



ENERGYCITIES

ANCRAGE

D'UNE TRANSITION JUSTE

DANS LE PACTE VERT

POUR L'EUROPE

---

**LE FONDS SOCIAL POUR  
LE CLIMAT** AU SERVICE  
D'UNE TRANSITION ADAPTÉE  
À LA LOCALITÉ

---



## **AUTRICES**

ALIX BOLLE

MÉLANIE BOURGEOIS

## **EDITION**

CLAIRE ROUMET

## **DATE DE PUBLICATION**

FÉVRIER 2022

## **Remerciements**

Energy Cities remercie Eamon O'Hara (Ecolise) et Katerina Fortun (Commission européenne, DG CLIMA) pour leur temps et leurs contributions (qui ne constituent pas approbation) à cette publication.



# ANCRAGE D'UNE TRANSITION JUSTE DANS LE PACTE VERT POUR L'EUROPE : LE FONDS SOCIAL POUR LE CLIMAT AU SERVICE D'UNE TRANSITION ADAPTÉE À LA LOCALITÉ

LA PROPOSITION DE CRÉATION D'UN FONDS SOCIAL POUR LE CLIMAT EST DESTINÉE À COMPENSER LES AUGMENTATIONS DES PRIX DE L'ÉNERGIE. IL AURAIT BIEN DAVANTAGE DE POTENTIEL S'IL SE TRANSFORMAIT EN INSTRUMENT STRATÉGIQUE PERMETTANT DE TRAITER LES PROBLÉMATIQUES À VOILETS MULTIPLES QUI EMPÊCHENT LES EUROPÉEN·NE·S DE RÉPONDRE À LEURS BESOINS DE CHAUFFAGE ET DE MOBILITÉ

Les prix de l'énergie représentent aujourd'hui une part massive des factures des ménages. Les dirigeant·e·s de l'UE doivent bien entendu répondre rapidement à cette crise sans précédent, mais celle-ci doit aussi représenter une opportunité de créer un instrument qui aura un impact durable en apportant un changement structurel et non pas des mesures correctives. C'est dans cette perspective que nous devons réfléchir à la bonne échelle géographique pour le Fonds social pour le climat.

La précarité énergétique représente en effet un problème grave en Europe, avec plus de 30 millions d'Européen·ne·s concerné·e·s<sup>1</sup>, et l'augmentation foudroyante des prix de l'énergie<sup>2</sup> accroît la pression sur les plus vulnérables. Quelles que soient les décisions prises concernant l'extension du système de prix du carbone aux

bâtiments et au transport routier, le Fonds social pour le climat est plus que jamais nécessaire pour faire face aux très fortes inégalités<sup>3</sup> de la transition énergétique.

Ce fonds et la somme qui lui est allouée doivent être à la hauteur des ambitions d'une transition juste<sup>4</sup>. Les autorités locales et régionales sont les mieux placées pour offrir une réponse adaptée au contexte local. De nombreux cas pratiques<sup>5</sup> montrent l'efficacité d'une action locale contre la précarité énergétique et pour démocratiser la transition énergétique.

Cependant, le modèle de gouvernance actuel du Fonds social pour le climat est un modèle descendant reflétant la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), ce qui risque d'aller à l'encontre de l'objectif du Fonds.

<sup>1</sup> Magdalinski E. Delair M. Pellerin-Carlin T. (2021) *Comment sortir 30 millions d'Européens de la précarité énergétique ?* Institut Jacques Delors.

<sup>2</sup> Nguyen P-V. Pellerin-Carlin T. (2021). *Flambée des prix de l'énergie en Europe, comment surmonter cette crise des énergies fossiles ?*. Institut Jacques Delors.

<sup>3</sup> Rayner L. (2021). *Renewing the social contract to deliver a just energy transition*. European Policy Centre.

<sup>4</sup> Defard C. Thalberg K. (2022). *An inclusive Social Climate Fund for the just transition*. Institut Jacques Delors.

<sup>5</sup> Bourgeois M. (2022). *Renouvelables pour tou.te.s !* Energy Cities.



