



# Contribution à la feuille de route sur la Stratégie Nationale Bas Carbone 2020

## Contributeurs :

Sylvain BOUCHERAND - Charles Adrien LOUIS

Lisa BIENVENU - Guillaume MARTIN – Rémy OSELLO - Anaïs SEGONDS - Alexandra  
WATIER – Lucas WINKELMANN

Par cette contribution, B&L évolution souhaite prendre part à la consultation publique de la Stratégie Nationale Bas Carbone. Nous soulignons le travail considérable réalisé par le Ministère de la Transition Écologique et Solidaire pour formaliser l'objectif de la neutralité carbone à l'échelle nationale pour 2050 qui confirme la place de la France parmi les pays moteurs en termes d'ambition climatique sur la scène internationale. Ce travail de scénarisation montre notamment que l'atteinte de la neutralité carbone est possible autant que nécessaire.

Cependant, nous partageons avec de nombreux acteurs du développement durable une inquiétude grandissante quant aux résultats insuffisants sur les dernières années et le manque de réaction face aux échecs passés. En tant que bureau d'étude accompagnant la mise en œuvre locale de la SNBC, B&L évolution agit au quotidien en poussant entreprises et collectivités à s'approprier les enjeux et développer des stratégies ambitieuses. Il est important pour nous que les messages de la SNBC soient justes et clairs pour engager au maximum les différents acteurs. Notre contribution s'articule donc autour de nos différents sujets d'expertise et se base sur nos observations de terrain pour formuler des remarques sur le projet actuel de SNBC.

Les mesures déployées aujourd'hui doivent être cohérentes avec les objectifs nationaux. L'urgence climatique doit être placée au cœur des arbitrages interministériels, afin que le climat prenne la place transverse qui lui est due dans la politique du gouvernement. Cela n'a pas été suffisamment le cas jusqu'à présent et l'échec de la mise en œuvre de la SNBC sur la période du premier budget carbone devra être un élément déclencheur pour le futur. **Il s'agit bien aujourd'hui «d'urgence climatique » comme inscrit dans la loi, une urgence qui ne transparait pas suffisamment dans la SNBC. De manière générale, l'importance de l'évaluation de la SNBC a été négligée par le passé et nous souhaitons que ce travail soit plus approfondi afin que de vrais enseignements en soit tirés.**

## Dépassement du Budget Carbone

---

Comme précisé dans la stratégie et dans le rapport d'accompagnement, le 1<sup>e</sup> budget carbone a été dépassé sur la période 2015 - 2018 et un dépassement du second budget carbone (sur la période 2019 - 2023) indiqué dans la SNBC de 2015 paraît inévitable.

Aujourd'hui la seule réaction du gouvernement face à ce dépassement a été de revoir à la hausse le 2<sup>e</sup> budget carbone pour l'aligner aux nouvelles projections. Nous comprenons la démarche de structurer la nouvelle SNBC révisée sur les émissions de GES constatées plutôt que sur des budgets carbone intenables, cela donne en effet une meilleure visibilité de la situation réelle aux acteurs locaux qui développent leur propre stratégie. Cependant, comme souligné par de nombreux acteurs de la société civile, le rehaussement du 2<sup>e</sup> budget carbone s'apparente aujourd'hui à un recul de l'ambition de la France en termes de politique climatique car aucune mesure compensatoire ou corrective n'a été mise en place. Le carbone doit aujourd'hui avoir un prix, un dépassement total de 179 Mt de CO<sub>2</sub> sur les 2 budgets (dépassement sur la période 2015 – 2018 et rehaussement sur la période 2019 – 2023) correspond notamment, selon la valeur actuelle de la composante carbone (44,6€/tonne CO<sub>2</sub>eq en 2019), à un montant théorique de 7,98 milliards d'euros de "dette climatique" de la France, sous réserve que les nouveaux budgets fixés soient respectés. Ce montant s'élève même à 10 milliards d'euros en prenant la valeur tutélaire du carbone estimée par la commission Quinet dans ses travaux de 2008 (56€/tonne CO<sub>2</sub>eq pour 2020). Cet argent pourrait être investi dans des mesures court terme ou dans des projets de compensation carbone certifiés afin de redonner de la crédibilité aux budgets carbone fixés par la SNBC. C'est un enjeu d'autant plus important que le nouveau décret rend prescriptive la répartition sectorielle des budgets carbone et qu'il est nécessaire de rendre ces objectifs engageants.

