INSTITUT Montaigne

ENVIRONNEMENT & CLIMAT

Faire de la transition écologique une force

VIVRE ENSEMBLE

les REPÈRES de MONTAIGNE

L'environnement est
au fondement de notre
organisation sociale,
économique et de notre
santé. Il ne saurait être un
enjeu idéologique, puisqu'il
constitue un bien commun
qui nécessite une politique
de responsabilité collective.

Pour nous, pour nos enfants,
pour notre prospérité
et notre résilience,
il nous revient de faire
de la transition écologique
une force.

les REPÈRES de MONTAIGNE

ENVIRONNEMENT & CLIMAT

Les politiques environnementales et les enjeux de transition climatique ne sont pas des sujets parmi d'autres : ils constituent avant tout des moyens de protéger un patrimoine commun, qui forme une part essentielle de notre identité et de notre fonctionnement collectif.

Ces dernières décennies, la science a permis d'identifier clairement l'origine humaine du dérèglement climatique, les dégradations de l'environnement et de la biodiversité, ainsi que leurs impacts négatifs sur la vie humaine.

Les politiques publiques des dix prochaines années seront déterminantes pour notre capacité à répondre efficacement aux enjeux environnementaux : dérèglement climatique, perte de biodiversité, pollutions des écosystèmes, et surexploitation des ressources. Nos modes de vie, notre santé et nos emplois sont directement concernés.

Définition



L'environnement est un bien commun qui recouvre l'ensemble des milieux naturels, tels que l'air, les sols, les océans ou les forêts, ainsi que la biodiversité qui les compose et les équilibres qui les relient aux activités humaines. Il conditionne directement les fondements des sociétés et notre prospérité économique et sociale.
Les pressions exercées par la production, les transports ou l'urbanisation modifient ces équilibres et génèrent des risques climatiques, sanitaires et sociaux. La France est particulièrement concernée par ces différentes crises du fait de la diversité de ses territoires, dans l'hexagone et en outre-mer.

La gestion de l'environnement et du dérèglement climatique implique donc des choix collectifs qui structurent durablement l'aménagement du territoire et les modes de vie.

Cette note fait partie d'une collection de 25 notes thématiques publiées par l'Institut Montaigne pour l'élection présidentielle 2027 :

Les repères de Montaigne
25 recommandations pour la France

L'Institut Montaigne traite ici une vingtaine de thèmes interdépendants jugés cruciaux. Ils s'organisent autour des 4 ambitions qui doivent animer une campagne présidentielle :

- **Protéger la nation**
- **Créer de la richesse pour tous**
- **Garantir le vivre ensemble**
- **Mettre en œuvre efficacement les politiques publiques**

Par souci de priorisation, certains thèmes ne font pas l'objet de note dédiée malgré leur importance (culture, sport, politique de la ville, transports, etc.).



SE PROTÉGER

SÉCURITÉ NATIONALE
Protéger nos intérêts vitaux

SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE
Renforcer notre résilience

DÉFENSE NATIONALE
Faire face aux nouvelles menaces

POLITIQUE ÉTRANGÈRE
Assurer la crédibilité et le rayonnement de la France

FRANCE-EUROPE
Développer nos intérêts communs

SÉCURITÉ INTÉRIEURE
Garantir la sécurité sur l'ensemble du territoire

JUSTICE
Réconcilier les Français avec leur justice



CRÉER DE LA RICHESSE

COMPÉTITIVITÉ
Combattre à armes égales

TRAVAIL ET POUVOIR D'ACHAT
Vivre mieux de son travail

INNOVATION ET TECHNOLOGIES
S'adapter en continu

ÉDUCATION
Une école qui instruit et émancipe

ÉNERGIE
Produire une énergie compétitive, souveraine et durable

AGRICULTURE
Relancer notre modèle agricole



VIVRE ENSEMBLE

ACCÈS AUX SOINS
Être bien soigné partout en France

RETRAITE
Garantir un système équitable

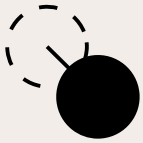
LOGEMENT
Rendre le logement accessible

POLITIQUE FAMILIALE
Répondre aux nouvelles réalités

PAUVRETÉ ET PRÉCARITÉS
Agir pour les plus fragiles

IMMIGRATION ET INTÉGRATION
Piloter, intégrer et apaiser

ENVIRONNEMENT & CLIMAT
Faire de la transition écologique une force



METTRE EN ŒUVRE

RÉFORME DE L'ÉTAT
Rationaliser et responsabiliser

FONCTION PUBLIQUE
Moderniser pour mieux servir

DÉMOCRATIE
Restaurer la confiance politiques

FINANCES PUBLIQUES
Financer nos ambitions

DÉBUT DE MANDAT
Passer à l'action

SOMMAIRE

p.08

MIEUX COMPRENDRE

p.10
En quelques chiffres
|
p.11
Comment en est-on arrivé là ?
|
p.14
Que se passe-t-il si on ne fait rien ?
|
p.15
Nos atouts
|
p.16
Vu de nos territoires
|
p.16
Et ailleurs ?
|
p.18
Le champ de contraintes
|
p.20
Les idées reçues du débat

p.24

DANS LE DÉBAT

p.28
Idée N°1
|
p.38
Idée N°2
|
p.48
Idée N°3

p.58

LA RECOMMANDATION DE MONTAIGNE

p.60
Nos principes d'arbitrage
|
p.62
Pourquoi cette voie ?
|
p.67
Feuille de route
|
p.70
Coût et ressources
|
p.73
Indice d'acceptabilité

p.74

SOURCES

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

PARTIE 1



MIEUX COM-PRENDRE

EN QUELQUES CHIFFRES

10 %

DU PIB PERDUS
si le réchauffement atteint +2°C, soit deux fois le déficit public en 2024



+1,7°C

DEPUIS 1900
la France métropolitaine chauffe plus vite que le reste du monde (+1,2°C)

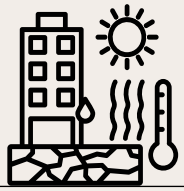
40 000

MORTS PAR AN
en France dues **à la pollution de l'air**



12 M

Nombre de **maisons en zone à risque** dû au retrait-gonflement des argiles



18 %

DES ESPÈCES RECENSÉES EN FRANCE
ont disparu ou sont menacées de disparition.





+24 MD€

Le **surcoût estimé des assurances** lié au changement climatique (pour la période 2020-2050)

Qu'est-ce que cela dit ?

UNE CRISE AUX VISAGES MULTIPLES

Le dérèglement climatique, l'exploitation des ressources et l'effondrement de la biodiversité ont des effets qui pèsent déjà sur notre quotidien et notre pouvoir d'achat. Sécheresses fragilisant l'agriculture, destruction des habitats naturels, inondations faisant grimper les coûts d'assurance, montée des eaux, canicules et incendies éprouvant terres agricoles, infrastructures et système de santé… L'environnement constitue un socle essentiel de stabilité et de sécurité.

COMMENT EN EST-ON ARRIVÉ LÀ ?

UN MODÈLE DE CROISSANCE DÉPENDANT DE L'ENVIRONNEMENT

Notre développement repose sur une extraction croissante de ressources et sur la combustion de charbon, de pétrole et de gaz, principales sources de gaz à effet de serre. La diffusion du modèle de consommation de masse a entraîné une demande qui excède désormais les capacités de régénération de la planète, se heurtant à la réalité des ressources finies.

L'économie circulaire (dont fait partie le recyclage), est encore marginale. Cette dernière ne peut encore répondre à notre consommation, ou à l'accumulation de la production de déchets visibles ou invisibles (émissions) et dont les effets ne peuvent plus être ignorés.

L'IMPACT DE NOS CHOIX POLITIQUES

Au fil des décennies, les politiques publiques n'ont pas toujours privilégié les choix plus durables. Dans le domaine des transports, les investissements se sont plus centrés sur les infrastructures routières au détriment du ferroviaire, faisant du secteur le premier émetteur de gaz à effet de serre. L'industrialisation de l'agriculture a permis d'augmenter les rendements au prix de fortes pressions sur la biodiversité et la santé, liées à l'usage intensif des sols et des produits phytosanitaires.

Le déploiement d'infrastructures (aéroports, tourisme, étalement urbain, etc.) a conduit à une artificialisation massive de nos sols, avec, historiquement, une faible prise en compte de son impact environnemental.

LA DETTE ÉCOLOGIQUE ET LE MIRAGE DES CHIFFRES

L'artificialisation des sols et le déclin de la biodiversité affaiblissent les services rendus par la nature, tandis que nos forêts absorbent de moins en moins de CO_2. Surtout, le modèle français repose sur un trompe-l'œil : l'importation massive de biens produits ailleurs déplace notre pollution hors de nos frontières. En réalité, la moitié de l'empreinte carbone et environnementale de la France provient de ces produits importés.

La Charte de l'environnement

Texte intégré dans le Préambule de la Constitution française depuis le 1er mars 2005 qui reconnaît que chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. Elle énonce aussi des devoirs pour chacun ainsi que des grands principes qui doivent guider les politiques publiques (principe de précaution, développement durable).

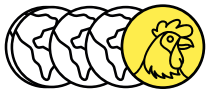
Nombre de planètes nécessaires si toute l'humanité adoptait le mode de vie d'un :

JAPONAIS



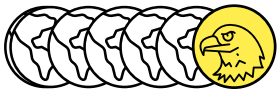
x 2,7

FRANÇAIS



x 3,2

AMÉRICAIN



x 5,1

QATARI



x 10

Environnement & Climat : faire de la transition écologique une force

1971 1976

↘ Naissance de l'écologie institutionnelle

En 1971, la France crée son premier ministère de l'Environnement pour coordonner l'action publique. Cette étape fondatrice est suivie en 1976 par la loi relative à la protection de la nature, qui pose les bases juridiques de la conservation de la faune, de la flore et des équilibres biologiques.

1992 1995

↘ Gestion des déchets et responsabilité

La loi de 1992 relative à l'élimination des déchets renforce l'organisation de leur réduction, leur collecte, traitement et valorisation.
Le principe du « pollueur-payeur » est officiellement consacré comme règle générale du droit de l'environnement avec la loi Barnier de 1995.

2005

↘ Le premier marché carbone mondial

Mise en place du Système d'Échange de Quotas d'Émission de l'Union européenne (SEQE-UE ou EU ETS), premier grand marché carbone qui vise à diminuer les émissions de CO^2.

ANNÉES 2010

↘ Une réforme inaboutie

À partir de 2014, la fiscalité carbone se développe en France. Sa hausse en 2018 contribue au mouvement des Gilets jaunes, révélant les enjeux sociaux de la transition écologique. En 2019, la Convention citoyenne pour le Climat, composée de 150 citoyens tirés au sort, propose des mesures pour réduire les émissions tout en favorisant la justice sociale.

2019

↘ Green Deal et la planification écologique

La Commission européenne lance le Pacte vert pour l'Europe (Green Deal), une feuille de route visant à transformer l'économie européenne pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. En France, le concept de planification écologique émerge pour mettre en œuvre ces objectifs.

QUE SE PASSE-T-IL SI ON NE FAIT RIEN ?

LES EFFETS DE L'INACTION SUR LES TERRITOIRES, L'ÉCONOMIE ET LA POPULATION

À l'échelle nationale, l'inaction environnementale fera des crises climatiques et écologiques une réalité durable : répétition des inondations, feux, canicules et effondrement de la biodiversité fragiliseront les territoires, l'agriculture, l'accès à l'eau potable et la sécurité alimentaire, tout en aggravant les risques sanitaires et les inégalités sociales.

Les entreprises subiront une hausse des coûts, des perturbations d'approvisionnement et des contraintes réglementaires croissantes, menaçant l'investissement, l'emploi et la compétitivité, notamment dans les secteurs dépendants des ressources naturelles.

Chaque Français sera affecté dans son quotidien : précarité énergétique, exposition accrue aux risques climatiques, impact sur la santé (zoonoses, maladies liées à la pollution, vagues de chaleur, faible qualité alimentaire), faisant de l'environnement un facteur majeur d'insécurité sociale.



143
Md€

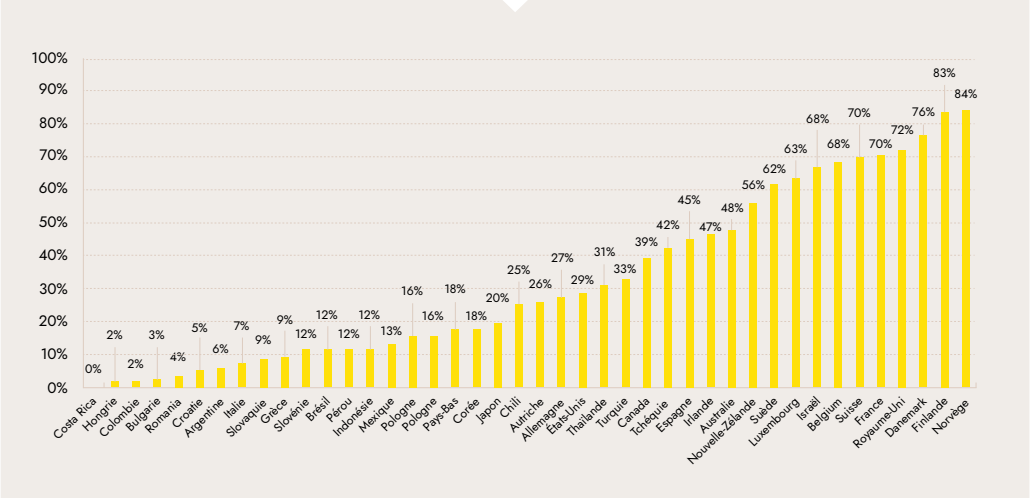
Le coût estimé des sinistres climatiques sur la période 2020-2050.

NOS ATOUTS POUR RENVERSER LA TENDANCE

La France dispose de plusieurs atouts structurels qui la placent parmi les pays les mieux armés pour répondre aux défis environnementaux. D'abord, sa gestion de l'eau repose sur une gouvernance par bassins versants, organisée autour des agences de l'eau depuis les années 1960. Ce modèle, fondé sur les principes de « pollueur-payeur » et de « l'eau paie l'eau », est souvent cité comme une référence internationale pour coordonner les usages, financer les infrastructures et préserver la ressource.

La France bénéficie également d'un système assurantiel original face aux catastrophes naturelles. Le régime « *CatNat* », fondé sur un partenariat public-privé et une mutualisation nationale des risques, garantit une couverture quasi universelle des dommages environnementaux, contrairement à de nombreux pays où certaines zones deviennent difficilement assurables.

