



Avril  
2024

# LES AVIS DE L'ADEME

## La transition juste

À retenir .....	2
Contexte et enjeux .....	3
Accompagner les perdants « bruns » et multiplier les gagnants « verts » .....	4
Personne au bord de la route et tous dans le même bateau .....	6
Débattre et décider le plus collectivement possible.....	8
Sanctuariser la transition malgré les turbulences et les difficultés.....	9

## La transition juste

### A retenir

Il y a beaucoup plus à perdre qu'à gagner à l'inaction climatique en France et dans le monde. La notion de « transition juste », inscrite au préambule de l'accord de Paris, ne dit pas autre chose. Il s'agit bien, en premier, de faire la transition car c'est un objectif d'intérêt général majeur, qui conditionne à terme, tous les autres.

Toutefois, la transition peut aussi avoir des effets négatifs à court et moyen terme sur :

- les activités très polluantes héritées du passé, notamment en matière d'emploi et de compétences mais aussi d'actifs matériels et financiers
- la rentabilité, la viabilité des activités économiques ainsi que les niveaux de vie et l'inclusion au sein de l'ensemble de la société française

Or, exiger de la transition qu'elle n'ait que des co-bénéfices pour tous et tout le temps, c'est aussi la condamner. Historiquement, l'idée de « transition juste » est justement née du refus de légitimer l'inaction en matière environnementale au nom des pertes d'emploi qui découleraient des politiques mises en œuvre. Il faut avant tout mener des actions efficaces d'un point de vue écologique même si elles pourraient poser des problèmes économiques, sociaux et politiques ET mettre en place d'autres actions qui permettent de pallier ces effets négatifs ou de les répartir de façon considérée comme équitable.

La transition juste est une transition :

- qui accompagne la cessation ou la mutation des activités brunes et le développement des activités vertes ...
- tout en tenant compte des vulnérabilités propres aux différentes composantes de nos sociétés et de nos économies.
- et qui soit élaborée le plus démocratiquement possible par l'ensemble des parties prenantes, dont les citoyens, les ONG, les syndicats, les entreprises et les collectivités, aux différentes échelles territoriales.

La transition juste implique à la fois d'accompagner les intérêts privés mis à mal par la poursuite de l'intérêt général et de proportionner les efforts à réaliser en fonction des différences de capacités à contribuer des acteurs économiques, des territoires et des populations. Tout ceci doit associer au maximum les différentes parties prenantes à l'élaboration des décisions. La transition juste n'est donc pas qu'une histoire d'énergie, de climat et d'environnement. Elle nécessite un ensemble de politiques économiques, sociales et d'inclusion démocratique pour déployer tout son potentiel.

Enfin, la transition ne doit pas être diabolisée ou enchantée au regard de ses effets, sur l'emploi, les revenus, la cohésion sociale, la confiance dans les institutions politiques. La transition peut contribuer significativement à la compétitivité, la souveraineté, la prospérité et la vitalité démocratique de la France. Toutefois, d'autres processus géostratégiques, économiques, financiers, politiques, technologiques, sanitaires mais aussi démographiques tels que la métropolisation et la désertification des campagnes, ont pesé et pèsent toujours bien plus sur notre économie et notre société. La transition n'est pas la cause déterminante des difficultés économiques et sociales que nous pouvons rencontrer et doit être d'autant plus sanctuarisée que le contexte est difficile.



## CONTEXTE ET ENJEUX

Selon le GIEC<sup>1</sup>, les impacts du changement climatique menacent la prospérité et le bien-être de l'humanité et accroissent les inégalités entre les pays et au sein des pays. En France, les plus pauvres, les plus âgés, les très jeunes, les malades, les handicapés mais aussi les femmes, les habitants du littoral, les agriculteurs, les travailleurs en extérieur, etc. vont proportionnellement plus pâtir des impacts d'un climat qui change tels que les vagues de chaleur, les inondations et submersions marines, les baisses de rendements agricoles etc. que le reste de la population<sup>2</sup>. La transition, en limitant le réchauffement futur, limite les impacts négatifs d'un climat qui change. Sachant que toutes les populations sont concernées mais que certaines sont plus vulnérables que d'autres, la transition lutte directement contre les difficultés économiques et l'accroissement des inégalités futures qui résulteraient d'un changement climatique trop important. Autrement dit, réduire nos émissions maintenant est une politique économique et sociale différée dans le temps. Pourquoi alors en appeler à une "transition juste" ? On peut apporter au moins deux réponses à cette question :

- Le problème est bien entre le court (voire le très court) terme et le long terme. Comment répartir les efforts à consentir dès maintenant pour que les conditions de vie en France et ailleurs dans le monde restent acceptables à l'avenir ? La justice pour demain ne règle pas toute la question de la justice pour aujourd'hui. Il existe également plusieurs chemins de transition possibles avec des impacts différents sur l'emploi, les revenus, les territoires etc. La transition appelle des choix, des arbitrages qui se posent aussi en termes d'efficacité et de justice comparées. Il y a bien, ici et maintenant, un impératif moral à respecter et des choix moraux à effectuer en matière de conduite de la transition. D'ailleurs, lorsqu'on demande aux Français à quelles conditions ils accepteraient des modifications majeures de leur modes de vie pour limiter le réchauffement climatique, 67% citent en premier ou en second le besoin de partage équitable des efforts entre tous les membres de la société<sup>3</sup>.
- D'un point de vue pratique et non moral cette fois-ci, des oppositions voire des blocages vont émerger si la transition n'est pas considérée comme juste. La « transition juste » est nécessaire à la conduite de la transition dans nos démocraties.