**Le bilan définitif du budget carbone 2015-2018 sera dressé au printemps 2020. B&L évolution souhaite qu'à cette occasion, le gouvernement prenne une position forte pour acter l'échec de sa politique climatique depuis 2015 et en tire des enseignements concrets pour la mise en œuvre de la SNBC révisée. Le rehaussement du 2<sup>e</sup> budget carbone pourrait par exemple s'accompagner d'une mobilisation d'un montant équivalent à la « dette climatique » associée, pour des mesures efficaces de réduction des émissions nationales ou de la compensation carbone certifiée.**

## La question de la sobriété

---

Bien que la notion soit citée plusieurs fois dans le document, la SNBC se présente selon nous très peu ambitieuse d'un point de vue de la sobriété. La plupart des leviers utilisés relèvent de l'amélioration des technologies ou de gains d'efficacité sans suffisamment questionner les usages et les modes de vie. Dans un monde réellement bas carbone, la sobriété pourrait devenir un pilier central du mode de vie des Français d'ici 2050 et il nous semble que les orientations de la SNBC et sa trajectoire peinent à se saisir pleinement du sujet.

B&L évolution s'est prêté à l'exercice d'imaginer une France bas carbone en 2030 en estimant concrètement les conditions pour tenir un budget carbone compatible avec l'objectif de limiter la hausse des températures à 1,5°C. L'étude « Comment s'aligner sur une trajectoire compatible avec les 1,5°C ? » publiée en 2019 par B&L évolution indiquait que l'atteinte d'une trajectoire 1,5°C nécessiterait que la France soit beaucoup plus ambitieuse en matière de sobriété avec, d'ici 2030, une baisse de 4°C sur la température moyenne de chauffage des logements (contre une baisse de 1°C prévue dans la SNBC), une

baisse de 30% de la demande en transport de marchandises (une hausse de 40% entre 2015 et 2050 est prévue dans la SNBC) ou le développement des mobilités actives à hauteur de presque 20% de part modale en 2030. D'ailleurs, sur ce thème de la mobilité, les Français semblent en avance sur leurs décideurs puisque le récent baromètre de la mobilité du quotidien (Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme et de plateforme Wimoov), réalisé dans des territoires de faible densité montre que près d'un Français sur deux serait prêt à réaliser tout ou une partie de ses trajets quotidiens à vélo s'il disposait d'infrastructure sécurisées pour le faire. La SNBC devrait profiter de cet élan pour aligner ses ambitions à la hauteur des enjeux.

**Le recours timide à la sobriété dans la SNBC nous semble inquiétant et compromettant pour l'atteinte des différents objectifs fixés à l'échelle nationale et internationale. Il est même surprenant de constater que la SNBC est parfois moins ambitieuse que les trajectoires tendanciennes sur certains secteurs, comme la mobilité individuelle. Cela envoie un mauvais message à l'ensemble des acteurs en ne questionnant pas suffisamment leur mode de fonctionnement. En n'ayant pas suffisamment recours à ce levier, la SNBC mise beaucoup trop sur l'efficacité ou la réduction de l'intensité carbone de certains procédés et la trajectoire actuelle tend à prouver que cela va au-delà du raisonnable.**

## Empreinte carbone

---

Ce questionnement profond s'accompagne également d'une prise en compte de l'empreinte carbone. S'il est à saluer la présence dans la SNBC d'un chapitre entier dédié aux émissions liées à l'empreinte carbone des français, cette partie semble insuffisamment traitée compte-tenu de l'enjeu qu'elle représente. En effet, si les émissions importées représentent dorénavant 40% de l'ensemble des émissions des français, cette proportion augmente de manière importante depuis 1995 passant de 15% à plus de 40% du total.

