

Retrouver souveraineté, habitabilité et cohésion nationale par la transition écologique

Synthèse du Focus Environnement du Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan

Chapitre du rapport « Comment vivrons-nous en France demain ? » -Septembre 2026 — chef de chapitre Antoine Pellion, rapporteurs Maxime Gérardin et Marc Fasan.

SO WATT ? — L'ESSENTIEL

- **La transition écologique est requalifiée** : non plus une politique de décarbonation, mais une politique de souveraineté, de protection sociale et de cohésion républicaine. Même dans un monde qui échoue sur le climat (hypothèse TRACC : environ +4 °C en France en 2100), elle reste une politique « sans regret ».
- **Deux horizons, deux natures de risque**. D'ici 2035 : desserrer des dépendances anciennes (fossiles) alors que des dépendances nouvelles (batteries, terres rares) apparaissent, et retisser les solidarités. D'ici 2050 : rendre vivable une réalité climatique où chaque territoire subit au moins un aléa majeur.
- **Trois propositions clés** : financer la transition des collectivités disposant d'un plan pluriannuel crédible (dette à bas taux, ressources propres) ; prioriser la réduction des pollutions, pesticides compris, dans les « hotspots d'exposition » ; élargir rapidement la réassurance par l'État à l'ensemble des risques climatiques.
- **Le changement de paradigme** : passer de l'optimisation à la robustesse. La redondance cesse d'être un gaspillage pour devenir une assurance.

Le point de départ : une transition connue, mais mal exécutée

Le rapport ouvre sur un paradoxe. En 2026, la direction est acquise et fait consensus — neutralité carbone, gestion économe des ressources, adaptation à un climat déjà transformé — et les émissions territoriales brutes ont baissé de 23 % entre 2017 et 2025. Mais le rythme de décarbonation comme celui d'adaptation reste insuffisant, et ce retard tient moins à l'absence d'outils qu'à leur mise en œuvre : multiplicité des acteurs à coordonner, volatilité réglementaire, désinformation, et un « backlash écologique » structuré autour de l'opposition entre climat et pouvoir d'achat. **L'incertitude qui en résulte renchérit la transition en même temps qu'elle la retarde.**

Le choix méthodologique est celui de la précaution : le chapitre suppose que la trajectoire de réchauffement de référence (TRACC, soit environ +3 °C mondiaux et +4 °C en France à l'horizon 2100) se réalise. Il en tire sa conclusion essentielle : même si l'action mondiale échoue, la France a tout intérêt à conduire une transition ambitieuse, car elle lui redonne de la liberté d'action. Trois enjeux structurent l'analyse :

- i) la souveraineté dans l'interdépendance,
- ii) l'habitabilité des territoires et la santé,
- iii) la cohésion nationale

Chacun confronté à un scénario tendanciel et à un scénario souhaitable.

CHIFFRES CLÉS		
– 23 % d'émissions territoriales brutes entre 2017 et 2025	70 Md€ d'hydrocarbures importés en 2025 (66 en 2024)	+ 4 °C de réchauffement de référence en France en 2100 (TRACC)
20 millions de Français recevant une eau non conforme en pesticides en 2035	11 millions de maisons individuelles exposées au retrait-gonflement des argiles	90 millions d'heures de travail perdues par la chaleur en 2024 (+ 111 % vs 1990- 1999)
3,8 vs 40,2 t de CO ₂ par an : 50 % les plus pauvres contre 1 % les plus riches	35 à 40 % de la valeur ajoutée agricole menacée en 2050 (14 à 16 Md€ par an)	83 % des bassins-versants en tension sur l'irrigation en août 2050

1 Souveraineté : desserrer les dépendances, puis les reconstruire

Horizon 2035 — l'étape délicate

La France a importé 66 milliards d'euros d'hydrocarbures en 2024 et 70 en 2025 ; le blocage du détroit d'Ormuz pendant plusieurs mois et la puissance industrielle chinoise ont rendu les dépendances tangibles. L'AIE anticipe un déclin accéléré des champs en exploitation et donc des prix du pétrole et du gaz alternant entre pics et creux, nettement plus élevés dès 2035 si la transition mondiale est trop lente. Le rapport décrit une position inconfortable : les anciennes dépendances n'ont pas disparu tandis que la décarbonation en crée de nouvelles, entre un « électro-État » chinois maître des batteries et du raffinage des terres rares, et un « pétro-État » américain qui n'a pas renoncé à ses leviers.