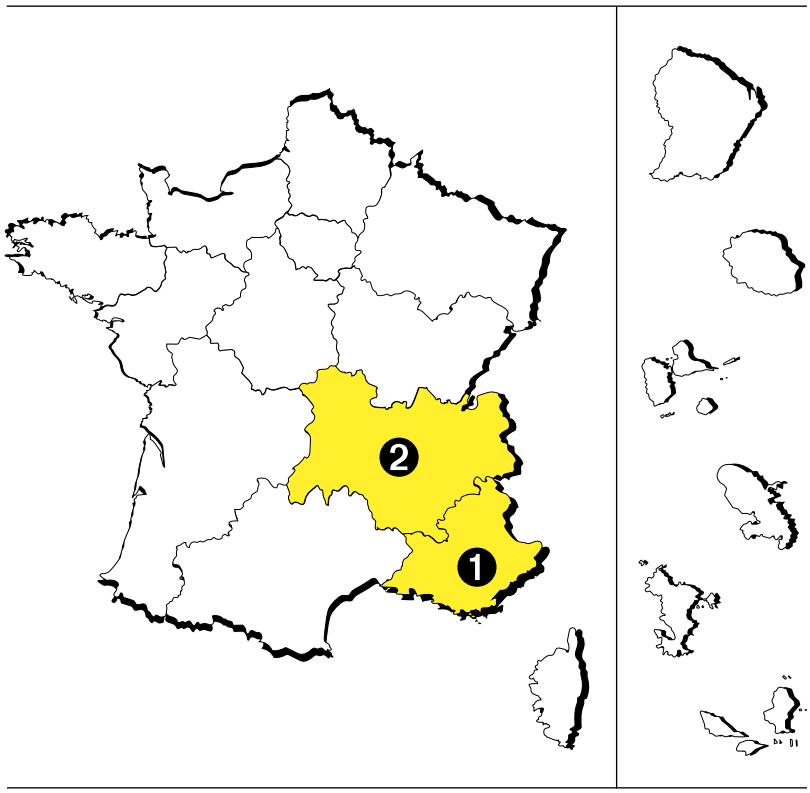
Part assurée des sinistres liés aux inondations (2000-2024)



Part des sinistres liés aux inondations couverte par une assurance (2000-2024)

VU DE NOS TERRITOIRES

Parce que les politiques publiques concernent les Français dans toute la France, **l'Institut Montaigne et l'Institut Enterritoires ont souhaité faire entendre le point de vue d'acteurs clés de nos régions** sur les grands enjeux du débat présidentiel.



Plusieurs dizaines d'élus, de responsables économiques, de représentants associatifs ou d'acteurs engagés dans la vie locale nous livrent leur regard et leurs attentes (ci-contre, 2 extraits).



1

Nathalie Chaudon

Directrice France Nature Environnement (FNE) Provence

Deux défis dominent : l'adaptation au changement climatique et la préservation du vivant.

Pour France Nature Environnement nous attendons un cadre juridique et des politiques publiques traduisant ces enjeux en actions. Le recul du cadre normatif accentue les conflits d'usage autour des biens communs, notamment l'eau. Face à une consommation excessive des ressources et à la fragmentation du vivant, les acteurs publics doivent privilégier la concertation et le dialogue pour définir l'intérêt général.

Provence-Alpes-Côte d'Azur est un hotspot de biodiversité, entre espace maritime, littoral, et montagnes avec un grand cortège d'espèces. En parallèle notre région possède une des plus grandes zones industrielles de France (Fos-Berre). L'enjeu est de réduire les émissions tout en préservant les écosystèmes. **L'électrification de la sidérurgie, l'acier bas carbone, les feuilles de route de décarbonation et la réglementation des mouillages constituent des leviers importants.**



2

Véronique Sarselli

Présidente de la Métropole de Lyon

Le dérèglement climatique impose d'agir, mais aucune transition ne réussira durablement contre les habitants.

Il s'agit de promouvoir une écologie de résultats conciliant ambition environnementale, développement économique et acceptabilité sociale, privilégiant investissement, innovation, incitation et alternatives. Dans la Métropole de Lyon, cela signifie décarboner l'industrie, développer des transports performants, adapter la ville aux fortes chaleurs et préserver les ressources, sans opposer automobilistes, entreprises et environnement.

La Métropole concentre économie, industrie, innovation et ingénierie environnementale, des atouts pour expérimenter la transition. **Son tissu industriel peut faire de la décarbonation un moteur de compétitivité, en produisant plus proprement, en recyclant davantage, en économisant l'eau et l'énergie, en développant les réseaux de chaleur et en accompagnant l'innovation industrielle.**

ET AILLEURS ?

À l'échelle mondiale, les politiques environnementales peuvent varier fortement en fonction des niveaux de développement, des ressources naturelles, des priorités économiques et des cadres politiques.

Stratégies de décarbonation, adaptation aux impacts du dérèglement climatique, protection des écosystèmes… Ces politiques dépendent de l'exposition aux risques et de leur nature, des capacités financières et des trajectoires de croissance propres à chaque région.



1 Suède

FISCALITÉ JUSTE

Confiance et transparence : la taxe carbone suédoise réussit car elle finance les transports et compense les ménages. La culture de concertation locale facilite l'acceptation des projets verts via une fiscalité redistributive et une pédagogie claire.

2 Costa Rica

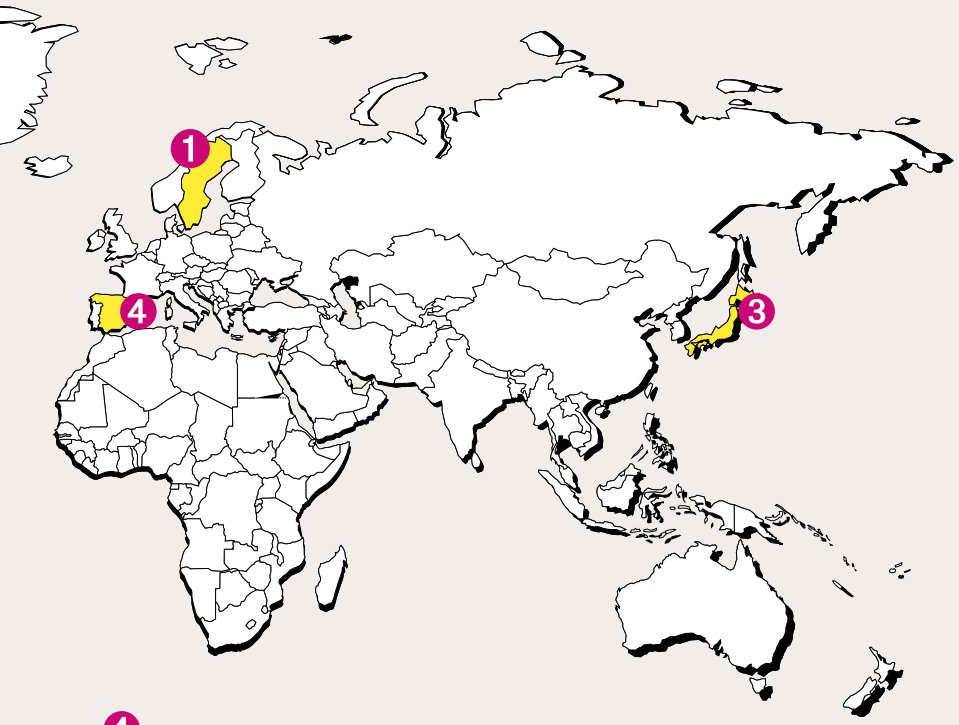
PURA VIDA

Pionnier unique, le Costa Rica est le seul pays tropical ayant inversé sa déforestation. Sanctuarisant 26 % de ses terres et utilisant 99 % d'énergie verte, il compense systématiquement l'usage de ses ressources pour devenir la première économie décarbonée au monde.

3 **Japon**

FOCUS 3R

Le Japon privilégie l'économie circulaire via les « 3R » (réduire, réutiliser, recycler). Il mise sur le recyclage industriel et l'efficacité énergétique, ainsi que la valorisation de ses déchets (80 % des déchets ménagers étant traités par incinération, la quasi totalité avec récupération d'énergie).



4 **Espagne**

TRANSITION SOCIALE

Via des contrats de « transition juste », l'Espagne ferme ses centrales à charbon tout en essayant de protéger les travailleurs. Les fonds européens ciblent la reconversion des salariés et la diversification locale. Un dialogue permanent entre syndicats et élus assure la cohésion sociale.

LE CHAMP DE CONTRAINTES



RÉCIPROCITÉ ET COHÉRENCE ÉCONOMIQUE

La transition ne peut être soutenable sans un cadre économique cohérent. Les entreprises françaises et européennes évoluent dans un marché mondialisé, où les règles environnementales ne sont pas uniformes. Sans exigences équivalentes imposées aux importations, les politiques environnementales risquent d'affaiblir la compétitivité et l'emploi. Par ailleurs, la France dispose d'une marge d'action limitée face aux marchés mondiaux de l'énergie, aux chaînes d'approvisionnement dont elle dépend et à un dérèglement climatique par nature global qui ne s'arrête pas à ses frontières, malgré ses efforts.

CADRE RÉGLEMENTAIRE ET CONTRAINTES TECHNIQUES

Les politiques environnementales françaises s'inscrivent dans un cadre européen qui fixe des objectifs communs et des normes partagées. Leur mise en œuvre dépend toutefois de l'action de l'État et des capacités industrielles, technologiques et logistiques disponibles : filières de recyclage, isolation du bâti, infrastructures de transport, production d'énergie décarbonée. Ces contraintes matérielles façonnent l'équilibre entre action environnementale et impacts sur notre économie et nos modes de vie.

MACF

(ou « Taxe carbone aux frontières »)

Taxe sur les émissions des produits importés en Europe. Elle garantit que polluer coûte le même prix partout et « protège » nos entreprises de la concurrence étrangère déloyale.

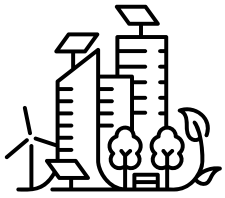
UNE RÉPARTITION ÉQUITABLE DES RESPONSABILITÉS

La transition écologique implique des changements concrets qui peuvent générer des coûts sociaux inégalement répartis. Son succès repose donc sur l'acceptabilité sociale des mesures mises en œuvre : accompagnement financier des ménages les plus exposés ou les moins aptes à s'adapter, soutien aux secteurs économiques directement impactés, attention portée de manière singularisée par catégorie de territoires avec une attention spécifique pour les territoires ultra marins les plus vulnérables. Ce sujet appelle des niveaux de concertation élevés tant au niveau local qu'entre régions ou entre villes et zones périurbaines et nécessite une logique de solidarité nationale.

48%

d'ouvriers

exposés aux produits dangereux dans leur cadre de travail, **contre 12 % des cadres**



LES IDÉES REÇUES DU DÉBAT

L'ÉCOLOGIE, C'EST POUR LES RICHES

FAUX

Toutes les catégories sociales, en particulier les plus modestes, anticipent des effets directs des dégradations environnementales sur leurs conditions de vie. Les Français ne rejettent pas l'écologie : une majorité soutient la transition et souhaite même un renforcement de l'action publique. Les résistances portent moins sur les objectifs que sur la répartition des efforts. Les ménages modestes supportent souvent une part disproportionnée des contraintes (hausse des carburants, zones à faibles émissions), sans bénéficier d'alternatives accessibles. Ce décalage entre ambition écologique et poids relatif des efforts requis alimente un sentiment d'injustice et fragilise l'acceptabilité des politiques environnementales.

CE N'EST PAS NOUS, C'EST LA CHINE ET LES ÉTATS-UNIS

À NUANCER

Si la France est dans le peloton de tête des meilleurs élèves du monde en matière environnementale, des efforts restent néanmoins indispensables. Si des pays comme la Chine représentent une part bien plus importante des pressions environnementales mondiales, une partie de celles-ci répond à la consommation des pays européens, dont la France, via les importations. La France est également directement responsable de la préservation de son patrimoine naturel (forêts, eaux, littoraux, sols), fortement soumis aux pressions humaines. Agir sur notre consommation, sur la qualité de notre environnement et sur nos politiques commerciales demeure donc un levier central, tant pour réduire notre propre empreinte que pour contribuer à élever les standards environnementaux au niveau international.

“ L'ÉCOLOGIE TUE L'EMPLOI

À NUANCER

Il est vrai que la transition écologique fera disparaître ou transformera certains métiers. Mais elle constitue aussi un gisement majeur d'emplois locaux et non délocalisables (rénovation, énergies renouvelables, recyclage), susceptibles de renforcer la compétitivité française, d'autant que la France est reconnue pour son exellence dans ce secteur. La question des reconversions reste pourtant peu traitée, nourrissant l'idée d'une transition punitive, alors qu'elle pourrait être un projet positif pour l'emploi et l'économie. De plus, le dérèglement climatique et la chute de la biodiversité affectent déjà durablement des secteurs clés comme l'agriculture, le tourisme ou la pêche.

“ L'ÉCOLOGIE, C'EST UNE IDÉOLOGIE DE GAUCHE

À NUANCER

Le mouvement environnemental moderne naît avant tout de constats scientifiques et de préoccupations transpartisanes. L'étiquette de « pastèque » (verte à l'extérieur, rouge à l'intérieur) est souvent utilisée pour suggérer une captation de l'écologie par des agendas politiques · ce qui est souvent le cas, alors qu'elle ne reflète pas la diversité réelle des acteurs et des approches, notamment scientifiques, économiques ou locales impliqués. De même, l'écologie ne se confond pas avec la décroissance prônée par certains partis : la transition environnementale vise surtout à transformer les modes de production et de consommation pour les rendre soutenables, et peut s'appuyer sur l'innovation, l'efficacité énergétique et la création de nouvelles activités économiques, plutôt que sur un renoncement à la croissance ou une dénonciation de la modernité.

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

PARTIE 2



DANS LE DÉBAT

L'IMPÉRATIF D'UNE STRATÉGIE POLITIQUE

LA DURABILITÉ ENVIRONNEMENTALE EST AUSSI UNE NÉCESSITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Le constat est sans équivoque : la dégradation des écosystèmes et l'accélération du dérèglement climatique ne constituent plus des variables périphériques, mais sont au cœur des risques systémiques pesant sur notre pays et sur ses citoyens, comme sur le reste de la planète. Les problèmes environnementaux ont de plus en plus d'impacts, notamment sur la santé publique et la qualité de vie, et appellent une politique rigoureuse de long terme.

Depuis une vingtaine d'années, la France s'est engagée en faveur de l'environnement, en étant motrice de l'Accord de Paris de 2015. Malgré les engagements, le réchauffement climatique, les impacts croissants sur la santé et la nécessité de préserver notre biodiversité, exigent une action continue dans des domaines insuffisamment sécurisés.

Les efforts de ces dernières années, en particulier sous **la présidence Macron, se sont concentrés sur le principe de pollueur-payeur et se sont rapidement heurtés au mur de l'acceptabilité sociale** (Gilets jaunes). L'instabilité de la réglementation environnementale, le sentiment de devoir faire des efforts pénalisant notre compétitivité et l'impossibilité de proposer une solution politique aux enjeux de l'eau et de pollution des sols ont impacté les efforts de ces 10 dernières années.