Cet avis de l'ADEME se donne pour objectif de clarifier la notion de "transition juste" et d'en expliciter les enjeux actuels afin d'éclairer le débat public sur ces questions.

Rappelons le raisonnement au fondement originel de la « transition juste », apparue dans les milieux syndicaux aux USA en 1993<sup>4</sup>. La transition répond à des impératifs d'intérêt général. Il faut donc la faire quitte à mettre en place, aujourd'hui et demain, des régulations qui interdisent ou font payer les pollueurs mais, ce faisant, elle met à mal certains intérêts particuliers hérités du passé, notamment ceux des travailleurs des industries « brunes », c'est à dire très émettrices ou polluantes, qu'il faut accompagner. Se rajoute rapidement l'idée qu'elle doit non seulement accompagner les perdants mais aussi maximiser le nombre de gagnants, c'est-à-dire le nombre et la qualité des futurs emplois « verts ».

La notion de « transition juste » se diffuse rapidement hors du monde syndical et du travail. Elle est inscrite dès 2010 dans l'accord final de la COP16 (« Conférences of the Parties » c'est-à-dire les conférences internationales annuelles sur les changements climatiques) ainsi que dans le préambule de l'Accord de Paris de 2015<sup>5</sup>. Elle a également fait l'objet d'une déclaration spécifique lors de la COP24 en 2018 : la "Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste". La notion de « transition juste » évolue alors. La préoccupation initiale pour les emplois est désormais étendue aux secteurs, villes et régions très dépendants des combustibles fossiles<sup>6</sup>. D'autres questions économiques sociales et politiques à l'échelle globale apparaissent dans son périmètre. La "transition juste" vise dorénavant "un travail décent pour tous dans une société inclusive, avec l'éradication de la pauvreté" et doit être " bien gérée, avec un dialogue social constructif à tous les niveaux pour assurer une répartition équitable des charges et que personne ne soit laissé pour compte"<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Birkmann, J., E. Liwenga, R. Pandey, E. Boyd, R. Djalante, F. Gemenne, W. Leal Filho, P.F. Pinho, L. Stringer, and D. Wrathall, 2022: Poverty, Livelihoods and Sustainable Development. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegria, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 1171–1274, doi:10.1017/9781009325844.010.

<sup>2</sup> Haut conseil pour le climat. (2021&2023). Rapport annuel sur la neutralité carbone. <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/>

<sup>3</sup> OpinionWay pour l'ADEME. (2023). Représentations sociales du changement climatique. <https://bibliothec.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/6706-les-representations-sociales-du-changement-climatique-24eme-vague-du-barometre.html>

<sup>4</sup> Mazzocchi, T. (1993). A Superfund for Workers. Earth Island Journal, 9(1), pp. 40-41. [https://www.jstor.org/stable/43883536?read-now=1&seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/43883536?read-now=1&seq=1#page_scan_tab_contents)

<sup>5</sup> CCNUCC. (2015). L'Accord de Paris. (2015). COP 21, CCNUCC. [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)

<sup>6</sup> Conseil de l'Union européenne. (2018). Déclaration de la Silésie sur la solidarité et la transition juste. COP 24, CCNUCC, Katowice, Pologne.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14545-2018-REV-1/en/pdf>

<sup>7</sup> Organisation internationale du travail. (2015). Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_432864.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432864.pdf)

La transition juste inclut aujourd'hui, comme la notion de développement durable hier, différentes dimensions qu'il s'agit de concilier : l'environnement, l'économie, le social et une gouvernance démocratique. Quels en sont les enjeux pour une mise en œuvre en France ?



### ACCOMPAGNER LES PERDANTS « BRUNS » ET MULTIPLIER LES GAGNANTS « VERTS »

La transition relève de l'intérêt général, et c'est bien parce que tout le monde a globalement à y gagner qu'il faut accompagner ceux qui vont y perdre en termes d'emploi ou d'actifs matériels et financiers, qu'il s'agisse de ménages, d'entreprises ou de territoires.

#### L'emploi

Les études réalisées par l'ADEME concluent que le bilan global de la transition sur l'emploi serait légèrement positif. L'évaluation des effets macroéconomiques des scénarios Transition(s) 2050 proposés par l'ADEME<sup>8</sup> souligne les effets positifs sur l'emploi à moyen-long terme des politiques de neutralité carbone. Toutefois, ce bilan national cache des différences importantes entre secteurs et territoires. Certains vont gagner des emplois non délocalisables, d'autres en perdre<sup>9</sup>. Par exemple, 10 000 emplois seraient perdus dans l'industrie automobile en France entre 2021 et 2026 en raison du développement de l'électromobilité, en l'absence d'un plan de relocalisation<sup>10</sup>. La qualité des emplois peut-être également en jeu, d'autant plus si les emplois verts se concentrent, en moyenne, dans des professions qui ne sont pas hautement qualifiés et qu'ils ne sont pas mieux rémunérés alors qu'ils peuvent exiger des compétences nouvelles<sup>11</sup>.

