

# Que sont devenues les propositions de la convention pour le climat, qu'Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre « sans filtre » ?

Par Audrey Garric , Mathilde Gérard , Rémi Barroux , Stéphane Mandard , Perrine Mouterde , Isabelle Rey-Lefebvre , Martine Valo , Aude Lasjaunias et Simon Auffret

Publié le 10 février 2021 à 13h48 - Mis à jour le 12 février 2021 à 16h37

**DÉCRYPTAGES | « Le Monde » a passé au crible les réponses du gouvernement : une majorité des 146 mesures ont été reprises partiellement et 28 ont été écartées.**

Après plusieurs reports et arbitrages musclés, [le projet de loi](#) « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » doit être présenté, mercredi 10 février, en conseil des ministres.

Le texte comprend 65 articles reprenant certaines des [146 mesures](#) souhaitées par la convention citoyenne pour le climat. Les propositions des 150 membres, finalisées au mois de juin 2020, ont pour objectif de réduire d'au moins 40 % les émissions de gaz à effet de serre en France d'ici à 2030, par rapport au niveau observé en 1990, et dans un esprit de justice sociale.

Lors de la remise des conclusions de la convention, Emmanuel Macron s'était engagé à reprendre [« sans filtre »](#) les propositions « abouties et précises », à l'exception de trois mesures : la réécriture du préambule de la Constitution, la limitation de la vitesse à 110 km/h sur les autoroutes et la création d'une taxe de 4 % sur les dividendes pour des entreprises en distribuant plus de 10 millions d'euros par an.

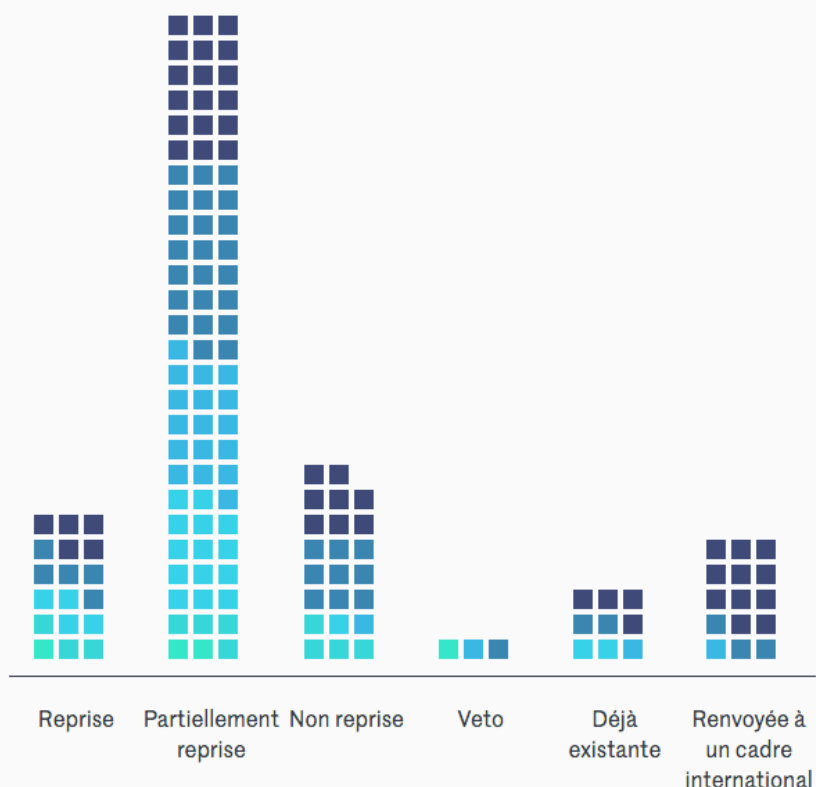
Selon [la plate-forme de suivi de la convention](#) mise à jour par le gouvernement, 75 des 146 mesures restantes sont indiquées comme déjà mises en œuvre, et 71 sont en cours de mise en œuvre, par voie législative, réglementaire, dans le plan de relance annoncé en réponse à la pandémie de Covid-19 ou encore lors de négociations au niveau international. Le [projet de loi « climat et résilience »](#) ambitionne, à lui seul, d'inscrire dans la loi 46 propositions, soit 30 % des mesures.

Emmanuel Macron a-t-il alors tenu sa promesse du « sans-filtre » ? *Le Monde* a passé au crible les réponses apportées par le gouvernement à l'ensemble des préconisations de la convention. Cet examen montre que les souhaits de la convention ont rarement été repris à l'identique.

■ Chaque carré représente une proposition. Cliquez dessus pour voir les détails.

