

# TOUS LES EUROPÉENS ONT DROIT À UNE ÉNERGIE PROPRE ET ABORDABLE !

Juan Carlos Benito Sanchez



EPSU  
EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION

EAN  
EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK



AVEC L'APPUI DE SABRINA IANNAZZONE, VALERIA ZANINI ET JAKOB EMBACHER

## INFORMATIONS ET CONTACTS

**Sabrina Iannazzone**, chargée de politiques, Réseau européen de lutte contre la pauvreté (EAPN)

[sabrina.iannazzone@eapn.eu](mailto:sabrina.iannazzone@eapn.eu)

**Jakob Embacher**, chargé de politiques, Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP)

[jembacher@epsu.org](mailto:jembacher@epsu.org)

Reproduction autorisée, à condition de mentionner correctement la source.  
Janvier 2022



# SYNTHÈSE


Le terme « précarité énergétique » dénote une situation dans laquelle un ménage est dans l'incapacité d'accéder à des services énergétiques essentiels à un prix abordable, ce qui l'empêche de disposer de l'énergie nécessaire pour mener une vie décente et participer pleinement à la société. La précarité énergétique résulte d'une combinaison de facteurs structurels : la pauvreté monétaire et l'inégalité de revenu, des prix injustes pour l'énergie ainsi que des habitations en mauvais état et inefficaces sur le plan énergétique.

L'accès à une énergie propre et abordable doit être protégé en tant que droit fondamental. Il s'agit d'un service essentiel reconnu en tant que tel dans le socle européen des droits sociaux et d'un service d'intérêt général en vertu du droit de l'UE. Les répercussions sanitaires, sociales et économiques de la pauvreté et de la précarité énergétiques sont multiples. Dans le cadre de la transition vers une énergie propre, il convient d'accorder la priorité à la décarbonation, de réduire la demande énergétique globale et de promouvoir une utilisation efficace de l'énergie, tout en veillant à ce que les ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu puissent pleinement bénéficier de la transition verte sans être obligés de continuer d'utiliser des infrastructures reposant sur des combustibles fossiles.

La hausse des prix de l'énergie met tous les ménages européens en péril, que ce soient les ménages à faible revenu, qui se retrouvent dans la précarité énergétique, ou les ménages de la classe moyenne, qui voient leur revenu disponible fondre comme neige au soleil et risquent à leur tour de tomber dans la précarité énergétique. Si les règles du libre-échange demeurent le paradigme dominant, il est peu probable que les Européens seront protégés de manière adéquate. Une solide réforme du marché de l'énergie est nécessaire et doit prendre la préséance sur les objectifs de profit à court terme. De plus, l'intention qu'a la Commission de supprimer les prix réglementés de l'énergie menace l'une des solutions les plus efficaces pour aider les populations qui vivent dans la précarité énergétique ou qui risquent d'y sombrer. L'actuelle crise énergétique a vu l'émergence d'une foule de pratiques prometteuses au niveau national, lesquelles doivent à présent prendre la forme d'outils structurels pour lutter contre la précarité énergétique.

La transition vers une économie neutre pour le climat et sobre en carbone doit être une transition juste sur le plan social. Les ménages menacés par la pauvreté et l'exclusion sociale, et, de manière plus générale, les ménages à faible revenu, ont beaucoup de difficultés à accéder à des financements, à mettre en œuvre des mesures d'efficacité énergétique et à passer à des énergies renouvelables. Il est indispensable que l'UE et ses États membres garantissent à toutes et tous un accès à de l'énergie propre et abordable. Ils doivent associer des mesures immédiates de lutte contre la précarité énergétique – telles que des tarifs sociaux et l'interdiction des coupures – à des politiques à long terme visant à lutter contre les causes structurelles de cette précarité – telles que des rénovations lourdes des habitations et des programmes en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique –, dans le cadre de mesures de protection sociale adéquates permettant de combattre la précarité monétaire ainsi que d'une réforme des régimes fiscaux et des mécanismes de tarification de l'énergie.

- ▶ Faire valoir le droit de tous les Européens à une énergie abordable et propre, en améliorant la protection structurelle des ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu dans le cadre d'une démarche reposant sur trois piliers – revenus adéquats, prix justes et efficacité énergétique.
- ▶ Veiller à ce que les plus vulnérables puissent bénéficier d'une aide au revenu, d'une assistance technique et de bonnes conditions de travail, en associant des mesures d'urgence à des politiques à long terme visant à lutter contre les causes structurelles de la précarité énergétique.
- ▶ Interdire toutes les coupures et conserver les prix réglementés au-delà de 2025.
- ▶ Mettre en place une fiscalité verte équitable dans le cadre d'un transfert du fardeau fiscal du travail au capital.
- ▶ Donner des moyens d'action aux citoyens et aux travailleurs, en insistant sur le rôle qu'ils ont à jouer dans la réinvention d'un système énergétique s'inscrivant dans un système de gouvernance démocratique avec un contrôle du public.
- ▶ Veiller à la réalisation d'investissements publics cohérents dans des programmes ciblés de rénovation, de développement des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique qui bénéficieront aux ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu, tout en luttant contre les effets injustes et régressifs de la décarbonation et en évitant les dépendances à l'égard du carbone.
- ▶ Exploiter le potentiel de la stratégie pour une vague de rénovations pour l'Europe en matière de création d'emplois de qualité assortis de bonnes conditions de travail et respectant le droit à la négociation collective.
- ▶ Décarboner le secteur du chauffage et du refroidissement pour toutes les habitations.
- ▶ Dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et de la stratégie pour une vague de rénovations, réserver des incitations financières à des groupes cibles, tels que les ménages vulnérables, à faible revenu et en situation de précarité énergétique.
- ▶ Procéder à une évaluation ex ante et ex post des effets distributifs des politiques de transition.
- ▶ Intégrer dans toutes les politiques une approche intersectionnelle et une perspective de genre pour lutter contre les inégalités énergétiques.



# INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

---

Le terme « précarité énergétique » dénote une situation dans laquelle un ménage est dans l'incapacité d'accéder à des services énergétiques essentiels à un prix abordable, ce qui l'empêche de disposer de l'énergie nécessaire pour mener une vie décente et participer pleinement à la société.

La précarité énergétique est un concept pluridimensionnel qu'il est difficile de saisir au moyen d'un seul indicateur. Elle peut être mesurée au moyen d'indicateurs basés sur les revenus et les dépenses (une grande part des revenus consacrée aux dépenses énergétiques, de faibles dépenses énergétiques absolues) et d'indicateurs autodéclarés (arriérés sur les factures d'énergie, incapacité de chauffer ou de refroidir les habitations de façon adéquate).

Outre ces indicateurs primaires, une série d'indicateurs secondaires sont pertinents : les prix de l'électricité pour les ménages, les prix du gaz pour les ménages, le risque de pauvreté, la surmortalité hivernale, et la présence de fuites, d'humidité, de moisissures, etc. Chacun de ces indicateurs reflète un aspect différent de la précarité énergétique et ils devraient tous être pris en compte et examinés les uns par rapport aux autres pour mesurer ce phénomène<sup>1</sup>.

La précarité énergétique résulte d'une combinaison de facteurs structurels, tels que la pauvreté monétaire et l'inégalité de revenu, des prix injustes pour l'énergie ainsi que le mauvais état des habitations et leur inefficacité sur le plan énergétique. Ces causes de la précarité énergétique sont résolument structurelles et elles sont liées à nos politiques économiques, sociales, d'emploi, énergétiques, climatiques, fiscales, de protection sociale, de logement et de santé.

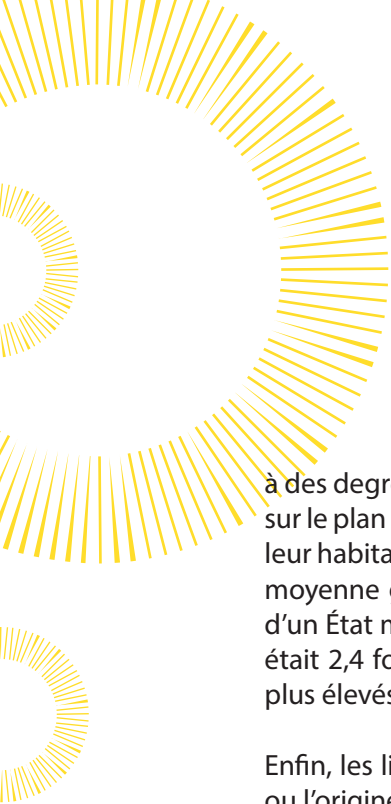
Ces facteurs structurels sont exacerbés par l'incapacité du marché de garantir à tous l'accès à une énergie abordable et par l'absence d'une protection suffisante pour les ménages vulnérables et à faible revenu, ainsi que pour les ménages de la classe moyenne qui risquent de tomber dans la précarité énergétique à mesure que les prix élevés de l'énergie grignotent leurs revenus. En outre, les conditions climatiques extrêmes de plus en plus fréquentes dues au réchauffement climatique provoquent des dégâts considérables<sup>2</sup>.

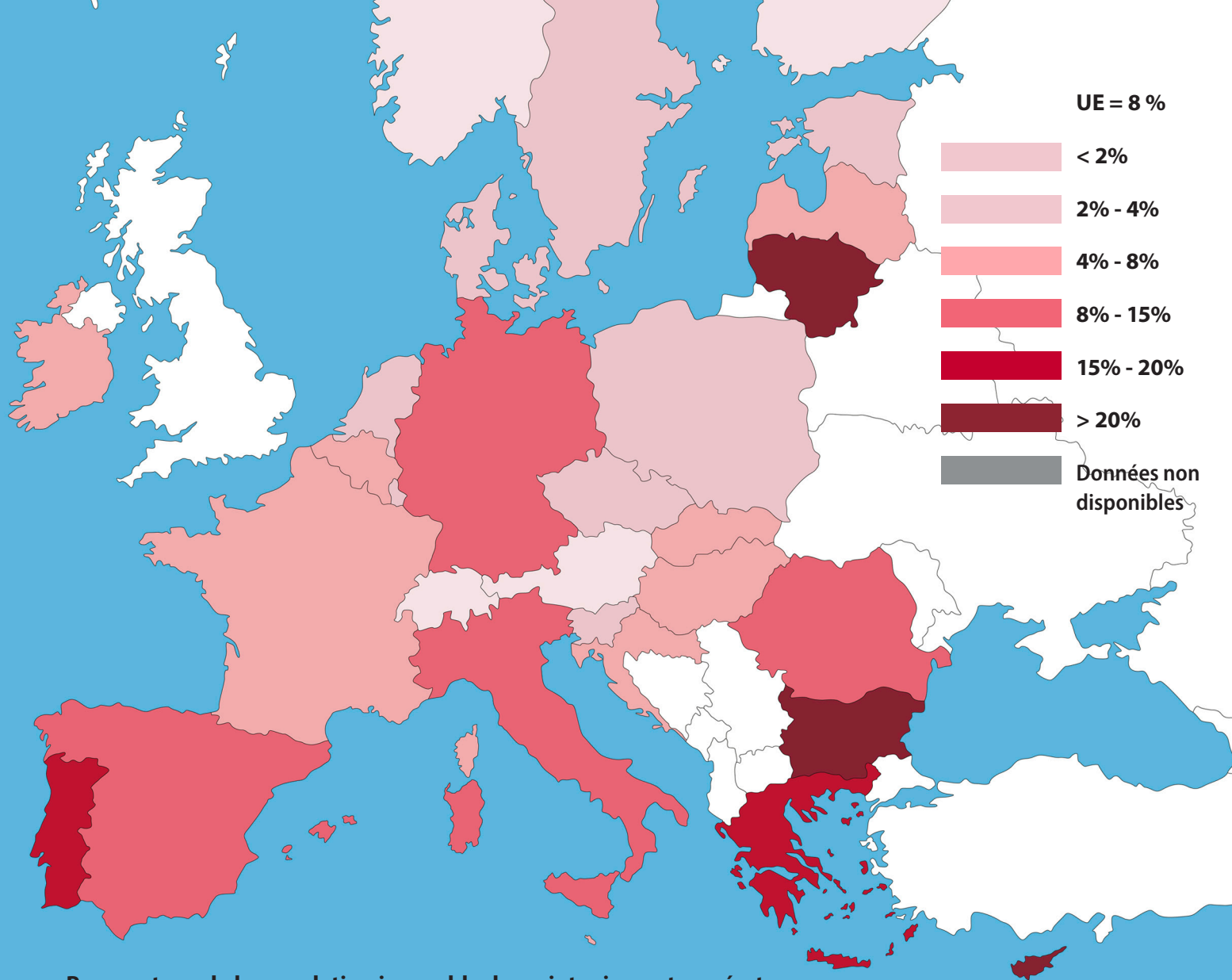
Les aspects socioéconomiques jouent également un rôle, notamment le statut de résidence de la personne (propriétaire, locataire d'un logement social, locataire d'un logement privé, etc.), les ressources dont disposent les ménages pour investir dans la rénovation de leur habitation, ainsi que les besoins énergétiques des ménages<sup>3</sup>.

