



CONVAINCRE

NOTE DE POSITIONNEMENT

MARS 2024

www.cler.org



CLER RÉSEAU
POUR LA TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE



ÉLECTIONS EUROPÉENNES 2024 : l'heure de vérité pour la transition énergétique en Europe



L'ESSENTIEL

Les élections européennes de juin 2024 seront cruciales pour l'avenir de la transition énergétique en Europe. Le prochain mandat doit être celui de la mise en œuvre des nombreuses législations européennes votées au cours des 5 dernières années, afin de permettre à l'Europe d'atteindre la neutralité carbone au plus tard en 2050.

Nos propositions pour la mise en œuvre effective d'une stratégie ambitieuse de transition énergétique à l'échelle européenne :

- **PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE** : augmenter le budget du Fonds social pour le climat à hauteur des besoins, notamment des plus modestes, en augmentant la part du cofinancement par les États membres ;
- **RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS** : introduire des normes minimales de performance énergétique dans le secteur résidentiel, en ciblant prioritairement la rénovation performante des passoires énergétiques et en mettant en place un accompagnement financier et technique, en particulier pour les ménages les plus modestes ;
- **ÉNERGIES RENOUVELABLES** : renforcer les objectifs de production d'énergies renouvelables dans les plans nationaux intégrés énergie-climat et dans les documents régionaux, et favoriser et soutenir financièrement les projets portés en tout ou partie par les acteurs locaux (collectivités publiques, citoyens, agriculteurs...) ;
- **TERRITORIALISATION DE LA PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE** : renforcer les moyens humains et financiers des collectivités territoriales, y compris un accès facilité aux fonds européens de soutien à l'investissement, et organiser le dialogue entre les autorités locales, nationales et européennes afin de mieux articuler leurs politiques climat-énergie respectives.



Des élections européennes décisives sur la transition énergétique en Europe et en France

En juin prochain, près de 360 millions de citoyens et citoyennes des 27 États membres seront appelés à désigner les députés qui les représenteront durant les 5 prochaines années au Parlement européen. Cette institution clef du processus législatif de l'Union européenne (UE) dispose d'un véritable pouvoir d'influence sur les politiques publiques déployées au niveau continental (ex : Green Deal lancé en 2019¹). Ces politiques ont elles-mêmes un impact fort sur les politiques nationales et locales (80% de la législation française environnementale provient de l'UE²). Le Parlement européen, dont 81 élu·es représentant la France, a en effet le même poids décisionnaire que les gouvernements/ministres des 27 États membres sur les législations environnementales.

Dans le contexte d'une polarisation croissante autour des enjeux environnementaux, les élections européennes 2024 seront cruciales pour l'avenir du Green Deal et de l'ambition climatique européenne. Le prochain mandat sera notamment celui de **la mise en œuvre du paquet énergie-climat « Fit for 55 »³ voté depuis 2021 (voir les propositions du CLER – Réseau pour la transition énergétique sur la partie « énergie⁴ » du paquet)**, avec de forts enjeux en termes de :

- **justice sociale**, avec un besoin d'accompagnement des ménages les plus modestes pour ne pas leur faire payer la transition ;
- **soutien des États membres**, qui auront besoin d'assistance technique, de renforcement de leurs capacités et de financements pour mettre en œuvre la

transition ;

- **déploiement de stratégies industrielles**, alors que des relocalisations et un redéploiement industriel comme sur les énergies renouvelables doivent être mis en œuvre ;
- **lutte contre le changement climatique**, l'échelle continentale étant adaptée pour déployer des politiques en ce sens.

Dans cette perspective, l'objectif de la présente note est de promouvoir, dans le cadre des élections à venir, **des propositions ambitieuses sur plusieurs champs de la transition énergétique à l'échelle européenne** : la lutte contre la précarité énergétique, la rénovation énergétique des logements, les énergies renouvelables et la territorialisation de la planification écologique.

À noter que les thématiques et propositions développées ci-dessous ne sont pas exhaustives, le CLER – Réseau pour la transition énergétique soutenant les manifestes du [Réseau Action Climat](#) et de la [Community Power Coalition](#), eux aussi publiés en vue des élections européennes, qui répertorient un ensemble plus large de mesures multithématiques.