Il est également à souligner que les émissions des français n'ont pas diminué sur la période 1995/2018. En poursuivant la tendance actuelle, la part des émissions importées devrait dépasser les 50% de l'empreinte carbone d'un français avant 2025. Or, tant le comportement que le niveau de vie et donc la responsabilité dans le changement climatique des français ne peut s'absoudre de prendre en compte ces émissions importées. La trajectoire AMS, prévoit d'ici 2050 un total d'émissions de gaz à effet de serre cumulées avoisinant les 10 000 Mt CO<sub>2</sub>e uniquement sur le territoire français. En considérant que l'empreinte carbone diminue dans les mêmes proportions, ce qui est une gageure tant les tendances s'en éloignent, nous serions responsables de près de 18 000 Mt CO<sub>2</sub>e d'émissions de GES d'ici 2050, sous réserve d'une application exacte du scénario AMS. Ce chiffre est incompatible avec les budgets maximums exprimés dans le rapport spécial 1,5°C du GIEC (tableau 2.2 chapitre 2)

**Au-delà des mentions déjà faite dans la SNBC relative à l'empreinte carbone des français, nous souhaitons que cet enjeu soit considéré à sa juste valeur dans l'ensemble du document et non traité de manière marginale. Bien que la comptabilisation des émissions importées soit délicate, elle devrait être intégrée à minima de manière indicative dans les budgets carbone.**

## Territorialisation

---

Les régions et les EPCI sont des acteurs décrits comme indispensables à la réussite de la trajectoire et doivent en assumer la territorialisation. Fort de notre accompagnement d'une cinquantaine de territoires dans l'élaboration de leur PCAET, nous avons une vision de terrain qui nous pousse à émettre quelques réserves quant à la capacité de ces territoires d'assumer le rôle qui leur incombe. Les collectivités n'ont pas la main mise sur l'ensemble de ces leviers. En effet, une part significative de ceux-ci restent, et heureusement, à la libre volonté des citoyens. Ainsi, si la collectivité a des leviers pour agir, l'Etat en a

également via l'appareil législatif. Le rôle qui incombe aux collectivités territoriales aujourd'hui est avant tout d'animer le territoire et de faire s'engager les différents acteurs de ce territoire.

Nous avons également remarqué que la SNBC n'étant pas suffisamment prise en main par les territoires et que ceux-ci n'avaient pas toujours les moyens (financiers ou humains) et les outils pour mettre en place des politiques ambitieuses. La SNBC relève en page 52 le besoin d'harmonisation des données et méthodes. Aujourd'hui, ceci est un véritable frein à la possibilité de poser un diagnostic juste sur son territoire et donc d'identifier des leviers d'actions. Outre le besoin d'harmonisation, il existe un impératif d'ouverture des données car de trop nombreuses données sont encore inaccessibles bien qu'existantes. Compte tenu de l'ambition affichée et de la place prépondérante des collectivités, il est impératif de mettre sur la table toutes les cartes qui peuvent activer les leviers de la transition.

Encore plus au moment de l'essor de la neutralité carbone, chaque acteur se doit de comprendre les enjeux relatifs à la transition écologique et c'est bien le rôle de l'état d'accompagner cette appropriation. Nous constatons aujourd'hui sur le terrain un manque important de connaissance vis-à-vis de l'enjeu climatique. Si globalement tous les acteurs se disent sensibilisés à la question, rares sont ceux qui maîtrisent réellement le sujet et cette méconnaissance est un frein terrible à la mise en place d'objectifs et d'actions pertinentes et efficaces.

Bien que les collectivités locales soient des acteurs stratégiques à la mise en œuvre de la SNBC, ceux-ci ne doivent pas sentir que l'état leur délègue sa responsabilité. Il nous est régulièrement remonté un certain nombre d'injonctions contradictoires ou perçues comme telles. Par exemple, les traités de libres échanges internationaux signés semblent à de nombreux acteurs incompatibles avec la possibilité de mettre en place des mesures qualitatives de réduction des émissions de GES.

**L'accompagnement et la territorialisation de la SNBC devrait donc être plus approfondie dans le document avec un détail des mesures et méthodes mises en place à l'attention des collectivités.**

## Aménagement et urbanisme

---

Les politiques d'aménagement et d'urbanisme structurent les usages, et donc les impacts des modes de vie. Façonnant nos territoires sur plusieurs dizaines d'années, les documents d'urbanisme et d'aménagement peuvent par exemple encourager ou au contraire décourager l'usage de la voiture (stationnement, vitesse...), allonger ou raccourcir les distances de déplacement favorisant ou décourageant les pratiques cyclables ou la mise en place de transports collectifs à bas coût.