Plus de 34 millions de personnes dans l'Union européenne vivent dans la précarité énergétique

à des degrés différents<sup>4</sup>. On estime qu'environ 75 % du parc immobilier dans l'UE est inefficace sur le plan énergétique<sup>5</sup>. En moyenne, 8,2 % des ménages dans l'UE sont incapables de chauffer leur habitation de façon adéquate ; pour les ménages qui vivent sous le seuil de pauvreté, cette moyenne grimpe à 20,1 %<sup>6</sup>. Les prix de l'énergie et les revenus moyens varient grandement d'un État membre de l'UE à l'autre. Alors qu'en 2020, le PIB nominal par habitant aux Pays-Bas était 2,4 fois plus élevé qu'au Portugal, les ménages portugais devaient payer des prix 63 % plus élevés pour leur électricité<sup>7</sup>.

Enfin, les liens entre les inégalités énergétiques et des facteurs tels que le genre, le handicap ou l'origine ethnique demeurent relativement peu étudiés. Les données empiriques semblent indiquer que les femmes ont plus de risques d'être touchées par la précarité énergétique, notamment parce qu'elles sont plus susceptibles que les hommes de vivre dans la pauvreté en raison des inégalités actuelles sur le marché de l'emploi et de l'écart de salaire et de retraite entre les hommes et les femmes, et parce que les femmes représentent près de 85 % des ménages monoparentaux<sup>8</sup>. On observe toutefois un manque évident de données ventilées par genre sur la consommation d'énergie et, en particulier, sur la précarité énergétique, ce qui complique l'examen de ce phénomène sous l'angle du genre<sup>9</sup>.





**Pourcentage de la population incapable de maintenir une température adéquate dans leur logement (Eurostat, 2020)<sup>10</sup>**

Pays	%	Catégorie	Colour	Pays	%	Catégorie	Colour
Moyenne UE	8.2	Élevée	<span style="color: red;">■</span>	Irlande	4.2	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Suisse*	0.3	Faible	<span style="color: lightpink;">■</span>	Croatie	5.7	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Norvège	0.8	Faible	<span style="color: lightpink;">■</span>	Slovaquie	5.7	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Autriche	1.5	Faible	<span style="color: lightpink;">■</span>	Lettonie	6.0	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Finlande	1.8	Faible	<span style="color: lightpink;">■</span>	France	6.5	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Tchéquie	2.2	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Malte	7.2	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>
Pays-Bas	2.4	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Allemagne	9.0	Élevée	<span style="color: red;">■</span>
Estonie	2.7	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Roumanie	10.0	Élevée	<span style="color: red;">■</span>
Suède	2.7	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Espagne	10.9	Élevée	<span style="color: red;">■</span>
Slovénie	2.8	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Italie*	11.1	Élevée	<span style="color: red;">■</span>
Danemark	3.0	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Grèce	16.7	Dangereuse	<span style="color: darkred;">■</span>
Pologne	3.2	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Portugal	17.5	Dangereuse	<span style="color: darkred;">■</span>
Luxembourg	3.6	Modérée	<span style="color: pink;">■</span>	Chypre	20.9	Extrême	<span style="color: darkred;">■</span>
Belgique	4.1	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>	Lituanie	23.1	Extrême	<span style="color: darkred;">■</span>
Hongrie	4.2	Sérieuse	<span style="color: pink;">■</span>	Bulgarie	27.5	Extrême	<span style="color: darkred;">■</span>

\* Chiffres de 2019

# LE DROIT À UNE ÉNERGIE ABORDABLE ET PROPRE

L'accès à l'énergie est indispensable pour vivre dans la dignité. Chacun devrait pouvoir éclairer, chauffer et refroidir son habitation de façon acceptable et à un coût abordable. Le droit d'accéder à une énergie propre et abordable doit être reconnu et protégé comme un droit fondamental. De nombreux ménages n'ont aujourd'hui toujours pas suffisamment accès à la rénovation, aux énergies renouvelables et aux programmes d'efficacité énergétique, et risquent fortement d'être obligés de continuer d'utiliser des infrastructures reposant sur la consommation de combustibles fossiles ces prochaines années, une situation qui concerne tout particulièrement les personnes vivant dans des logements sociaux et les ménages pauvres.