1. Appelé également Pacte Vert, un ensemble de 75 lois devant permettre à l'Europe de devenir le « premier continent neutre en carbone au plus tard en 2050 ».

2. Source : <https://ue.delegfrance.org/les-politiques-environnementale-et>

3. Paquet de législations énergie-climat faisant partie du Green Deal. Explications sur ce paquet législatif : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>

4. Les propositions portaient sur les directives sur la performance énergétique des bâtiments, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ou sur le marché carbone pour le chauffage et les transports.

Précarité énergétique : augmenter le budget du Fonds social pour le climat pour les ménages les plus modestes

I est prévu que l'Union européenne établisse à partir de 2027⁵ un nouveau marché carbone pour les secteurs du bâtiment et des transports (SEQE 2, ou ETS 2 en anglais), en plus de celui déjà existant pour l'industrie. Cette situation va inéluctablement conduire à une hausse des factures énergétiques des ménages, avec le risque évident de faire payer la transition énergétique par les plus modestes d'entre eux, en particulier ceux qui sont captifs des énergies fossiles.

Afin d'accompagner la mise en place de ce nouveau marché, il est prévu la création d'un **Fonds social pour le climat (FSC)** à l'échelle européenne **un an avant l'entrée en vigueur du SEQE 2**, soit en 2026. Ce nouveau Fonds a vocation à soutenir financièrement les ménages en situation de précarité, les usagers des transports et les microentreprises pour avoir accès à des alternatives à faible émission pour se chauffer et se déplacer⁶ (ex : rénovation des logements, aides à l'achat de voitures électriques, etc.). Le FSC sera doté de **86,7 Mds € entre 2026 et 2032** (dotation de 65 Mds € venant de l'UE et cofinancement de 25% par les États membres). Chaque pays devra élaborer d'ici 2025 un plan social pour le climat afin de préciser l'utilisation du Fonds qu'il envisage.

La mise en place du FSC associée à ce nouveau marché carbone est bienvenue, mais **son montant est insuffisant**, notamment pour soutenir les ménages les plus modestes, et son déploiement un an seulement avant la mise en place du SEQE 2 intervient trop tard pour permettre aux ménages d'anticiper la hausse des prix. Il apparaît indispensable d'augmenter l'enveloppe du Fonds en passant par un

accroissement de **la part de cofinancement** des États membres. Les pays les plus riches de l'UE pourraient apporter une contribution de même niveau (c'est-à-dire 100%) que le montant qu'ils vont percevoir du FSC. Ainsi, la France, qui devrait obtenir environ 7 Mds € entre 2026 et 2032⁷, **doit s'engager à cofinancer à la même hauteur les actions prévues dans son plan social pour le climat**. Par ailleurs, les États membres doivent s'engager à ce que **leurs plans sociaux pour le climat ciblent en priorité l'accompagnement des ménages les plus modestes dans l'accès au logement et à la mobilité durable**, afin d'atténuer l'impact du nouveau marché carbone sur les plus vulnérables et d'assurer une transition énergétique socialement juste, en garantissant par exemple un reste-à-charge le plus faible possible aux ménages les plus modestes pour les travaux de rénovation performante des logements⁸.

PROPOSITION

Augmenter le budget du Fonds social pour le climat en passant par une augmentation de la part du cofinancement par les États membres et intégrer un conditionnement social de l'utilisation du Fonds.

5. Ou à partir de 2028 en cas de prix élevés de l'énergie.

6. Le Fonds pourra être utilisé de deux manières : des dépenses d'investissement structurelles ou, dans une moindre mesure, une aide directe et temporaire au revenu des ménages.

7. La France serait le second bénéficiaire du Fonds au sein de l'UE.

8. Un système comparable est déjà mis en place puisqu'une partie des revenus issus de l'actuel marché carbone (SEQE 1) est utilisée par la France pour financer le programme MaPrimeRénov' Parcours accompagnés, qui soutient les ménages modestes et très modestes dans leurs travaux de rénovation performante.

