepa (2025), format Secten

Figure 2.1f – Comparaison, par secteur, des trajectoires de décarbonation depuis 2010



Source : Citepa (2025), format Secten

# Transports : baisse des émissions nettement insuffisante pour la cible 2030

La baisse des émissions a fortement ralenti en 2024, soulignant le **manque de mesures structurelles**. Des efforts restent à faire pour **poursuivre l'électrification, maîtriser la demande, et investir dans les infrastructures ferroviaires et cyclables**.

Le secteur doit **multiplier par 3,9** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3)

- **Emissions observées 2024** : 124,9 Mt éqCO<sub>2</sub>, **34% des émissions territoriales**
- Evolution 2022 → 2023 : **-5,6 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023 → 2024 : **-1,5 Mt éqCO<sub>2</sub>**

**Le taux d'électrification du parc automobile n'a pas varié en 2024. Les carburants étaient moins chers (-5%) et le nombre de kms parcourus a probablement augmenté**

# Agriculture : baisse d'émissions lente

Les émissions du secteur agricole ont légèrement diminué, à un rythme plus faible qu'en 2023. Après 2030, l'atteinte de la neutralité carbone nécessitera une **décarbonation plus rapide du secteur**.

**Leviers peu exploités : stockage carbone du sol, alimentation animale (méthane et N<sub>2</sub>O), légumineuses fixatrices d'azote**

Le secteur doit **multiplier par 2,8** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3), puis accélérer fortement après 2030.

- **Emissions observées 2024 : 76 Mt éqCO<sub>2</sub>, 21% des émissions territoriales** (hors UTCATF)
- Evolution 2022 → 2023 : **-0,53 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023 → 2024 : **-0,4 Mt éqCO<sub>2</sub>**

La baisse des émissions principalement liée à la **diminution de la taille du cheptel bovin** (conditions socio-économiques difficiles, aggravée par les aléas climatiques)

# Industrie : une baisse des émissions en accord avec SNBC 2 à nettement accélérer pour la cible 2030 de la SNBC 3

Le secteur doit **multiplier par 3,3** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3). Les stratégies de décarbonation ont été élaborées mais l'inertie des systèmes industriels fait peser un risque sur l'atteinte dans les temps des cibles.

**Leviers mobilisables : efficacité énergétique, recyclage des matières premières, mobilisation de la chaleur des déchets et de la biomasse.**

- **Emissions observées 2024 : 62 Mt éqCO<sub>2</sub>, 17% des émissions territoriales**
- Evolution 2022->2023 : **-7,2 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023->2024 : **-0,9 Mt éqCO<sub>2</sub>**

**Baisse des émissions 2024 / baisse de production concomitante.**

***Enjeu de réindustrialisation décarbonée***

# Bâtiments : une dynamique de baisse des émissions qui s'est cassée en 2024

La baisse d'émissions a fortement ralenti en 2024. **L'objectif d'émission en 2030 n'est plus atteignable en maintenant le rythme actuel** et l'atteinte de la neutralité en 2050 demande des **rénovations globales et performantes qui ne sont toujours pas assurées aujourd'hui**.

Le secteur doit **multiplier par 8** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3)

- **Emissions observées 2024 : 57 Mt éqCO<sub>2</sub>, 15% des émissions territoriales**
- Evolution 2022 → 2023 : **-3,4 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023 → 2024 : **-0,4 Mt éqCO<sub>2</sub>**

**La faible baisse des émissions observée en 2024 s'explique principalement par l'hiver doux. Relâchement des efforts de sobriété : moindre portage politique + signal-prix. Progrès des rénovations d'ampleur, mais forte baisse des monogestes.**

# Énergie : un rythme de baisse plus rapide que les objectifs 2030

Le rythme actuel de baisse des émissions est adéquat pour tenir le point de passage 2030 (SNBC3) mais des disparités intra sectorielles demeurent fortes. Plusieurs points d'attention : sortie du gaz, développement de la chaleur renouvelable, augmentation du rythme d'installation des EnR et demande en électricité décarbonée.