La sortie du piège passe par l'accélération de l'électrification — possible dans presque tous les secteurs, du fret à l'industrie, sur la base d'une électricité française déjà souveraine, compétitive et décarbonée — et par la montée en puissance de capacités industrielles françaises et européennes, de la mine au recyclage en passant par les stocks stratégiques, quitte à faire passer la sécurisation devant l'efficacité économique. Deux mesures ressortent :

- **Rendre les factures d'électricité prévisibles** pour les petits et moyens consommateurs, en reliant leurs prix aux coûts des productions bas-carbone françaises via des contrats pour différence, tout en développant la concurrence et les incitations à consommer au bon moment.
- **Instaurer un prix plancher fiscal sur les énergies fossiles**, pour ne pas perdre le sens de l'urgence lorsque les cours redescendront temporairement par contre-choc.

Horizon 2050 — souverainetés alimentaire et énergétique

À politiques inchangées, 35 à 40 % de la valeur ajoutée agricole (14 à 16 milliards d'euros par an) est menacée, l'agriculture reste dépendante d'intrants importés — alimentation animale, engrais azotés — et d'aides publiques récurrentes. Le rapport esquisse une recomposition en six points : rééquilibrer l'alimentation vers plus de protéines végétales sans renoncer aux animales, ce qui libère de la biomasse ; transformer d'abord l'aval (distribution, agroalimentaire) ; orienter la production vers les besoins souverains nationaux, l'export devenant une résultante ; un « pacte santé des sols » supprimant les obligations de moyens pour les agriculteurs engagés ; une gouvernance à la maille des bassins-versants ; un partage des risques rénové (couverture multirisques, contrats longs, financement à bas taux).

Sur l'énergie, la bifurcation est nette. Dans le scénario tendanciel, les filières décarbonées butent sur leurs limites (coûts de l'éolien en mer, retards du nouveau nucléaire, résistances à l'éolien terrestre, biomasse qui ne passe pas à l'échelle) et la France cesse d'être exportatrice nette d'électricité, redevenant vulnérable au gaz importé l'hiver. Dans le scénario souhaitable, les capacités industrielles ont mûri dès 2026-2035, la chaleur basse température et le fret s'électrifient vite, les ventes de voitures électriques décollent grâce aux flottes et au leasing social, et l'UE réussit la tarification carbone des industries lourdes et des transports aériens et maritimes en prévenant les fuites de carbone. Le rapport insiste enfin sur le maintien d'une forte expertise publique climatique — détection des émissions pour pratiquer le « name and shame », évaluation des risques de la géo-ingénierie solaire, émissions négatives.

SO WATT ?

- **Le piège est temporel** : les dépendances fossiles persistent pendant que les dépendances électriques (batteries, terres rares) se créent. La seule sortie est d'accélérer, pas de ralentir.
- **Le prix de l'électricité est la clé de l'adhésion** : sans factures prévisibles, adossées aux coûts bas-carbone français via des contrats pour différence, ménages et industriels n'électrifient pas.
- **Un plancher fiscal sur les fossiles** pour que les contre-chocs de prix ne fassent pas perdre le sens de l'urgence.
- **En 2050, la souveraineté se joue aussi dans l'assiette** : moins de protéines animales, plus de légumineuses, c'est moins d'engrais et d'aliments importés, et plus de biomasse pour l'énergie.