Le prochain président de la République devra arbitrer le « mur d'investissements » nécessaires pour la transition énergétique et proposer une nouvelle cohérence environnementale. Pour atteindre les objectifs de décarbonation de 2030, un effort de plus de 100 milliards d'euros par an est évoqué : un défi titanesque au vu de nos finances publiques. Pourtant, reporter une telle politique pourrait s'avérer une erreur économique. En effet, un scénario de statu quo des politiques menées face au dérèglement climatique entraînerait une perte de 11,4 points de PIB à l'horizon 2050 ; cette perte serait ramenée à 7 points avec la mise en œuvre immédiate de politiques d'atténuation des émissions.

Par ailleurs, la course mondiale aux technologies propres montre que la durabilité environnementale est aujourd'hui une stratégie de prospérité économique. Face à la concurrence chinoise, la France et l'Europe risquent un déclassement technologique majeur si l'environnement et la durabilité ne sont pas placés au centre des objectifs économiques de demain.

UNE EXIGENCE CITOYENNE POUR LA DURABILITÉ

Enfin, l'impératif politique de 2027 est porté par une exigence citoyenne de protection. 78 % des Français constatent leur exposition à la pollution de l'alimentation, 78 % à la pollution de l'air, d'autant plus dans les quartiers pauvres particulièrement exposés. **57 % estiment que la France doit en faire davantage contre le changement climatique** face à 16 % d'opinions contraires.

Néanmoins, la fiscalité environnementale, bien qu'inférieure à la moyenne européenne, reste un sujet explosif pour une partie de la population qui la perçoit comme injuste.

La crédibilité de l'action publique doit donc permettre de rapprocher les enjeux de transition et ceux de compétitivité et de qualité de vie (santé, pouvoir d'achat, services publics).

De manière pragmatique, les réflexions présentées dans cette note sont structurées autour du triptyque eau/sol/air, afin de promouvoir une approche globale, indispensable à un impact réel et durable sur la santé des populations et la protection du patrimoine environnemental.

TOUR D'HORIZON DES **IDÉES QUI ANIMENT LE DÉBAT PUBLIC**

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°1

UNE POLITIQUE SUR MESURE PO

Quel parti pris ?

LE RATIONNEL

Au cours des dernières années, la multiplication des normes environnementales a progressivement réduit les marges de manœuvre des acteurs économiques et des collectivités, sans toujours tenir compte des impératifs de compétitivité, de souveraineté productive ou de pouvoir d'achat. Dans le contexte actuel de ralentissement économique, de tensions géopolitiques durables et de concurrence internationale exacerbée, ce choix considère que la priorité stratégique de la France doit être la préservation de sa base productive, de l'emploi et de la compétitivité de ses filières économiques.

Les politiques environnementales normatives ont atteint leurs limites. L'accumulation de réglementations nationales et européennes, de procédures et de contentieux a complexifié l'action publique et freiné de nombreux projets de développement, sans apporter systématiquement des réponses adaptées aux réalités locales. Plutôt que d'imposer des règles uniformes, cette orientation politique considère que l'enjeu est désormais de privilégier une logique d'arbitrage, dans laquelle les objectifs environnementaux sont conciliés avec les besoins de production, d'aménagement et d'emploi.

Cette stratégie repose également sur la conviction qu'il n'existe pas une seule réalité environnementale française. Les contraintes hydriques, les besoins industriels, les activités agricoles ou les dynamiques démographiques varient fortement d'un territoire à l'autre. Dès lors, une politique nationale uniforme produit des effets inégaux et parfois contre-productifs.

ENVIRONNEMENTALE UR ARBITRER EN LOCAL

Les décisions doivent être prises au plus près du terrain afin d'adapter les réponses aux spécificités locales et d'assumer des arbitrages différenciés.

Cette stratégie repose donc sur un choix clair : replacer l'environnement parmi les autres objectifs de l'action publique, afin que les arbitrages prennent pleinement en compte les réalités économiques, sociales et territoriales.



LOCALISATION DE L'ACTION ENVIRONNEMENTALE

DÉCENTRALISER L'ARBITRAGE ENVIRONNEMENTAL

Le premier axe de cette stratégie cherche à **opérer un transfert massif de compétences vers les échelons locaux.** L'État central, dont la politique environnementale est perçue comme trop « *punitive* » et « *parisienne* », réduit son rôle normatif pour se concentrer sur la coordination et le financement, laissant aux élus locaux le soin d'adapter les politiques environnementales aux réalités économiques de leurs bassins de vie. Dans cette optique, le ministère de la transition écologique limite son rôle à l'identification des grands principes d'orientation, à la mesure des progrès recensés et au partage des meilleures pratiques locales.

CRÉER 5 À 8 ZONES FRANCHES HYDRIQUES

La gestion de l'eau est au coeur des tensions territoriales tant en matière de prélèvement · l'eau extraite des ressources souterraines et de surface · que de consommation, qui correspond à la part de l'eau prélevée non restituée aux milieux aquatiques. La France consomme environ 4,1 milliards de m^3 d'eau douce par an. Le secteur agricole représente 9 % des prélèvements mais 12 % en période de sécheresse, tandis que l'industrie et la production d'énergie comptent pour la majorité du volume prélevé. 58% de la

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

consommation d'eau douce se fait dans le cadre d'usages agricoles. La nouvelle politique **autorise les préfets et présidents de départements à instaurer des « zones franches hydriques » pour les activités stratégiques. Ces zones bénéficient d'un accès sécurisé à la ressource, rendu possible par un soutien massif aux infrastructures de stockage (méga-bassines et barrages).**

Le coût de l'adaptation au changement climatique pour l'agriculture est évalué à plus de 2,7 milliards d'euros par an d'ici 2050, dont 920 millions pour les seuls surcoûts liés à l'eau. En favorisant les projets de réserves de substitution, comme celui du bassin du Clain (72 millions d'euros pour 41 bassines), la stratégie **privilégie la continuité de la production agricole face aux aléas climatiques.** La gouvernance de l'eau, déjà renforcée par la **loi 3DS, serait largement décentralisée**, les agences de l'eau voyant leurs moyens rehaussés afin d'accompagner cette transition vers l'adaptation économique.

FAVORISER UNE AGRICULTURE FRANÇAISE DES TERROIRS EN ALLÉGEANT LA CHARGE NORMATIVE

L'agriculture française est un pilier de la souveraineté économique et de la gestion environnementale du pays. Cette stratégie **rejette toute sur-transposition des directives européennes sur les produits phytosanitaires** qui affaiblirait la compétitivité des exploitants face à la concurrence extra-européenne. Une partie de la consommation serait « terroirisée » par des **incitations fiscales favorisant les circuits courts et les productions nationales.**

Le soutien aux petites exploitations agricoles passe également par un allègement de la charge carbone. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) sur les engrais pourrait entraîner un surcoût de 25 à 40 % des charges de fertilisation. La stratégie française viserait à suspendre ou compenser ce mécanisme pour préserver les marges des agriculteurs, l'impact sur la culture du blé tendre étant estimé entre 40 et 60 euros par hectare.

En parallèle de cet allégement général, **des dispositions locales, prises par les préfets en concertation avec les maires et les agriculteurs, veilleraient à localiser les décisions en fonction de l'état précis des sols.**

UNE APPROCHE À LA CARTE POUR FAVORISER LA PRODUCTION LOCALE

Le deuxième axe de cette stratégie vise à lever les obstacles structurels qui entravent l'implantation et le développement des activités économiques et industrielles sur le sol français. La désindustrialisation a fait chuter la part de l'industrie dans le PIB de 17 % à 11 % en vingt ans. Pour inverser cette tendance, la France doit redevenir une terre de production par une libération du foncier et une sécurisation juridique accélérée, en évitant l'ajout de normes restrictives, perçues comme un frein majeur à la réindustrialisation.

LOCAL

ABROGER LE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE (ZAN) ET LIBÉRER LE FONCIER INDUSTRIEL EXISTANT POUR LA PRODUCTION

L'objectif de « *Zéro Artificialisation Nette* » (ZAN), bien qu'écologiquement motivé par la préservation des sols, est devenu l'un des principaux verrous à la réindustrialisation. En France, 63 % de l'artificialisation est liée au logement et 23 % aux activités économiques. Cependant, la contrainte imposée par la loi Climat et Résilience de 2021 menace de saturer 93 % des parcs d'activité économique d'ici 2030, rendant quasi impossible l'accueil de nouvelles usines hors métropoles.

L'abrogation du ZAN au niveau national permet de redonner aux élus locaux la maîtrise de leur foncier, l'accès à ce dernier étant considéré comme un levier stratégique prioritaire pour tout projet de développement économique, même si cela implique une augmentation maîtrisée de l'artificialisation des sols. Comme il s'agit d'une réglementation européenne transcrite en droit français, une remise en cause de la trajectoire de ZAN à l'échelle européenne devrait l'accompagner.

Cette dynamique s'accompagne également d'une **simplification radicale du code de l'urbanisme**. La stratégie propose d'unifier les procédures de consultation pour éviter les recours dilatoires afin de raccourcir le délai médian d'implantation des projets, prérequis crucial afin de rivaliser avec la concurrence internationale.

De ces mesures découle également une remise en cause des réglementations sur la préservation des espèces lorsque celle-ci s'oppose au développement de nouveaux projets économiques.

A contrario, **les terres les plus fertiles seraient sanctuarisées pour la production agricole** et rendues inaccessibles à l'artificialisation sur la base de rapports établis par la SAFER et les chambres d'agriculture régionales.

La mesure phare de cette stratégie

Sanctuarisation des zones écologiquement critiques, allègement des contraintes ailleurs

Le principe est celui d'une sanctuarisation des zones à fort capital environnemental, combinée à une plus grande liberté d'action sur le reste du territoire. Il s'agit d'identifier les espaces les plus fragiles ou essentiels à l'équilibre écologique national, afin d'y maintenir un haut niveau de protection, tandis que, dans les autres zones, les contraintes seraient fortement allégées et la gestion davantage adaptée au cas par cas au niveau local. Dans cette logique, le gouvernement lance un « omnibus » français visant à simplifier en profondeur le droit de l'environnement et à renforcer la prise de décision au niveau territorial, afin de concilier protection ciblée et développement économique.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

LIMITER LES CONTENTIEUX JURIDIQUES ET SIMPLIFIER LE CADRE D'ACTION NORMATIF

La complexité du droit de l'environnement est source d'instabilité pour les investisseurs. Les délais de contentieux administratifs, environnementaux et d'urbanisme nuisent à la prévisibilité des coûts. La stratégie prévoit de **limiter drastiquement les recours juridiques jugés abusifs**, tant dans leur durée que dans leur quantité. Le **principe de « cristallisation »** des normes, validé par le Conseil constitutionnel en 2025, sera étendu : **une fois un permis de réindustrialisation délivré, aucune nouvelle norme environnementale ne pourra être opposée au projet pendant une durée déterminée.**

UNE FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE ALLÉGÉE

RÉDUIRE LA FISCALITÉ ET STABILISER LES NORMES ENVIRONNEMENTALES EN FRANCE

Le troisième axe vise à restaurer le pouvoir d'achat des ménages tout en protégeant les entreprises des distorsions de concurrence liées à une fiscalité carbone jugée excessive et à l'accumulation de normes environnementales européennes. Dans cette perspective, le nouveau gouvernement défend **un moratoire sur les nouvelles réglementations environnementales au niveau européen**, au nom de la compétitivité industrielle, et soutient également le renforcement des « *omnibus* » afin de simplifier et rationaliser le corpus de normes existant.

EXIGER DES CLAUSES MIROIRS DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX

Il est crucial d'**appliquer de manière stricte des clauses miroirs à tout accord international,** afin de ne pas imposer à nos agriculteurs et industriels des normes contraignantes tout en ouvrant nos marchés à des produits étrangers qui s'en affranchissent. Installer ce bouclier, c'est garantir une concurrence loyale, protéger le tissu productif français et européen et mettre fin au dumping écologique.

DESSERRER LOCALEMENT L'ÉTAU DES ZFE

La fiscalité carbone intérieure (Contribution Climat Énergie) est gelée à 44,60 € par tonne de CO2 depuis 2018 pour éviter de pénaliser davantage le pouvoir d'achat. La stratégie présidentielle de 2027 va plus loin en proposant la **suppression progressive de cette composante carbone dans les taxes énergétiques** (TICPE).

LOCAL

En zone urbaine, les Zones à Faibles Émissions (ZFE), perçues comme une exclusion sociale pour les actifs roulant au diesel, sont **transformées en zones de « logistique urbaine durable ». La gestion est confiée aux maires**, qui pourront adapter les restrictions aux réalités économiques locales, évitant ainsi un gel de la mobilité pour les classes populaires.

MIEUX UTILISER LES FONDS EUROPÉENS ENVIRONNEMENTAUX POUR FINANCER DES PROJETS CRITIQUES ET EXIGER UN MORATOIRE NORMATIF

La France adopte une stratégie européenne duale. D'une part, elle s'**oppose à l'approfondissement de l'agenda réglementaire du Pacte Vert** (*Green Deal*) s'il est jugé destructeur pour l'emploi industriel. D'autre part, il est crucial d'**activer massivement les fonds structurels européens**. La dotation française pour le FEDER et le FSE+ est de 15,7 milliards d'euros pour la période 2021-2027. À cela s'ajoute le Fonds pour une transition juste (FTJ) doté d'un milliard d'euros.

L'objectif est d'utiliser l'**Union européenne comme un partenaire de financement du territoire plutôt que comme un régulateur normatif**. L'imposition de normes environnementales nationales et européennes supplémentaires est désormais identifiée comme un frein majeur à la réindustrialisation. La France défend donc une « exception de réindustrialisation » permettant d'assouplir les règles environnementales pour les projets jugés stratégiques (comme les mines).

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

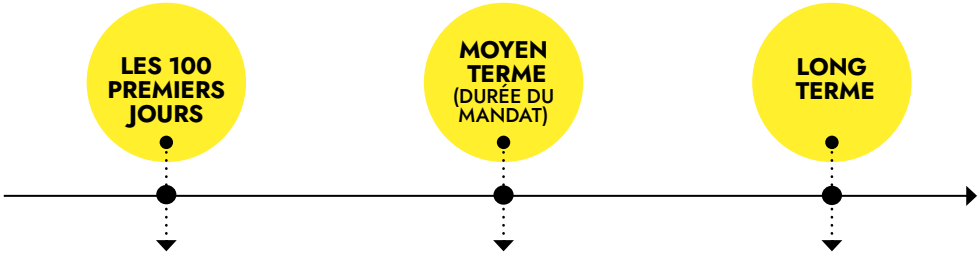
Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

Japon

Une mise en œuvre environnementale au plus proche des citoyens

Le Japon constitue un exemple intéressant de décentralisation environnementale dans un État pourtant non fédéral et historiquement très centralisé. Depuis les années 1990, le gouvernement japonais fixe des objectifs nationaux généraux en matière d'énergie, de climat ou de pollution, tout en laissant aux préfectures et aux grandes villes une large autonomie dans leur mise en œuvre. Des collectivités comme Tokyo ou Yokohama ont ainsi développé leurs propres politiques climatiques, normes énergétiques ou mécanismes de tarification du carbone, souvent plus ambitieux que ceux de l'État central. Cette approche repose sur l'idée que les territoires sont mieux placés pour adapter les politiques environnementales à leurs réalités industrielles, urbaines et sociales, dans une logique de flexibilité, d'expérimentation et de pragmatisme local.