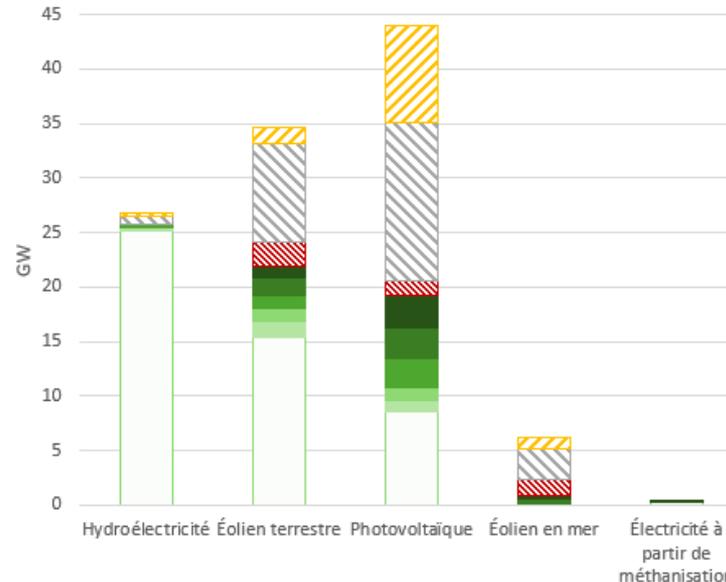
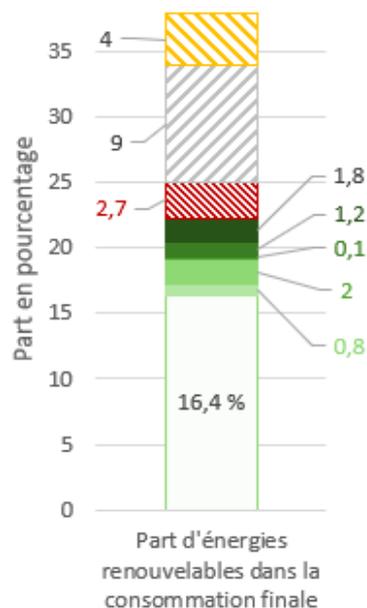
- **Emissions observées 2024** : 32 Mt éqCO<sub>2</sub>, **9% des émissions territoriales**
- Evolution 2022->2023 : **-7 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023->2024 : **-3,8 Mt éqCO<sub>2</sub>**

**La baisse des émissions s'explique principalement par la production d'électricité décarbonée (retour à la normale du nucléaire et augmentation des EnR, par exemple +13% hydroélectricité)**

# Énergies renouvelables : des retards importants par rapport à la PPE 2

**Les objectifs d'augmentation de la production électrique renouvelable de la PPE 2 n'ont été atteints par pratiquement aucune filière (éolien, photovoltaïque, hydroélectricité).**

Les objectifs de diminution de la consommation énergétique et d'énergies fossiles ont été atteints (sauf pétrole) du fait d'une évolution méthodologique (écart de 100 TWh).



- Objectif haut 2028
  Objectif bas 2028
- Objectif 2023
  2023
- 2022
  2021
- 2020
  2019
- Niveau initial

# Déchets : trajectoire incohérente avec les objectifs

La **trajectoire est incohérente avec la SNBC**, soulignant la **nécessité de changements structurels plus importants**. Les récentes évolutions positives (tri à la source, tarification incitative sur la collecte des déchets, captage du méthane, objectifs de résultats pour les filières à responsabilité élargie du producteur) doivent être **soutenues par un portage politique**.