### Quel avenir pour la mesure ?

Dernière mise à jour : 12 février 2021



Après avoir sollicité des experts de chaque domaine et comparé les modifications réglementaires et législatives envisagées par l'exécutif avec les ambitions initiales des citoyens, il apparaît que 18 des 146 propositions, soit 12 %, font l'objet d'une reprise intégrale. Outre les trois mesures rejetées d'emblée par l'Elysée, 23 autres propositions sont absentes de l'action de l'exécutif et n'ont pas été reprises.

Finalement, une grande majorité des mesures (78, soit 53 %) s'avèrent partiellement reprises. Le plus souvent, le gouvernement suit l'intention des citoyens, mais ne va pas aussi loin que la convention dans l'adoption de dispositifs contraignants pour les entreprises, les collectivités ou les particuliers. Par exemple, alors que les « conventionnels » demandaient une obligation de rénovation globale de l'ensemble des logements, la loi « climat et résilience » prévoit l'interdiction de location des seules passoires thermiques (soit 7 % des logements) en 2028, ce qui représente une incitation plutôt qu'une contrainte, et sans l'obligation, demandée par la convention citoyenne, d'atteindre un niveau de performance énergétique A, B ou C.

Beaucoup de mesures sont également repoussées dans le temps (comme la réduction de l'avantage fiscal sur le gazole pour les poids lourds), sont amoindries, ou font l'objet d'exceptions (comme la suppression des lignes aériennes intérieures lorsqu'il existe une alternative en train pour un trajet d'une durée inférieure à deux heures trente). Le gouvernement indique toutefois que certaines des mesures du projet de loi pourront encore être renforcées.



Emmanuel Macron devant les 150 membres de la convention citoyenne pour le climat, le 14 décembre. AP PHOTO/THIBAUT CAMUS

Pour obtenir un aperçu des différentes modalités de reprise, nous avons attribué à chaque proposition l'une des six catégories suivantes :

- une proposition peut être *reprise* ;
- elle peut être *partiellement reprise* – certaines l'étant en grande partie, tandis que d'autres le sont seulement à la marge ;
- elle peut faire l'objet d'un *veto* présidentiel – les trois propositions rejetées par Emmanuel Macron ;
- nous avons considéré que certaines propositions étaient *non reprises* lorsqu'il n'en existe à ce jour aucune traduction concrète ou que la réponse du gouvernement ne reprend ni l'ambition ni le moyen porté par la convention ;

- une proposition peut aussi être *renvoyée à un cadre international*, lorsque le gouvernement ne peut s'engager sur l'issue de discussions menées au niveau de l'Union européenne ou de l'Organisation mondiale du commerce ;
- certaines mesures préconisées par les citoyens se sont révélées *déjà existantes*, par l'intermédiaire de dispositifs mis en place pendant ou depuis la fin de leurs travaux.

L'avenir des propositions de la convention citoyenne pour le climat reprises dans le projet de loi « climat et résilience » dépend désormais du passage du texte devant l'Assemblée nationale, à partir de la fin mars, puis au Sénat. Les 150 citoyens volontaires doivent, de leur côté, se rassembler une ultime fois du 26 au 28 février pour effectuer un bilan de l'adoption des mesures.

*Mis à jour vendredi 12 février : Nous avons actualisé notre suivi des propositions de la convention citoyenne pour le climat avec [la dernière version du projet de loi climat et résilience](#), présentée le 10 février en conseil des ministres. Nous avons par ailleurs procédé au réexamen de certaines mesures, ce qui a conduit à faire évoluer le classement pour trois d'entre elles.*

## PÊCHE

### Mieux connaître les stocks et flux de poissons pour définir les quotas de pêche

Cible : LE SECTEUR PRIVÉ Suivi : RENVOYÉE À UN CADRE INTERNATIONAL

Impact carbone : FAIBLE •

#### • La proposition détaillée

*Améliorer la connaissance des stocks et déplacements de poissons pour mieux définir les quotas et éliminer la surpêche.*

Cette mesure (SN3.1.1) fait partie de l'objectif « Réglementer la production, l'importation et l'usage des auxiliaires techniques et additifs alimentaires ».

#### • Que devient la proposition ?

##### Renvoyée à un cadre international

La gestion des pêches relève d'une politique communautaire. Chaque année, les ministres de la pêche des Vingt-Sept décident ensemble de quotas de captures à ne pas dépasser en s'appuyant sur les avis de scientifiques concernant l'état des stocks de poissons (mais en les majorant très souvent). Cependant, le gouvernement français conserve une certaine latitude en choisissant de financer plus ou moins la recherche halieutique grâce au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (Feamp), soit une enveloppe de 6,1 milliards d'euros, que les Etats membres vont se répartir pour la période 2021-2027.