En allongeant les distances de déplacement, les politiques d'urbanisme actuelles allongent notre facture énergétique, notre bilan carbone et notre vulnérabilité sociale face à l'augmentation des coûts de l'énergie. Le projet de SNBC cite, à juste titre, l'enjeu de l'artificialisation des sols qui croît plus vite que la démographie, plaçant la France en queue de peloton européen en la matière. Depuis plusieurs décennies, les documents d'urbanisme doivent intégrer ces objectifs de baisse des émissions de gaz à effet de serre ou de limitation de l'artificialisation dans leurs objectifs et leurs actions. Les chiffres montrent que derrière les nombreux engagements politiques inscrits dans ces documents, les réalisations concrètes n'enrayent pas la tendance de fond. Beaucoup de territoires, s'appuyant sur des raisonnements et des documents structurellement dépassés ratent l'occasion d'enclencher de nécessaires transformations qui feront, demain, leur attractivité ou leur vulnérabilité, lorsque les énergies fossiles ne seront pas aussi accessibles ou bon marché qu'aujourd'hui.

**La SNBC devrait être l'occasion de questionner la nature même des documents d'urbanismes qui paraissent obsolètes au regard des enjeux de la neutralité carbone. Par exemple, la SNBC devrait intégrer une révision des règles d'urbanisme pour que tous les futurs documents cadres (Schéma de Cohérence**

**Territorial, Plan Local d'Urbanisme, Projet de Territoire...) soient construits avec un objectif préliminaire et obligatoire d'offrir la possibilité à chaque citoyen français de vivre avec moins de 2 tonnes de CO<sub>2</sub>e par an. Ainsi, l'urbanisme pourrait devenir un outil au service de la neutralité carbone : raccourcissant les distances domicile-travail-services, protégeant et valorisant les puits de carbone ou encore favorisant les circuits courts alimentaires et industriels.**

## Emploi compétence et formation professionnelle

---

La SNBC prévoit une meilleure intégration des enjeux de la transition bas-carbone par les branches, les entreprises et les territoires. Cela doit pouvoir favoriser les transitions ou reconversions professionnelles et le développement des emplois de demain, ainsi que l'adaptation de l'appareil de formation initiale et continue pour accompagner la transformation des activités et des territoires. L'atteinte de la neutralité carbone en France nécessitera des moyens humains remarquables dans tous les secteurs et ce développement des emplois nécessite donc des moyens colossaux de formation, bien supérieurs à ce qu'on constate sur les territoires. Il y a aujourd'hui par exemple environ 1 conseiller info énergie pour 50 000 habitants, il en faudrait 5 à 10 fois plus pour viser les objectifs de la France sur la rénovation.

Dans l'étude de B&L évolution « Comment s'aligner sur une trajectoire compatible avec les 1,5°C ? » nous estimons de manière globale qu'en 5 ans de 5% à 10% de la population devra se former, changer d'emploi et éventuellement déménager. Il est par ailleurs important de souligner, que contrairement à la tendance à la tertiarisation de la société, les emplois nécessaires à la transition énergétique sont en rupture avec les emplois valorisés dans la société actuelle : agriculteurs, artisans, enseignants... La transition culturelle sur ce point-là sera aussi nécessaire.

Ainsi, les objectifs de reconversion et de formation des secteurs doivent être le plus ambitieux possible dès maintenant, car les moyens humains sont un prérequis aux actions à mettre en œuvre pour respecter les budgets carbone. Aussi car la transition de l'économie est humaine et comporte de forts enjeux sociaux, la reconversion entière de certains pans de l'économie nécessite plusieurs années. L'évaluation économique de la SNBC met en valeur une création nette d'emploi et une croissance économique positive sur le long terme. Aussi important soit l'enjeu des compétences et savoirs-faires nécessaire à l'atteinte de la neutralité carbone, l'impossible découplage entre augmentation du PIB et réduction des émissions de gaz à effet de serre doit rappeler que ces indicateurs sont aussi à revoir pour effectuer une conversion vers une société post carbone.