2 Habitabilité : protéger les territoires, la santé et le vivant

Horizon 2035 — des menaces déjà vitales pour certains territoires

La qualité de l'air s'améliore grâce à l'électrification, mais les pics d'ozone persistent et les polluants persistants — PFAS, micro et nanoplastiques, résidus de pesticides — s'accumulent, avec des effets croisés mal mesurés. En 2035, 20 millions de Français recevraient au moins une fois par an une eau non conforme en pesticides ; le rapport y voit un risque de scandales capables de secouer la cohésion nationale, d'où la priorité donnée à la réduction des pollutions à la source dans les « hotspots d'exposition ». L'eau devient le premier terrain de tension : baisse des précipitations estivales, sécheresses, dépérissement forestier, irrigation croissante. Le retrait-gonflement des argiles touche

11 millions de maisons individuelles, la fréquence des cyclones augmenterait de 17 à 68 % en Guadeloupe, et les canicules pèsent déjà sur la santé (+26 % de risque d'accouchement prématuré, 90 millions d'heures de travail perdues en 2024, soit +111 % par rapport aux années 1990).

Les réponses attendues sont la culture du risque (plans communaux, exercices, normes de construction, continuité des services), le maintien de l'assurabilité par l'élargissement rapide de la réassurance publique à l'ensemble des risques climatiques — les assureurs devenant financeurs de la prévention —, l'adaptation généralisée du bâti et des villes (rénovation, végétalisation, « continuités fraîches ») et le passage d'un système de santé curatif à un système anticipatif.

Horizon 2050 — des impacts systémiques

En 2050, chaque territoire sera soumis de manière critique à au moins un aléa majeur. Les ordres de grandeur sont éloquentes : 1,09 milliard d'euros de logements menacés par le recul du trait de côte, sinistralité liée aux argiles en hausse de 44 à 162 %, 370 millions d'euros de dégâts d'inondation supplémentaires par an, multiplication par cinq des jours de chaleur, sinistres sécheresse pouvant tripler (13,8 à 43,3 milliards sur 2020-2050), 83 % des bassins-versants en tension en août. Le rapport dénonce une « mise en vulnérabilité » entretenue par l'aménagement — concentration dans les métropoles, les littoraux et le grand arc Atlantique-Méditerranée-Rhône — et propose trois piliers :

- freiner les pratiques d'aménagement qui augmentent la vulnérabilité des territoires ;
- assurer une péréquation nationale dynamique entre territoires plus ou moins touchés ;
- freiner la concentration des hommes et des activités et favoriser une répartition moins optimisée économiquement, mais plus robuste.

L'accès à la fraîcheur devient un sujet d'organisation publique, tous les services essentiels doivent disposer de plans de continuité, et la santé doit être refondée sur une approche « One Health » — systémique, intégrative, préventive, holistique. La biodiversité est posée comme indicateur de la qualité de la transition : un scénario volontariste ne supprime pas les pressions mais interrompt l'érosion de la biodiversité ordinaire vers 2035. Un encadré sur la Guyane illustre le cumul explosif de fragilité sociale, de croissance démographique (+80 % d'habitants en quarante ans) et d'exposition climatique dans les Outre-mer.

SO WATT ?

- **L'eau devient le premier terrain de tension** : 83 % des bassins-versants en tension en août 2050. Hiérarchiser les usages à l'avance, ou arbitrer dans l'urgence.
- **L'assurabilité est la ligne de front** : sans réassurance publique élargie à tous les risques climatiques, des territoires deviendront inassurables avant d'être inhabitables.
- **L'aménagement fabrique la vulnérabilité** : continuer à concentrer population et activités sur les littoraux et le grand arc Sud est un choix, pas une fatalité.
- **Pollutions persistantes (PFAS, pesticides, plastiques)** : le rapport y voit le prochain scandale sanitaire capable de secouer la cohésion nationale dès 2035.