GOUVERNANCE ET TEMPORALITÉ



LES 100 PREMIERS JOURS

· Abrogation nationale du ZAN.

· Veto systématique de la France aux accords de libre-échange sans clause miroir.

· Projet de loi de simplification environnementale ; moratoire sur les surtranspositions ; grand inventaire des normes environnementales.

· Vote d'une loi « omnibus » pour plafonner les recours juridiques abusifs contre les projets industriels.

· Cartographie des bassins sous tension hydrique ; lancement des concertations locales ; recensement des projets de stockage.

MOYEN TERME (DURÉE DU MANDAT)

· Loi de finances supprimant la part carbone de la TICPE.

· Code de l'urbanisme pour diviser par deux les délais d'instruction des sites industriels.

· Déploiement par les préfets des « zones franches hydriques » et déblocage de fonds pour les infrastructures de stockage d'eau.

· Initiative diplomatique sur les clauses miroirs ; coalition avec États membres proches.

LONG TERME

· Réorientation progressive et continue du cadre européen vers davantage de flexibilité.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

COMBIEN CELA COÛTERAIT APPROXIMATIVEMENT ?

+7 Md€

par an

Dans ce scénario, les économies et dépenses évitées pour les administrations publiques sont estimées à environ 2,1 milliards d'euros par an. Elles proviendraient principalement de l'abrogation du ZAN, qui générerait un gain budgétaire d'environ 1,8 milliard d'euros par an, et de l'assouplissement des ZFE, qui réduirait les besoins d'aides publiques au renouvellement des véhicules, pour un gain estimé à 300 millions d'euros par an.

À l'inverse, les coûts supplémentaires et pertes de recettes atteindraient environ 8,9 milliards d'euros par an. La suppression complète de la composante carbone de la TICPE représenterait à elle seule une perte de recettes entre 7 et 8 milliards d'euros par an. Le soutien aux infrastructures de stockage de l'eau dans les zones de tension hydrique engendrerait une dépense moyenne de 300 millions d'euros par an ; son effet positif sur la résilience des activités agricoles et industrielles serait principalement de court terme, la ressource en eau demeurant physiquement limitée. Enfin, la suspension du MACF représenterait environ 90 millions d'euros de recettes en moins par an dans le scénario central. À vitesse de croisière, le solde budgétaire direct serait ainsi d'environ -6,8 milliards d'euros par an.

Ces estimations demeurent entourées d'incertitudes importantes associées à un assouplissement des politiques environnementales (dégradation des sols, perte de biodiversité, exposition accrue aux risques climatiques, tensions futures sur la ressource en eau, etc.), à l'exception des surcoûts sanitaires liés à la pollution atmosphérique.

FAISABILITÉ

- **Foncier et urbanisme (ZAN) :** Haute faisabilité politique immédiate. Nécessite l'abrogation législative de la loi Climat et Résilience de 2021 pour lever le verrou foncier sur les zones d'activités économiques (ZAE). L'État reprend le contrôle national sur les projets d'envergure tout en déléguant le solde aux maires.
- **Ressources en eau :** Moyenne faisabilité. Repose sur une décentralisation profonde et le transfert des agences de l'eau aux Régions. La création de « *zones franches hydriques* » demande une coordination préfectorale forte pour garantir la priorité d'accès aux activités stratégiques et aux grands projets agricoles qui seront en compétition pour la ressource.
- **Général :** Une partie des réformes relève du niveau national, mais plusieurs dispositions sont contraintes par le droit européen.

ARBITRAGES MAJEURS

- Les exigences environnementales sont soumises à l'objectif de **réindustrialisation** et de maintien de la **compétitivité des entreprises et des filières agricoles**.
- La stratégie privilégie l'**adaptation des politiques aux réalités locales**, quitte à accepter une plus grande différenciation/inégalité entre territoires pour l'attraction des activités économiques, ce qui risque de créer une compétition vers le moins-disant environnemental.
- Les besoins de réindustrialisation, de logement et d'infrastructures justifient un **assouplissement des objectifs de limitation de l'artificialisation.**

POINTS DE TENSION

- **L'imperméabilisation accrue fragilise les services écosystémiques** : disparition des habitats, rupture des corridors écologiques et baisse du stockage de carbone organique. Risque élevé de contentieux devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur la stratégie européenne des sols 2030.
- Forte probabilité de **conflits locaux majeurs** sur les nouveaux sites industriels.
- Risque de **dégradation chimique des eaux souterraines par concentration des nitrates et pesticides**, exposant la France à des amendes européennes.
- **Conflits d'usage frontaux entre agriculteurs, industriels et défenseurs de l'environnement** sur le partage de la ressource en période de pénurie.
- **Conséquences environnementales** dans les régions les plus à risque et les moins ambitieuses.
- Relations difficiles avec les institutions européennes sur les normes environnementales.
- Les **méga-bassines** créent des inégalités d'accès à l'eau sur le territoire.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°2

L'ENVIRONNEM D'EXCELLENCE

Quel parti pris ?

LE RATIONNEL

Ce choix considère que la transition écologique constitue l'un des plus puissants leviers de création de valeur, d'innovation technologique et d'emplois qualifiés du XXIème siècle. Les économies qui feront de la durabilité environnementale un moteur de leur transformation productive seront les plus compétitives. Loin d'être un coût à supporter ou une contrainte à contourner, la transition ouvre de nouveaux marchés, stimule l'innovation et crée des avantages comparatifs durables. La politique environnementale est donc pensée comme une véritable politique industrielle et d'investissement tournée vers la création de richesse.

Philosophiquement, ce choix perçoit qu'il existe un cercle vertueux entre performance environnementale, compétitivité et création de richesse. En intégrant les externalités environnementales dans les décisions économiques, l'action publique oriente l'investissement vers les activités les plus innovantes et les plus productives. Chaque investissement dans la décarbonation, l'économie circulaire, la gestion des ressources ou l'ingénierie environnementale produit des externalités positives : il stimule l'innovation, renforce la souveraineté industrielle, crée des emplois qualifiés et améliore durablement la résilience de l'économie française. L'environnement devient ainsi un actif économique créateur de valeur plutôt qu'une simple contrainte réglementaire. Dans cette perspective, cette stratégie voit l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 comme un

ENT COMME FILIÈRE

horizon stratégique permettant d'accélérer la modernisation de l'économie française. Cette trajectoire donne de la visibilité aux investisseurs, favorise l'émergence de nouvelles filières industrielles et positionne la France sur des marchés mondiaux en forte croissance. Les transformations qu'elle implique constituent autant d'opportunités de développer des technologies exportables, de renforcer notre autonomie stratégique et de faire émerger des champions nationaux dans les secteurs de la transition.



DÉVELOPPER UNE FILIÈRE ENVIRONNEMENTALE D'EXCELLENCE

La France dispose déjà d'atouts reconnus à l'international dans les domaines de la gestion de l'eau, de la dépollution des sols, de la valorisation de la biomasse, de l'ingénierie écologique, de l'analyse du cycle de vie, de l'éco-conception, des plateformes de durabilité, de l'audit environnemental, ou encore de l'évaluation des impacts. Il est donc tout à fait possible d'aller plus loin, et de porter l'ambition de structurer une véritable filière environnementale d'excellence, fédérant laboratoires de recherche, bureaux d'études, PME innovantes, grands groupes et collectivités, afin de faire émerger des champions français capables d'exporter leurs solutions et leurs savoir-faire. Le premier axe de cette stratégie vise donc à transformer la transition écologique en un avantage compétitif industriel. La France doit devenir le leader des technologies de décarbonation et d'économie circulaire pour assurer sa croissance future.

GARANTIR LES INVESTISSEMENTS DE DÉCARBONATION PAR LES CONTRATS CARBONE ET LA COMMANDE PUBLIQUE

Pour faire émerger des filières compétitives, l'État doit agir comme un catalyseur de la

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

demande initiale. Le déploiement de « *marchés pilotes* » permettra de compenser l'écart de coût entre technologies conventionnelles polluantes et alternatives propres. Dans le cas des émissions, l'instrument privilégié sera l'appel d'offres Grands Projets Industriels de Décarbonation (AO GPID), par lequel l'État attribue des subventions de long terme aux projets industriels de décarbonation les plus performants sur le plan économique et environnemental. En 2026, 1,6 milliard d'euros de soutien public a été attribué à 7 projets industriels dans le cadre de France 2030. Il faut poursuivre cette trajectoire et faire en sorte qu'un nombre croissant de projets soient subventionnés via ce mécanisme. Cela permet de sécuriser les investissements lourds nécessaires à la décarbonation profonde des 50 sites industriels les plus émetteurs, dont les besoins de financement sont estimés à 48 milliards d'euros.

La commande publique est également mobilisée comme un levier de souveraineté. Le Schéma de Promotion des Achats Publics Responsables (SPASER) 2025-2027 est renforcé pour favoriser le bilan carbone complet sur le cycle de vie, et l'intégration de la comptabilité environnementale, ce qui valorise mécaniquement la préférence locale face aux importations. L'État continue d'accompagner la montée en compétences via un plan massif de formation aux « *métiers de la transition* », répondant au besoin de former 200 000 personnes par an.

ÉTENDRE LA PROTECTION CARBONE AUX FRONTIÈRES ET RENFORCER L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE

La compétitivité de l'excellence environnementale française repose sur un cadre européen protecteur. La France porte l'extension du Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) pour inclure les produits transformés. L'objectif est de s'assurer que chaque tonne de produit importée supporte le même coût carbone que la production domestique. En parallèle, le renforcement du reporting extra-financier et du devoir de vigilance protège nos filières contre la concurrence de produits issus de pays aux normes défaillantes.

L'économie circulaire devient alors un pilier de la résilience industrielle. La stratégie consiste à sécuriser l'accès aux matières premières secondaires par une obligation d'incorporation de matériaux recyclés, stimulée par le système bonus-malus. Le développement du « *minage urbain* » permet de réduire la dépendance aux importations. Le Fonds Économie Circulaire est renforcé afin de financer les infrastructures de tri et de valorisation haute performance, notamment pour les déchets à haute valeur ajoutée (minerais, semiconducteurs etc…)

IDÉE N°2 DU DÉBAT

LA REFONDATION FISCALE ET LA VALORISATION DU CAPITAL NATUREL

Le deuxième axe de cette stratégie consiste à transformer le cadre économique pour qu'il reflète la réalité physique des ressources et des services écosystémiques. Il s'agit de passer d'une fiscalité de « *sédimentation* » des exigences environnementales, souvent perçue comme punitive, à un outil de pilotage cohérent et incitatif.

FAIRE DU POLLUEUR-PAYEUR LA RÈGLE UNIVERSELLE

Le signal-prix est le moteur fondamental de la transition. Pour orienter les investissements, il est impératif que les prix intègrent les externalités négatives liées à la pollution et à la consommation de ressources épuisables. L'application étendue du principe pollueur-payeur ne se limite plus à la seule taxe carbone sur les énergies fossiles, mais s'étend à l'ensemble des pollutions terrestres, maritimes et atmosphériques. Actuellement, la fiscalité environnementale en France génère entre 51 et 69 milliards d'euros par an (ainsi que 7,5 milliards d'euros de dépenses fiscales), mais reste largement concentrée sur l'énergie.

La réforme proposée vise à généraliser des mécanismes de bonus-malus sectoriels sur les produits manufacturés, calculés en fonction de leur empreinte environnementale, de leur réparabilité et de leur contenu en matériaux recyclés.

Afin de protéger les entreprises françaises vertueuses contre le dumping environnemental, la France se fait le promoteur d'une transformation des normes comptables. L'introduction progressive de la comptabilité triple capital permet de traiter le capital naturel (eau, biodiversité, air) et le capital humain comme des actifs à maintenir. En rendant visible la « *dette écologique* » sur les bilans des grandes entreprises et des ETI, la puissance publique favorise mécaniquement l'orientation des flux financiers vers les filières d'excellence. Cette mesure est d'autant plus stratégique que 42 % de la valeur des portefeuilles financiers français dépendent fortement de services écosystémiques. La valorisation monétaire de ces services (pollinisation, filtration de l'eau) se doit donc de devenir une norme dans les études d'impact et les arbitrages budgétaires publics.

La mesure phare de cette stratégie

LE CONTRAT D'EXCELLENCE VERTE POUR LES ENTREPRISES

Le cœur de cette stratégie est la création du Contrat d'excellence verte. Ce dispositif fusionne le soutien à l'investissement et le cadre réglementaire pour les entreprises. En échange d'un engagement contractuel sur une trajectoire de décarbonation vérifiée (comptabilité triple capital), l'entreprise bénéficie de subventions directes à l'innovation, d'un accès garanti aux mécanismes de Contrats Carbone pour la Différence (CCD), d'une simplification administrative majeure pour ses implantations en Zones Industrielles Prioritaires et d'un accès privilégié à la commande publique nationale et européenne.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

REDISTRIBUER LA FISCALITÉ VERTE AUX MÉNAGES ET AUX ENTREPRISES

Une fiscalité environnementale efficace est une fiscalité socialement juste et économiquement productive. L'acceptabilité de la taxe carbone et des malus dépend de la capacité de l'État à redistribuer les recettes vers ceux qui doivent engager la transition. L'intégralité des revenus issus des nouveaux dispositifs fiscaux sera réinjectée selon un principe de « recyclage fiscal » vers deux piliers majeurs.

D'une part, pour les ménages, les recettes doivent financer le reste-à-charge des populations modestes pour la rénovation thermique globale et le leasing social de véhicules électriques. D'autre part, une part substantielle des recettes sera directement fléchée vers l'accompagnement des entreprises pour mener à bien leurs trajectoires de transition. Ces fonds permettront de subventionner des diagnostics techniques (décarbonation, éco-conception, flux énergétiques) et de financer les investissements nécessaires. En réinvestissant les taxes environnementales dans l'outil productif, l'État garantit que la fiscalité verte soit un moteur de modernisation et de maintien de la compétitivité industrielle.

IDÉE N°2 DU DÉBAT

PRÉSERVER L'EAU ET LES SOLS PAR UNE GESTION ÉCONOMIQUE DES RESSOURCES

Enfin, cette stratégie politique s'attache à la préservation des ressources vitales (eau, sol, air) comme socle de la prospérité à long terme, en adaptant les politiques aux spécificités territoriales.