Logements : introduire des normes minimales de performance énergétique pour le secteur résidentiel

L'Union européenne va introduire des normes minimales de performance énergétique des bâtiments (MEPS⁹) pour les bâtiments non-résidentiels à partir de 2030 : les bâtiments les plus énergivores, correspondant à 16% du segment non-résidentiel, devront être rénovés à cette échéance, puis 26% d'ici 2033¹⁰. Cette mesure va dans le bon sens car elle priorise la rénovation des bâtiments les moins performants, même si aucune performance des rénovations n'est exigée (pas d'incitation à la rénovation performante).

Les législateurs ne sont en revanche pas parvenus à s'accorder sur la mise en place d'une mesure similaire pour le secteur résidentiel¹¹, alors qu'il s'agit précisément du secteur qui en aurait le plus besoin pour permettre **d'éradiquer les passoires énergétiques** (classes F et G du diagnostic de performance énergétique) **et la précarité énergétique** (40 millions d'Européens touchés en 2022¹²). La rénovation performante des passoires énergétiques présente pourtant le plus de bénéfices d'un point de vue économique, social et environnemental.

La prochaine mandature doit être l'occasion **d'introduire des MEPS pour le secteur résidentiel, en commençant par la rénovation performante des passoires thermiques**, afin de permettre à des millions d'Européens de baisser durablement leurs factures d'énergie et d'améliorer leur confort de vie et leur santé. Cette introduction doit aller de pair avec un accompagnement financier (ex : offres de financement intégrées) et technique (cf. [les Espaces conseil France Rénov' en France](#)), en particulier pour les ménages les plus modestes.

Cette proposition est tout à fait réaliste dans la mesure où le Parlement européen s'était déjà

prononcé en faveur de MEPS pour le secteur résidentiel en mars 2023 en votant pour une obligation de rénovation des logements classés E, F et G d'ici 2033¹³, même si les négociations avec les États membres ont ensuite échoué sur ce point.

La France doit montrer la voie en déployant dès à présent des MEPS ambitieuses pour le secteur résidentiel, en allant au-delà des mesures déjà votées comme l'interdiction de location des passoires thermiques¹⁴. Une obligation de rénovation performante à la mutation des biens pourrait par exemple être mise en œuvre.

PROPOSITION

Introduire des **normes minimales de performance énergétique pour le secteur résidentiel**, en ciblant prioritairement la rénovation performante des passoires thermiques et en mettant place un accompagnement financier et technique, en particulier pour les ménages les plus modestes.

9. MEPS : minimum energy performance standards, en anglais.

10. Ces dispositions sont introduites par la directive sur la performance énergétique des bâtiments, qui devrait être adoptée formellement en avril 2024 par le Parlement et les États membres de l'UE. Des exemptions à ces MEPS sont possibles sous certaines conditions.

11. Une approche par « trajectoire » a été retenue : la consommation moyenne d'énergie primaire du segment résidentiel doit diminuer d'au moins 16% d'ici à 2030 et d'au moins 20 à 22% d'ici à 2035, par rapport à 2020. La rénovation des logements les moins performants (43% du segment résidentiel) doit représenter 55% de cette diminution. Des exemptions sont possibles sous certaines conditions.

12. Source : https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/renovation-wave_en

13. Plus précisément, tous les logements devaient atteindre la classe E au minimum d'ici 2030, puis la classe D d'ici 2033, sauf exemptions.

14. Plus précisément, l'interdiction de location des logements classés G (à partir de 2025), F (à partir de 2028) et E (à partir de 2034).

Énergies renouvelables : favoriser les projets à gouvernance locale et augmenter les objectifs de production

Seule l'accélération du déploiement des énergies renouvelables est à même d'assurer la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Europe, en complément des actions tout aussi importantes de sobriété et d'efficacité énergétique. Le saut quantitatif à effectuer est très important : la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie dans l'UE était de 21,8% en 2021¹⁵ et elle devra atteindre au moins 42,5% en 2030 d'après la directive sur les énergies renouvelables révisée en 2023¹⁶.