Le secteur doit **multiplier par 29** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3)

- **Emissions observées 2024** : 16 Mt éqCO<sub>2</sub>, **4% des émissions territoriales**
- Evolution 2022->2023 : **-0,007 Mt éqCO<sub>2</sub>**
- Evolution 2023->2024 : **-0,05 Mt éqCO<sub>2</sub>**

**Entre 2015 et 2023, une hausse principalement liée à : hausse des quantités stockées et baisse du taux de captage.**

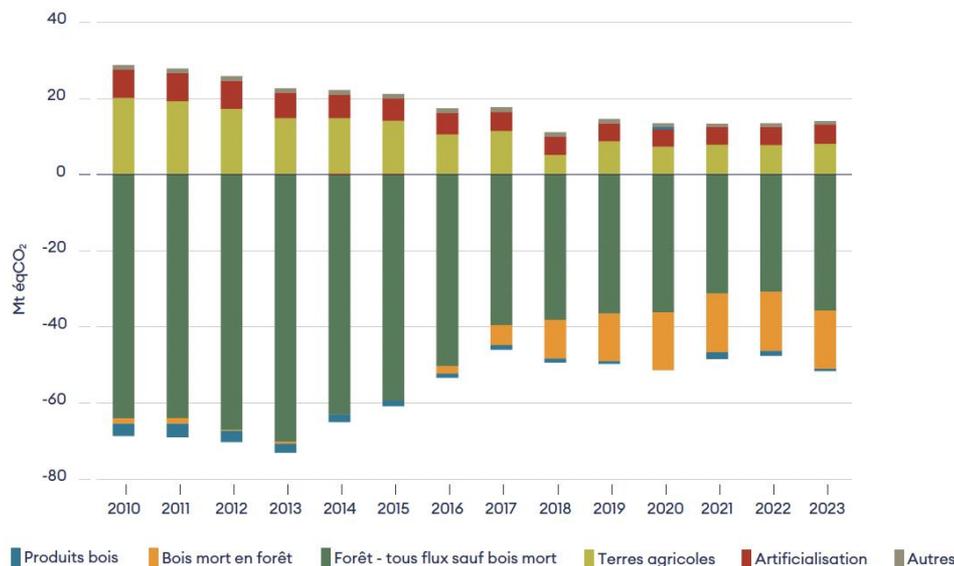
# UTCATF : un puits de carbone net des forêts dégradé, des émissions des terres cultivées et artificialisées

Le puits de carbone des forêts s'est dégradé (hors bois mort) entre 2013 et 2022

**Forte hausse de la mortalité des arbres et baisse de leur croissance**

Augmentation des prélèvements de bois énergie

Figure 2.1k – Évolution des composantes du puits de carbone du secteur UTCATF depuis 2010



Source : Citepa (2025), format Secten

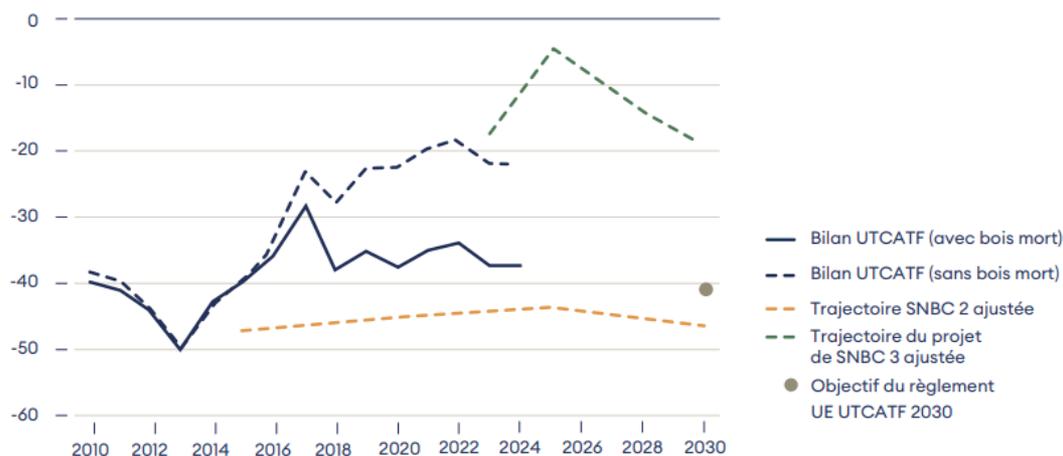
- **Absorptions observées 2024** : -37,4 Mt  $\text{eqCO}_2$ , absorption de **10% des émissions territoriales**
- **2e Budget carbone non respecté** (déficit de 8,7 Mt  $\text{eqCO}_2$ /an en moyenne)

