

Monsieur le Ministre,

Le Haut conseil pour le climat a pris connaissance avec intérêt des orientations proposées pour le Pacte productif, que vous avez présentées le 15 octobre. Nous partageons votre constat de l'inévitable « révolution environnementale ». Nous nous réjouissons que vous ayez placé l'atteinte d'une économie bas-carbone comme première orientation stratégique, ce qui répond à notre recommandation de « mettre les politiques de transition, d'efficacité et de sobriété énergétique au cœur des politiques publiques ».

Afin de contribuer à inscrire le Pacte productif dans la trajectoire de neutralité carbone que la France s'est donnée, nous avons souhaité en partager avec vous une première lecture, à l'aune des recommandations formulées dans notre premier rapport Neutralité carbone de juin 2019.

- **Assurer la compatibilité du Pacte productif 2025 avec la stratégie nationale bas-carbone**

La stratégie nationale bas-carbone (SNBC) constitue la feuille de route de la France pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. Elle doit devenir la pierre angulaire de l'économie française. Le Pacte productif pourra utilement évaluer son progrès vers la neutralité carbone en se fondant sur les orientations et les indicateurs sectoriels de la SNBC. Les vertus du libre-échange avancées par le Pacte devront démontrer leur contribution aux objectifs de l'accord de Paris, aux objectifs français qui en découlent ainsi qu'à la réduction de notre empreinte carbone. Les effets et les possibilités d'une taxe carbone aux frontières de l'Union européenne devraient être pris en compte.

- **Intégrer dans le Pacte productif 2025 une valeur du carbone compatible avec la neutralité carbone**

Donner une valeur au carbone encourage l'ensemble des acteurs du Pacte productif à faire des choix alignés avec la neutralité carbone. Il s'agit de contraindre les émissions avec un ensemble approprié de fiscalités – y compris des impôts à la détention plutôt qu'à la consommation – et de réglementations. La contrainte doit être cohérente avec la baisse attendue des émissions et sa progression doit être anticipée pour que les investissements des acteurs économiques puissent s'échelonner dans le temps. La valeur d'action pour le climat issue de la commission Quinet peut servir de référence.

- **Identifier et mettre en place les changements structurels nécessaires pour préparer l'économie française à la neutralité carbone**

La décarbonation de la production et de la consommation que vous appelez de vos vœux doit alimenter les cinq orientations du Pacte productif : le développement des compétences et la formation professionnelle pour décarboner l'économie, la recherche, l'innovation et les projets pilotes pour accroître l'efficacité énergétique et développer des solutions de capture et stockage du carbone, la relocalisation de la production permettant de diminuer la part importée de l'empreinte carbone, et la montée en puissance des collectivités locales pour réduire leur exposition et leur vulnérabilité au risque climatique et accroître leur résilience.

- **Assurer une transition juste vers la neutralité carbone**

Le Pacte productif vers une économie bas-carbone s'accompagnera nécessairement de mutations économiques majeures porteuses de fragilités comme d'opportunités. Cette transition devra être attentive à ses effets sur l'emploi ainsi que sur l'ensemble des inégalités, sociales et géographiques. La mise en œuvre du Pacte productif pourra s'inspirer des principes directeurs pour une transition juste proposés par le Bureau international du travail en 2015, notamment à travers la « réduction de la fiscalité de production » mise en avant dans le cadrage sur le Pacte productif, qui devra être corrélée à l'emploi et à la décarbonation.

- **Articuler l'objectif d'une économie bas-carbone à toutes les échelles**

Le Pacte productif s'inscrit dans un contexte européen comprenant, entre autres, le marché européen du carbone, le paquet énergie-climat et la politique agricole commune, qui doivent contribuer aux efforts de la France vers la neutralité carbone. D'un autre côté, les installations productives prennent place dans des territoires régis notamment par les planifications climat-air-énergie. Il est essentiel d'assurer la bonne articulation du Pacte productif à ces différentes échelles (européenne, nationale, territoriale).

- **Evaluer l'ensemble des mesures prises dans le pacte productif 2025 sous l'angle des émissions de gaz à effet de serre**

Une évaluation de l'impact sur les gaz à effet de serre des mesures issues du Pacte productif est nécessaire pour s'assurer de son alignement avec l'objectif de neutralité carbone décliné dans la SNBC, éviter les effets de verrouillage, identifier rapidement les problèmes et y remédier, ainsi que répliquer les succès identifiés. Sans évaluation lors de la conception, de la mise en œuvre et du suivi du Pacte productif, des investissements majeurs risquent d'être peu efficaces et des opportunités peuvent être manquées. Un suivi régulier permet de prendre en compte les risques de non-respect des objectifs et de faire des ajustements.

- **Renforcer le projet de stratégie nationale bas-carbone révisé**

Le Pacte productif doit contribuer au renforcement de la SNBC et au respect des budgets carbone à venir, notamment à travers son action sur les secteurs à enjeux majeurs : la mobilité en soutenant la localisation en France de la production de solutions bas-carbone, qui contribueront doublement à diminuer notre empreinte ; le chauffage, qui pourrait bénéficier d'une meilleure pénétration de solutions bas-carbone (pompes à chaleur, bois, etc.); l'hydrogène décarboné dans l'industrie, qui complètera les efforts accomplis avec l'électricité ; la filière bois, qui répond aux enjeux climatiques sous plusieurs angles (construction, biomasse, etc.), dans le respect de notre biodiversité et le renforcement des puits de carbone; mais aussi le développement de l'agro-écologie. Par ailleurs, le

développement de nouvelles filières, dans l'esprit de « *d'abord, ne pas nuire* », devra s'inscrire dans le cadre de la SNBC.

