Utilisation des revenus de l'ETS2 en France

Mobiliser les recettes issues des combustibles fossiles pour soutenir les ménages affectés

LIFE Effect

Contact

Damien Barbosa, Coordinateur du collectif Rénovons
Damien.barbosa@cler.org
https://cler.org/association/nos-actions/linitiative-renovons/

Les opinions exprimées dans cette note politique n'engagent que leurs auteurs.

Publication: Juin 2025

Rénovons

LIFE Effect

Plus d'informations sur:
life-effect.org

EEB European Environmental Bureau

EU Citizens' Climate Europe

Financé par l'Union européenne. Cependant, les points de vue et les opinions exprimés sont ceux des auteurs uniquement et peuvent ne pas refléter ceux de l'Union européenne ou de CINEA. Ni l'Union européenne ni l'organisme de financement ne peuvent en être tenus responsables.

Introduction

Ce document explique comment le nouveau système d'échange de quotas d'émission (ETS2) pourrait permettre aux pouvoirs publics français de disposer de ressources financières suffisantes pour alléger les charges pesant sur les ménages. Il présente différentes options politiques ainsi qu'un outil d'évaluation permettant d'analyser des mesures spécifiques.

Contexte

Dans le cadre du paquet législatif Fit for 55, adopté afin de réduire de 55 % les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030, la Commission européenne a prévu d'étendre le système d'échange de quotas d'émission (le marché carbone) aux secteurs du logement et du transport routier. Cette mesure entraînera inévitablement une hausse des factures pour les ménages dépendants des énergies fossiles. Les locataires, par exemple, demeurent captifs d'un système qui les contraint à supporter les coûts énergétiques sans pouvoir intervenir sur le mode de chauffage de leur logement. Par ailleurs, l'acquisition d'un véhicule électrique reste hors de portée pour de nombreux foyers.