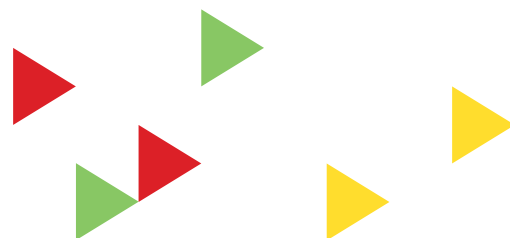
Le principe 20 du socle européen des droits sociaux souligne le droit de toute personne d'accéder à des services essentiels de qualité, y compris l'énergie, et appelle à la mise en place de mesures réglementaires et financières de soutien pour permettre aux personnes dans le besoin d'accéder à ces services. Le principe 19 concerne quant à lui le logement et l'aide aux sans-abri, et notamment le droit des personnes vulnérables à une assistance et à une protection contre les expulsions forcées.

L'approvisionnement en énergie est également reconnu comme un service d'intérêt général dans le droit de l'UE, ce qui signifie qu'il s'agit d'un service essentiel pour les populations et que les pouvoirs publics sont tenus d'agir dans l'intérêt public et de garantir à toutes et tous le respect de normes adéquates pour ce qui est de la qualité des services, de leur caractère abordable, de leur accessibilité, de leur transparence et de la participation des usagers à leur évaluation<sup>11</sup>.

Les politiques et réglementations nationales et européennes doivent dès lors garantir à tous le respect du droit à l'énergie et soutenir les ménages en situation de précarité énergétique, à faible revenu et vulnérables de manière à assurer le respect des droits sociaux.

Les répercussions sanitaires, sociales et économiques de la pauvreté et de la précarité énergétiques sont multiples. Les conditions de logement inadéquates sont responsables de plus de 100 000 décès prématurés chaque année en Europe<sup>12</sup>. La précarité énergétique a des répercussions négatives directes sur la santé, y compris la santé mentale, étant donné qu'elle expose les personnes à des conditions physiques inacceptables et qu'elle est source de stress et d'isolement social<sup>13</sup>. Les personnes qui vivent en situation de précarité énergétique souffrent souvent de graves problèmes de santé, se traduisant par des congés de maladie plus longs et plus fréquents, avec un impact sur l'emploi et la productivité<sup>14</sup>.





Les enfants vivant dans des habitations froides souffrent deux fois plus de problèmes respiratoires que ceux vivant dans des habitations chauffées normalement<sup>15</sup>. Les conséquences des différences observées entre les hommes et les femmes en matière de précarité énergétique sur la santé des femmes mériteraient d'être étudiées plus avant, étant donné que plusieurs études ont révélé la plus grande vulnérabilité des femmes face à la surmortalité hivernale<sup>16</sup>. L'austérité n'a fait qu'aggraver tous ces problèmes, en particulier dans les pays du sud de l'Europe, qui sont également les plus concernés par l'urgence climatique et les coûts sociaux de l'inaction climatique<sup>17</sup>.

La diminution de la précarité énergétique aurait dès lors de nombreux effets positifs, dont l'amélioration des revenus disponibles des ménages, la réduction de la pollution de l'air et la diminution des dépenses nationales de santé. L'amélioration de l'efficacité énergétique est également associée à de nombreux autres avantages environnementaux, économiques et sociaux<sup>18</sup>.

La transition vers une énergie propre doit suivre les principes de « l'efficacité d'abord » afin d'accorder la priorité à la décarbonation, de réduire la demande d'énergie globale et de promouvoir une consommation efficace de l'énergie, en réservant une partie des bénéfices des programmes d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique aux ménages à faible revenu et aux personnes vivant dans des logements sociaux. Bien qu'il faille mettre en place des mécanismes de suppression progressive des combustibles fossiles, il ne faut pas que le fardeau de cette suppression soit supporté de manière inéquitable par les ménages à faible revenu. Une véritable participation de la société civile, des syndicats, des acteurs locaux et des populations vulnérables à la transition vers des énergies propres et la neutralité climatique est cruciale pour une transition juste<sup>19</sup>.

Afin d'éviter des pertes de revenus susceptibles d'aggraver la précarité énergétique, les politiques en place doivent permettre de veiller à ce que les travailleurs des secteurs et des régions les plus concernés par la transition énergétique se voient proposer d'autres débouchés professionnels, une formation adéquate et une protection sociale<sup>20</sup>, avec une attention particulière pour les personnes actuellement exclues du marché du travail, les travailleurs à bas salaires et les travailleurs des industries à forte intensité énergétique<sup>21</sup>. Les syndicats doivent jouer un rôle central dans cette transition juste, le dialogue social faisant partie intégrante du cadre institutionnel pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques.

Pour parvenir à une transition énergétique juste, les politiques, les cadres réglementaires et les réformes de l'organisation du marché doivent promouvoir le droit de tous les Européens à une énergie abordable et propre. Les États doivent immédiatement prendre des mesures pour protéger le droit à l'énergie. Ils doivent notamment interdire toutes les coupures, garantir un approvisionnement énergétique minimum pour tous, établir des tarifs sociaux, et renforcer les droits et la protection des consommateurs pour éviter les situations d'impayés<sup>22</sup>. Ils doivent également adopter des mesures à moyen et long terme dans le cadre d'investissements ciblés dans la rénovation des bâtiments, les énergies renouvelables et des programmes d'efficacité énergétique. Le droit à une énergie abordable et propre pour tous devrait s'ancrer dans une démarche reposant sur trois piliers, à savoir des revenus adéquats, des prix justes et l'efficacité énergétique<sup>23</sup>.