#### • Notre analyse

Les ONG de défense de l'environnement réclament avec constance davantage de financement pour l'évaluation des stocks de poissons (c'est-à-dire une population de taille exploitable à un endroit donné, par exemple le merlu du golfe de Gascogne ou de mer du Nord). Il est important de connaître l'état de santé d'une espèce avant de déterminer si elle est pêchée de façon durable. La situation est très dégradée en Méditerranée notamment, où aucun stock n'était soumis à des quotas jusqu'à cette année, à l'exception notable du thon rouge.

## Renforcer la limitation de la pêche en zones sensibles et contrôler son interdiction en eau profonde

Cible : LE SECTEUR PRIVÉ Suivi : NON REPRISE Impact carbone : FAIBLE •

### • La proposition détaillée

*Poursuivre les efforts de limitation de la pêche dans les zones et pour les stocks fragiles, et affermir les contrôles sur l'interdiction de la pêche en eau profonde.*

Cette mesure (SN3.1.2) fait partie de l'objectif « Réglementer la production, l'importation et l'usage des auxiliaires techniques et additifs alimentaires ».

### • Que devient la proposition ?

#### Non reprise

Les réponses du gouvernement renvoient aux règles européennes de la politique commune de la pêche, lesquelles concernent la capture d'espèces d'eaux profondes notamment. Pourtant, le contrôle des activités des pêcheurs est de son ressort. La Commission européenne lui reproche ainsi son manque d'efficacité dans la protection des dauphins du golfe de Gascogne (l'hiver 2020-2021 s'est avéré particulièrement meurtrier pour ces cétacés). Des ONG constatent en outre que, dans cette zone, on pêche presque autant à l'intérieur des aires marines protégées qu'à l'extérieur.

### • Notre analyse

La pêche en eau profonde, au-delà de 800 mètres, est déjà bannie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, à la suite d'une campagne remarquée des associations de défense de l'océan, en particulier de Bloom. Comme l'indique la convention, il reste à veiller à ce que cette interdiction soit durablement respectée.

Par ailleurs, la France pourrait faire plus pour « *renforcer les limitations de la pêche en zones sensibles* ». Certes la loi de reconquête de la biodiversité de 2017 a créé un nouveau type d'aires marines protégées : les zones de conservation halieutique destinées à préserver des frayères – où les poissons déposent leurs oeufs – ou des couloirs de migration d'espèces.

Les pêcheurs sont sensibles aux diagnostics scientifiques, mais plaident souvent pour que les restrictions soient partielles, temporaires, portent uniquement sur certains engins de pêche ou un certain quota. Par exemple, en Méditerranée, une zone de préservation du merlu – une espèce largement surexploitée – a été instaurée dans le golfe du Lion, mais la principale mesure de gestion qui s'y rapporte se contente de limiter la pêche de fond à son niveau de 2008, ce qui est insuffisant pour restaurer la population de merlus.

## Développer les fermes aquacoles respectueuses de l'environnement pour éviter la pêche en milieu naturel

Cible : LE SECTEUR PRIVÉ Suivi : PARTIELLEMENT REPRISE

Impact carbone : FAIBLE •

### • La proposition détaillée

*Développer les fermes aquacoles raisonnées et respectueuses de l'environnement, afin d'éviter de pêcher les poissons dans leur milieu naturel.*

Cette mesure (SN3.1.3) fait partie de l'objectif « [Réglementer la production, l'importation et l'usage des auxiliaires techniques et additifs alimentaires](#) ».

### • Que devient la proposition ?

#### Partiellement reprise

Le plan de relance annonce 50 millions d'euros pour soutenir des « fermes piscicoles marines modèles » et financer le traitement de leurs rejets dans l'environnement. Il évoque en même temps des aides à la pêche, afin de permettre aux bateaux antillais d'acquérir la puissance nécessaire pour opérer au-delà de la zone côtière contaminée par le chlordécone (un pesticide utilisé pendant plus de vingt ans dans les bananeraies) et contribuer globalement à l'amélioration de « la performance énergétique et environnementale » des bateaux français. Or l'ONU réclame la fin des subventions à la pêche dans le monde, estimant que ces dernières contribuent à accroître la surexploitation des mers.

### • Notre analyse

Dans le monde, la part de l'aquaculture dépasse désormais celle de la pêche dans la consommation humaine. Ce n'est pas le cas de la production française, dont la production aquacole s'élevait à 233 530 tonnes en 2016, essentiellement composée d'huîtres, moules et autres coquilles. Les poissons d'élevage atteignaient 40 730 t cette année-là, dont deux tiers de truites, loin derrière la pêche fraîche et congelée (525 000 t).

