

Voter une loi de programmation pour le climat et la transition écologique

Proposition 2 • Document de travail • 12 octobre 2026

Faire voter une programmation associant objectifs carbone, investissements, financements et accompagnement social, avec un bilan annuel et une révision tous les cinq ans.

Pourquoi agir

- **Un objectif ne construit pas un réseau ferroviaire** : réduire les émissions suppose des équipements, des compétences et des décisions durables. Il faut préciser ce qui sera fait, où, quand et avec quels moyens.
- **Les investissements prennent du temps** : rénover les bâtiments, renforcer les réseaux électriques ou adapter les territoires aux sécheresses exige plusieurs années. Des aides instables peuvent retarder les chantiers et fragiliser les entreprises.
- **Réduction des émissions et adaptation vont ensemble** : nous devons limiter le réchauffement et préparer les services publics, les logements et les infrastructures aux risques déjà présents.
- **La transition doit rester accessible** : les ménages modestes, les petites entreprises et les territoires dépendants de la voiture ne peuvent pas supporter seuls les changements. Les aides doivent être prévues dès la programmation.
- **Rendre les promesses vérifiables** : associer à chaque priorité des échéances, des responsables, un financement identifié et des indicateurs. Les écarts doivent déboucher sur des décisions correctrices, discutées publiquement.

Ce que nous apprend l'Histoire

- Planifier pour transformer. Les plans quinquennaux soviétiques, lancés en 1928, ont accéléré l'industrialisation et la production d'infrastructures, mais au prix de contraintes humaines considérables et de dégâts écologiques. Leur histoire montre à la fois la puissance et les dangers d'une planification rigide.
- La planification démocratique française. À partir de 1946, les plans élaborés autour de Jean Monnet ont coordonné les investissements dans l'énergie, les transports et l'industrie. Indicatifs plutôt qu'impératifs, ils ont facilité la reconstruction ; leur efficacité reposait sur des priorités partagées et des moyens mobilisés.
- **Une réussite environnementale mondiale** : les CFC. Face à la destruction de la couche d'ozone, le protocole de Montréal (1987) a organisé des calendriers précis de réduction puis d'élimination des chlorofluorocarbures (CFC), avec contrôles, expertise scientifique et aide aux pays en développement. Près de 99 % des substances appauvrissant l'ozone interdites ont été éliminées ; la couche d'ozone se reconstitue progressivement.
- La leçon pour le climat. L'expérience des CFC ne se transpose pas mécaniquement au CO₂, présent dans presque toute l'économie. Elle montre néanmoins qu'un cap mesurable, des échéances, des solutions techniques, des financements et une vérification régulière peuvent produire des résultats.
- De Rio à Paris. Les engagements climatiques internationaux ont progressivement fixé un horizon commun. Le défi reste de traduire cette ambition de long terme en décisions nationales cohérentes, contrôlables et corrigées à temps.

Ce qui existe aujourd'hui

- **Des objectifs et des outils existent** : la Stratégie nationale bas-carbone organise la réduction des émissions et les budgets carbone ; la programmation pluriannuelle de l'énergie oriente les choix énergétiques.
- **Un rendez-vous législatif est déjà prévu** : le Code de l'énergie prévoit une loi quinquennale fixant les objectifs et les priorités de la politique énergétique pour répondre à l'urgence écologique et climatique.
- **Les financements restent annuels** : le Parlement vote les crédits de l'État dans les lois de finances. Les collectivités et les entreprises interviennent aussi, selon leurs compétences et leurs décisions.
- **La limite** : ces outils ne constituent pas à eux seuls une programmation complète et lisible de tous les investissements de transition et d'adaptation, accompagnée de moyens sectoriels et territoriaux.
- **Le changement KAIROS** : réunir objectifs, actions, investissements et financements dans une programmation cohérente. La nouvelle loi s'articulerait avec les dispositifs existants plutôt que les doubler.