# DES PRIX RÉGLEMENTÉS ET ABORDABLES POUR TOUS

## La crise des prix de l'énergie

Les prix de gros du gaz naturel en Europe ont atteint des sommets au deuxième semestre de 2021 – ils sont désormais cinq fois plus élevés que les prix observés en 2019<sup>24</sup>. Rien qu'entre avril et octobre 2021, les prix du gaz ont augmenté de 400 % et les prix de l'électricité, de 200 %<sup>25</sup>. La Banque mondiale prévoit que les prix de l'énergie resteront élevés, au moins jusqu'au second semestre de 2022<sup>26</sup>. Les répercussions de ces augmentations sur les prix au détail sont plus modérées, mais elles restent stupéfiantes, avec une hausse annuelle moyenne dans l'UE de 200 % pour le gaz et de 50 % pour l'électricité en décembre 2021, une hausse qui devrait se poursuivre au cours des premiers mois de 2022<sup>27</sup>.

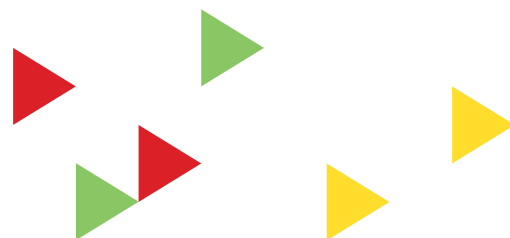
Plusieurs facteurs différents ont contribué à la hausse actuelle des prix de l'énergie en Europe. Le rebond de l'activité économique dans le sillage de la crise de la COVID-19, des conditions climatiques difficiles, la pression sur l'approvisionnement en gaz en provenance de la Russie et de la Norvège, et une concurrence accrue avec l'Asie pour le gaz ont généré une demande énergétique trop élevée par rapport aux quantités approvisionnées<sup>28</sup>.

Cette situation a aggravé les problèmes structurels du système énergétique européen : un parc immobilier inefficace, une forte dépendance à l'égard des combustibles fossiles importés pour l'approvisionnement en énergie, et le couplage des prix de l'électricité et du gaz.

Les prix de gros de l'électricité dans l'UE sont fixés selon un système de tarification reposant sur les « prix marginaux », ce qui signifie que tous les fournisseurs – y compris ceux qui fournissent des énergies moins chères comme l'éolien ou le solaire – reçoivent le prix fixé par la dernière centrale utilisée pour satisfaire la demande des consommateurs, bien souvent une centrale au gaz. Étant donné que le gaz est cher, les prix finaux de l'électricité grimpent en flèche en période de forte demande et le marché est exposé à la volatilité des prix<sup>29</sup>.

La capacité de stockage actuelle des États membres est insuffisante pour absorber les chocs sur les prix du gaz et la part d'énergies renouvelables dans le bouquet énergétique européen reste trop faible pour pouvoir pallier ces problèmes. Ces facteurs, dans le cadre d'un marché libéralisé de l'énergie, exposent les usagers à la spéculation<sup>30</sup>.

Actuellement, les États membres de l'UE ne disposent pas d'une fiscalité verte équitable qui permettrait de supprimer les subventions aux combustibles fossiles, d'encourager davantage



la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et d'utiliser les recettes tirées des taxes énergétiques pour aider les populations en situation de précarité énergétique ou à faible revenu<sup>31</sup>. L'écologisation des régimes fiscaux devrait s'envisager sous l'angle de la justice fiscale, notamment au travers de réformes plus vastes en faveur de la mise en place d'une fiscalité progressive à l'appui d'un transfert du fardeau fiscal du travail au capital, ainsi qu'au travers de taux d'imposition plus élevés pour les entreprises, le capital et les hauts revenus et de taux d'imposition moins élevés pour les revenus des travailleurs<sup>32</sup>.

La hausse des prix de l'énergie met tous les ménages européens en péril, que ce soit les ménages à faible revenu, qui se retrouvent dans la précarité énergétique, ou les ménages de la classe moyenne, qui voient leur revenu disponible fondre comme neige au soleil et risquent à leur tour de tomber dans la précarité énergétique<sup>33</sup>. Si les règles du libre-échange restent le paradigme dominant, il est peu probable que les ménages européens soient protégés sur le long terme et qu'ils puissent bénéficier pleinement de la décarbonation et de l'énergie propre.

Étant donné que le chauffage représente la principale dépense énergétique des ménages et qu'il s'agit souvent de la dépense qui fait basculer les ménages à faible revenu dans la précarité énergétique, il faudrait veiller à ce que les personnes susceptibles de tomber dans la précarité énergétique puissent pleinement bénéficier des politiques de décarbonation, à ce qu'elles ne se retrouvent pas à payer le prix des émissions de carbone et à ce qu'elles ne soient pas obligées de continuer d'utiliser les infrastructures reposant sur la consommation de combustibles fossiles.<sup>34</sup>

## Qu'est-il possible de faire au niveau de l'UE

Une solide réforme du marché européen de l'énergie serait nécessaire pour parvenir à des solutions durables à même de protéger les consommateurs vulnérables. Globalement, entre 2008 (lorsque la libéralisation des marchés de l'énergie dans l'UE a été parachevée) et 2020, l'indice des prix à la consommation d'Eurostat a augmenté de 17 % en moyenne, tandis que les prix moyens de l'électricité, du gaz, des combustibles solides et de l'énergie de chauffage ont grimpé de près de 25 %<sup>35</sup>.

L'organisation et les règles actuelles du marché dans le contexte de la libéralisation des marchés de l'énergie ne laissent guère de marge de manœuvre à l'UE et aux États membres pour un contrôle systématique des prix. La Commission européenne est peu encline à ouvrir la porte à une réforme structurelle de ces mécanismes, préférant répondre aux crises par la prise de mesures à court terme. Un récent exemple en est la panoplie d'instruments de la Commission visant l'adoption rapide d'une approche coordonnée pour « protéger les personnes les plus exposées sans fragmenter le marché unique européen de l'énergie », qui propose des mesures insuffisantes, telles que des mesures de soutien ciblées, des réductions d'impôt et des mesures de surveillance et de contrôle de l'application des règles du marché<sup>36</sup>.