La transition peut également être ralentie par des marchés sous-développés et des compétences manquantes. Dans cette perspective inversée, le défi consiste à identifier et à prévenir les pénuries de compétences. En France, l'ADEME observe un déficit d'environ 18 000 emplois ETP en 2022 dans les trois secteurs clés de la transition énergétique (efficacité énergétique, production d'énergie et de chaleur renouvelable et transports terrestres)<sup>12</sup>. Plus de la moitié des emplois dans l'économie verte sont confrontés à des difficultés de recrutement en 2020<sup>13</sup> pour des questions notamment de compétences et donc de formation. Le secteur de la rénovation énergétique des bâtiments est celui qui rencontre le plus de problèmes avec de 170 000 à 250 000 d'emplois à créer en France d'ici 2030<sup>14</sup>.

Face à ces constats, les politiques publiques de transition juste impliquent de suivre, d'anticiper et d'accompagner les effets de la transition sur l'emploi et les compétences. Pour ce faire, un rapprochement des acteurs de l'emploi, de la formation et de l'environnement s'avère nécessaire. Reste que l'accompagnement des reconversions ainsi que la formation des nouveaux métiers reposeront encore largement sur les dispositifs généraux de la protection sociale, de l'éducation et de la formation. En effet, les effets de la transition sur les systèmes d'emploi actuels et futurs demeurent difficiles à appréhender, ne serait-ce que pour des raisons de définition et d'identification<sup>15</sup>. D'ailleurs, les travaux menés par les pouvoirs publics sur l'emploi, les compétences et la formation en lien avec la transition en France envisagent désormais une transformation de l'ensemble des métiers, au-delà des métiers verts et verdissants<sup>16</sup>. Ce sont surtout les dispositifs généraux non spécifiques à la transition qui seront mobilisés pour accompagner la transition juste.

8 Callonnec, G., Gouëdard, H., Jolivet, P. (2022). Les effets macroéconomiques. Transition 2050. ADEME. [https://bibliothec.ademe.fr/cadic/6940/feuilleton\\_macroeconomie\\_transitions2050\\_ademe.pdf](https://bibliothec.ademe.fr/cadic/6940/feuilleton_macroeconomie_transitions2050_ademe.pdf).

9 ADEME. (2021). Impact sur l'emploi et l'économie de la transition énergétique en Grand Est. ADEME (2020). Enjeux énergétiques et emplois dans les Hauts de France - Scénarios pour la Troisième Révolution industrielle. ADEME. (2018). Étude de quantification des conséquences sur l'emploi de la transition énergétique dans le cadre du pacte de Cordemais

10 FNH & Cfdt, Automobile. Comment relever le défi d'une transition juste. 2021. <https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2021-07/tt-rapport-automobile-juin-2021.pdf>

11 Fontaine, F., Ollivier, H., Saussay, A. & Schubert, K. (2023). Transition énergétique : faut-il craindre pour l'emploi ?. Notes du conseil d'analyse économique, 80, 1-12. <https://doi.org/10.3917/nae.080.0001>

12 ADEME, IN NUMERI. 2023. Marchés et emplois concourant à la transition énergétique dans les secteurs des énergies renouvelables et de récupération, des transports terrestres et du bâtiment résidentiel, Situation 2019-2021, Estimation préliminaire vs. Objectifs PPESNBC 2022. <https://bibliothec.ademe.fr/>.

13 Margontier, S. (2022). Les métiers de l'économie verte rencontrent des difficultés de recrutement en 2020 et 2021. Données et études statistiques. MTECT. <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/les-metiers-de-leconomie-verte-rencontrent-des-difficultes-de-recrutement-en-2020-et-2021>

14 France Stratégie. (2023). Synthèse des principaux messages sur les enjeux emplois de la rénovation énergétique des bâtiments en vue de la Conférence des métiers du 04/07/2023. [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/synthese\\_des\\_principaux\\_messages\\_sur\\_les\\_enjeux\\_emplois\\_de\\_la\\_renovation\\_energetique\\_des\\_batiments.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/synthese_des_principaux_messages_sur_les_enjeux_emplois_de_la_renovation_energetique_des_batiments.pdf)

15 Baghioni, L., Moncel, N. (2022). La transition écologique au travail : emploi et formation face au défi environnemental. Céreq Bref, n° 423. [https://www.cereq.fr/sites/default/files/2022-06/Bref%20423\\_web\\_0.pdf](https://www.cereq.fr/sites/default/files/2022-06/Bref%20423_web_0.pdf)

16 Parisot, L., (2019). Plan de programmation des emplois et des compétences. Ministère de la Transition écologique et solidaire, Ministère du Travail, Ministère de l'Éducation nationale, Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation. [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_parisot\\_pppec\\_200219.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_parisot_pppec_200219.pdf)

Enfin, il faut souligner que le volume d'emplois identifiés comme relevant de la transition écologique reste relativement faible en France<sup>17</sup> comme ailleurs dans le monde. Les nouveaux emplois de demain dans le monde<sup>18</sup> et en France<sup>19</sup> seront, en volume, moins des emplois "verts" que des emplois "sociaux" : aide aux personnes, santé, éducation, etc. Le chômage pourrait être bien plus lié aux usages de l'intelligence artificielle et à la poursuite de la désindustrialisation qu'à la transition écologique. En conclusion, la transition écologique doit pouvoir s'appuyer sur une planification des emplois, métiers et compétences et une protection sociale à l'échelle du pays mais son impact restera limitée au regard de l'ensemble des mutations du marché de l'emploi en France.