# A TRAP TO AVOID: THE REPLICATION OF THE RESILIENCE & RECOVERY FACILITY MODEL

En mai 2021, nous avons organisé un webinaire<sup>6</sup> examinant la question : « Les Plans de relance et de résilience seraient-ils un manque à gagner pour soutenir les transitions locales ? » L'un-e des intervenant-e-s était Christophe Rouillon, le maire de la ville de Coulaines (France) et président du groupe SPE dans le Comité des régions, qui a exprimé l'opinion que nous partageons : le modèle de gouvernance descendant de la Facilité pour la reprise et la résilience présente de nombreux défauts. D'après une analyse du Comité des régions<sup>7</sup> qu'il a présentée, la plupart des plans ont été menés sans réel processus de participation des autorités locales et régionales, car presque tous les États membres (sauf la Belgique, la Pologne et l'Allemagne) se sont cantonnés à des consultations formelles et informatives. Il a ajouté que les plans de relance analysés dans l'étude du Comité des régions<sup>8</sup> montraient une « cécité de la part des plans sur les disparités et les besoins des différents territoires régionaux. »

Dans un rapport<sup>9</sup> publié en février 2022, CAN Europe et Bankwatch Europe déplorent également l'absence de participation civile dans la conception des plans nationaux de relance et de résilience, après avoir présenté une analyse complète de 10 de ces plans<sup>10</sup>.

Dans leurs conclusions, les auteur-ric-e-s ont noté que les plans nationaux avaient tendance à mettre trop l'accent sur le développement de l'hydrogène comme source d'énergie et à délaissier des possibilités existantes plus écologiques et rentables. En outre, iels ont observé que les communautés énergétiques et les prosommateur-ric-e-s étaient soit insuffisamment soutenu-e-s dans les plans analysés, soit entièrement délaissé-e-s, montrant encore une fois les défauts d'une approche de gouvernance centralisée, qui ne laisse presque aucune place aux solutions distribuées et locales. La même conclusion a été établie pour les mesures pour la mobilité propre, qui faisaient la part belle aux véhicules électriques, aux dépens de modes de déplacement partagés, publics et actifs (vélo, marche), généralement privilégiés dans les plans climatiques locaux.

<sup>6</sup> Le webinaire « Recovery and Resilience Plans, Game changer or missed opportunity » (mai 2021) est disponible sur le [site web d'Energy Cities](#).

<sup>7</sup> Comité européen des régions. (2021). [Regional and local authorities and the national recovery and resilience plans](#).

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> CAN Europe. CEE Bankwatch Network. (2022). [Reaching for a green recovery. what holds back progress in ten eu recovery and resilience plans](#).

<sup>10</sup> Les pays inclus dans l'analyse sont l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie.



# ALTERNATIVE : UN MODÈLE GÉOGRAPHIQUE FONDÉ SUR LE PRINCIPE DU PARTENARIAT

Une réponse aux inégalités sociales de la transition énergétique, même si l'objectif se cantonne à limiter les effets du prix du carbone, ne peut pas être une solution universelle conçue à distance par des autorités centralisées.

Chaque contexte aura besoin de solutions différentes correspondant à la situation sur le terrain. Nous ne pouvons donc pas adopter le modèle FRR. Nous plaidons plutôt pour une Facilité sociale pour le climat conçue et gérée au plus près de la population à laquelle elle est destinée à apporter cette transition juste.

**« Nous devons mettre en place des stratégies basées sur la géographie, à la bonne échelle et au bon niveau territorial, adaptées aux nouveaux moteurs des inégalités »**

– Commissaire européenne  
Elisa Ferreira,<sup>11</sup> le 10 février 2022

## L'ACTION SOCIALE COMME FIL CONDUCTEUR DANS LES PLANS NATIONAUX POUR L'ÉNERGIE ET LE CLIMAT

La dimension sociale de l'action climatique ne peut être considérée comme une « annexe » aux plans existants, mais doit en faire partie intégrante. Le règlement de gouvernance de l'UE doit donc être évalué afin de s'assurer qu'une transition juste est systématiquement envisagée dans toutes les mesures proposées dans les Plans nationaux pour l'énergie et le climat et qu'une évaluation de l'impact socio-économique soit menée avant d'identifier des solutions de mélange énergétique ou de technologies (voir nos propositions pour la révision de la Directive sur les énergies renouvelables<sup>12</sup>).