DONNER UNE VALEUR ÉCONOMIQUE À NOTRE ENVIRONNEMENT

En attribuant une valeur économique aux ressources naturelles, nous nous assurons que les dégrader ou les polluer a un coût, et qu'à l'inverse, les protéger devient économiquement avantageux. Dans cette optique, les agences de l'État (ADEME, OFB, Agences de l'eau) sont chargées d'élaborer une méthodologie nationale de comptabilité environnementale. Un comité de pilotage sera chargé de créer un Référentiel national des valeurs du capital naturel, attribuant une valeur économique de référence aux principaux actifs environnementaux (puits de carbone, eau, biodiversité, sols, ressources naturelles). Ce référentiel constitue le socle commun permettant d'intégrer systématiquement le capital naturel dans les décisions publiques et, à terme, dans la comptabilité des entreprises. Ce comité doit également remettre au gouvernement une feuille de route de simplification normative, identifiant les réglementations environnementales qui pourront progressivement évoluer vers des mécanismes fondés sur la comptabilité environnementale, la valorisation économique des externalités et des obligations de résultat plutôt que de moyens. Ces critères de comptabilité environnementale doivent être progressivement intégrés dans les appels à projets, les aides publiques, les contrats de plan, les investissements d'avenir et les dispositifs de soutien aux entreprises.

CRÉER UN MARCHÉ DE L'EAU BASÉ SUR LA CONSOMMATION

La France fait face à un stress hydrique croissant qui menace tant l'agriculture que l'industrie. Cette stratégie repose sur une planification hydrique nationale stricte. Une

mesure centrale est l'instauration d'une tarification progressive de l'eau : plus la consommation dépasse les besoins essentiels, plus le prix marginal augmente. Pour le secteur industriel, l'État expérimente la création de marchés de droits d'eau.

Les industriels les plus performants peuvent valoriser leurs économies d'eau, créant ainsi une incitation financière à l'innovation hydrique. Les Agences de l'eau sont dotées de moyens supplémentaires pour sécuriser les réseaux et réduire les fuites au niveau de leur bassin.

MAINTENIR LE ZAN TOUT EN ACCOMPAGNANT LA RÉINDUSTRIALISATION ET LA TRANSITION AGRICOLE

La loi « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN) est maintenue dans son ambition de réduire de 50 % la consommation d'espace d'ici 2031, mais avec des modalités d'application plus souples pour les projets industriels stratégiques. Des « Zones Industrielles Prioritaires » sont identifiées, où les contraintes d'artificialisation sont allégées pour favoriser la réindustrialisation verte, sous réserve d'une compensation écologique monétisée. Toute artificialisation d'un hectare doit entraîner le versement d'une compensation financière destinée à financer des actions de renaturation.

Dans le secteur agricole, le modèle de soutien est scindé. Les exploitations de grande taille sont accompagnées vers la haute performance environnementale grâce à l'investissement dans la robotique et l'agriculture de précision. Parallèlement, les petites exploitations sont orientées vers des segments à forte valeur ajoutée (agriculture biologique, circuits courts).

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

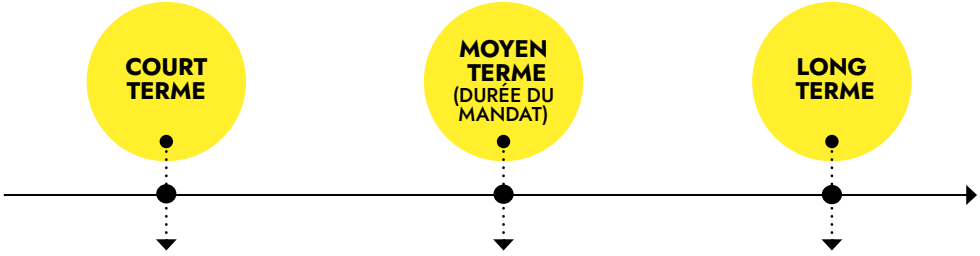
Au Royaume-Uni, le capital naturel comme levier de décision publique

Le Royaume-Uni fait figure de pionnier dans le développement de la comptabilité du capital naturel. Depuis 2011, l'Office for National Statistics produit des comptes de capital naturel intégrés aux statistiques publiques et mobilisés dans le cadre du 25 Year Environment Plan lancé en 2018. Cette approche vise à mesurer les stocks d'actifs naturels (biodiversité, ressources minérales, qualité de l'air ou stabilité climatique) ainsi que les services écosystémiques qu'ils rendent à la société. En 2015, la valeur partielle du capital naturel britannique était estimée à 761 milliards de livres sterling (soit 884 milliards d'euros), dont 58 % provenaient des services culturels et de régulation, tels que les loisirs, la séquestration du carbone ou l'élimination de la pollution. Cette monétisation permet d'intégrer plus explicitement les bénéfices environnementaux dans les arbitrages publics et les décisions d'aménagement du territoire, en comparant les coûts et bénéfices économiques associés à différents usages des espaces naturels.

La réaffectation des revenus environnementaux

La logique de réaffectation des recettes fiscales environnementales se retrouve en Colombie, où une partie des revenus de la taxe carbone alimente le Fondo Colombia en Paz, finançant des projets associant atténuation climatique, développement rural et inclusion sociale. En Europe, le système d'échange de quotas d'émission (EU ETS) suit une logique comparable : depuis la réforme de 2023, les États membres sont tenus de consacrer la quasi-totalité des revenus issus des enchères carbone au financement de la transition climatique et énergétique, notamment dans les domaines des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et de la décarbonation industrielle.

GOUVERNANCE ET TEMPORALITÉ



COURT TERME

· Décret identifiant les premières ZIP (Zones Industrielles Prioritaires).

· Mise en place des instruments fiscaux basés sur le pollueur-payeur et le bonus-malus.

· Lancer une stratégie nationale pour une filière environnementale d'excellence.

· Lancement de la réforme de la politique de l'eau.

· Lancement du plan de modernisation agricole.

MOYEN TERME (DURÉE DU MANDAT)

· Généralisation de la comptabilité triple capital pour les ETI.

· Mise en œuvre de la tarification progressive de l'eau.

· Plan massif de formation aux nouveaux métiers.

· Renforcer la commande publique verte.

· Renforcer les Agences de l'eau et les infrastructures hydriques.

LONG TERME

· Faire de la valorisation du capital naturel une norme économique.

· Généraliser un prix du carbone aux frontières sur les produits transformés.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

COMBIEN CELA COÛTERAIT APPROXIMATIVEMENT ?

+0,7 Md€

par an

Le coût brut de cette stratégie est estimé à 5,7 milliards d'euros par an. Les principaux postes de dépenses correspondent à la poursuite des appels d'offres Grands Projets Industriels de Décarbonation et des contrats carbone pour la différence (environ 2,8 Md€), au Contrat d'excellence verte pour les entreprises (1,2 Md€), au renforcement du Fonds Économie circulaire (0,5 Md€), à un plan de formation de 200 000 personnes par an aux métiers de la transition (0,4 Md€), au renforcement des Agences de l'eau (0,5 Md€), ainsi qu'au financement des zones industrielles prioritaires et de la mise en œuvre de la comptabilité environnementale (0,3 Md€).

Ces dépenses sont en grande partie compensées par les recettes générées par la généralisation du principe pollueur-payeur, notamment à travers l'extension des mécanismes de bonus-malus environnementaux sur les produits manufacturés et les nouvelles formes de fiscalité environnementale, pour un rendement estimé à 5 milliards d'euros par an. Au total, le coût net pour les finances publiques serait de l'ordre de 700 millions d'euros par an, faisant de cette stratégie une réforme largement autofinancée grâce au recyclage des recettes de la fiscalité environnementale vers les ménages, les entreprises et l'investissement productif.

FAISABILITÉ

- **Axe 1 : Fiscalité carbone et redistribution.** Faisabilité moyenne dans le pays des gilets jaunes. La redistribution des recettes de cette fiscalité facilite l'acceptation mais ne rend pas l'opération neutre.
- **Axe 2 : Industrie, ZIP & Loi ZAN.** Haute faisabilité. La faisabilité réglementaire existe et l'acceptation dépendra des territoires et des arbitrages réalisés par les acteurs qui mettront en œuvre ces politiques de gestion du territoire.
- **Axe 3 : Planification hydrique et marchés de l'eau.** Faisabilité basse/moyenne. Le sujet de l'accès à l'eau est sensible, particulièrement en zone de stress hydrique et entre les acteurs agricoles et les acteurs industriels.

ARBITRAGES MAJEURS

- Arbitrage entre la **hausse nécessaire du prix du carbone** (signal-prix) et **le maintien de la consommation des ménages.**
- Arbitrage entre le **foncier nécessaire aux ZIP** (emplois locaux) et **l'objectif de réduction de 50 % de l'artificialisation d'ici 2031**.
- Arbitrage entre l'**irrigation agricole** (66 % de l'usage) et le **maintien des débits biologiques.** Il sera nécessaire d'effectuer un arbitrage territorial dans l'aménagement.

POINTS DE TENSION

- **Ménages ruraux et périurbains :** Forte hostilité (44 % de refus catégorique de hausse de taxe). Risque politique : Résurgence d'un mouvement type « Gilets Jaunes ».
- **Élus locaux** : Tensions entre maires (besoin de développement) et préfectures (contrôle ZAN).
- **ONG environnementales et opinion publique** : Crainte d'un « détricotage » de la loi Climat.
- **Monde agricole** : Conflits sur les quotas.
- **Industrie lourde :** Risque sur les circuits de refroidissement (nucléaire/chimie) en cas de sécheresse.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

DANS LE DÉBAT

IDÉE DU DÉBAT N°3

LA SOBRIÉTÉ

Quel parti pris ?

Ce choix considère que la protection de l'environnement doit constituer le principe supérieur de l'action publique. Toutes les politiques économiques, sociales ou industrielles reposent sur une condition préalable : la préservation des ressources naturelles et des grands équilibres écologiques. L'eau, les sols, la biodiversité ou la qualité de l'air sont les fondements mêmes de la prospérité, de la sécurité collective et de la santé des citoyens. Dès lors que les limites écologiques sont dépassées, les coûts économiques, sociaux et sanitaires deviennent considérables. La responsabilité première de l'État est donc de garantir le respect de ces limites, au même titre qu'il garantit aujourd'hui la sécurité ou l'ordre public.

Pour cette stratégie, les défis environnementaux ne peuvent être traités par de simples mécanismes d'incitation ou de correction économique. Certains seuils ne sont pas négociables. Face au changement climatique, à l'effondrement de la biodiversité et à la raréfaction des ressources, la puissance publique doit assumer un rôle régalien de planification, de régulation et, lorsque cela est nécessaire, d'interdiction. La neutralité carbone, la préservation des ressources en eau ou la lutte contre l'artificialisation doivent devenir des impératifs structurants auxquels les autres politiques publiques doivent se conformer.

Cette ambition répond également à un impératif de santé publique. La dégradation de l'environnement affecte directement la santé des Français par l'augmentation des maladies respiratoires, cardiovasculaires, de certaines pathologies chroniques ou encore par l'exposition croissante aux pollutions de l'air, de l'eau et des sols.

PILOTÉE PAR L'ÉTAT

Préserver les écosystèmes, réduire les émissions polluantes et protéger les ressources naturelles revient donc à prévenir des risques sanitaires majeurs, à améliorer durablement la qualité de vie et à réduire les coûts supportés par notre système de santé.

Parce que les pressions environnementales s'expriment différemment selon les territoires, cette stratégie pense que cette exigence de durabilité nationale doit toutefois s'appuyer sur une mise en œuvre locale. Cette articulation entre une planification nationale exigeante et une action territoriale différenciée est la condition d'une politique environnementale à la fois efficace, cohérente et légitime.



UNE AMBITION NATIONALE STRICTE CONFIÉE À L'ACTION LOCALE

DONNER LA PRIMAUTÉ AU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE SUR LES DÉCISIONS DES AUTRES MINISTÈRES AYANT UN IMPACT ENVIRONNEMENTAL

Le premier axe de cette stratégie consiste à transformer l'architecture de l'État pour que l'**impératif environnemental dispose d'une autorité supérieure sur les autres politiques publiques.** Cette mutation institutionnelle vise à mettre fin au cloisonnement administratif qui subordonne souvent l'écologie aux intérêts économiques de court terme. La gouvernance de ce nouveau modèle régalien repose sur une articulation rigoureuse entre une impulsion stratégique nationale et une mise en œuvre territoriale décentralisée. L'objectif est de garantir la cohérence d'ensemble tout en adaptant les mesures aux réalités écologiques locales.

FIXER DES LIMITES ÉCOLOGIQUES STRICTES AU NIVEAU NATIONAL

Au niveau national, l'**État fixe les orientations stratégiques et les seuils écologiques applicables à l'ensemble**

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

du territoire. Cela se traduit par la définition de seuils nationaux concernant par exemple l'artificialisation des sols, les prélèvements en eau et les émissions de gaz à effet de serre. Ces seuils sont intégrés de manière systématique dans les procédures d'autorisation administrative, l'évaluation environnementale des projets et les arbitrages budgétaires de l'État.

Ces dernières années, certaines mesures ont déjà contribué à une meilleure articulation entre stratégie nationale et mise en œuvre territoriale. Le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE), placé sous l'autorité du Premier ministre, est un des centres névralgiques de cette gouvernance. Il assure la coordination entre les ministères et veille à ce que les trajectoires de décarbonation par secteur soient respectées. Dans cette stratégie, **le SGPE est mis au centre des décisions gouvernementales qui ont un impact sur l'environnement**, il est également en charge du contrôle de la mise en œuvre locale de la stratégie nationale.

ÉTABLIR DES CONTRATS DE GESTION ENVIRONNEMENTALE ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS POUR DÉPLOYER CES LIMITES SELON LES SITUATIONS PROPRES

La régionalisation de la mise en œuvre est un pilier essentiel. **Les collectivités territoriales disposent de responsabilités renforcées pour appliquer les seuils nationaux et gérer localement les ressources naturelles.** Ce déploiement s'appuie sur les « COP régionales », des instances de dialogue et de décision permettant d'adapter les objectifs nationaux aux spécificités géographiques de chaque territoire.

Des **contrats territoriaux de gestion environnementale sont conclus entre l'État et les collectivités**. Ces contrats permettent, par exemple, de moduler les objectifs de sobriété en eau en fonction de l'état des nappes phréatiques locales ou de définir des zones de renaturation urbaine prioritaires. L'État n'intervient de manière directive que lorsque les mécanismes locaux de gouvernance ne parviennent pas à résoudre des situations de blocage ou à atteindre les objectifs fixés, notamment dans des domaines critiques comme la gestion du recul du trait de côte ou la restauration des mangroves en outre-mer.

IDÉE N°3 DU DÉBAT

FAIRE RESPECTER LES LIMITES ÉCOLOGIQUES PAR LE DROIT

Pour que l'environnement devienne une fonction régalienne, son cadre juridique doit être renforcé. La sanctuarisation de l'environnement passe par une reconnaissance explicite du droit à un environnement sain et une augmentation de la portée juridique de la Charte de l'environnement.