### Les capitaux matériels et financiers

Si l'on s'intéresse à l'ensemble des intérêts des activités, secteurs et régions dépendants des combustibles fossiles, on s'aperçoit que les outils de production, les capitaux matériels et financiers "bruns" des entreprises et des ménages peuvent aussi être dévalorisés par la transition. Par exemple, la réglementation à l'heure actuelle prévoit que les véhicules thermiques neufs ne pourront plus être vendus en 2035 et ceux d'occasion pourraient perdre en valeur, des garages automobiles pourraient fermer ainsi que des stations-services. Les logements en classe énergétique F et G ne peuvent déjà plus faire l'objet de nouveaux contrats ou de contrats reconduits de location depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Les problèmes peuvent également se cumuler sur certains territoires. Par exemple, la transition dans les outre-mer, territoires non interconnectés, dont l'électricité est encore aujourd'hui fortement carbonée, ne pourra se faire qu'en prolongeant les mécanismes de solidarité qui existent déjà via la péréquation du prix de l'électricité. Toutefois, la transition sur ces territoires pose d'autres questions d'évolution de la fiscalité, car l'arrêt de l'importation de fossiles pourrait abaisser les revenus d'octroi de mer pour les collectivités locales. C'est bien pour répondre à ce type de problème que les pouvoirs publics, en France et en Europe, ont mis en place des dispositifs d'aides publiques à la décarbonation ou à l'acquisition d'actifs verts pour les entreprises, les ménages et les territoires très dépendants des fossiles (mécanisme européen de transition juste ; plan d'investissement France 2030 ; bonus automobile ; aides à la rénovation, fonds air bois, etc.)

Sur le plan financier, la transition peut aussi entraîner des conséquences sur la valeur boursière des entreprises ou la notation de crédit des Etats producteurs d'énergie fossile. En particulier, les réserves de combustibles fossiles connues sont valorisées sur les marchés financiers avant même d'être exploitées. S'il faut, comme le précise l'AIE<sup>20</sup>, ne plus lancer de nouvelles exploitations pétrolières et gazières ni de nouveaux agrandissements de mines de charbon, une grande partie de ces ressources devra rester sous terre. On peut imaginer des dédommagements directs comme demandé par exemple par l'Equateur pour préserver la biodiversité du Yasuni<sup>21</sup>. On peut aussi imaginer que les investissements dans les fossiles deviennent moins rentables que les investissements dans les énergies décarbonées. Il s'agit ici d'une transition industrielle et financière d'ampleur qui pose, elle aussi, des questions de justice et de solidarité nationale et internationale.

La dévalorisation des actifs physiques et financiers des entreprises et des ménages due à la transition reste peu étudiée et probablement sous-estimée. Les coûts de la transition déjà évalués s'élèvent à 34 milliards d'euros par an d'ici 2030 d'investissements publics additionnels (plus 32 milliards d'investissements privés)<sup>22</sup>. Pour les finances publiques, s'ajoutent des pertes de 13 milliards d'euros de recettes fiscales annuelles en 2030 et de 30 milliards en 2050 en raison du basculement progressif des voitures thermiques vers l'électrique<sup>23</sup>. Ces coûts de la transition peuvent être partiellement couverts par l'effet de relance induit par la transition elle-même. Toutefois, s'il est nécessaire de dégager de nouveaux moyens financiers pour verdir des capitaux bruns matériels et financiers, se posera la question du meilleur levier financier (dette, impôts, taxes) et de la répartition de l'effort au sein de toute l'économie et de toute la société. La question se pose avec d'autant plus d'acuité que les montants évalués pour la transition ne comprennent ni l'adaptation, ni la biodiversité, ni les autres aspects environnementaux, et encore moins l'accompagnement des entreprises ou populations non pas émettrices mais particulièrement vulnérables ainsi que la solidarité internationale. Les 10 à 15 ans à venir constituent, à cet égard, une période difficile transitoire<sup>24</sup> dans laquelle le "brun" est souvent plus

17 Nauroy, F. (2020). Les éco-activités et l'emploi environnemental en 2018, Datalab. Essentiel, n°224, Ministère de la Transition écologique et solidaire, CGDD/SDES. [https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/datalab\\_essentiel\\_224\\_eco\\_activites\\_2018\\_septembre2020.pdf](https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/sites/default/files/2020-09/datalab_essentiel_224_eco_activites_2018_septembre2020.pdf)

18 Jobs of Tomorrow: Social and Green Jobs for Building Inclusive and Sustainable Economies; World Economic Forum / Accenture, White Paper, January 2023 [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Jobs\\_of\\_Tomorrow\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Jobs_of_Tomorrow_2023.pdf)

19 Les métiers en 2030, Rapport du groupe Prospective des métiers et des qualifications, France Stratégie, Dares, 2022. [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2022-pmq-rapport-mars\\_4.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2022-pmq-rapport-mars_4.pdf)

20 IEA (2021), Net Zero by 2050, IEA, Paris <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>, Licence: CC BY 4.0

21 LE QUANG Matthieu, « Laisser le pétrole sous terre. L'Initiative Yasuni-ITT, une politique novatrice à contre-courant », EcoRev', 2020/2 (N° 49), p. 33-45. DOI : 10.3917/ecorev.049.0033. URL : <https://www.cairn.info/revue-ecorev-2020-2-page-33.htm>