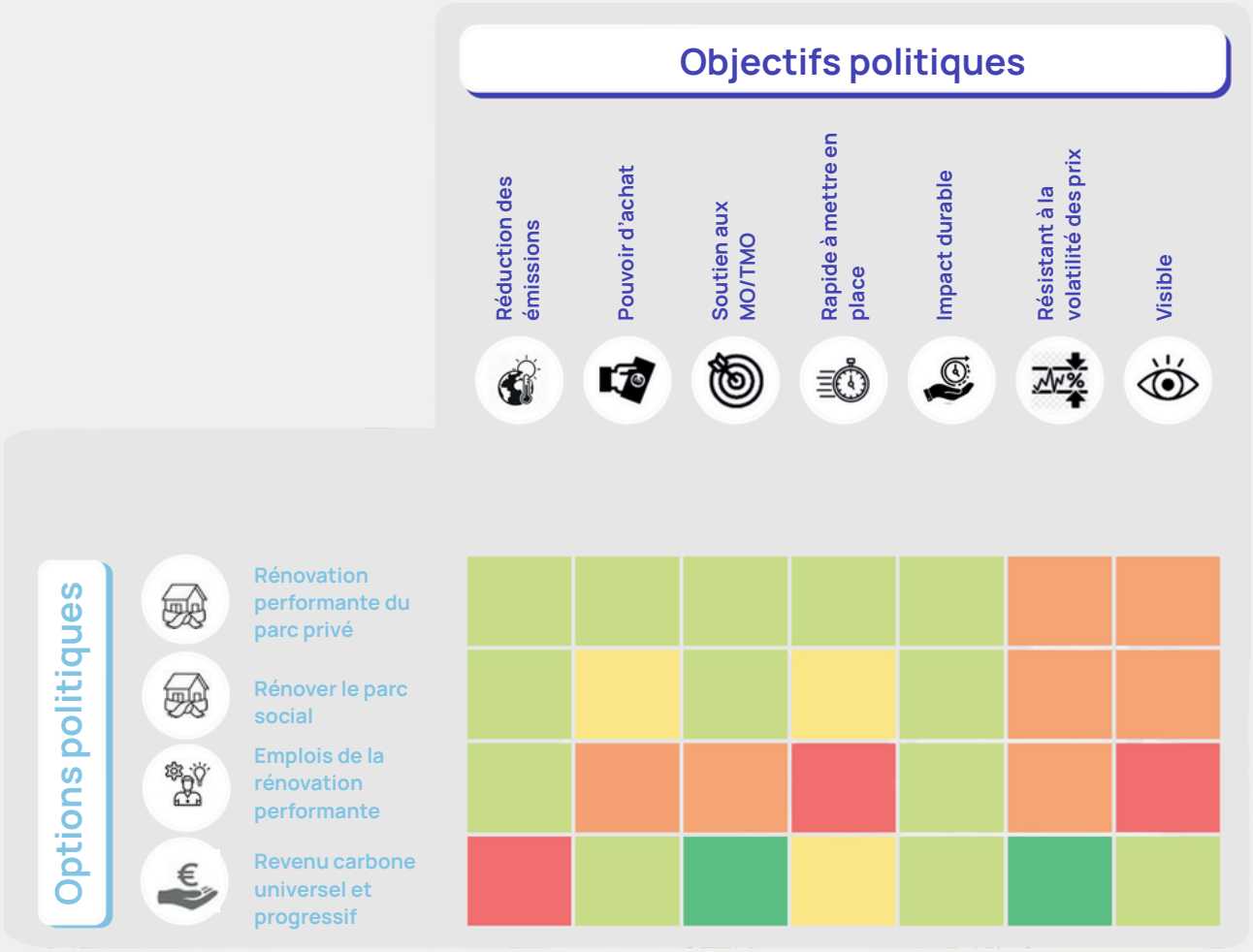
Dans un contexte marqué par l'inflation, l'érosion du pouvoir d'achat, les tensions sur les marchés de l'énergie et la flambée des prix du logement, de nombreuses organisations de la société civile se sont mobilisées contre ce projet d'extension du marché carbone. Cette mobilisation a conduit à l'instauration d'un Fonds social pour le climat, destiné à apporter un soutien financier aux ménages les plus vulnérables, afin d'atténuer les effets sociaux de cette réforme. Ce fonds sera alimenté par les recettes générées par le nouveau marché carbone, à hauteur de 65 milliards d'euros pour la période 2026-2032, complétés par une contribution nationale équivalente à 25 % de ce montant.

La tarification du carbone dans le cadre de l'ETS2 entraînera une augmentation des prix des combustibles fossiles utilisés pour le chauffage et le transport, affectant ainsi indirectement l'ensemble des biens et services. Par conséquent, les États membres sont tenus de donner la priorité à des actions permettant de répondre aux enjeux sociaux liés à l'échange de quotas d'émission, conformément à la législation européenne. Le système devrait générer environ 344 milliards d'euros de recettes.

La législation encadrant l'ETS2 limite les usages éligibles au financement par les recettes. Peu d'entre eux concernent directement les impacts sociaux.

En France, de nombreuses mesures attenantes à la rénovation énergétique des bâtiments ont été identifiées comme permettant, directement ou indirectement, d'atteindre nos objectifs climatiques et de réduire les inégalités.

Le tableau ci-dessous, croise les politiques publiques qu'il est envisageable de financer via ces recettes, avec les objectifs définis par l'Union européenne. Chaque option et chaque objectif sont décrits et codifiés par couleur dans la suite du document.



MO/MTO - Ménages modestes et Ménages très modestes

Options politiques

Des aides à la rénovation énergétique performante

En France, le dispositif MaPrimeRénov' Parcours accompagné constitue l'un des instruments essentiels pour engager la transition énergétique du parc résidentiel. Néanmoins, ce programme demeure aujourd'hui largement sous-financé au regard de l'ampleur des objectifs à atteindre. D'après les estimations du Conseil d'analyse économique, un effort budgétaire d'environ 8 milliards d'euros par an — soit le double du budget actuellement alloué — serait requis jusqu'en 2050 pour permettre des rénovations ambitieuses, à la fois efficaces sur le plan énergétique et équitables sur le plan social. Un renforcement significatif du financement est donc indispensable pour que la France contribue pleinement à l'effort européen de décarbonation du secteur du bâtiment.