En sus de ces recommandations, nous souhaiterions également appeler votre attention sur des difficultés potentielles pour atteindre une économie bas-carbone :

- **Les risques de la transition sur le travail et le capital**

Une économie bas-carbone implique une décarbonation des emplois et du capital physique et immatériel. Cette décarbonation s'accompagne de transformations profondes sur le marché du travail et sur la valeur des actifs productifs : machines, brevets, réserves en matières premières, etc. Réussir cette décarbonation nécessite d'anticiper les blocages liés à l'évolution des besoins en main d'œuvre. En ce sens, la deuxième orientation stratégique du Pacte Productif – « anticiper les besoins de compétences et former pour 2025 » - comporte de grandes synergies avec la première orientation sur l'économie bas-carbone, qu'il convient de mettre à profit. Il faut également se prémunir contre des choix de technologies ou d'infrastructures (par exemple extension des aéroports) susceptibles de verrouiller notre économie dans un chemin incompatible avec la neutralité carbone. Il faut enfin préparer les entreprises et les particuliers pour qu'ils puissent faire face au mieux à la problématique des actifs bloqués ou échoués - ces investissements dévalués car incompatibles avec l'objectif de neutralité carbone.

- **Les incertitudes sur l'innovation et les ruptures technologiques**

Comme le rappelle la troisième orientation stratégique du Pacte productif – « devenir une économie de rupture technologique » - les pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour favoriser l'émergence d'innovations, et en particulier celles susceptibles de réduire significativement notre empreinte carbone. Toutefois, par nature, les ruptures technologiques sont incertaines. Il est donc indispensable de ménager plusieurs chemins vers une économie bas-carbone, et de s'assurer que l'objectif de neutralité carbone soit atteint y compris en cas d'innovations futures moins fortes qu'espérées. Il s'agit donc d'assurer la capacité du Pacte productif à prendre en compte les différentes voies d'innovation possible.

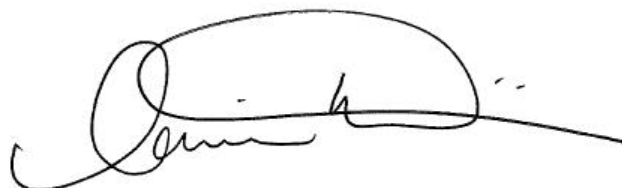
- **La bonne maîtrise de l'empreinte carbone des productions et consommations**

Mesurer l'empreinte carbone d'une production ou d'une consommation peut se révéler être un exercice complexe. En effet, il faut tenir compte de l'ensemble du cycle de vie du produit consommé, des étapes de production du bien produit ou du service réalisé. C'est pourtant indispensable pour réaliser l'objectif d'une économie bas-carbone. A cet égard, le numérique, un des volets essentiels du Pacte productif, illustre bien les enjeux et défis à relever. D'un côté, nombre d'applications du numérique faciliteront la transition bas-carbone : efficacité énergétique, mobilité bas carbone, efficience des procédés industriels, etc. De l'autre, l'empreinte carbone liée au numérique a cru très fortement ces dernières années, poussée par l'expansion des usages - l'effet rebond - et la multiplication des matériels dédiés (réseaux, serveurs, terminaux). Le Pacte productif est l'occasion de réfléchir à une stratégie numérique qui démontre en amont sa compatibilité avec une baisse de l'empreinte carbone de ce secteur. Plus largement, le Pacte productif devra considérer ses multiples effets sur la consommation et les modes de vie via, entre autres, les importations de produits, la relocalisation des emplois ou les innovations technologiques.

Enfin, il nous faut également souligner **la nécessaire prise en compte des enjeux d'adaptation dans le Pacte productif 2025**. En effet, l'ensemble du territoire français, et son appareil productif, sont déjà soumis aux effets du changement climatique et ses effets négatifs croissants. L'agriculture doit tenir compte des effets grandissants du changement climatique sur le rendement des cultures, la chronologie des récoltes, la qualité des denrées produites. L'industrie et le secteur électrique quant à eux font face à des contraintes sur leur niveau de production. La santé au travail est de plus en plus affectée par les vagues de chaleur et doit être mieux encadrée. Nos capacités d'adaptation se renforceront si l'exposition aux risques et les vulnérabilités sont identifiées puis intégrées dès maintenant dans la finance et les assurances, les investissements, la formation professionnelle et les techniques.

Le Haut conseil pour le climat reste à votre disposition pour accompagner votre réflexion sur les orientations, la mise en œuvre, et le suivi de ce Pacte productif allant vers l'atteinte d'une économie bas-carbone en 2050.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de mes salutations respectueuses.



Corinne Le Quéré
Présidente du Haut conseil pour le climat

M. Bruno Le Maire
Ministre de l'Économie
Paris

Copies :

Mme Elisabeth Borne, ministre de la Transition écologique et solidaire

M. Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture et de l'alimentation

Mme Muriel Pénicaud, ministre du Travail

Mme Frédérique Vidal, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé du Numérique

Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie et des Finances