**Le puits des forêts et prairies compensé pour 1/3 par les émissions des terres cultivées et artificialisées**

# UTCATF : un puits de carbone net des forêts dégradé, des émissions des terres cultivées et artificialisées

L'atteinte de la neutralité carbone en 2050 nécessite une restauration et un renforcement du puits de carbone de la forêt. Les enjeux principaux du secteur concernent : **l'adaptation et la régénération des peuplements forestiers ; la conservation des stocks de carbone des sols (émissions des sols cultivés et artificialisés)**. La mise en œuvre du ZAN contribue à maintenir le puits de carbone

Figure 3.7a – Évolution du puits de carbone du secteur UTCATF depuis 2010, trajectoire SNBC 2, objectifs du projet de SNBC 3<sup>1</sup> et du règlement UE UTCATF.



Le secteur doit **multiplier par 3,1** son rythme de baisse d'émissions pour atteindre l'objectif fixé pour 2030 (projet de SNBC 3)

# Transports : appréciation du cadre d'action publique

La stratégie de développement de la mobilité propre (SDMP) identifie les différents leviers de décarbonation, mais a pour l'instant mis en œuvre principalement l'électrification des véhicules. Un **manque de cohérence** (plusieurs soutiens au mode automobile contraires aux objectifs) et un **manque d'investissement** (ferroviaire, transports en commun et mobilités actives) ressortent, limitant possiblement le report modal.

## Stratégie et gouvernance

- ◆ Manque de plan **mobilité longue distance**. Objectifs de **report modal pour les marchandises à l'horizon 2030 hors d'atteinte**

## Adaptation

- ◆ **Déficit chronique d'investissement dans les infrastructures pour leur résilience**

## Instruments économiques

- ◆ **Sous-investissement dans les alternatives à la voiture, fiscalité peu incitative et manque de cohérence**

## Transition juste

- ◆ **Accès à la mobilité décarbonée en progrès mais insuffisant. Augmentation de la précarité liée à la mobilité**

# Agriculture et alimentation : appréciation du cadre d'action publique

Sans **changements structurels**, la capacité du secteur à réduire ses émissions de GES, augmenter le stockage de carbone et s'adapter est limitée, générant des **risques significatifs de fragilisation des revenus des agriculteurs et des incertitudes pour la souveraineté alimentaire**.

## Stratégie et gouvernance

- **Politiques sans objectifs clairs de réduction des émissions de GES.**  
*Projet de SNANC à renforcer et financer.  
Loi agricole intègre des reculs pour objectifs climat*

## Instruments économiques

- **Instruments insuffisants pour permettre la réduction des émissions de GES**  
*Fiscalité peu mise à contribution.*

## Adaptation

- **Besoins d'adaptation identifiés mais peu opérationnalisés.**  
*Financements tournés vers la gestion de crise, sans prévention*

## Transition juste

- **Impacts du CC importants sur les revenus des exploitations agricoles > renforcement des inégalités.**  
*Difficultés du partage de la valeur dans différentes filières.  
Aide alimentaire insuffisante. Leviers concernant la distribution et les IAA : pas suffisamment mobilisés.*

# Industrie : appréciation du cadre d'action publique

Le levier d'une réorientation de la demande vers des industries moins émettrices est encore peu mobilisé. La réorganisation des filières industrielles "brunes" (fortement émettrices de gaz à effet de serre) face à une compétition internationale intense et à un contexte économique dégradé.

## Stratégie et gouvernance

- *Stratégies coconstruites avec les acteurs : atout pour l'engagement du secteur*

## Adaptation

- *Enjeux d'adaptation mal compris. Progrès sur certains sujets : plan sobriété hydrique.*

## Instruments économiques

- *Subventions maintenues mais doivent être amplifiées. Retard des contrats de filière.*

## Transition juste

- ◆ *Besoin de réorganisation des filières « brunes » insuffisamment traitées.*

# Bâtiments : appréciation du cadre d'action publique

Soutien public au secteur du bâtiment en progrès mais instable et privilégie les actions de court terme, au dépend de transformations profondes nécessaires. La réduction des aides publiques à la rénovation puis la suspension de MaPrimeRenov' risquent de casser la dynamique enclenchée sur les rénovations performantes.