Même si les villes peuvent en accueillir une part significative, il est certain que ce déploiement se fera en grande partie dans les territoires ruraux. Or ces derniers ne disposent généralement pas des ressources nécessaires en ingénierie et en capacité de négociation pour ne pas subir des décisions prises ailleurs et par d'autres, et pour en tirer les bénéfices qui doivent légitimement leur revenir. C'est pourquoi ils doivent être outillés et accompagnés pour décider où et comment installer les unités de production de différentes filières, en cohérence avec les enjeux locaux spécifiques, qu'ils soient sociaux, économiques ou environnementaux.

Soutenir financièrement les acteurs locaux dans le développement des énergies renouvelables

Le déficit d'investissements pour atteindre les objectifs climat que s'est fixés l'Union européenne d'ici à 2030 sont considérables : selon [I4CE](#), il faudrait doubler ces investissements chaque année en Europe. En particulier, le déficit



dans les énergies renouvelables (EnR) est évalué à 81 Mds € en 2022¹⁷, l'énergie éolienne accusant à elle seule un déficit de 74 Mds € avec des investissements à leur plus bas niveau depuis 2009.

L'une des clés de la nécessaire accélération réside dans un meilleur partage de la valeur créée, en favorisant notamment les retombées locales, à commencer par le financement des besoins en ingénierie et en coordination technique, politique et opérationnelle pour la mise en œuvre des plans locaux

15. Source : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4318263>

16. Source : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202302413

17. Les estimations sont conservatrices car elles n'incluent pas les besoins sur la biomasse et la chaleur renouvelable (géothermie, réseau de chaleur et solaire thermique).

de transition énergétique, voire, plus largement, des services publics locaux. À cet effet, les mécanismes de soutien et les outils économiques existants (tarifs d'achat, appels d'offres...) ou émergents (PPA¹⁸, fonds d'investissement citoyens, financement participatif...) doivent être adaptés pour permettre aux acteurs du monde rural de conduire leurs propres projets, notamment en facilitant la création de « communautés énergétiques » qui, désormais instituées dans le droit européen et national, permettent en principe de fédérer les acteurs locaux (collectivités, citoyens, agriculteurs, PME...) autour de projets d'énergie renouvelable. Ainsi, un nombre croissant de communautés énergétiques à un horizon de quelques années pourrait être défini au niveau national¹⁹ et assorti de moyens opérationnels adaptés comme une modulation des tarifs d'achat ou des appels d'offres en fonction de la localisation et du mode de gouvernance des projets.

Renforcer les objectifs de production d'énergies renouvelables dans les plans nationaux intégrés énergie-climat et les documents régionaux

Les objectifs nationaux de production d'EnR doivent être mis à niveau dans les [plans nationaux intégrés énergie-climat](#) (PNIEC) pour les rendre conformes aux engagements européens contraignants. Ainsi la France, qui n'avait toujours pas atteint en 2022 l'objectif de 23% d'énergies renouvelables dans sa consommation finale brute d'énergie qu'elle s'était fixé pour 2020²⁰ a proposé dans la première version de son PNIEC un objectif de 33% en 2030, loin du chiffre de 44%²¹ découlant de la directive sur les énergies renouvelables révisée dans le cadre du paquet Fit for 55.

Cette révision à la hausse qui s'impose au niveau national devra ensuite être déclinée dans les documents de planification énergétique régionale

afin que les espaces de négociation démocratique, comme les Conférences des Parties (COP) et les Comités régionaux de l'énergie (CRE) puissent s'en saisir pour la définition de leurs propres objectifs de déploiement en fonction des enjeux locaux. Une bonne appropriation des objectifs et une gouvernance partagée des projets à retombées économiques locales sont en effet un passage obligé pour une transition énergétique réussie.

PROPOSITIONS

- **faciliter et soutenir financièrement le développement des projets** d'énergies renouvelables à gouvernance locale (communautés énergétiques, projets citoyens...) en Europe, et en France (pour atteindre 1 000 nouveaux projets entre 2021 et 2028) ;
- **renforcer, et décliner au niveau territorial (grâce notamment à une meilleure gouvernance), les objectifs** de production d'énergies renouvelables nationaux, afin de les aligner avec les cibles contraignantes de la directive sur les énergies renouvelables révisée.