Les États membres ne sont pas d'accord sur la solution à adopter pour le marché de l'énergie, certains gouvernements attribuant même la crise des prix de l'énergie à la politique climatique

de l'UE<sup>37</sup>. D'autres pays réclament des mesures plus ambitieuses, la France et l'Espagne proposant des dispositifs tels qu'un achat groupé de gaz, des transferts réglementés pour veiller à ce que les bénéfices exceptionnels réalisés par les producteurs en raison des prix élevés des combustibles fossiles bénéficient aux consommateurs, ou des contrats à long terme pour les énergies sobres en carbone, permettant de sortir partiellement ces sources d'énergie du marché de gros<sup>38</sup>. Ces propositions montrent qu'il est possible de prendre des mesures concrètes pour réguler les marchés de l'énergie et ainsi protéger les ménages, plutôt que de chercher uniquement le profit à court terme.

De plus, l'intention de la Commission de supprimer progressivement les prix réglementés de l'énergie menace l'une des solutions les plus efficaces pour aider les populations qui vivent dans la précarité énergétique ou qui risquent d'y sombrer<sup>39</sup>. Dans la directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, le législateur européen a clarifié que les prix réglementés restaient autorisés par dérogation dans certaines circonstances, mais il a chargé la Commission de réexaminer la situation en 2025 et l'a autorisée à proposer une date de fin pour les prix réglementés.

En conséquence, les gouvernements souhaitant protéger les ménages à faible revenu seraient privés de l'outil de la réglementation des prix de l'électricité, un outil qui s'est pourtant avéré particulièrement efficace pour protéger les plus vulnérables de la spéculation et de la volatilité des prix de l'énergie, tout en empêchant les entreprises énergétiques de répercuter le coût de la décarbonation sur les consommateurs.

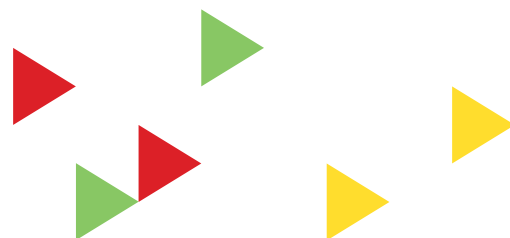
Les prix réglementés doivent être maintenus au-delà de 2025 et être reconnus comme un outil essentiel pour garantir à tous les ménages le respect de leur droit à l'énergie, l'approvisionnement en énergie étant un service essentiel consacré en tant que tel dans le socle européen des droits sociaux et un service d'intérêt général en vertu du droit de l'UE.

En outre, la Commission doit veiller à ce que les États membres adoptent des politiques nationales visant à aider les consommateurs en situation de précarité énergétique, et à ce qu'ils consacrent des fonds et des investissements à ces consommateurs<sup>40</sup>. Les aides financières peuvent prendre la forme de tarifs sociaux ou réduits, d'allocations de chauffage ou de logement, de subventions (pour la prise de mesures d'efficacité énergétique dans les logements sociaux et loués, pour le passage à des sources d'énergie renouvelable et pour l'installation de pompes à chaleur), de suppléments aux prestations d'aide sociale et de paiements forfaitaires visant à protéger les ménages menacés par la pauvreté<sup>41</sup>.

## **Qu'est-il possible de faire au niveau national ?**

Afin de faire respecter le droit à l'énergie pour tous, les États membres devraient interdire les coupures et prendre des mesures concrètes pour éviter les auto-coupures par les utilisateurs de compteurs à prépaiement<sup>42</sup>.

Les solutions politiques doivent non seulement cibler les Européens qui vivent déjà dans la précarité énergétique, mais aussi s'inscrire dans une démarche préventive, afin d'aider les



ménages à faible revenu à se départir des combustibles fossiles et de les protéger contre le coût élevé du combustible de chauffage au cours de cette transition<sup>43</sup>.


La crise de l'énergie actuelle a vu l'émergence de nombreuses pratiques prometteuses au niveau national pour aider les consommateurs en situation de précarité énergétique. Bien que la plupart de ces mesures aient été appliquées sous la forme de solutions temporaires, elles montrent que les États peuvent protéger les populations vulnérables et qu'ils pourraient décider de renforcer les protections existantes et d'élargir ces mesures pour en faire des outils structurels de lutte contre la précarité énergétique.

La Pologne attribue jusqu'à 650 millions d'euros de chèques énergie à ses citoyens les plus pauvres pour les aider à faire face à la hausse des prix du chauffage, de l'électricité, du gaz et de l'essence. La France a mis en place une « indemnité inflation » pour les personnes gagnant moins de 2 000 euros, ainsi que des chèques énergie d'une valeur de 100 euros et un plafond temporaire pour les hausses des prix réglementés de l'énergie. Le Portugal a réduit de 33,8 % les factures d'électricité des ménages à faible revenu en novembre et il prolongera cette initiative en 2022. En Belgique, la couverture du tarif social pour l'électricité et le gaz a temporairement été élargie pour en doubler le nombre de bénéficiaires. En Espagne, une partie des bénéfices exceptionnels générés par les producteurs en raison de la hausse des prix du gaz devra obligatoirement être utilisée pour maintenir des prix plus bas pour les consommateurs.

Néanmoins, le modèle néolibéral actuel n'est pas adapté pour l'introduction des changements radicaux nécessaires qu'il nous faut mettre en place pour décarboner nos économies<sup>44</sup>. Enfermée dans le dogme néolibéral, l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie de l'UE a récemment appelé à la poursuite de l'intégration du marché de l'énergie. Cette démarche implique de continuer de lever les obstacles à l'entrée sur le marché et à la formation des prix pour surmonter la flambée des prix de l'énergie<sup>45</sup>. Mais la réalité est toute autre.