**Nous saluons la prise en compte des enjeux relatifs aux emplois et aux formations dans la SNBC, mais nous souhaitons que cet enjeu soit encore approfondi afin de prendre la mesure des moyens nécessaires à cette transition. Chaque secteur présente en effet des besoins spécifiques qu'il faudra détailler de manière plus approfondie afin que les compétences soient présentes dans les temps espérés. De manière plus globale cela passe également par une remise en question des indicateurs classiques sur le nombre d'emplois créés et la croissance économique. L'analyse macro-économique de la SNBC devrait pouvoir intégrer la notion de valeur verte d'un emploi et questionner l'adéquation sectorielle et géographique de l'offre et des besoins.**

## Education, sensibilisation et appropriation des enjeux et des solutions par les citoyens

---

La SNBC évoque l'éducation et la sensibilisation au travers de différentes actions intéressantes. En effet, la réussite de cette SNBC implique que l'intégralité des citoyens comprennent les enjeux climatiques, à tous

les niveaux et à tous les âges. Ce point nécessite également des moyens humains considérables, notamment au plus proche des citoyens : écoles, mairies, structures locales... Un soutien massif à des structures telles que les ALEC ou des associations spécialisées sur les enjeux climatiques (comme Avenir Climatique, la Fresque du Climat...) est indispensable. La compréhension de ces enjeux, prérequis souvent nécessaire au passage à l'action, nécessite un temps conséquent pour en avoir la bonne maîtrise. Tout citoyen devrait pouvoir bénéficier du même programme qu'ont eu les 150 tirés au sort de la convention citoyenne pour le climat. Or, un emploi dédié ne peut sensibiliser qualitativement plus de 2 000 habitants par an. Aujourd'hui, nous constatons sur le terrain que l'ordre de grandeur est au mieux d'une personne pour 50 000 habitants. L'acceptation sociale des changements radicaux que suppose une société neutre en carbone ne sera pas au rendez-vous si les citoyens ne se sont pas appropriés les enjeux. L'idée d'un engagement volontaire du service national universel sur les enjeux climat et énergie va dans ce sens et pourrait être mis en œuvre de manière systématique pour tous les jeunes. Les citoyens doivent notamment prendre conscience des principaux ordres de grandeurs relatifs au climat.

Enfin, comme tout sujet complexe, le dérèglement climatique est sujet à des idées reçues bien tenaces, qui vont parfois à l'inverse des actions à mettre en place à l'échelle individuelle. Il semble donc primordial d'accorder des ordres de grandeurs cohérents dans la sensibilisation, et de mettre l'accent sur des actions à très fort impact au vu des ambitions de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Si la sensibilisation forte est un prérequis, il est également important de prendre en compte l'inertie cognitive et comportementale humaine.

**La SNBC développe de manière satisfaisante le sujet de l'éducation, un sujet complexe et central pour la transition écologique. Cependant, nous soulevons un point d'attention particulier à ce que les moyens suffisants soient mobilisés et que ces derniers soient orientés proportionnellement à l'impact climatique des actions correspondantes. Nous encourageons également la SNBC à reconnaître que les efforts d'éducation devront parfois être accompagnés par des restrictions réglementaires (à l'image de la vitesse sur les routes) à expliquer de manière pédagogique pour changer effectivement les comportements.**

## Impact de la SNBC sur la biodiversité

---

Nous nous interrogeons, au vu de la stratégie d'intégration de biocarburants au sein notamment des déplacements (50% des transports aériens) prévus par le scénario de la SNBC, si la production et l'importation nécessaire pour répondre à cette exigence peut être soutenable sans provoquer des changements indirects dans l'affectation des terres et sans entrer en compétition avec la préservation de la biodiversité d'une part et de la production alimentaire d'autre part. Nous doutons d'une adéquation viable entre la décarbonation des transports par l'utilisation (en plus des autres scénarios transmis) de biocarburants et d'un scénario viable avec la biodiversité, ainsi que de la volonté de l'Europe d'arrêter la production de biocarburants à forts risques d'affectation des terres.