## Stratégie et gouvernance

■ Grand nombre de cadres, d'outils nationaux et territoriaux rarement cohérents

## Adaptation

◆ Progrès pour confort d'été dans la RE2020 et MaPrimeRenov'  
La TRACC doit maintenant être intégrée dans l'ensemble des instruments.

## Instruments économiques

◆ Multiplication des instruments et instabilité des dispositifs.  
Instruments inadaptés aux enjeux.

## Transition juste

● Manque de prise en compte des facteurs de précarité énergétique.  
Rénovation du parc social: logement rénové abordable pour les plus précaires ?

# Énergie : appréciation du cadre d'action publique

L'absence de publication de la PPE 3, le recul des objectifs sur les renouvelables et la dégradation de la gouvernance freinent la transition énergétique

## Stratégie et gouvernance

- *Stratégies énergétiques détaillées et opérationnelles mais absence de publication de la PPE 3 (2 ans après la date limite)*

## Instruments économiques

- *Dispositifs de soutien économiques aux EnR multiples mais insuffisamment modulés en fonction de l'atteinte des objectifs de la PPE. Instruments mobilisés pour développement chaleur renouvelable insuffisants.*

## Adaptation

- *Déficit chronique d'investissement dans les infrastructures (sauf plan RTE adaptation)*

## Transition juste

- ★ *Accès à la production d'énergie bas-carbone se renforce.  
Mesures de prévention et de soutien contre la précarité énergétique ciblées.  
Feuille de route pour l'emploi de la filière énergie avancée, mais mesures d'accompagnement peu explicitées.*

# UTCATF : appréciation du cadre d'action publique

Mise en place urgente et effective d'un plan national de renouvellement des écosystèmes forestiers.

Manque d'un plan pour le stockage de carbone dans les terres cultivées et prairies.

Reculs sur l'objectif ZAN : plus d'émissions

## Stratégie et gouvernance

- ◆ **Des objectifs sont quantifiés mais leur crédibilité n'est pas assurée.**  
*Manque de cohérence et de planification sur la filière.*  
*Mise en œuvre attendue du **plan de renouvellement forestier**.*

## Instruments économiques

- ◆ **Forte baisse des budgets pour les mesures de planification écologique en 2025**

## Adaptation

- ◆ **Besoins d'adaptation identifiés mais opérationnalisation insuffisante**

## Transition juste

- **Besoin d'action publique pour renforcer les compétences**

# Appréciation d'ensemble de la politique d'atténuation

SECTEUR, ÉMISSION (Mt éqCO <sub>2</sub> /AN) ET PART DANS LES ÉMISSIONS TOTALES (%)	ALIGNEMENT OBJECTIF PROVISOIRE 2030	ALIGNEMENT NEUTRALITÉ CARBONE 2050	AXES D'APPRÉCIATION QUALITATIVE				
	COHÉRENT POSSIBLE INCERTAIN INSUFFISANT	COHÉRENT POSSIBLE INCERTAIN INSUFFISANT	★ Plan crédible	● Risques notable	◆ Risques sérieux	■ Plan insuffisant	○ Non évalué
			STRATÉGIE ET GOUVERNANCE	INSTRUMENTS DE POLITIQUE PUBLIQUE	ADAPTATION	TRANSITION JUSTE	
<b>TRANSPORTS</b> 125 Mt 34 %	■ Insuffisant	■ Insuffisant	◆	◆	◆	◆	
<b>AGRICULTURE</b> 76 Mt 21 %	■ Insuffisant	■ Incertain	■	■	■	■	
<b>INDUSTRIE</b> 62 Mt 17 %	■ Possible	■ Possible	●	●	●	◆	
<b>BÂTIMENT</b> 57 Mt 15 %	■ Insuffisant	■ Insuffisant	■	◆	◆	●	
<b>ENERGIE</b> 33 Mt 9 %	■ Cohérent	■ Possible	■	●	●	★	
<b>DÉCHETS</b> 16 Mt* 4 %	■ Insuffisant	■ Insuffisant	■	◆	◆	●	
<b>UTCATF</b> -37Mt* -10 %	■ Insuffisant	■ Incertain	◆	◆	◆	○	