La rénovation énergétique performante du parc social

En 2023, il y avait 5,3 millions de logements sociaux en France, ce qui nécessiterait donc d'en rénover environ 210 000 par an d'ici à 2050 pour respecter les objectifs fixés par le DPEB (peu de logements sociaux atteignent la classe A du DPE actuellement).

Les rénovations performantes sont courantes dans le secteur du logement social, notamment grâce à une gestion facilitée par un même acteur (les bailleurs sociaux) de projets complexes, tels que les travaux de rénovation. Alors que 460 000 logements disposent d'une étiquette F ou G, les revenus de l'ETS2 pourraient participer du financement d'une obligation de rénovation performante progressive faite aux bailleurs sociaux.

La structuration de la filière de la rénovation performante

La rénovation énergétique performante des bâtiments ne pourra se généraliser sans la structuration d'une véritable filière dédiée, reposant sur des compétences, des outils et des acteurs coordonnés à chaque étape du parcours. Or, cette structuration exige des investissements publics massifs, à la fois pour former les professionnels, développer une ingénierie territoriale adaptée, soutenir l'innovation technique, et garantir la qualité des rénovations. Sans pilotage public fort, le marché seul ne peut répondre aux exigences de performance énergétique, de cohérence des travaux et d'accompagnement des ménages. Les filières actuelles sont morcelées, souvent orientées vers des rénovations partielles, inefficaces à long terme. L'État a donc un rôle central à jouer pour impulser une dynamique industrielle, favoriser la montée en compétence des artisans, mutualiser les savoir-faire et garantir l'accessibilité à une offre de rénovation complète et de qualité sur l'ensemble du territoire. En l'absence de ce socle structurant, les ambitions climatiques et sociales portées par la rénovation performante resteront hors de portée.

Un revenu carbone universel et progressif en faveur des ménages

Les recettes issues de l'ETS2 pourraient participer au financement d'un revenu carbone universel et progressif au bénéfice des ménages. Le principe est simple : pour chaque euro perçu dans le cadre de l'ETS2, un euro est redistribué directement aux foyers, sous la forme d'un versement en espèces ou d'un « chèque carbone », dont la progressivité est définie selon la part du revenu consacrée à l'énergie, pour garantir une équité sociale renforcée. Ce dispositif permet non seulement de compenser intégralement l'impact des hausses de prix induites par l'extension du marché carbone aux secteurs du logement et des transports, mais aussi de renforcer l'acceptabilité de la transition écologique en assurant une redistribution visible et immédiate. Une telle mesure, à la fois inclusive et transparente, contribuerait à concrétiser les objectifs climatiques tout en protégeant le pouvoir d'achat des ménages les plus exposés.

Le principe de cette mesure se fonde sur le besoin de maintenir l'adhésion des ménages face aux hausses de factures, qui n'est possible qu'en leur redistribuant une partie des recettes disponibles, à savoir la moitié. Cette mesure seule ne permettrait toutefois pas d'orienter les achats des ménages vers des solutions bénéfiques pour la transition énergétique ; il est donc dans le même temps nécessaire de flécher l'autre moitié des revenus vers des aides publiques à l'investissement. Le revenu carbone serait universel et progressif, sous forme de paiement direct sur le compte bancaire de chaque ménage. En effet, partager les efforts de la transition implique de protéger davantage les ménages les plus vulnérables en intégrant une progressivité du revenu carbone.

Prochaines étapes

Les plans sociaux et climatiques nationaux, attendus au premier semestre 2025, constituent une première opportunité de débattre de l'usage des recettes de l'ETS2. Pour garantir une mise en œuvre réussie, une coopération étroite entre experts du climat et du social est indispensable. L'ETS2, par sa structure de redistribution, peut permettre de concilier action climatique et justice sociale au sein de l'Union européenne.

Il est crucial que les priorités sociales soient pleinement intégrées, ce qui reste encore trop rare à ce jour, comme le montre la prédominance des ministères de l'environnement dans la gestion des revenus de l'ETS2, au détriment des ministères chargés des affaires sociales.