18. PPA : Power purchase agreement, en anglais. Ce terme désigne un contrat de vente directe d'électricité entre un producteur d'électricité et un consommateur durant une durée déterminée.

19. À l'instar de l'objectif annoncé en France de 1 000 nouveaux projets d'énergies citoyennes entre 2021 et 2028.

20. Source : Commissariat général au développement durable (CGDD).

21. Évaluation du projet de plan énergie-climat français par la Commission européenne, juin 2023



Territorialisation de la planification écologique : renforcer les moyens des collectivités locales et la gouvernance multi-échelle

Les collectivités territoriales de l'UE mobilisent actuellement environ 58% des dépenses publiques pour le climat, dépassant leurs gouvernements centraux²². Elles ont également la responsabilité exclusive ou partagée avec les gouvernements nationaux de 68,3% de toutes les dimensions couvertes par les PNIEC des États membres²³.

La mise en œuvre du Green Deal requiert une collaboration étroite entre ces villes et régions et les acteurs locaux. Mais cette collaboration ne peut être possible qu'à trois conditions :

- le manque de personnel et le manque de formation adéquate est une barrière à laquelle les autorités locales sont sans cesse confrontées lorsqu'il s'agit d'aller plus loin dans la décarbonation de leur territoire. [Une étude d'Energy Cities](#) donne des résultats édifiants : il faudrait environ 2,5 équivalents temps plein en plus, par municipalité²⁴ et par an, sur une période de 9 ans (2022-2030), soit 214 000 nouveaux emplois dans toute l'UE. En termes de coûts pour les municipalités, cela représente environ 16 Mds € par an au niveau européen, l'équivalent, en 2019, de seulement 3% des dépenses publiques des autorités locales. Pour atteindre leurs objectifs de neutralité climatique, l'UE et ses États membres vont avoir besoin de services publics locaux forts, surtout dans le secteur de l'énergie. Il est donc d'autant plus urgent de donner aux collectivités territoriales les moyens, essentiellement humains, d'intensifier la réduction des émissions de gaz à effet de serre de leur territoire ;
- les différents fonds de soutien aux investissements de l'UE, nationaux et régionaux sont difficiles d'accès, peu lisibles et parfois incompatibles entre eux. Les programmes actuels sont multiples et ne communiquent pas, les rendant peu désirables pour les territoires, particulièrement ceux qui ne

bénéficient pas d'ingénierie dédiée. Il est ainsi nécessaire que les programmes d'aide à l'investissement soient plus accessibles aux différentes collectivités territoriales ;

- il n'existe aujourd'hui pas de dialogue structuré entre les différents niveaux de gouvernance au sein de l'UE sur les politiques énergie-climat. Or, un dialogue est nécessaire avec les villes et les régions afin d'identifier les goulots d'étranglement et les opportunités de mise en œuvre au niveau local.

Il est ainsi important de créer des espaces de dialogue entre les niveaux local, national et européen afin de renforcer les actions des territoires pour mettre en œuvre le Green Deal et les politiques énergie-climat, comme cherche par exemple à le faire le projet européen NECPlatform²⁵.

PROPOSITIONS

- **renforcer les moyens humains et financiers des collectivités territoriales** (dont un meilleur accès aux fonds de soutien à l'investissement, notamment de l'UE) pour leur permettre de contribuer à leur niveau à la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les États membres ;
- **structurer un dialogue sur les politiques énergie-climat** entre les différents niveaux de gouvernance au sein de l'UE, notamment avec les villes et les régions.

22. Source : <https://www.oecd.org/regional/subnationalexpendituretracking.htm>

23. Source : https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/NECP_Report_CEMR_2023.pdf

24. A noter que l'échelon retenu pour la France est le niveau intercommunal : <https://energy-cities.eu/wp-content/uploads/2022/05/Methodology-note-Human-capacit-in-Local-governments.pdf>

25. Pour plus d'information : <https://energy-cities.eu/fr/projet/necplatform/>