# Quelques recommandations sectorielles

## Le HCC recommande :

### Sans coût budgétaire direct :

- Réformer en profondeur les CEE en conservant l'obligation d'économies d'énergie des fournisseurs et des vendeurs de carburants, mais en limitant l'usage des fonds au financement des instruments structurant les politiques publiques
- 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

### Avec coût budgétaire direct :

- Fixer une trajectoire du soutien public aux rénovations énergétiques globales 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
- 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 et anticiper les coûts de fonctionnement pour les opérateurs et les collectivités
- Publier et mettre en œuvre le plan national de renouvellement forestier annoncé en 2024, et abonder le fonds pérenne en cohérence avec les objectifs, en favorisant la diversification des écosystèmes forestiers

# Avis PPE : Les investissements dans les énergies décarbonées et le recours au signal-prix

## Le HCC recommande :

- De garantir des budgets suffisants et pérennes pour les mesures de transition (fonds chaleur, fonds vert, MaPrimeRénov', transports décarbonés...)
- De supprimer rapidement les subventions aux énergies fossiles ;
- De revoir les signaux prix (accises, tarification, taxation) afin d'encourager l'utilisation des énergies bas-carbone par rapport au gaz naturel et au fuel et de développer les outils économiques favorisant la sobriété (tels que le principe de tarification progressive) ;
- Dans la perspective de l'extension du système d'échange de quotas d'émissions de l'UE (SEQE2) aux secteurs du transport et du logement, de financer une sortie rapide du chauffage au fuel et au gaz des ménages vulnérables et de renforcer les aides sous plafond de revenu pour la rénovation énergétique (SNBC3), ainsi que celles pour les transports décarbonés.

# Chapitre 4 – Cadre d'action publique

# Retard important du cadre d'action climatique national

En juin 2025



- **Consolidation de la SFEC retardée** : mise en danger de l'atteinte des objectifs européens 2030 et 2050.
- **Indispensable de publier rapidement la PPE 3 et la SNBC 3**
- Projet de **SNBC 3 nécessite d'être complété** pour l'horizon 2050.
- La **publication du PNACC 3** est une avancée, mais financement et opérationnalisation insuffisants ; prise en compte des vulnérabilités insuffisante
- **Reculs en 2024 et 2025** sur des mesures rencontrant un succès important (leasing social, photovoltaïque en toiture, rénovations complètes) → **visibilité et pérennité de la politique climatique remise en cause.**

Publié

En cours, ou statut à préciser

Absent

# Focus – Analyse du projet de SNBC 3

L'adoption rapide de la SNBC 3 est indispensable pour la continuité de l'action climatique de la France

- **Trajectoire mieux précisée** : attention portée à la prise en compte des contraintes physiques et modélisation renforcée, fondée sur une large concertation des experts.
- La crédibilité de la future stratégie reposera sur la **robustesse des hypothèses, l'opérationnalité des mesures** et un **calendrier complet** (2050).
- **Elle devrait inclure l'empreinte carbone, les transports internationaux et le digital**
- **SNBC 3 à compléter** :
  - Nécessité **d'évaluer les effets** des mesures de la SNBC2.
  - Des **choix structurants** en matière de **politique fiscale et budgétaire**,
  - **Portée normative et opérationnelle de la SNBC 3 à soutenir** → déclinaison renforcée via des plans sectoriels, transversaux ou territoriaux.