22 Mahfouz, S., Pisani-Ferry, J., Les incidences économiques de l'action pour le climat. France Stratégie & IGF

<https://www.strategie.gouv.fr/publications/incidences-economiques-de-laction-climat>

23 DG Trésor. (2023). Rapport intermédiaire Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone.

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2023/12/04/rapport-intermediaire-les-enjeux-economiques-de-la-transition-vers-la-neutralite-carbone>

24 Mahfouz, S., Pisani-Ferry, J., Les incidences économiques de l'action pour le climat. France Stratégie & IGF

<https://www.strategie.gouv.fr/publications/incidences-economiques-de-laction-climat>

rentable que le "vert" ce qui justifie d'autant plus d'accompagner l'évolution des activités dans le sens de la transition juste.



### PERSONNE AU BORD DE LA ROUTE ET TOUS DANS LE MEME BATEAU !

Les politiques de transition du « brun » au « vert » ont :

- des impacts sur l'ensemble des activités économiques et des pratiques sociales d'un territoire
- des impacts différenciés selon les catégories d'acteurs économiques, de territoires et de population

Il faut donc aussi prendre en compte les vulnérabilités au sein de nos économies, sociétés et territoires, vis-à-vis de la transition elle-même et des politiques publiques mises en œuvre pour la conduire.

#### Des effets différents selon les catégories de population

Pour trois des quatre scénarios de neutralité carbone Transition(s) 2050 étudiés par l'ADEME, la transition aurait des effets bénéfiques sur le revenu disponible moyen des ménages par rapport au scénario tendanciel (entre 3.8 et 7%). Cette hausse du revenu moyen des ménages à long terme est due en grande partie à la baisse de la facture énergétique et à la diminution du taux de chômage. Toutefois, ces moyennes cachent des disparités selon les catégories de population et les entreprises. Par exemple le changement de régime alimentaire, avec moins de viande, moins de gaspillage alimentaire, plus de légumineuses et plus de bio peut se traduire, selon l'assiette de départ, par une économie de 30 % ou un surcoût de 67 % des dépenses alimentaires, notamment pour les personnes aux revenus les plus faibles<sup>25</sup>.

De façon générale, un prix plus élevé du carbone, par une taxe carbone, y compris aux frontières de l'UE ainsi que des normes d'émissions plus strictes, peuvent renchérir les coûts de production et donc le prix des biens et des services à court terme. Pour les plus démunis, les efforts financiers additionnels pour l'énergie, c'est-à-dire le chauffage et la mobilité, peuvent entrer en concurrence avec des besoins essentiels dont, en premier lieu, se nourrir et se soigner. On compte déjà 4 millions de ménages en situation de précarité énergétique, soit 11,9 % des ménages vivant en France métropolitaine en 2022<sup>26</sup>. Il ne faudrait pas que la transition accroisse encore, en intensité et en nombre, ces situations difficiles.

C'est bien pour éviter d'accroître la précarité énergétique en Europe qu'en plus du Fonds de Transition juste qui vise les activités européennes particulièrement émettrices, sera mis en place le "Fonds social pour le climat"<sup>27</sup> un an avant l'extension du SEQUE (Système d'Echange de Quotas d'Emissions de l'Europe) aux secteurs du bâtiment et des transports prévue en 2027. Il s'agit de soutenir financièrement les États membres dans leurs plans climats sociaux pour les ménages, les micro-entreprises et les usagers des transports, en particulier les plus précaires.

Par ailleurs, il existe des différences de vulnérabilités face au renchérissement du coût du carbone qui ne sont pas directement liées au revenu. Ainsi, la composition du ménage, le type d'habitation, la localisation géographique, le type de chauffage, la distance entre les lieux de résidence et de travail, entrent également en compte. De même, la transition peut renforcer les disparités existantes de genre<sup>28</sup>. En effet, les femmes disposent en moyenne d'une rémunération et d'un patrimoine inférieur aux hommes. Par effet mécanique, tout ce qui renchérit, à court terme, le coût de la vie augmente les inégalités de genre. Par ailleurs, les femmes, en moyenne, s'occupent davantage des dépenses liées au foyer et aux enfants, c'est donc souvent à elles qu'incombent la mise en place de pratiques vertueuses, parfois chronophages, comme consommer local, de saison, réduire les déchets, limiter les consommations énergétiques, favoriser le réemploi ou la seconde-main<sup>29</sup>. Cette « charge environnementale » accentue alors la charge cognitive des femmes et le temps de travail domestique. Enfin, en raison d'une sensibilité accrue au froid, la vulnérabilité à la

25 Rogissart L., Bellassen V. et C. Foucherot (2021), Une alimentation plus durable augmente-t-elle le budget des consommateurs ? 14CE Point Climat n° 67. Point-Climat-Une-alimentation-plus-durable.pdf

26 ONPE, Les chiffres clés de la précarité énergétique (édition novembre 2023)

27 Union européenne, Le Parlement européen, Le Conseil (2023) Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un Fonds social pour le climat et modifiant le règlement. (EU) 2021/1060. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-11-2023-INIT/en/pdf>

28 EIGE. (2023). Gender Equality Index 2023: Towards a green transition in transport and energy. Publications Office of the European Union.