La proposition KAIROS et son calendrier

- **Voter un cap jusqu'en 2050** : fixer des budgets carbone par périodes de cinq ans, cohérents avec les engagements européens.
- **Programmer les investissements sur quinze ans** : ferroviaire, réseaux électriques, énergies décarbonées, rénovation des bâtiments, eau et adaptation des territoires. Réviser cette programmation tous les cinq ans.
- **Détailler les cinq premières années** : actions, responsables, échéances, coûts et financements. Distinguer engagements de l'État, contributions envisagées des collectivités, aides européennes et investissements privés attendus.
- **Accompagner les personnes concernées** : prévoir les aides aux ménages, entreprises et salariés, avec une attention aux plus exposés.
- **Rendre compte chaque année** : présenter résultats, crédits exécutés et écarts au Parlement, après évaluation indépendante ; publier un plan correctif en cas de retard.
- **Mois 0 à 6** : inventorier les besoins et les projets, consulter les territoires et chiffrer les scénarios.
- **Mois 7 à 18** : faire examiner la loi et décliner la première tranche ; inscrire les moyens dans les budgets successifs.
- **Chaque année et tous les cinq ans** : suivre les réalisations puis réviser la programmation. Une loi de programmation n'ouvre pas automatiquement les crédits futurs.

Articulation avec les autres propositions

La proposition 1 protège les principes ; la proposition 3 contrôle les résultats de la programmation ; la proposition 4 compare les options avant les investissements et les réformes.

Coût et financement

- **7,20 M€ sur cinq ans pour le pilotage** : estimation KAIROS reprise du dispositif de suivi : 2,40 M€ la première année, puis 1,20 M€ par an pendant quatre ans.
- **Ce que couvre cette provision** : données, scénarios, évaluations sectorielles, rapports et information publique. Son adéquation au périmètre élargi serait vérifiée ; les besoins supplémentaires restent à estimer.
- **Les investissements sont un budget distinct** : aucun total fiable n'est encore arrêté pour les transports, l'énergie, les bâtiments, l'eau et l'adaptation. Chaque secteur serait chiffré en distinguant dépenses déjà prévues, besoins supplémentaires et dépenses privées.
- **Ressources à examiner** : crédits publics existants, réorientation progressive d'avantages fiscaux défavorables après évaluation, financements européens accessibles et investissements privés. Aucune recette incertaine ne serait comptée comme acquise.
- **Voter les crédits** : la programmation afficherait les enveloppes envisagées ; les lois de finances autoriseraient les dépenses annuelles de l'État. Les collectivités conserveraient leurs compétences budgétaires.
- **Éviter les doubles comptes** : séparer pilotage, autorité indépendante et évaluations préalables. Les 7,20 M€ ne représentent donc pas le coût de la transition écologique.

Conditions de mise en œuvre

La programmation sur quinze ans est glissante : cinq années détaillées et dix années d'orientation révisables. Elle présente les financements envisagés et leurs conditions, sans ouvrir automatiquement les crédits. Les engagements juridiquement autorisés et les dépenses annuelles doivent être distingués des simples prévisions. Les financements européens et privés ne sont pas garantis par une loi française.

Avant adoption, une annexe présenterait les enveloppes par secteur, le coût total public et privé, la part supplémentaire pour l'État et les sources de financement. Aucun montant global d'investissements n'est inventé ici : l'estimation de 7,20 M€ reste une provision de pilotage à réexaminer.

Sources et statut des estimations

Base éditoriale : pages KAIROS 1 à 4 et document KAIROS Climat fournis dans cette conversation. Les montants reprennent leurs hypothèses de travail ; ils ne sont ni des dépenses constatées ni des crédits votés. Références consultées en octobre 2026.

GIEC, impacts et risques — <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>

Code de l'énergie, objectifs — https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000023983208/LEGISCTA000023985174/

Constitution, article 34 — https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000049255019

PNUE, protocole de Montréal — <https://www.unep.org/resources/publication/scientific-assessment-ozone-layer-depletion-2022>