Le littoral français est déjà bien occupé par la conchyliculture, les nouveaux venus ont du mal à trouver de la place. Des modèles récents d'aquaculture respectueuse de l'environnement sont apparus, mêlant, par exemple, des élevages de poissons et d'algues en mer, ou de truites et de fruits et jeunes pousses à terre. Mais de nombreux entrepreneurs rapportent être freinés par des refus de l'administration. En outre, l'aquaculture exige une eau de grande qualité. Or, qu'elle soit douce ou salée, celle-ci devient plus rare.



## Protéger la capacité de stockage carbone des océans à travers leur biodiversité

Cible : LE SECTEUR PRIVÉ Suivi : RENVOYÉE À UN CADRE INTERNATIONAL

Impact carbone : FAIBLE •

### • La proposition détaillée

*Demander au gouvernement de porter la recommandation suivante auprès des organisations internationales compétentes : permettre à l'océan de poursuivre son activité de puits de carbone, et ce notamment au travers du rôle de la baleine et des espèces marines.*

*Dévier les routes/couloirs de circulation des navires afin qu'il n'y ait plus de collisions avec les baleines et les animaux marins.*

Cette mesure (SN3.1.4) fait partie de l'objectif « Réglementer la production, l'importation et l'usage des auxiliaires techniques et additifs alimentaires ».

### • Que devient la proposition ?

#### Renvoyée à un cadre international

Maintenir un océan en bonne santé afin de préserver sa capacité à stocker du carbone : l'idée progresse jusque dans les rangs de la CCC. En 2020, l'Union européenne a annoncé vouloir protéger 30 % de ses mers à l'horizon 2030, la France ayant détaillé un engagement du même ordre en janvier. Reste à convaincre le reste du monde, ce qui devrait animer les discussions internationales lors de la conférence de l'ONU sur la biodiversité (la COP21), qui doit se tenir en Chine en 2021. Quant aux baleines, la France est partie prenante de deux sanctuaires en Méditerranée et aux Antilles, lesquels imposent des dispositifs anticollision à certains types de navires français.

### • Notre analyse

L'océan, qui occupe 71 % de la superficie de la planète a absorbé plus de 90 % de la chaleur excédentaire dans le système climatique depuis la révolution industrielle. En plus de ses échanges chimiques complexes avec l'atmosphère, il abrite une vie encore mal connue qui capte 30 % du CO<sub>2</sub> : grâce à la croissance des algues, au cycle du plancton et de la faune qui entraînent du carbone vers le fond de l'océan lorsqu'ils meurent.

La seule façon de préserver cette pompe fondamentale consiste à réduire nos gaz à effet de serre, d'une part, et à protéger les écosystèmes aquatiques, d'autre part. Pour cela, beaucoup des leviers d'action se trouvent à terre : c'est de là que viennent l'essentiel du plastique désormais présent jusqu'au fond des abysses ou les flots de nutriments azotés issus de l'agriculture intensive, qui génèrent de plus en plus de zones mortes, dépourvues d'oxygène.

Sur le second volet de la proposition, la convention rejoint le consensus chez les scientifiques : ils réclament qu'au moins 30 % de l'océan mondial relèvent d'aires marines véritablement protégées, sans pêche ni aucune activité d'extraction, avec des corridors pour les espèces migratrices.

Quant à la pêche française, elle contribue pour 4 % aux GES émanant de l'agriculture et de l'élevage. C'est peu, et cela pose un problème de fond : des bateaux plus sûrs et moins consommateurs de carburant seraient appréciables pour les marins, qui pourraient opérer plus loin, plus longtemps, stocker davantage sur leurs ponts, bref augmenter leur capacité de pêche... au détriment des populations de poissons.

Ce débat a lieu actuellement au sein de l'Union européenne où certains œuvrent pour le retour des aides publiques en faveur de bateaux plus performants, alors qu'elles sont interdites en Europe depuis 2004. Les Nations unies demandent pour leur part la fin ou la réduction des énormes subventions qui favorisent la surpêche et la question est actuellement débattue au sein de l'Organisation mondiale du commerce.

---

**Audrey Garric**  
**Mathilde Gérard**  
**Rémi Barroux**  
**Stéphane Mandard**  
**Perrine Mouterde**  
**Isabelle Rey-Lefebvre**  
**Martine Valo**  
**Aude Lasjaunias**  
**Simon Auffret**