<https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023>. & Petrova, Saska, et Neil Simcock. 2019. « Gender and energy: domestic inequities reconsidered ». Social & Cultural Geography 0 (0): 1-19. <https://doi.org/10.1080/14649365.2019.1645200>.

29 Insee, Enquête Budget de Famille, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4648335?sommaire=4648339>

précarité énergétique<sup>30</sup> et la capacité à adopter des pratiques de sobriété en matière de chauffage est également plus faible chez les femmes que chez les hommes<sup>31</sup>. Ces effets s'ajoutent parallèlement à une plus forte vulnérabilité des femmes aux impacts du dérèglement climatique<sup>32</sup>, notamment aux canicules<sup>33</sup> en raison, entre autres, de différences métaboliques.

### Justice et inégalités

Le revenu n'est pas la seule variable explicative des différences dans les émissions des différentes catégories de population<sup>34</sup>. Les liens entre réduction des inégalités et réduction des émissions sont complexes. Toutefois, il est possible sous certaines conditions, de réduire parallèlement les inégalités et les émissions dans les pays les plus riches et les plus émetteurs<sup>35</sup>. Il faut pour cela que les mesures de réductions de inégalités s'accompagnent d'investissements dans des services publics et des infrastructures qui favoriseront des modes de vie bas carbone pour tous

<sup>36</sup>. Il existe, par ailleurs, des synergies entre réduction des inégalités et résilience aux effets actuels et futurs du changement climatique<sup>37</sup>. Attention toutefois, il ne s'agit pas de demander à la transition d'être plus "juste" ou plus "égalitaire", plus "redistributive" et plus "inclusive" que la société dans son ensemble. En revanche, pour éviter de générer des situations intolérables et des oppositions à la transition écologique, la transition juste doit, a minima, veiller à ne pas aggraver les situations des plus précaires, les discriminations et les inégalités.

Un sujet d'attention pourrait porter sur l'accès à des modes de vie décents pour tous. Si la transition écologique implique une évolution profonde de notre organisation collective et de nos vies au quotidien (à rebours d'une vision de la transition qui reposerait principalement sur une évolution des vecteurs énergétiques et de leur contenu carbone), il s'agit de mener à bien ces transformations en évitant l'appauvrissement ou le déclassement de certaines catégories de la population. La répartition des efforts doit donc être progressive sur l'ensemble du spectre social, les capacités contributives de chacun étant mobilisées de façon croissante en fonction des revenus et des patrimoines.

Reste que les relations entre inégalités et sentiment de justice sont complexes, les écarts peuvent eux-aussi être considérés, à tort ou à raison, comme légitimes. Cela implique de contrôler les effets de la transition sur l'ensemble de la société et pas uniquement sur les plus pauvres. Quant aux émissions des 1% les plus riches, elles pèsent mécaniquement peu dans l'ensemble des émissions : ceux-ci émettent beaucoup mais sont peu nombreux. Reste que pour des raisons d'évolution des modèles économiques et sociaux et d'exemplarité, il semble nécessaire qu'ils puissent être mis à contribution de façon visible et à hauteur de leurs capacités. Le mimétisme envers les consommations ostentatoires des plus riches joue en effet sur les aspirations consuméristes du reste de la population. C'est également valable, plus largement, pour les derniers déciles de revenus, soit les 10 à 20% les plus riches de la population. A cet égard, la sobriété point de passage obligé de la transition doit, pour être juste, concerner tous les échelons de la société à l'exception de ceux qui la subissent au détriment de leurs besoins essentiels.

30 INSEE 2020, ONPE / ADEME (2022) Tableau de bord de la précarité énergétique,

[https://onpe.org/sites/default/files/onpe\\_tableau\\_de\\_bord\\_2022\\_s1\\_v07.pdf](https://onpe.org/sites/default/files/onpe_tableau_de_bord_2022_s1_v07.pdf)

31 Kingma, B., van Marken Lichtenbelt, W. Energy consumption in buildings and female thermal demand. *Nature Clim Change* 5, 1054–1056 (2015).

<https://doi.org/10.1038/nclimate2741>

32 Olsson, L., M. Opondo, P. Tschakert, A. Agrawal, S.H. Eriksen, S. Ma, L.N. Perch, and S.A. Zakiideen, 2014:

Livelihoods and poverty. In: *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*

33 Hémon, D., Jouglu ; E. Surmortalité liée à la canicule d'août 2003. Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM). 2004

<https://www.inserm.fr/wp-content/uploads/2017-11/inserm-rapportthematique-surmortalitecaniculeaout2003-rapportfinal.pdf>

34 Pottier, A., Combet, E., Cayla, J.-M., de Lauretis, S., & Nadaud, F. (2020). Qui émet du CO2 ? Panorama critique des inégalités écologiques en France. *Revue de l'OFCE*, 169(5), 73-132. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/reof.169.0073>

35 Millward-Hopkins, J., Oswald, Y., 2021 *Environ. Res. Lett.* 16 034007, <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/abe14f>

36 Pottier, A., Combet, E., Cayla, J.-M., de Lauretis, S., & Nadaud, F. (2020). Qui émet du CO2 ? Panorama critique des inégalités écologiques en France. *Revue de l'OFCE*, 169(5), 73-132. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/reof.169.0073>

37 GIEC. (2022). Accélérer la transition dans le contexte du développement durable. Dans *GIEC, 2022 : Changements climatiques 2022 : Atténuation des changements climatiques. Contribution du groupe de travail III au sixième rapport d'évaluation du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*. Cambridge University Press, Cambridge, UK et New York, NY, USA. (pp. 1727-1792). doi : 10.1017/9781009157926.019