3 Cohésion nationale : du cercle vicieux au cercle de confiance

Horizon 2035 — le climat, multiplicateur d'inégalités

Les 50 % des Français les plus pauvres émettent 3,8 tCO₂ par an contre 40,2 pour les 1 % les plus riches, tout en subissant davantage les impacts et en payant parfois plus relativement à leur revenu : cette « triple peine » nourrit un sentiment d'injustice que les opposants à la transition peuvent instrumentaliser. L'adaptation devient un enjeu de justice sociale entre ménages capables d'isoler et de climatiser et ménages captifs des « passoires » ou « bouilloires » thermiques ; les petites communes rurales, littorales et ultramarines manquent de capacités fiscales et techniques. Le rapport avance quatre leviers :

- **Financer les collectivités** : dès lors qu'une collectivité dispose d'un plan pluriannuel d'investissement crédible, elle accède à un endettement additionnel à bas taux et à des ressources propres supplémentaires.
- **Conditionner le SEQE-2** : la tarification carbone des transports et du chauffage ne sera légitime qu'accompagnée d'une redistribution lisible vers les plus modestes et les industries exposées — à défaut, elle alimentera un « Gilets jaunes 2 ».
- **Lutter contre la désinformation climatique**, en commençant par la redevabilité des grands médias sur l'exactitude des faits.
- **Cibler les consommations très carbonées et statutaires des plus riches** (yachts, aviation d'affaires), faute de quoi l'effort paraîtra à sens unique.

Horizon 2050 — prévenir le « chacun pour soi »

En 2050, le facteur climatique deviendrait le premier facteur de conflictualité interne. Classes moyennes et petits propriétaires seraient frappés via leur patrimoine, certains territoires deviendraient inassurables par le marché privé et la péréquation assurantielle serait remise en cause : certains espaces seraient physiquement inhabitables, d'autres financièrement. Le rapport appelle à rendre explicite un « contrat social de l'adaptation » — qui protège-t-on en priorité, qui finance, comment indemnise-t-on, comment évite-t-on de reconstruire la vulnérabilité après chaque catastrophe — et à construire dès aujourd'hui un cadre légal du retrait stratégique planifié des zones inhabitables ou inassurables, inspiré du programme Blue Acres du New Jersey ou du cadre néo-zélandais.

Côté financement, toute réforme de fiscalité écologique devrait être précédée d'un test de régressivité sociale et territoriale, une part des recettes étant affectée aux investissements qui réduisent l'exposition des ménages modestes. Mais la transition ne peut reposer sur des ajustements fiscaux annuels : il faut abaisser fortement les taux d'accès au capital pour les investissements de transition et systématiser le tiers financement pour les ménages les plus modestes et exposés. Côté gouvernance, le niveau national doit donner la lisibilité et organiser la péréquation, tandis que le niveau très local (intercommunalités, métropoles, sous-bassins-versants) doit disposer des moyens d'arbitrer les usages au plus près des ressources.

SO WATT ?

- **La transition ne tiendra que si elle est jugée juste** : triple peine des plus modestes (subir plus, émettre moins, payer relativement plus) contre consommations statutaires des plus riches laissées hors de l'effort.
- **Le SEQE-2 est un test grandeur nature** : sans redistribution lisible, la tarification carbone du chauffage et des transports fabriquera un « Gilets jaunes 2 ».
- **Les collectivités sont le maillon décisif** : un plan pluriannuel crédible doit ouvrir l'accès à une dette à bas taux et à des ressources propres.
- **Il faut écrire le contrat social de l'adaptation** : qui protège-t-on, qui paie, comment indemnise-t-on, et un cadre légal du retrait stratégique planifié avant que l'urgence ne décide.

Conclusion : de l'optimisation à la robustesse

Le rapport reforme son propos sur un triptyque calqué sur la devise républicaine : la souveraineté est indispensable à la liberté collective, la cohésion mise à mal par le climat exige une nouvelle lecture de l'égalité, et le combat pour l'habitabilité et la préservation du vivant incarne la fraternité. Il en tire un changement de paradigme : nos systèmes économiques, sociaux et administratifs ont été pensés pour optimiser — maximiser la production, réduire les coûts, supprimer les redondances. Un monde sous contrainte climatique impose de passer à la robustesse et à la résilience. La bonne décision n'est plus la moins coûteuse à court terme, mais celle qui permet au pays de tenir dans l'incertitude ; le coût de la robustesse doit être assumé comme le prix de la continuité collective.