DONNER À L'ÉTAT LE POUVOIR D'INTERDIRE LES ACTIVITÉS INCOMPATIBLES AVEC LES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

Le système de régulation doit reposer principalement sur des obligations ex-ante définies par l'autorité publique, plutôt que sur une simple correction économique des externalités par le biais de taxes ou de marchés de quotas. **L'autorité publique dispose d'un pouvoir explicite de suspension ou d'annulation de tout projet, public ou privé, dont l'impact environnemental est jugé incompatible avec les seuils fixés.**

Dans cette logique, le principe du pollueur-payeur est jugé insuffisant s'il se contente de monétiser les dommages. Le modèle régalien impose **un régime de régulation directe où les activités générant des dommages écologiques excessifs sont soumises à des obligations de réparation ou de compensation strictement encadrées,** sans possibilité de s'en exonérer par le simple paiement d'une amende. Le reporting environnemental doit donc devenir systématique et transparent pour l'ensemble des acteurs économiques.

INTÉGRER LA DETTE ENVIRONNEMENTALE DANS LES DÉCISIONS PUBLIQUES

L'une des innovations majeures de ce cadre juridique est l'intégration de la notion de dette environnementale envers les générations futures dans les arbitrages budgétaires de l'État. Chaque **projet public est évalué non seulement sur son coût financier immédiat, mais aussi sur son coût écologique futur.** Cette approche influence directement les priorités d'investissement, favorisant les projets qui préservent ou restaurent le capital naturel au détriment de ceux qui l'érodent.

Le cadre juridique s'appuie également sur une application renforcée du principe de précaution. Dès lors qu'un risque de dommage grave ou irréversible est identifié, l'autorité régalienne a l'obligation d'agir pour prévenir ce risque.

IDÉE N°3 DU DÉBAT

RÉGULER LES USAGES DE L'EAU, PROTÉGER LA SANTÉ ET TRANSFORMER LES MOBILITÉS

La planification écologique se traduit par des actions concrètes et directrices dans les secteurs ayant le plus d'impact sur l'environnement. Ces politiques sont guidées par l'impératif de sobriété et de protection des ressources essentielles.

La mesure phare de cette stratégie

Des limites écologiques strictes déployées sur l'ensemble des territoires pour piloter la sobriété

Afin d'assurer la protection de l'environnement, l'utilisation efficiente des ressources, et de promouvoir la sobriété, cette stratégie politique implique la mise en place de limites écologiques strictes déployées à l'échelle nationale. Cette politique passe par la création d'un comité d'experts chargé de déterminer les seuils écologiques à ne pas dépasser par secteur. Ces seuils doivent être établis en prenant en compte plusieurs facteurs : environnementaux, sociaux et économiques. Une fois ces seuils fixés, des contrats territoriaux de gestion environnementale devront être conclus entre l'État et les départements.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

LA SOBRIÉTÉ PILOTÉE PAR L'ÉTAT

INTERDIRE LES USAGES NON ESSENTIELS DE L'EAU EN PÉRIODE DE STRESS HYDRIQUE

L'eau est traitée comme une ressource vitale dont la gestion ne peut être laissée aux seuls intérêts privés ou sectoriels. **L'État peut interdire par décret les usages non essentiels de l'eau** (remplissage des piscines, arrosage des golfs, certains processus industriels non critiques) lors des périodes de stress hydrique. La gestion des nappes phréatiques s'appuie sur des contrats locaux adaptés aux réalités hydrologiques, mais sous la supervision stricte du ministère régalien.

DÉPLOYER UN PLAN NATIONAL AIR-SANTÉ ET ÉTENDRE LES ZFE

La protection de l'environnement est aussi une politique de santé publique. La qualité de l'air, de l'eau et des sols a un impact direct sur les maladies respiratoires, cardiovasculaires ou encore sur la qualité de vie des Français. Dès 2027, **un grand plan national pour la qualité de l'air sera engagé**. Il accompagnera la **généralisation progressive des Zones à faibles émissions (ZFE) dans les territoires urbains**, avec une mise en œuvre adaptée aux réalités locales et soutenue par l'État tout au long du quinquennat.

DONNER AUX COLLECTIVITÉS DES OUTILS DE SUIVI ET DE RÉDUCTION DES IMPACTS

L'impact environnemental des activités industrielles fera également l'objet d'un suivi renforcé. **Chaque département publiera un bilan annuel** établi à partir des données produites par les agences de l'État et les organismes de surveillances agréés. Ces données permettront de mieux mesurer les conséquences sanitaires des pollutions et de définir des plans d'action ciblés pour les réduire. Les collectivités disposent ainsi de nouveaux leviers pour accompagner la transition des acteurs les plus polluants vers des pratiques plus durables, avec un soutien financier et technique de l'État afin d'accélérer la réduction des impacts sur la santé et l'environnement.

RÉORIENTER LES MOBILITÉS PAR LE RAIL ET LA TAXATION DES TRANSPORTS LES PLUS POLLUANTS

La politique des mobilités vise à **réduire drastiquement la dépendance à la voiture individuelle et à l'avion.** L'État doit **financer la gratuité des transports collectifs au niveau local** pour certaines catégories de la population (jeunes de moins de 26 ans, chômeurs, bénéficiaires du RSA, seniors), finançant cette mesure par une taxation accrue sur les revenus les plus élevés et les activités les plus émettrices.

La taxation des pratiques les plus polluantes est un levier central. Les vols long-courriers et l'utilisation de jets privés sont déjà soumis à la **Taxe de Solidarité sur les Billets d'Avion (TSBA), dont les montants doivent être considérablement augmentés**. Les recettes issues de cette fiscalité sont intégralement réinvesties dans le financement du rail (SNCF) et dans le dispositif de leasing social pour les véhicules électriques destinés aux ménages modestes.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

Ce qu'on a déjà su mettre en place, en France ou ailleurs

Le Costa Rica et sa constitutionnalisation de la protection de l'environnement

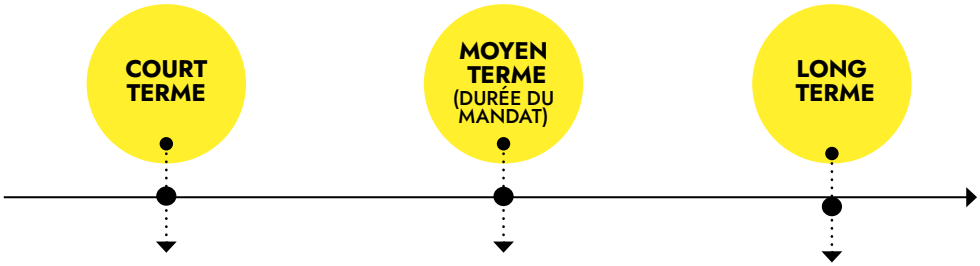
Le Costa Rica s'impose en 2026 comme l'exemple le plus stable de pays ayant placé l'écologie au sommet de sa hiérarchie régalienne. Le droit à un environnement sain bénéficie d'une forte protection constitutionnelle et d'une jurisprudence expansive de la Cour suprême, capable de suspendre ou d'annuler certains projets jugés incompatibles avec les protections environnementales constitutionnelles.
Cette sanctuarisation juridique s'accompagne de fortes restrictions sur l'exploitation pétrolière et sur certaines formes d'exploitation minière, notamment l'extraction métallique à ciel ouvert.

Le modèle néo-zélandais de budgétisation du bien-être et de droits accordés à la nature

En 2019, la Nouvelle-Zélande avait révolutionné ses finances publiques avec le « Wellbeing Budget ». Ancré dans la loi, ce cadre imposait d'utiliser des indicateurs sociaux et environnementaux pour guider les investissements. L'objectif était de prioriser la transition écologique et la résilience climatique plutôt que la simple croissance économique. De plus, le cadre législatif (Natural and Built Environment Act) instaurait des limites environnementales strictes et contraignantes. Tout projet de développement devait garantir l'absence de perte de biodiversité et le respect des fonctions vitales de la nature. Néanmoins, ces deux politiques ont été aujourd'hui mises de côté par le pouvoir en place.

Au milieu de ce reflux législatif, la personnalité juridique accordée à la nature demeure un pilier solide de l'innovation juridique néo-zélandaise. Le pays a accordé la personnalité juridique à des sites naturels majeurs, comme la forêt d'Urewera (2014) et le fleuve Whanganui (2017). Ces écosystèmes possèdent désormais les mêmes droits et devoirs qu'un citoyen ou une personne morale. Ce modèle de co-gouvernance avec les Māori place l'intégrité du milieu au-dessus de l'appropriation humaine.

GOUVERNANCE ET TEMPORALITÉ



· Création d'un comité d'experts en charge de déterminer les seuils écologiques à ne pas dépasser.

Décret afin de placer le SGPE directement sous l'autorité du Premier ministre avec un droit de veto sur les arbitrages budgétaires des autres ministères en vue de la primauté du respect des limites environnementales.

· Publication des décrets d'application pour interdire immédiatement les usages non essentiels de l'eau.

· Augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) à 3000 euros pour les jets privés et 60 euros (économie) et 200 euros (business) pour les vols long-courriers.

· Établissement d'un Plan national Air-Santé.

· Extension progressive des ZFE.

· Publication annuelle des bilans départementaux de pollution.

· Hausse graduelle de la fiscalité dans les transports polluants et plan de réinvestissement dans le rail et le leasing social.

· La France se détache de tout accord commercial de libre-échange jugé environnementalement non-durable.

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

COMBIEN CELA COÛTERAIT APPROXIMATIVEMENT ?

+3,4 Md€

Le coût brut annuel de ce choix politique peut être estimé à environ 5,9 milliards d'euros par an. Les dépenses principales viennent de la gratuité ciblée des transports collectifs locaux pour les jeunes, chômeurs, bénéficiaires du RSA et seniors, estimée à 2,5 Md€ par an ; du renforcement des investissements ferroviaires, avec une enveloppe supplémentaire de 1,5 Md€ par an pour la régénération, la modernisation et la décarbonation du réseau ; et du déploiement du leasing social pour les véhicules électriques, évalué à 0,7 Md€ par an si l'État soutient environ 100 000 véhicules par an. À cela s'ajoutent le plan national air-santé et l'accompagnement des ZFE, estimés à 0,7 Md€, les outils départementaux de suivi de la pollution et l'accompagnement des acteurs polluants, pour 0,5 Md€, ainsi que le renforcement du SGPE et des capacités d'arbitrage environnemental de l'État, dont le coût reste limité, autour de 9 M€ par an. Le renforcement ferroviaire de +1,5 Md€/an correspond à l'ordre de grandeur discuté pour augmenter les investissements de régénération du réseau, tandis que le leasing social repose sur une aide publique plafonnée à environ 7 000 € par véhicule.

Les recettes nouvelles reposent principalement sur la taxation accrue des transports les plus polluants. L'augmentation ciblée de la TSBA sur les vols long-courriers, les classes affaires et l'aviation d'affaires pourrait générer environ 2,5 milliards d'euros de recettes supplémentaires par an, au-delà du rendement déjà renforcé de la taxe depuis 2025. Cette hypothèse est ambitieuse mais cohérente avec la logique du programme, qui vise à faire financer la transition des mobilités par les pratiques les plus émettrices.

Au total, le coût net pour l'État serait donc de l'ordre de 3,4 milliards d'euros par an : 5,9 Md€ de dépenses nouvelles, partiellement compensées par 2,5 Md€ de recettes fiscales supplémentaires. Le message budgétaire peut être formulé ainsi : cette stratégie représente un effort public substantiel, mais ciblé sur les fonctions régaliennes de sobriété (arbitrage écologique, qualité de l'air, mobilités collectives, rail et accès des ménages modestes à la mobilité propre) et financé pour près de la moitié par une fiscalité accrue sur les transports les plus carbonés.

FAISABILITÉ

- **Primauté du ministère de l'Écologie :** basse (opposition de principe et réorganisation de l'État). Une opposition de la part de l'appareil de l'État semble également poser des problèmes de faisabilité.
- **Comité d'experts sur les seuils écologiques :** moyen (difficulté d'accepter la légitimité du groupe).
- **Contrats territoriaux État-départements :** élevé, une relation plus aboutie qu'aujourd'hui avec des moyens plus importants.
- **COP régionale :** élevé, déjà expérimenté, mais augmente en terme de compétence et de champ d'action.

· Taxation aviation : Moyenne (compétitivité du secteur aérien).

ARBITRAGES MAJEURS

- **Arbitrages budgétaires difficiles.**
- **Résistance des milieux économiques** les plus impactés par les seuils écologiques à ne pas dépasser.

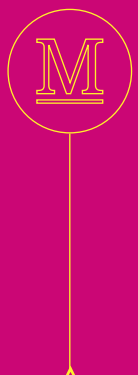
POINTS DE TENSION

- **Risque de ralentissement de la croissance potentielle et poussée inflationniste.**
- **Risque de multiplication des recours administratifs et blocages de projets**.
- **Dumping environnemental** : Concurrence déloyale des pays tiers aux normes environnementales moins strictes.
- **Révolte potentielle face à la sobriété imposée sans compensation équitable**. Grande exposition au concept « d'écologie punitive ».
- **Risque d'augmentation de la dépendance industrielle de la France.**

Ces idées sont celles qui animent le débat public. Vous trouverez la recommandation de Montaigne en partie 3.

LES REPÈRES DE MONTAIGNE

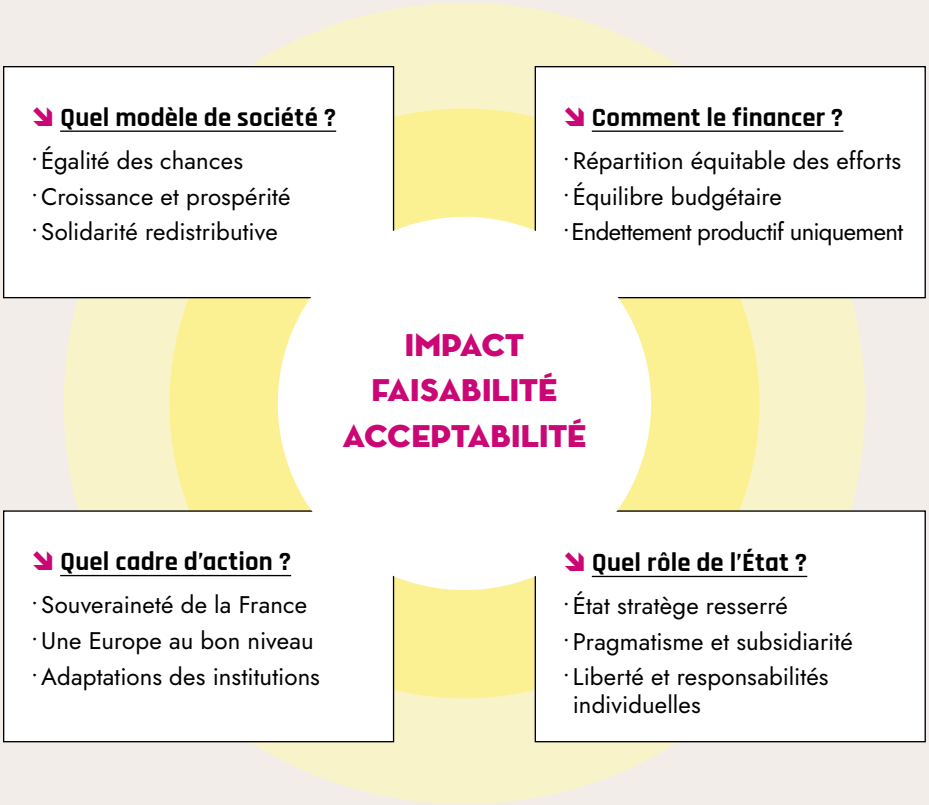
PARTIE 3



LA RECOM-MANDATION DE MONTAIGNE

NOS PRINCIPES D'ARBITRAGES

Pour ses propres recommandations, l'Institut Montaigne a structuré sa grille de réflexion selon les principes suivants :



LA VOIE CHOISIE PAR L'INSTITUT MONTAIGNE

NOTRE RECOMMANDATION

L'ENVIRON-NEMENT COMME MOTEUR DE PROSPÉRITÉ

POURQUOI CETTE VOIE ?