# Un financement de l'action climatique à mieux suivre et piloter

- **La dynamique actuelle des investissements publics et privés ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés par la SNBC à l'horizon 2030** : sous-secteurs rénovation énergétique des bâtiments et véhicules électriques
- **La fiscalité actuelle de l'énergie conduit à un signal-prix du carbone hétérogène** selon les acteurs et les secteurs économiques.
- Une **doctrine budgétaire** : l'**additionnalité de la dépense publique, condition d'une intervention publique coût-efficace, doit être assurée** ;
- **Le reste à charge des ménages modestes doit être minimisé ; les investissements privés favorisés par un engagement pérenne et lisible de l'état.**
- **Financement de l'adaptation : angle mort** (modalités de l'adaptation, répartition des efforts, assurabilité et prise en charge des pertes et dommages résiduels)

## SEQE-2 :

- Retard de la France sur la préparation à l'entrée en vigueur du nouveau SEQE en janvier 2027.
- **Année à venir : cruciale pour transposer le mécanisme européen et préparer l'accompagnement social** (fonds social)
- Occasion de **revoir en profondeur la fiscalité des énergies** et préciser le rôle qu'elle joue dans la stratégie française de décarbonation.

# Accélération nécessaire des investissements bas-carbone

Le rythme des investissements bas-carbone doit **accélérer pour atteindre les objectifs de réduction d'émissions fixés par la SNBC.**

Dans un contexte de resserrement de la contrainte budgétaire, 3 piliers essentiels :

- **Pilier 1** : Assurer le **financement des investissements publics** nécessaires à la transition
- **Pilier 2** : Maximiser l'**efficacité de la dépense publique favorable au climat**, en donnant les moyens d'évaluer et de contrôler les dispositifs, et en ciblant les subventions pour éviter les effets d'aubaine
- **Pilier 3** : Mobiliser des **instruments incitatifs** alignés

- **Crédits (AE) alloués aux instruments de politiques climatiques** : **13,7 Md€ en 2025, -7,2% par rapport à 2024**
- **Dispositifs fiscaux défavorables au climat** (hors mesures exceptionnelles et DROM) : **13,1 Md€ en 2024 pour les énergies fossiles**
- **Dépenses publiques supplémentaires nécessaires** pour financer les investissements bas-carbone d'ici 2030 par rapport à 2024 : **+37 à +70 Md€/an**, en fonction des instruments choisis
- **Recettes attendues du SEQE-2** : **8 Md€/an**
- **Baisse attendue des importations d'énergies fossiles** (**65 Md€ en 2024**)

# Réduire les inégalités climatiques

Réduire les inégalités face aux risques climatiques par des **politiques ciblées, une fiscalité climat progressive et une protection sociale renforcée** → leviers essentiels pour renforcer l'**adhésion à l'action climatique**, condition centrale de son efficacité.

Cela implique de :

- Mieux **diagnostiquer les vulnérabilités**
- Renforcer la **participation des personnes concernées** à l'élaboration des politiques publiques
- Accès aux alternatives durables en progrès mais la **politique de l'offre reste à structurer** (mobilité électrique, rénovation énergétique des logements)
- Engager des **transformations substantielles de l'emploi** dont les effets doivent être anticipés (compétences, revenus, chômage)
- **Renforcer les mécanisme de protection**

- **3,2 millions** de ménages sont en **précarité énergétique** (10,8% de la population)
- **15 millions** de Français sont en **précarité mobilité** en 2024
- **2,8 millions** de personnes **à former aux métiers** de la transition d'ici 2030

# Cadre d'action publique

## **Le HCC recommande :**

### **Publier en 2025 les textes finaux de la SNBC 3 et de la PPE 3**

- Intégrer plus systématiquement l'évaluation dans le processus d'élaboration des politiques climatiques
- Mettre en place un plan national de lutte contre la désinformation climatique

### **Améliorer l'offre d'alternatives décarbonées accessibles à tous**

- Produire des diagnostics sur les inégalités de vulnérabilité entre groupes sociaux et territoires
- Diagnostiquer la distribution sociale des émissions et des contraintes face à la décarbonation
- Transposer le SEQE-UE2 dans la politique nationale en évitant des effets régressifs
- Faire de la SPAFTE un document programmatique donnant une visibilité pluriannuelle pour le financement
- Financer et mettre en œuvre des politiques de formation et de reconversion vers les métiers de la transition

# Chapitre 5 – Diplomatie climatique de la France

HAUT CONSEIL  
pour le **CLIMAT**

# Evolution du cadre d'action publique européen

**L'objectif 2040 de réduction de -90% des émissions nettes par rapport à 1990 est cohérent avec l'atteinte de la neutralité carbone en 2050.** La proposition de la Commission est attendue le 2 Juillet.