LECTURE PRAESTRIA

Pour les acteurs de l'énergie, trois points de ce rapport méritent d'être retenus. Le premier est la stabilisation des factures d'électricité des petits et moyens consommateurs par des contrats pour différence : si elle se concrétise, elle redéfinit la proposition de valeur des fournisseurs, qui devront se différencier sur le service, le pilotage des usages et la flexibilité plutôt que sur le prix. Le deuxième est l'électrification rapide du fret et de la chaleur industrielle basse température, présentée comme le cœur de la souveraineté : c'est un gisement de nouveaux clients B2B à accompagner sur des cycles longs. Le troisième est la place donnée aux collectivités dotées d'un plan pluriannuel d'investissement crédible : elles deviennent des donneurs d'ordre structurants pour les infrastructures de transition.

L'antithèse à ne pas éluder : le rapport lui-même reconnaît qu'aucun consensus n'existe sur le chemin, et que le scénario souhaitable suppose une adhésion de l'opinion que le contexte informationnel actuel ne garantit pas. La robustesse a un coût que le débat public n'a pas encore accepté de payer.

Annexe — Les deux scénarios en regard

Les deux scénarios partagent un même cadre : dépassement de +1,5 °C avant 2030 et de +2 °C en 2050, canicules pouvant atteindre 50 °C jusqu'en région parisienne, cycle de l'eau plus extrême, montée du niveau de la mer, cyclones plus intenses en Outre-mer, prix du pétrole et du GNL volatils, domination chinoise sur les technologies électriques. Ils ne diffèrent que par l'intensité des politiques françaises de transition.

Scénario tendanciel	Scénario souhaitable
Dépendance forte à la Chine jusqu'en 2035, « tétanie » de l'opinion qui doute d'une décarbonation profonde et de prix de l'électricité durablement bas.	Les capacités industrielles passent à l'échelle avant 2035 ; les prix de l'électricité des petits et moyens consommateurs sont stabilisés par des contrats de long terme.
Décarbonation lente chez les ménages ; les pompes à chaleur n'atteignent le rythme voulu qu'autour de 2040.	Sortie du fioul et éradication des passoires thermiques quasi achevées en 2035 ; 800 000 logements équipés de pompes à chaleur chaque année.
En 2035, la consommation de carburant des voitures reste à 80 % de son niveau actuel ; les voitures électriques abordables servent de « monnaie d'échange » à la vente de grosses thermiques.	Décollage des ventes électriques entre 2026 et 2030 (flottes, leasing social) ; 30 % du parc et 40 % des kilomètres en 2035, consommation de carburant à 60 %.
La France n'est plus exportatrice nette d'électricité bas-carbone ; les prix hivernaux suivent à nouveau le gaz importé ; la biomasse ne passe pas à l'échelle.	Productions bas-carbone développées avec un temps d'avance sur la consommation, mix équilibré à toutes les saisons, biomasse agricole pleinement valorisée.
La population continue de migrer vers le « grand U Rennes–Lyon par la Méditerranée » ; certaines zones ne sont plus assurables.	L'accroissement de population sur les littoraux s'interrompt ; replis stratégiques ponctuels ; adaptation des villes.
Conflits d'usage de l'eau multipliés, gérés dans l'urgence ; factures d'eau en forte hausse.	Irrigation stabilisée, réinjection en nappe généralisée, SAGE dotés de plans contraignants, droit d'accès à l'eau réaffirmé.
Agriculture spécialisée, aides couplées aux surfaces, bio stagnant à 10 % de la SAU, filières importatrices en hausse.	Modèles diversifiés, aides justifiées par les services environnementaux, bio à 25 % de la SAU, autosuffisance dans la majorité des filières.
La forêt devient émettrice nette de CO ₂ ; la perte de biodiversité ordinaire se poursuit en 2050.	Diversification des essences, libre évolution ; l'érosion de la biodiversité s'interrompt vers 2035.
Absence de coordination sur la tarification carbone des industries lourdes ; controverses persistantes sur les crédits carbone.	L'UE réussit l'ETS-1, l'ajustement carbone aux frontières et la tarification des transports aériens et maritimes ; avion moyen-courrier à –25 % de consommation.