## DEBATTRE ET DECIDER LE PLUS COLLECTIVEMENT POSSIBLE

Les inégalités résident également dans la capacité à faire valoir son point de vue et ses intérêts dans la prise de décision. Contrairement à l'idée que l'urgence climatique requiert une action « unilatérale » des pouvoirs publics, la transition juste implique d'associer au maximum les parties prenantes dont les citoyens à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de transition. De fait, le débat démocratique représente la deuxième condition d'acceptation des changements majeurs de mode de vie par les Français (46%) après leur caractère équitable<sup>38</sup>. Les Français restent très attachés à leur participation aux prises de décision concernant la transition climatique même s'ils attendent également de l'Etat qu'il arbitre voire impose des mesures pouvant restreindre certaines pratiques<sup>39</sup>. Dès l'origine du terme, les syndicats ont, eux aussi, été très soucieux de participer à la conduite de la transition juste. D'ailleurs, la Commission Européenne cherche actuellement à renforcer le dialogue social pour assurer des transitions équitables<sup>40</sup>.

Cette exigence participative se heurte potentiellement à plusieurs difficultés. En effet, 64% des Français estiment que le système démocratique fonctionne plutôt mal en France et que leurs idées ne sont pas bien représentées<sup>41</sup>. A un contexte de défiance à l'égard des institutions et du personnel politique, s'ajoutent le développement et/ou la persistance de fake news et de discours complotistes vis-à-vis des constats et des alertes du GIEC. Les constats scientifiques, avec leurs incertitudes et leur degré de consensus au sein des communautés scientifiques restent pourtant indispensables à l'efficacité de l'action en matière d'atténuation et aussi d'adaptation. De la recherche d'objectivité dépend également la capacité à se mettre un minimum d'accord sur les faits et les diagnostics. Sans fondement partagé, il devient très compliqué de débattre des remèdes et de leur priorisation sans s'enfermer dans des oppositions stériles entre les intérêts et les valeurs des uns et des autres. Il est donc toujours voire plus que jamais nécessaire d'informer et de clarifier les débats publics via des savoirs scientifiques robustes élaborés dans des conditions de transparence et d'ouverture. Cela implique aussi que les acteurs scientifiques prennent en considération les demandes et attentes exprimées par les parties prenantes dont les citoyens. Il s'agit ici de permettre aux citoyens de solliciter les experts voire d'orienter la production scientifique pour répondre à leurs préoccupations. Ce dialogue science/société est, d'ailleurs, au cœur de l'action, entre autres, de la Commission nationale du débat public et de la stratégie recherche de l'ADEME.

Il peut être aussi nécessaire de repenser les mécanismes actuels de participation, lesquels peuvent reproduire et prolonger le caractère inégalitaire des mécanismes de la démocratie représentative. Le modèle de jurys citoyens ou de conventions avec des participants tirés au sort peut s'avérer intéressant pour inclure des populations qui ne votent pas ou restent éloignées des dispositifs de concertations. Sans aller jusqu'à une obligation sur le modèle des jurys d'assises, il est possible d'imaginer une indémisibilité sur le modèle de la Convention Citoyenne pour le Climat de 2020, ainsi qu'une redevabilité du pouvoir exécutif à tous les échelons territoriaux. Cette redevabilité consisterait à suivre<sup>42</sup> et à motiver ses décisions lorsqu'elles s'écartent des conclusions des citoyens. La démocratie représentative reste décisionnaire en dernier ressort tout en étant nourrie par la démocratie participative. Ce type de dispositif permettrait d'assurer une meilleure représentativité au sein des processus décisionnels, qui seraient alors moins inégaux, et une meilleure appropriation des décisions par l'ensemble de la population. Au final, la transition, en commençant peut être par les questions d'adaptation pour aborder concrètement les enjeux du changement climatique et de son atténuation dans les territoires, représente une opportunité à saisir pour renouer le dialogue citoyen en France<sup>43</sup>.

38 OpinionWay pour l'ADEME. (2023). Représentations sociales du changement climatique. <https://bibliothèque.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/6706-les-representations-sociales-du-changement-climatique-24eme-vague-du-barometre.html>

39 L'ObSoCo pour l'ADEME (2023). Baromètre Sobriétés et Modes de vie. Rapport d'analyse. ADEME. <https://bibliothèque.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/6630-barometre-sobrietes-et-modes-de-vie.html>

40 Commission européenne. (2023). Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Renforcer le dialogue social dans l'Union européenne : exploiter pleinement son potentiel pour gérer des transitions équitables. COM/2023/40 final (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A40%3AFIN>.

41 Cevipof. (2023). Baromètre de la confiance politique vague 14 Derrière la crise sociale, la défiance encore et toujours. [https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/Barometre%20de%20la%20confiance%20en%20politique%20-%20vague%2014%20-%20Fevrier%202023%20-%20vFR.pdf%20\(1\).pdf](https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/Barometre%20de%20la%20confiance%20en%20politique%20-%20vague%2014%20-%20Fevrier%202023%20-%20vFR.pdf%20(1).pdf)

42 <https://www.ecologie.gouv.fr/suivi-convention-citoyenne-climat/>

43 Wasserman, S. (2024). L'adaptation au changement climatique : une opportunité unique de renouer le dialogue citoyen. Libération, 17 mars.