Au Royaume-Uni, plus de 25 fournisseurs privés d'énergie ont déclaré faillite depuis le début de la crise des prix de l'énergie ; ce sont probablement les consommateurs qui devront assumer le coût de la gestion de cet effondrement, alors que leurs factures annuelles d'énergie pourraient être augmentées de 120 livres sterling<sup>46</sup>. Cet exemple montre à quel point la déréglementation et la levée des obstacles à l'entrée sur le marché renforcent la volatilité du système, avec des effets bénéfiques plus que limités sur l'équité des prix.

Un système énergétique public et démocratique pourrait résoudre bon nombre de ces problèmes, en restaurant et en élargissant la capacité d'exercer un contrôle démocratique sur un secteur qui fournit un bien public vital, et en chargeant les citoyens et les travailleurs de ce contrôle<sup>47</sup>.



# VEILLER À CE QUE LES MÉNAGES EN SITUATION DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE BÉNÉFICIENT DES MESURES D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

---

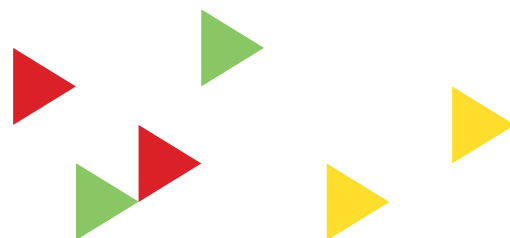
## **Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 »**

Les ménages menacés par la pauvreté et l'exclusion sociale, et, de manière plus générale, les ménages à faible revenu, ont beaucoup de difficultés à mettre en œuvre des mesures d'efficacité énergétique et à passer à des énergies renouvelables<sup>48</sup>.

Certains de ces obstacles sont liés au manque d'informations et de conseils accessibles et adaptés, à un accès insuffisant au financement et à la capacité limitée de payer les coûts initiaux, au manque d'espace pour l'installation de pompes à chaleur et à un accès insuffisant au chauffage urbain. Les locataires font souvent face à des difficultés particulières, telles que la divergence d'intérêt, les propriétaires et les occupants n'ayant pas le même intérêt à réaliser des investissements dans l'efficacité énergétique du logement loué. Les propriétaires doivent assumer le coût des investissements dans l'isolation et le chauffage ou le refroidissement – des investissements qui profitent surtout aux locataires –, mais les locataires n'ont pas leur mot à dire sur ces investissements.

La transition vers une économie neutre pour le climat et sobre en carbone doit être une transition juste sur le plan social, qui tienne véritablement compte des répercussions sur les ménages en situation de précarité énergétique.

L'adoption de la loi européenne sur le climat en 2021 a établi un cadre juridiquement contraignant clair pour l'aboutissement à des émissions de gaz à effet de serre nettes nulles d'ici à 2050, avec comme objectif intermédiaire une réduction des émissions d'au moins 55 % à l'horizon 2030



par rapport aux niveaux enregistrés en 1990. Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a publié son paquet « Ajustement à l'objectif 55 », composé de plusieurs propositions législatives qui alignent les politiques climatiques et énergétiques de l'UE sur ses nouveaux objectifs climatiques. Plusieurs de ces propositions portent explicitement sur l'efficacité énergétique et auront des répercussions importantes sur les ménages en situation de précarité énergétique<sup>49</sup>.

Ce paquet législatif est indispensable à la concrétisation d'un pacte vert pour l'Europe qui ne laisse personne de côté, en associant justice climatique et justice sociale. Il doit permettre d'opérer une transition juste sur le plan social ; cette transition doit permettre de faire reculer la précarité énergétique, et il convient de veiller à ce que les ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu participent à la conception de ces politiques et à ce qu'ils bénéficient de leur mise en application, en garantissant l'accès à la décarbonation pour tous.


Pour ce faire, la mise en place d'un véritable dialogue social avec les travailleurs et les syndicats à tous les niveaux est indispensable, afin de pouvoir élaborer des trajectoires de transition et des programmes de protection sociale et de veiller à ce que des investissements soient réalisés en faveur d'emplois de qualité dans les secteurs verts, avec de bonnes conditions de travail<sup>50</sup>. Au niveau européen, les partenaires sociaux du secteur de l'électricité ont publié une feuille de route pour une transition juste, qui vise à garantir des conditions d'emploi de qualité dans le secteur grâce à la mise en place de solides structures de négociation collective et qui renferme des revendications concrètes à l'adresse des institutions de l'UE et des États membres<sup>51</sup>.

Il faut chercher à opérer plus de synergies entre les politiques adoptées au niveau de l'UE et au niveau national. Tous les éléments du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » doivent être rattachés à la stratégie pour une vague de rénovations – en particulier la version révisée de la directive sur la performance énergétique des bâtiments – et aux plans nationaux en matière d'énergie et de climat, afin de concrétiser une transition inclusive vers la neutralité climatique et de maximiser la cohérence dans l'utilisation des recettes et des financements ainsi que dans l'élaboration des analyses d'impact et des stratégies d'atténuation.

## **Efficacité énergétique et vague de rénovations**

La révision en cours de la directive relative à l'efficacité énergétique doit relever le niveau d'ambition climatique de l'UE et établir des objectifs nationaux clairs et contraignants pour la réduction de la consommation finale d'énergie, notamment au travers d'un renforcement des obligations des États membres. L'efficacité énergétique est essentielle : on estime qu'une augmentation du taux de rénovation de seulement 1 % dans le secteur résidentiel pourrait sortir 7 millions de personnes de la précarité énergétique<sup>52</sup>.

Les États membres devraient être légalement tenus de financer et d'élaborer des programmes d'efficacité énergétique pour les ménages vulnérables et à faible revenu, afin de pouvoir gérer les effets distributifs de ces objectifs, tout en accordant la priorité aux ménages en situation de précarité énergétique dans le cadre des efforts de décarbonation et des subventions en faveur d'un changement de combustible.