L'adoption a été reportée en Septembre 2025, peu de temps avant la COP30 à Bélem qui nécessite la publication par l'UE de sa CDN pour rehausser son ambition pour 2035.

Ce retard participe au relâchement de la pression internationale sur le relèvement de l'ambition climatique

- **Fit for 55** : Directives à transposer par la France : SEQE-UE 2 et RED III
- **Plan européen d'adaptation climat** : opportunité pour l'UE d'aligner sa législation sur le cadre mondial et d'établir des indicateurs d'adaptation mesurés au niveau européen.
- **Alignement des politiques françaises** : cohérence de la position française non garantie concernant l'alignement des politiques sectorielles sur la neutralité climatique (ex : PAC)

# Diplomatie climatique internationale

Le contexte géopolitique actuel : opportunité pour l'UE et la France d'un **repositionnement stratégique**. Nécessite de préserver les coopérations multilatérales et bilatérales et de maintenir un niveau de coopération suffisant avec des partenariats sur le climat.

## COP 30 à Belém :

- étape majeure pour le **relèvement de l'ambition climatique mondiale**
- occasion d'une **relance du multilatéralisme** autour d'un agenda climatique partagé (mise en œuvre effective des engagements et transition énergétique, sortie des fossiles)
- occasion pour la France de **relancer sa diplomatie climatique autour de principes de solidarité et de justice**, en coordination étroite avec l'UE.

- **10 régions et nations** du G20 ont atteint leur pic d'émissions

# Action diplomatique

## Le HCC recommande :

- Soutenir l'adoption par l'UE d'un objectif d'émissions de -90% en 2040 par rapport à 1990, hors crédits carbone internationaux
- Un plan européen de sortie progressive des combustibles fossiles
- Diplomatie scientifique et intégrité de l'information sur le changement climatique
- Œuvrer à la COP30 à l'inscription d'un langage fort sur la sortie des combustibles fossiles
- Parvenir à la soumission d'une CDN ambitieuse et transparente de l'UE.
- Soutien financier, bilatéral et multilatéral, en faveur de l'action climatique des pays à faibles revenus
- Publier annuellement un bilan des coalitions internationales dites « sectorielles » soutenues par la France

# Les principales conclusions du rapport

- Dans un contexte également caractérisé par l'instabilité politique, et par une attention accrue aux questions budgétaires, le **rythme de décarbonation a beaucoup ralenti en 2024**.
  - Malgré un second budget carbone respecté, **ce fléchissement questionne l'atteinte des objectifs pour 2030 et 2050**.
  - **Le cadre d'action publique a pris un retard important**. Des reculs sont observés. D'autres mesures n'ont pas atteint leur potentiel.
  - Les **efforts d'adaptation commencent à être institutionnalisés** en France, mais restent **en décalage par rapport aux vulnérabilités et aux besoins**.
- **Nécessité d'un sursaut collectif pour relancer l'action climatique** : consolidation du cadre d'action public, renforcement des actions structurelles, gouvernance solide, cap clair pour 2030 et pour la décennie suivante.

# Les principales recommandations du HCC

Le HCC formule un ensemble de 74 recommandations pour :

- Garantir la **lisibilité, la stabilité et la cohérence de l'action climatique** sur le long-terme ;
- **Renforcer l'accompagnement social** pour éviter l'aggravation des inégalités et permettre l'accès à la transition pour tous ;
- Mettre en place des **trajectoires d'incitations publiques, d'investissements, de renouvellement des infrastructures et de régénération des écosystèmes forestiers** ;
- **Anticiper les besoins d'adaptation et protéger** les personnes et les biens des effets du changement climatique ;
- **Relancer la diplomatie climatique de la France** autour des principes de solidarité et de justice.