En outre, un chapitre du plan doit être consacré aux grandes lignes des prévisions des États membres pour dépenser leurs enveloppes du Fonds social pour le climat, tandis que les détails doivent être présentés dans les Programmes opérationnels en partant du principe du partenariat.

<sup>11</sup> Lors de la [présentation](#) du 8e rapport sur la cohésion à la Commission du développement régional (REGI) du Parlement européen  
<sup>12</sup> Bolle A. (2022). [Planification locale intégrée et révision de la Directive sur les énergies renouvelables](#). Energy Cities.





## APPROCHE D'UNE POLITIQUE DE COHÉSION

Sans vouloir réinventer la roue, le financement doit suivre l'approche de la politique de cohésion et être déboursé via des programmes opérationnels conçus en étroite collaboration avec les autorités régionales. Afin de faire en sorte que l'échelle plus décentralisée et locale participe pleinement à ce processus, les États membres accorderont la priorité à des approches locales et infrarégionales, particulièrement en allouant une part indicative du budget au Développement local mené par les acteurs locaux (CLLD) et aux Investissements territoriaux intégrés (ITI).

Le modèle de subventions globales accordées à des autorités intermédiaires (autorités locales ou agences de développement) dans le cadre du Fonds social européen et Fonds européen de développement régional doit être favorisé, car il permet un développement local plus intégré et présente ainsi des opportunités de répondre de façon structurelle à des problématiques comme la précarité énergétique et la vulnérabilité à la volatilité du marché.

## ACTEURS LOCAUX & INVESTISSEMENTS TERRITORIAUX INTÉGRÉS AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

**L'approche de développement local mené par les acteurs locaux (CLLD)** est un modèle éprouvé depuis près de 30 ans, créé dans le cadre de la politique agricole dans le programme LEADER. Dans ce modèle, des « Groupes d'action locale », composés de représentant·e·s des secteurs socio-économiques privés et publics, se constituent à l'échelle infranationale et reçoivent une subvention globale pour mener des stratégies intégrées de développement local tenant compte des besoins et du potentiel du territoire concerné. En 2014, cette approche a été étendue aux quatre fonds de l'UE du Cadre stratégique commun : le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen, le Fonds européen agricole pour le développement rural et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche. Il existe à ce jour déjà plus de 3 000 Groupes d'action locale<sup>13</sup> répartis dans toute l'Europe, bien qu'ils soient plus souvent présents dans les zones rurales en raison de leur lien historique avec les politiques agricoles. Le CLLD est devenu une composante obligatoire de tout programme de développement rural, avec une allocation budgétaire minimum de 5 %, un taux déjà dépassé

par plusieurs États membres. Pendant la période de programmation 2014-2020, le modèle a été étendu aux fonds de la politique de cohésion avec d'excellents résultats et les audits de l'UE sur le programme se sont avérés très positifs<sup>14</sup>.

**L'approche des investissements territoriaux intégrés** n'a été mise en place qu'à partir de la période de programmation 2014 et vise à encourager le regroupement de différentes ressources de l'UE afin de mettre en place des investissements territoriaux plus globaux. Elle concerne généralement des investissements plus importants que le mécanisme CLLD, qui cible le plus souvent des communes de moins de 100 000 habitant·e·s. Les deux approches sont complémentaires, car plusieurs groupes d'action pourraient coopérer dans le cadre d'un ITI. Répondre à la pauvreté énergétique et assurer une transition juste doit obligatoirement passer par une approche territoriale, qui connaît le terrain associatif ainsi que les réseaux et organisations les mieux placés pour gagner la confiance des groupes vulnérables avec des actions concertées et collectives.

13 LEADER. (2019). *Best Practice in Community Led Local Development using European Regional Development Fund and European Social Fund*.  
14 ECOLISE. (2019). *Reshaping the Future: How local communities are catalysing social, economic and ecological transformation in Europe*.