## SANCTUARISER LA TRANSITION MALGRE LES TURBULENCES ET LES DIFFICULTES

La notion de transition juste place bien la transition en premier. La prise en compte de ses impacts, économiques, sociaux et politiques, positifs comme négatifs, sur les activités brunes et vertes et dans l'ensemble de l'économie et de la société est un objectif qui en découle. Ces impacts questionnent non pas la nécessité de la transition mais les chemins possibles et l'accompagnement de la transition par des mesures qui peuvent être économiques, sociales, commerciales etc. Cette hiérarchisation des actions et objectifs est normative et non chronologique. On peut et on doit faire en même temps la transition et son « juste » accompagnement), mais pas forcément avec les mêmes moyens ni par les mêmes acteurs.

La transition peut avoir des effets bénéfiques importants notamment sur santé publique via l'amélioration de la qualité de l'air par exemple, laquelle impacte souvent plus les plus pauvres, qui habitent à proximité des infrastructures routières. Toutefois, exiger de la transition qu'elle n'ait que des co-bénéfices pour tous et tout le temps, c'est la condamner. L'idée de transition juste est née du refus de légitimer l'inaction en matière environnementale au nom des pertes d'emploi qui découleraient des politiques mises en œuvre. Si, dans la "vie réelle", les Français pourraient sembler ne pas vouloir des conséquences économiques et sociales d'une transition trop rapide, c'est bien par absence de comparaison avec les impacts de l'inaction climatique. En effet, limiter ou retarder la transition ne fait qu'accroître les impacts économiques, politiques et sociaux des changements climatiques actuels et futurs. L'ADEME a évalué les impacts macroéconomiques des risques climatiques pour la France. Retarder la transition à l'échelle mondiale en la mettant en œuvre à partir de 2030 plutôt que dès à présent nous coûterait 1,5 point de PIB en 2030 et 5 points de PIB en 2050. Un scénario d'inaction, c'est-à-dire en l'absence de nouvelle politique climatique, nous coûterait près de 7 points de PIB annuel à la fin du siècle<sup>44</sup>.

Il faut avant tout mener des actions efficaces d'un point de vue écologique même si elles ont des conséquences économiques, sociales et politiques, ET mettre en place d'autres actions qui permettent de pallier ces effets négatifs ou de les répartir de façon considérée. Elle pose donc des questions éminemment politiques que sont, à moyens contraints, la répartition des efforts entre l'accompagnement des perdants bruns et lesquels, l'accompagnement des plus vulnérables et les inégalités entre populations en termes d'émission ainsi que la répartition des gains de la transition, le tout dépendant aussi de divers chemins possibles de transition vers la neutralité bas carbone. Pour ce faire, la transition juste implique la participation la plus large possible de l'ensemble des parties prenantes, citoyens compris pour décider, élaborer, prioriser les actions et opérer les arbitrages. La transition juste n'est donc pas qu'une histoire d'énergie, de climat et d'environnement. Elle nécessite un ensemble de politiques publiques économiques, sociales, commerciales, etc. pour déployer tout son potentiel. L'ADEME proposera, quant à elle, un jeu d'indicateurs sur la transition juste en 2025 afin de contribuer au suivi de l'action publique en la matière.

Enfin, la transition ne doit pas être diabolisée ou enchantée au regard de ses effets, sur l'emploi, les revenus, la cohésion sociale, la confiance dans les institutions politiques. Oui, la transition peut être favorable à l'emploi et à la compétitivité et non, elle ne permettra pas de résoudre tous les problèmes économiques actuels et futurs. Oui, la transition peut être favorable à la cohésion sociale du pays et non, elle ne permettra pas de résoudre tous les problèmes de pauvreté et d'inégalité actuels et futurs. Oui, la transition peut être favorable à la vitalité démocratique du pays et non, elle ne permettra pas de résoudre tous les problèmes actuels et futurs de légitimité et de participation aux institutions démocratiques. Les effets de la transition sont bien réels quoique variables selon les chemins de transition ou les territoires. Cependant, ils restent relativement peu importants en regard d'autres réalités prédominantes : les crises énergétiques, financières, sanitaires, géostratégiques, institutionnelles, la tertiarisation des économies, leur globalisation et leur financiarisation, la répartition des revenus et des patrimoines, le développement de l'intelligence artificielle, des *fake news*, le vieillissement de la population, les tensions économiques, sociales, identitaires et religieuses etc. Le risque est bien que la transition, même juste, devienne la victime collatérale de toutes ces évolutions connexes. Pourtant, la préservation du climat et de l'environnement, par une transition juste, constitue la seule mutation économique, politique et sociale à la fois contrainte par la raréfaction des ressources notamment énergétiques ainsi que par les limites biophysiques de la terre et à laquelle tous et toutes ont la certitude de profiter à terme. Il serait irresponsable d'en faire le bouc-émissaire des difficultés d'aujourd'hui ou de demain dont elle n'est en rien la cause principale.

44 Jacquetin. F., Guedard. H., Devillers. A., Callonnec. G., (2023) Les risques climatiques et leurs coûts pour la France. ADEME. <https://bibliothèque.ademe.fr/changement-climatique-et-energie/6712-les-risques-climatiques-et-leurs-coûts-pour-la-france.html>