Les incendies, canicules, sécheresses et inondations affectent de manière croissante la santé, les logements, les infra-structures et l'activité économique. La France doit simultanément réduire ses émissions, préparer son territoire aux conséquences inévitables du changement climatique et maintenir son engagement européen et international au titre du bien commun, l'écologie ne s'arrêtant pas aux frontières administratives. Malgré les efforts, la baisse des émissions françaises demeure insuffisante : elles ont diminué de 2,1 % en 2025, alors qu'une réduction moyenne d'environ 5 % par an est nécessaire jusqu'en 2030 si la France veut respecter les objectifs de l'Accord de Paris. À l'échelle européenne, le rythme de réduction des émissions reste également en deçà des objectifs climatiques fixés pour 2030.

La protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique ne peuvent être durables que si elles concilient santé publique, compétitivité économique et acceptabilité sociale. Ignorer les limites environnementales fragilise notre prospérité future ; imposer des restrictions sans alternatives accessibles risquerait, à l'inverse, de briser l'adhésion à la transition et de paralyser durablement notre économie face à des nations plus productives et moins consciencieuses.

1 L'EAU, LES SOLS, LA BIODIVERSITÉ ET LA QUALITÉ DE L'AIR

constituent un patrimoine collectif dont dépendent directement la santé des Français, l'attractivité des territoires et la résilience de notre économie. L'objectif est double : mieux intégrer les coûts liés à leur dégradation dans les décisions publiques et privées, motiver la prévention, l'innovation et la préservation ou la restauration des ressources.

2 LA FRANCE DISPOSE D'ATOUTS CONSI·DÉRABLES :

un tissu industriel performant, des capacités de recherche reconnues et des entreprises positionnées dans la gestion de l'eau, l'économie circulaire et l'ingénierie environnementale. La transition écologique peut ainsi devenir un levier d'innovation, de création de valeur et de souveraineté économique.

3 LES RECETTES DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

représentent 1,8 % du PIB en France, contre 2 % en moyenne dans l'Union européenne. Leur poids relatif diminue depuis 2018 et les concentre sur l'énergie, qui représente 74 % des recettes. Par ailleurs, pour protéger les entreprises déjà lourdement taxées, ce sont les ménages qui portent le poids le plus lourd en acquittant notamment 59 % des taxes énergétiques, tandis que les différences de taux et les exonérations réduisent la contribution de certaines activités. économiques.

4 RENFORCER ET RÉÉQUILIBRER LE PRINCIPE DE POLLUEUR-PAYEUR

En fondant progressivement la fiscalité sur les pressions effectivement exercées sur l'eau, les sols, l'air et les ressources naturelles essentielles. Afin de stimuler l'adhésion citoyenne et d'enclencher un cercle vertueux, l'intégralité des recettes supplémentaires serait redistribuée pour accompagner les ménages, financer la transition des entreprises et soutenir les filières françaises d'excellence environnementale. Il s'agit de désidéologiser l'environnement qui, en tant que bien commun, ne peut être l'apanage d'aucun parti, et de substituer à la perception d'une écologie punitive une logique de bénéfices immédiats et durables incitant les comportements vertueux.

AXE 1

MESURER LA PRESSION POUR FINANCER LES SOLUTIONS

· **Fonder les politiques environnementales sur des indicateurs physiques simples et quantifiables** établis par le gouvernement suite à la constitution de référentiels environnementaux scientifiques décrivant l'état des lieux, les dynamiques en cours et les objectifs souhaités.

· **Créer une agence française de la transition écologique en fusionnant l'ADEME et la CEREMA ainsi que l'ANSES et l'INERIS pour créer un pôle indépendant d'expertise de gestion des risques sanitaires et environnementaux**. Il s'agit de proposer une approche globale, rationalisée et cohérente permettant de rassembler les données nécessaires à la décision.

· **Moduler progressivement la fiscalité selon l'intensité de la pression**, la vulnérabilité du territoire, la toxicité ou l'irréversibilité des dommages et leur coût de restauration ainsi que sur l'impact économique sur l'activité afin d'éviter des distorsions de concurrence trop importantes à court et moyen terme.

· Associer chaque prélèvement fiscal environnemental à **un objectif mesurable de réduction et à une évaluation annuelle de son efficacité.**

AXE 2

ACCÉLÉRER L'ACTION CLIMATIQUE ET L'ADAPTATION DU TERRITOIRE

Inscrire la politique climatique dans un double cap : **réduire de moitié les émissions territoriales de gaz à effet de serre françaises en 2030** (par rapport à 1990) et **préparer l'ensemble du pays, hexagone et outre-mer, aux effets du changement climatique, avec un réchauffement moyen pouvant atteindre +2,7 °C dès 2050 dans l'Hexagone et +4 °C en 2100.**

· Respecter les budgets carbone de la Stratégie nationale bas-carbone et **déclencher un plan de rattrapage lorsque la baisse annuelle des émissions s'écarte de la trajectoire prévue**. Les politiques de mobilité, de logement, d'industrie et d'agriculture devront être mises en cohérence avec ces objectifs.

· **Réaffirmer** l'engagement de la France en faveur de l'action climatique européenne, notamment la **réduction de 90 % des émissions nettes en 2040**, le **renforcement du marché carbone européen (et du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières)**.

· Pour la France, le jalon 2030 implique déjà de porter les véhicules électriques à 15 % du parc roulant, de réaliser 700 000 rénovations performantes par an, dont 250 000 rénovations d'ampleur, et de ramener les émissions industrielles d'environ 60 $MtCO_2e$ en 2025 à 42 $MtCO_2e$ en 2030.

· L'effort représenterait, tous financeurs confondus (publics et privés), **environ 110 Md€ d'investissements bas-carbone supplémentaires par an en 2030 par rapport à 2021** (soit près de 63 Md€ nets une fois déduits les investissements carbonés évités). Cet effort devra reposer sur une programmation pluriannuelle stable et un partage équilibré entre financements privés, soutien public et recettes carbone.

· **Faire de la Trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique**

(TRACC) le socle minimal obligatoire de la planification publique et réaliser, sur cette base, un diagnostic de vulnérabilité des infrastructures essentielles et des services publics. Les infrastructures, les documents d'urbanisme et les programmes de rénovation des écoles, des établissements de santé et des réseaux essentiels devront être adaptés au climat futur et résilients aux épisodes extrêmes. Les investissements permettant de réduire immédiatement l'exposition des populations seront financés en priorité par le Fonds Ressources.

· **Adopter une loi de programmation quinquennale pour la résilience climatique.** Elle fixera des objectifs territorialisés de protection contre les canicules, les incendies, les inondations, les sécheresses, le recul du trait de côte et le retrait-gonflement des argiles.

· Sur base du Plan National d'Adaptation, **établir une politique de soutien à l'adaptation des territoires et des entreprises aux effets des changements climatiques**, financé par le recyclage de la fiscalité environnementale.

AXE 3

FAIRE DE L'EAU UNE GRANDE CAUSE ENVIRONNEMENTALE DU QUINQUENNAT

Créer des contrats territoriaux de gestion de l'eau, des sols et des ressources stratégiques intégrant les projections climatiques et démographiques de long terme via une loi de gestion des ressources.

Lancer un plan d'adaptation aux stress hydriques :

· **Publier un décret visant à réaliser des arbitrages immédiats des usages de l'eau en fonction des tensions de stress hydrique par bassin.**

Faire adopter une loi quotas qui instaure, par bassin hydrique, des quotas d'eau différenciés (pour les entreprises) et une tarification progressive nationale (pour les consommateurs individuels et les petites entreprises) garantissant un accès de base pour tous tout en responsabilisant les gros consommateurs selon le principe pollueur-payeur.

· **Permettre la création de retenues d'eau et de bassines à des fins agricoles**, après une étude d'impact sur le cycle de vie biodiversité, effectuée de manière scientifique par des experts mandatés.

· **Réaffirmer le modèle de gouvernance par bassin versant, en dotant les agences concernées de moyens financiers adéquats** pour devenir de véritables partenaires de soutien et de connaissance auprès des élus locaux.

· Sur base du Plan National d'Adaptation, **établir une politique de soutien à l'adaptation des territoires et des entreprises aux effets des changements climatiques**, financée par le recyclage de la fiscalité environnementale.

AXE 4

FAIRE DES SOLS UNE INFRASTRUCTURE DE LA RÉSILIENCE FRANÇAISE

Lancer un plan national pour la santé des sols :

· Cartographier leurs fonctions hydriques, agricoles, climatiques et biologiques, ainsi que

les pressions qui les affectent, en coordination avec les acteurs locaux.

· **Intégrer l'état des sols dans les contrats territoriaux et les décisions d'aménagement**, en privilégiant systématiquement la réhabilitation des friches et des espaces déjà artificialisés et en sanctuarisant les terres les plus fertiles pour l'agriculture.

· **Mettre en place un bonus-malus sur l'usage des sols** : bonus pour la dépollution, la désimperméabilisation et la renaturation ; malus pour l'artificialisation nouvelle, prennant en compte selon les fonctions déjà perdues et le coût de restauration. Un tel dispositif prendrait en compte le cycle de vie pluriannuel des sols.

· **Renforcer la responsabilité financière des activités susceptibles de polluer durablement les sols et celles des collectivités locales décisionnaires** afin que leur remise en état ne repose pas sur la collectivité.

AXE 5

FAIRE DE LA QUALITÉ DE L'AIR UNE GRANDE POLITIQUE DE SANTÉ PUBLIQUE

· **Adopter une loi « Air et santé 2030 »** pour atteindre les nouvelles normes européennes et établir des feuilles de route dans les territoires les plus exposés.

· **Créer des contrats territoriaux pour la qualité de l'air** fixant des objectifs de réduction par polluant et par secteur.

· **Réformer la Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) Air afin de moduler son montant selon les quantités émises**, la toxicité des substances et l'exposition de la population.

· **Dédier ces recettes à l'accompagnement de mécanismes de réduction des émissions industrielles et agricoles**, remplacer les chauffages polluants et protéger les écoles, crèches et établissements de santé.

AXE 6

REDISTRIBUER LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE

· Présenter la hausse de la fiscalité environnementale comme l'application d'un principe simple : plus une activité prélève une ressource rare ou provoque une pollution importante et de manière quantifiable, plus sa contribution augmente.

· **Entamer une augmentation graduelle de la fiscalité sur la pollution de l'eau, la production de déchets, l'artificialisation des sols, le prélèvement de ressources naturelles, et les atteintes à la biodiversité.** Cela porte progressivement les recettes de la fiscalité environnementale de 1,8 % du PIB à 2 % du PIB ; cette hausse représentera entre 5,5 et 6,5 milliards d'euros annuellement d'ici la fin du quinquennat.

· **Créer un Fonds Ressources qui permet de financer la transition des entreprises et des citoyens** et sanctuarise les revenus de la fiscalité en ne les mettant pas dans le budget général de l'État.

· **Légiférer la création d'un dividende environnemental** afin que chaque entreprise ou citoyen payant une taxe environnementale puisse bénéficier de ces recettes pour soutenir sa propre transition. Cette loi définit les critères de redistribution, les dispositifs éligibles (leasing social, rénovation énergétique, fonds de reconversion, aides à l'investissement, soutien à l'infrastructure) et les modalités d'indexation sur les recettes du

MOTEUR DE PROSPÉRITÉ

Fonds Ressources, il garantit que la montée en puissance de la fiscalité environnementale bénéficie directement aux acteurs engagés dans la transition.

· **Poursuivre le soutien au renforcement des mécanismes européens de concurrence environnementale équitable.** L'extension de l'ETS, la montée en puissance du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la lutte contre le dumping environnemental via la traçabilité des produits permettront de protéger les entreprises engagées dans la transition et de récompenser les productions les plus vertueuses.

AXE 7

FAIRE DE L'INNOVATION ENVIRONNEMENTALE ET DE L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE UN AVANTAGE INDUSTRIEL FRANÇAIS ET EUROPÉEN

Faire des technologies propres un moteur de compétitivité française :

· **Financer par le fond ressource, concentrer le soutien public sur l'innovation, les démonstrateurs industriels et le passage à l'échelle** dans les filières où la France dispose d'atouts, notamment le recyclage des matériaux critiques, les batteries, les électrolyseurs et les solutions de gestion de l'eau.

· À l'échelle européenne, **créer des débouchés pour ces innovations grâce à des « marchés pilotes »** soutenant la demande pour les produits verts tenant compte de l'empreinte environnementale des produits et de la résilience des chaînes d'approvisionnement.

· **Mettre en place un système national de bonus-malus recyclage**, et renforcer progressivement les instruments économiques favorisant le réemploi, la réparation et l'utilisation de matières recyclées (consigne, bonus-malus ressourcerie), via une loi circularité. L'objectif est de **doubler les capacités françaises de recyclage des métaux critiques, des batteries et des plastiques techniques**, et **d'atteindre 25 % de matières circulaires** (contre 19 % actuellement) dans l'économie française en 5 ans. Cela permettra de réduire de 30 % la consommation de matière première vierge dans le PIB grâce au recyclage, au réemploi et au minage urbain.

· **Lancer une stratégie nationale du minage urbain** : le gouvernement, en lien avec les filières industrielles, élabore une cartographie des gisements stratégiques (plastiques, aluminium, acier, batteries, métaux critiques, déchets électriques et électroniques) et une feuille de route visant à faire du recyclage une ressource stratégique nationale.

· **Favoriser les produits intégrant des critères de circularité, de réparabilité et de contenu recyclé dans la commande publique**, afin que 100 % des marchés publics stratégiques intègrent des critères de circularité à la fin du mandat.

· Porter cette vision à l'échelle européenne. En effet, la stratégie européenne doit également reposer sur une **harmonisation des standards environnementaux dans les appels d'offres publics**, ainsi que sur la mise en place d'un critère de contenu local européen favorisant les productions réalisées sur le territoire européen utilisant le matériel recyclé.

· Porter auprès de la Commission européenne la **création d'un marché unique des matières premières secondaires**, reposant sur des standards harmonisés de qualité, des mécanismes de certification, une traçabilité renforcée et la libre circulation des matières recyclées.