## ASSISTANCE TECHNIQUE ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS POUR LES AUTORITÉS LOCALES ET RÉGIONALES

La surveillance et la gestion des mécanismes de financement de l'UE demande beaucoup de ressources et nécessite donc un renforcement des capacités et une assistance technique<sup>15</sup>. Cela nécessite la mise en place d'une plateforme de coordination de l'UE qui assurerait le lien entre les différentes initiatives apparentées répondant aux problématiques d'action sociale pour le climat et de développement local (Convention des maires, Mission de l'UE pour les villes, Observatoire européen de la précarité énergétique, Association Européenne LEADER pour le Développement Rural, etc.) tout en coordonnant la direction des fonds vers les Groupes d'action locale existants sur le terrain et en favorisant l'émergence de nouveaux groupes via l'association d'expert-e-s pays.

Cette plateforme de coaching doit viser à créer un plus grand vivier de projets de terrain en favorisant les mesures douces, comme le développement communautaire de groupes d'action locale ou encore la fourniture d'une assistance technique pour l'ingénierie de projets. Un taux indicatif du Fonds social pour le climat doit donc être réservé au financement de cette nouvelle plateforme, s'inspirant du modèle de la European City Facility.<sup>16</sup>

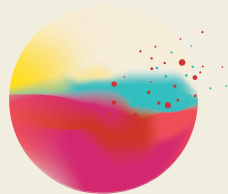
Canaliser davantage de financement européen à l'échelle sous-nationale présente l'avantage supplémentaire d'une plus grande visibilité des contributions de l'UE et de sa valeur ajoutée pour les citoyen-ne-s, ce qui est un besoin essentiel dans le domaine de l'action climatique, dans lequel les idées populistes et antieuropéennes pourraient facilement trouver un terrain fertile.

### Nos recommandations :

- » Élargir le Fonds social pour le climat vers une Facilité sociale pour le climat répondant aux actions sociales pour le climat de façon plus intégrée et décentralisée
- » Adopter l'approche d'une politique de cohésion comme modèle de gouvernance du Fonds et non pas le modèle de la Facilité pour la reprise et la résilience
- » S'appuyer sur un modèle éprouvé (principe de partenariat de la politique de cohésion et ses mécanismes de développement local, voir encadré ci-dessus) pour assurer la pertinence et l'efficacité de l'action sociale pour le climat
- » Éviter que seules des entités disposant de suffisamment de ressources et d'organisation puissent accéder aux fonds : allouer une partie du financement du SCF à la création d'une plateforme de coordination de l'UE avec des points focaux nationaux pour le renforcement des capacités et l'attribution de financement de démarrage
- » S'assurer que chacun des plus de 3 000 Groupes d'action locale déjà mis en place en Europe ont un plan d'action sociale en place avec un financement dédié
- » Améliorer la valeur ajoutée perçue de l'Europe en canalisant les Fonds d'action climatique de façon plus locale et donc plus visible

<sup>15</sup> Également mis en avant dans la dernière publication de l'Institut Jacques Delors. Defard C. Thalberg K. (2022). *An inclusive Social Climate Fund for the just transition.*

<sup>16</sup> La European City Facility est une initiative européenne visant à soutenir les municipalités/collectivités locales, leurs regroupements, ainsi que les entités publiques locales rassemblant les municipalités et collectivités locales dans toute l'Europe afin de développer des concepts d'investissement pour accélérer les investissements dans les énergies durables. Plus d'informations : [www.eucityfacility.eu](http://www.eucityfacility.eu)



ENERGYCITIES

---

[www.energy-cities.eu](http://www.energy-cities.eu)

---

 [@energycities](https://twitter.com/energycities)

---

 [@energycities.eu](https://www.facebook.com/energycities.eu)

---

**BESANÇON**

2 chemin de Palente  
25000 Besançon, France

**BRUSSELS**

Mundo Madou  
Avenue des Arts 7-8  
1210 Bruxelles, Belgique

Energy Cities est un réseau de plus de 1 000 villes de 30 pays européens différents. Notre mission est de donner aux villes et aux citoyen-ne-s les moyens de façonner des villes à l'épreuve du futur et de les accompagner dans leur transition. Nous présentons des alternatives concrètes déployées par les municipalités et nous plaidons pour un changement de gouvernance politique et économique.