Concernant l'éclairage et la pollution lumineuse plus particulièrement, bien que la question soit traitée au sein de l'EES, le projet de SNBC ne fait aucun lien avec la thématique. Nous soulevons donc un besoin de s'intéresser à la rationalisation du parc d'éclairage qui pourrait permettre de réduire la pollution lumineuse. Définir un scénario de sobriété lumineuse pourrait permettre de répondre à des enjeux de consommation d'énergie et d'empreinte carbone, de santé humaine et de bien-être et enfin de préservation de la biodiversité et des écosystèmes.

**Nous déplorons de manière générale un manque d'ambition de faire un lien fort entre la biodiversité et le changement climatique au-delà de l'évaluation environnementale stratégique. Nous pensons qu'il est nécessaire de faire de la biodiversité un enjeu majeur au sein même de la SNBC. Nous rejoignons donc sur ce point l'avis de l'Autorité Environnementale.**



## Lien avec les Objectifs de Développement Durable

---

Le projet SNBC, constituant les orientations pour réduire les émissions de GES en France et respecter les objectifs de réduction à court et moyen terme, contribue de fait à l'Agenda 2030. En effet, les ODD 13 (cible 13.2) « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions » et ODD 9 (cible 9.1) « Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation » invitent directement les acteurs internationaux à réduire leurs émissions de GES. Certains autres ODD encouragent de façon plus indirecte vers ce même résultat (ODD 7, ODD 12 et ODD 15 notamment) grâce à de nombreuses synergies entre les objectifs. Or, ni l'Agenda 2030, ni les ODD, ni la feuille de route française, ne sont mentionnés dans le projet de SNBC.

Intégrer les ODD à la SNBC représente pourtant plusieurs opportunités. Cela permettrait dans un premier temps de s'aligner avec un agenda mondial pour lequel la France s'est engagée via la définition d'une feuille de route ainsi que de participer à la réalisation de ces engagements nationaux. Ensuite la transversalité des ODD en fait une grille d'analyse qui permettrait d'identifier les impacts positifs et négatifs d'une orientation de manière transversale. Enfin, les ODD sont regroupés par grandes thématiques (éliminer la pauvreté, consommation et production durable...) et ont la vertu de faire passer des messages forts facilement qui pourraient ainsi aider à sensibiliser et informer tous les acteurs.

A plusieurs reprises les impacts induits de stratégies visant à réduire les émissions de GES sont visés par des orientations et sont mesurés (Orientation ECO1 : « adresser les bons signaux aux investisseurs, notamment en termes de prix du carbone, et leur donner la visibilité nécessaire sur les politiques climatiques » et Orientation CIT 3 : « s'assurer de l'acceptabilité sociale des mesures de politique publique découlant de la SNBC »). L'analyse pourrait être généralisée grâce à la grille que constituent les ODD. Les enjeux de financements et investissements doivent par exemple être analysés au regard de leur impact environnemental et social afin de « ne laisser personne de côté » et de ne pas créer d'inégalité (les ODD aident à réaliser une telle analyse via notamment les ODD 1.5, 10.1, 10.2). Dans le même sens, dans le chapitre 4.2.i les impacts sur la santé ne sont pas mentionnés alors que les décisions pourront avoir un impact positif ou négatif, sur l'ODD 3, entre autres. Enfin les ODD permettent d'identifier les éléments manquants à un projet ou une orientation.

**Le climat est un enjeu transverse, les ODD peuvent donc être utilisés pour expliquer la SNBC et ses ambitions mais également pour identifier si les décisions stratégiques prises ont un impact positif aussi fort que celui attendu concernant la réduction des GES et les autres enjeux sociétaux. Cela permettrait également d'identifier les éventuels impacts négatifs sur des sujets qui sont parfois passés sous silence dans la stratégie (Egalité des sexes, Paix et justice) et ainsi pouvoir les éviter, les réduire ou les compenser. De manière générale, la SNBC reste trop concentrée sur un enjeu, celui de la décarbonisation de l'économie, et ne prend pas assez en compte les aspects systémiques. Sans cette approche, les aspects négatifs, tant sur l'environnement que sur les conditions sociales ne peuvent être bien anticipés et risquent à leur tour d'avoir des conséquences négatives limitant la capacité de suivre la trajectoire visée vers la neutralité carbone.**