FEUILLE DE ROUTE

DANS LES 100 PREMIERS JOURS

LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE NE PEUT RÉUSSIR SANS UN CADRE CLAIR ET STABLE

Les cent premiers jours seront consacrés à réorienter les incitations économiques, reconnaître la valeur de notre capital naturel et traiter l'urgence de la ressource en eau. L'objectif est de créer les fondations sur lesquelles reposera l'ensemble du quinquennat.

Se doter des outils nécessaires

- Lancer le Référentiel national du capital naturel en confiant une lettre de mission aux agences indépendantes de l'État compétentes. Ce cadre permettra d'intégrer progressivement la valeur économique de l'eau, des sols, de la biodiversité et des ressources naturelles dans les décisions et politiques publiques du quinquennat.
- Mettre en place un décret d'arbitrage des usages et une loi instaurant des quotas pour les usages économiques et une tarification progressive pour les particuliers.
- Créer le Fonds Ressources.
- Mettre en place un bonus-malus sur l'usage des sols.
- Engager la montée en puissance de la fiscalité environnementale afin de financer la transition des ménages, des entreprises et des territoires.

Sensibiliser et mobiliser

- Faire de l'eau la grande cause nationale de 2027.

2028 2029

La seconde phase du quinquennat vise à transformer ces principes en règles permanentes de gouvernance territoriale et économique. L'objectif est de généraliser la comptabilité environnementale, d'organiser le partage des ressources et de faire émerger une économie de la circularité.

Lancer les grands plans environnementaux

- Déployer un plan d'adaptation au stress hydrique.
- Lancer un plan national pour la santé des sols.
- Adopter une loi « Air et santé 2030 ».
- Déployer une loi Circularité avec un bonus-malus recyclage, le soutien au réemploi, à la réparation et aux matières recyclées.

MOTEUR DE PROSPÉRITÉ

Rendre factuelle et concrète la politique environnementale

- Engager la simplification des normes environnementales en privilégiant progressivement des obligations de résultat fondées sur la comptabilité environnementale plutôt qu'une approche normative.
- Modifier le Code de l'environnement afin d'intégrer l'état des sols dans les contrats territoriaux et les décisions d'aménagement.
- Intégrer le capital naturel dans les appels à projets nationaux, les contrats de plan État-Régions, les programmes d'investissement d'avenir et les principaux dispositifs de soutien aux entreprises. La comptabilité environnementale devient ainsi un critère permanent des décisions d'investissement public.
- Créer des contrats territoriaux de gestion de l'eau, des sols et des ressources stratégiques.
- Créer des contrats territoriaux pour la qualité de l'air fixant des objectifs de réduction par polluant et par secteur via un décret.
- Réformer la TGAP Air.
- Mettre en place le dividende environnemental.
- Poursuivre l'action de la France au niveau européen afin de renforcer l'ETS, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et la lutte contre le dumping environnemental.

À PLUS LONG TERME

Le dernier temps du projet consiste à inscrire durablement ce nouveau modèle dans l'économie européenne. Après avoir donné une valeur au capital naturel et réorienté les incitations économiques, la France porte une stratégie de souveraineté fondée sur la maîtrise des ressources, le recyclage et une concurrence plus équitable.

- Faire du recyclage une ressource stratégique en développant le minage urbain et les filières de recyclage des matériaux critiques.

Mobiliser l'échelle européenne

- Porter auprès de la Commission européenne la création d'un marché unique des matières premières secondaires. Cette initiative repose sur des standards communs de qualité, des mécanismes de certification, une traçabilité renforcée et la libre circulation des matières recyclées afin de créer des débouchés industriels à l'échelle du continent.
- Défendre une évolution des règles européennes de commande publique afin de privilégier les produits intégrant des critères de circularité, de réparabilité, de contenu recyclé et de contenu local.
- Dans le prolongement des efforts amorcés en 2028-2029, proposer un cadre européen garantissant une concurrence environnementale équitable grâce au renforcement de la traçabilité des produits, à l'harmonisation des standards environnementaux et à une meilleure réciprocité avec les importations extra-européennes.

COÛT ET RESSOURCES

environ
2,2 Md€
de dépenses

environ
5,8 À 6,8 Md€
de recettes

environ
3,6 À 4,6 Md€
redistribués

La mise en œuvre de cette recommandation repose sur deux logiques budgétaires distinctes. La première correspond aux **dépenses nécessaires à la mise en œuvre des nouveaux outils de gouvernance environnementale**, financées par le budget de l'État. La seconde consiste à **faire évoluer la fiscalité environnementale, dont les recettes supplémentaires sont redistribuées** au travers du Fonds Ressources et du dividende environnemental, conformément au principe de recyclage fiscal.

Les dépenses nouvelles directement supportées par l'État sont estimées à environ 700 millions d'euros par an. Elles comprennent le développement d'une comptabilité environnementale nationale et d'un référentiel du capital naturel (15 M€ par an durant la phase de déploiement), le renforcement des capacités d'expertise des agences publiques afin d'intégrer les critères de capital naturel dans les décisions d'investissement(40 M€), un programme d'ingénierie territoriale destiné à accompagner les collectivités, en particulier dans les territoires ultramarins confrontés aux enjeux d'adaptation (250 M€), ainsi qu'une enveloppe de soutien à la structuration des nouvelles filières de l'économie circulaire, du recyclage et du minage urbain (400 M€). À ces dépenses s'ajoute un impact financier plus diffus lié à l'intégration progressive de critères environnementaux dans la commande publique. Cette évolution peut entraîner un surcoût d'acquisition à court terme pour l'ensemble des administrations publiques, mais celui-ci devrait être partiellement **compensé à moyen terme par une réduction des coûts d'exploitation, de consommation de ressources et de maintenance.**

MOTEUR DE PROSPÉRITÉ

En parallèle, **la réforme prévoit une montée en puissance progressive de la fiscalité environnementale** afin de porter son niveau de 1,8 % à 2 % du PIB d'ici la fin du quinquennat. Cette évolution représenterait entre **5,5 et 6,5 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires par an**, auxquelles s'ajouteraient environ 260 millions d'euros issus du renforcement des redevances sur l'eau, les déchets, l'artificialisation des sols et les prélèvements sur les ressources naturelles. Les recettes nouvelles atteindraient ainsi entre 5,8 et 6,8 milliards d'euros par an.

Conformément au principe fondateur de la recommandation, ces recettes ne sont pas destinées à améliorer le solde budgétaire de l'État. **Elles sont affectées au Fonds Ressources et au dividende environnemental, afin de financer les investissements** de décarbonation des entreprises, les projets de restauration du capital naturel, l'adaptation des territoires au changement climatique, la rénovation énergétique des logements, le leasing social, les aides à l'investissement des entreprises ainsi que les dispositifs de reconversion. La réforme repose ainsi sur un mécanisme de **recyclage intégral de la fiscalité environnementale** : chaque euro supplémentaire prélevé est réinjecté dans l'économie réelle pour financer la stratégie afin d'accélérer la transition écologique.

SYNTHÈSE BUDGÉTAIRE

DÉPENSES DIRECTES DE L'ÉTAT — ≈ 2,2 Md€/an

- ↘ Commande publique durable — 1,5 Md€
- ↘ Soutien à l'ingénierie territoriale — 0,25 Md€
- ↘ Soutien à l'économie circulaire et au minage urbain — 0,40 Md€
- ↘ Comptabilité environnementale et référentiel du capital naturel — 0,015 Md€
- ↘ Renforcement des agences de l'État — 0,04 Md€

RECETTES NOUVELLES POUR L'ÉTAT — ≈ 5,8 À 6,8 Md€/an

- ↘ Hausse de la fiscalité environnementale — 5,5 à 6,5 Md€
- ↘ Renforcement des redevances sur les ressources naturelles — 0,26 Md€

REDISTRIBUTION VIA LE FONDS RESSOURCES ET LE DIVIDENDE ENVIRONNEMENTAL — ≈ 3,6 À 4,6 Md€/an

- ↘ Financement de l'innovation et de la décarbonation industrielle
- ↘ Adaptation des territoires au changement climatique
- ↘ Restauration du capital naturel
- ↘ Rénovation énergétique des logements
- ↘ Leasing social et aides à la mobilité propre
- ↘ Soutien à la transition des entreprises et fonds de reconversion

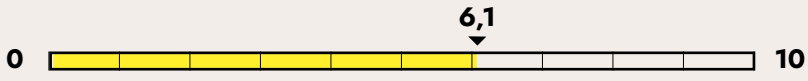
COÛT NET POUR LES FINANCES PUBLIQUES — Neutre

INDICE D'ACCEPTABILITÉ CITOYENNE

Afin de mesurer l'acceptabilité des réformes proposées, **l'Institut Montaigne et Verian** ont développé un Indice d'Acceptabilité Citoyenne, noté de 0 à 10.

Cet indice synthétise trois dimensions essentielles de l'acceptabilité d'une réforme : son impact perçu pour la société, sa légitimité et son acceptabilité morale, ainsi que l'adhésion personnelle qu'elle suscite.

FAIRE DE LA FRANCE LA CHAMPIONNE DE L'ÉCONOMIE DE L'ENVIRONNEMENT



Il est calculé à partir des réponses des Français à trois questions posées après présentation de chaque projet de réforme. **Plus le score est élevé, plus la réforme est jugée acceptable par les citoyens.**

Les résultats sont issus d'une enquête en ligne réalisée en août et septembre 2026 auprès d'un échantillon de 1 500 personnes représentatif de la population française âgée de 18 ans et plus.

MIEUX COMPRENDRE

Gouvernement Français. (2025). *Préparer la France à +4C°: Présentation du plan national d'adaptation au changement climatique.*

Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique. (2023, 26 Juin). *S'adapter, ne rien faire... combien ça coûte ?*

DRIEAT Île de France. (2025, 13 Mars). *La qualité de l'air, un enjeu majeur de santé publique*

Office français de la biodiversité. (s.d.). *La biodiversité en danger.*

Orsini, A. (2025, 26 Juin). *La France se réchauffe plus vite que le reste de la planète, mais c'est le cas de toutes les zones continentales.*

Ministère de la transition écologique. (s.d.). *Fonds Prévention Argiles*

Comment en est-on arrivé là ?

Earth Overshoot Day. (2026). *Jours du dépassement par pays 2026*

Que se passe-t-il si on ne fait rien ?

Centre de ressources pour l'adaptation au changement climatique. (2023, 26 Juin). *S'adapter, ne rien faire... combien ça coûte ?*

Quels sont nos atouts ?

Ministères transition écologique aménagement du territoire transports ville et logement. (2020, 23 Décembre). *Gestion de l'eau en France.*

OCDE (2026, 5 Mars). *Financial Protection Against Catastrophic Risks.*

DANS LE DÉBAT

Cour des comptes. (2025). *La transition écologique.*

Idée du débat n°1

Assemblée Nationale. (2025, 10 Juillet). *Tome 1 · Rapport d'enquête visant à établir les freins à la réindustrialisation de la France de M. Alexandre Loubet.*

Assemblée nationale. (2024, 7 février). *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur l'évolution du marché des crédits carbone au niveau européen (M. Henri Alfandari), n° 2160.*

Conseil Constitutionnel. (2025, 20 Novembre). *Décision n° 2025-896 DC du 20 novembre 2025.*

Gouvernement Français. (2024). *Plan Eau: 1 an après 100% des mesures engagées.*

Gouvernement Français. (2025). *Rapport sur l'impact environnemental du budget vert: #PLF 2026.*

Sénat. (2023, 11 Juillet). *Pour une politique de l'eau ambitieuse, responsable et durable.*

Idée du débat n°2

Cabinet du Premier Ministre. (2026). *Agriculture : revue sectorielle de la planification écologique.*

Cour des comptes. (2026). *Les aides à la décarbonation de l'industrie du plan de relance et de France 2030.*

European Environment Agency. (s.d.). *Use of ETS auctioning revenues.*

Gouvernement Français. (2026). *Industrie décarbonée, industrie compétitive: Point d'étape sur l'action de l'État.*

I4CE. (2025). *Adapter la France à +4°C : moyens, besoins, financements.*

Sénat. (2025). *Rapport général fait au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour 2026.*

La recommandation de Montaigne

Legifrance. (2026, 17 Juillet). *Code de l'environnement.*

SDES. (2026, 1er Février). *La fiscalité environnementale en France – État des connaissances en 2025.*

les REPÈRES de MONTAIGNE

Cette note, publiée par l'Institut Montaigne, fait partie de la collection :
Les repères de Montaigne, 25 recommandations pour la France
Dépôt légal : Octobre 2026
Sous la direction générale de Marie-Pierre de Bailliencourt
Enquête territoriale : Institut Enterritoires
Enquête d'acceptabilité : Verian
Modélisation financière : Aurora Energy Research

Design graphique : Élodie Ruiz ; Studio Nathalie Bastide
Mise en page : Virginie Barnay Duhamel



Imprimé en France par Maqprint
ISSN : 1771-6756

Institut Montaigne
59 rue La Boétie, 75008 Paris
Tel. +33 (0)1 53 89 05 60
institutmontaigne.org

INSTITUT Montaigne

MÉTHODOLOGIE

Chaque note est le produit d'une réflexion collégiale. Celle-ci mobilise **25 années d'expertise en politiques publiques, plusieurs mois de revue de littérature scientifique et d'analyses de données officielles sourcées.** Elle s'appuie sur des auditions de chercheurs, d'économistes et d'experts indépendants, ainsi que sur des échanges réguliers avec les entreprises adhérentes de l'Institut Montaigne, des élus et des personnalités œuvrant au quotidien dans les territoires.

Nous avons tenu compte des idées présentes dans le débat politique et des attentes exprimées par les Français, telles qu'elles ressortent des enquêtes et sondages de ces derniers mois. Les mesures que nous proposons découlent ainsi d'arbitrages pris dans l'intérêt de la France en conciliant efficacité, faisabilité opérationnelle et acceptabilité citoyenne.

MERCI !

L'Institut Montaigne remercie chaleureusement son comité directeur, ses équipes internes, les experts permanents et associés, les entreprises adhérentes ainsi que l'ensemble de ses partenaires, qui ont contribué pendant 18 mois à l'élaboration de ces notes.

INSTITUT Montaigne

REPÈRES POUR LA FRANCE

L'Institut Montaigne, espace de réflexion indépendant et apartisan, au service de l'intérêt général, s'engage dans la préparation de l'élection présidentielle 2027.

Parce que nous pensons qu'il est indispensable de favoriser un débat démocratique sur le fond, réaliste et nuancé, **nous publions 25 notes thématiques pour informer les citoyens et inspirer les candidats.**
En diffusant un contenu accessible à tous, nous souhaitons **donner des repères sur l'état réel de la France, poser un diagnostic et encourager les arbitrages nécessaires** au service de 4 ambitions : créer de la richesse, vivre ensemble, se protéger et mettre en œuvre nos politiques publiques.

Cette initiative vise à restaurer la confiance politique et à dessiner pour la France un futur désirable.