En outre, les subventions aux combustibles fossiles devraient être explicitement exclues des économies d'énergie admissibles. Cette directive offre une occasion importante d'améliorer l'efficacité énergétique des systèmes de chauffage et de refroidissement en Europe, de réduire les émissions et de protéger les ménages vulnérables de la précarité énergétique. En particulier, il est primordial de réserver une partie des obligations en matière d'efficacité énergétique à des mesures de lutte contre la précarité énergétique, afin d'aider les ménages vulnérables à surmonter les obstacles qu'ils rencontrent dans la mise en œuvre des programmes d'efficacité énergétique. Il convient également de mieux définir la précarité énergétique, afin de pouvoir couvrir tous les groupes à risque au sein de chaque État membre.

De plus, un programme de rénovations à grande échelle tel que la stratégie pour une vague de rénovations – qui a pour objectif de rénover 35 millions d'habitations d'ici à 2030 –, devrait permettre de réduire les factures d'énergie des ménages d'environ 400 euros par an<sup>53</sup>. Les rénovations lourdes présentent de nombreux autres avantages, comme l'accélération de la décarbonation et la stimulation de l'économie verte ainsi que de l'économie sociale et solidaire<sup>54</sup>. Pour pouvoir effectuer ces rénovations, des financements suffisants et justes ainsi que des programmes d'efficacité énergétique et d'assistance pratique ciblant les ménages à faible revenu sont nécessaires<sup>55</sup>.

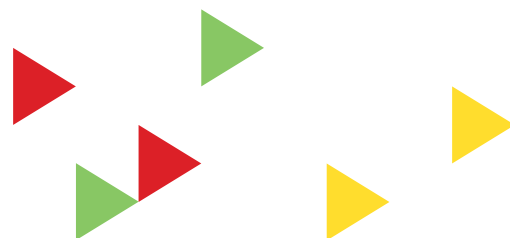
La vague de rénovations et les emplois verts présentent un fort potentiel de création d'emploi et de promotion de l'inclusion sociale. Toutefois, à l'heure actuelle, les emplois dans le secteur du bâtiment sont malheureusement trop souvent caractérisés par de bas salaires, des contrats « zéro heure », du travail au noir et de mauvaises conditions de travail. En outre, la transition vers une économie et un marché de l'emploi sobres en carbone aura des répercussions sur les travailleurs, en particulier sur les travailleurs non qualifiés et les travailleurs pauvres qui ne parviendront pas à intégrer ce nouveau marché de l'emploi en l'absence de mesures adéquates.

Il est primordial que ces nouveaux emplois soient des emplois de qualité assortis de bonnes conditions de travail et de salaires décents, car dans le cas contraire, une pénurie de travailleurs qualifiés rendra impossible la réalisation des objectifs ambitieux fixés dans la stratégie pour une vague de rénovations<sup>56</sup>.

Pour lutter contre la pauvreté des travailleurs et les conditions d'emploi précaires dans ce secteur, et ainsi éviter un nivellement par le bas et rendre ces emplois plus attractifs, il convient de fixer des salaires (minimums) vitaux adéquats, tout en veillant à ce que les travailleurs participent à la négociation collective, à ce qu'ils soient couverts par des conventions collectives fixant des salaires minimums, et à ce qu'ils prennent part à des programmes de recyclage et de perfectionnement à grande échelle<sup>57</sup>.

Enfin, les femmes sont mentionnées en tant que main-d'œuvre potentielle pour la vague de rénovations, ce qui est positif, mais les inégalités entre les sexes devraient être abordées de manière structurelle. Il convient de tenir compte de cette problématique dans la conception des programmes de rénovation et dans l'accès des populations cibles à ces programmes, ainsi que de renforcer le rôle des femmes dans le secteur du bâtiment.





## Un nouveau système d'échange de carbone pour les bâtiments dans l'UE

La proposition de créer un nouveau marché du carbone dans l'UE pour les émissions des secteurs du bâtiment et du transport routier (« SEQE 2 ») aggraverait les difficultés sociales actuelles associées à la transition énergétique, étant donné qu'on estime que les factures d'énergie augmenteraient en moyenne de 429 euros par an et par ménage<sup>58</sup>.

Cette proposition ne ferait qu'exacerber les inégalités existantes et elle aurait des conséquences régressives pour les ménages en situation de précarité énergétique, qui sont bien souvent incapables d'assumer des coûts plus élevés pour l'énergie ou l'amélioration de leur habitation. Elle compromettrait leur accès aux programmes de rénovation et de promotion des énergies renouvelables et elle léserait de manière disproportionnée les ménages à faible revenu et les personnes menacées par la pauvreté<sup>59</sup>.

Cela est d'autant plus vrai que les inégalités en matière de carbone sont une réalité et se sont creusées ces dernières décennies : la moitié la plus pauvre des Européens a réduit ses émissions de près d'un quart, tandis que les émissions des 10 % d'Européens les plus riches continuent d'augmenter<sup>60</sup>. Étant donné que les plus pauvres génèrent bien moins d'émissions, il serait profondément injuste que ce soient eux qui assument la majeure partie des coûts. Les inégalités en matière d'émissions de carbone doivent être traitées de manière structurelle, car les mécanismes de marché sont tout à fait incapables de résoudre le problème.

## Un Fonds social pour le climat

L'une des autres propositions du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » est la création d'un Fonds social pour le climat, présenté comme un outil qui permettrait de répartir équitablement dans la société le fardeau de l'introduction d'un SEQE 2. Ce fonds s'adresse spécifiquement aux ménages vulnérables, qui pourront bénéficier d'aides directes au revenu, et il soutient la prise de mesures et la réalisation d'investissements dans trois domaines, à savoir la rénovation des bâtiments, les programmes d'énergies renouvelables et les transports.

Bien que ce fonds soit un instrument utile pour compenser les répercussions sociales négatives de la transition verte, il devrait être dissocié du SEQE 2 et être suffisamment financé. Il devrait par ailleurs mettre l'accent sur l'octroi d'aides, la mise en place de programmes et la réalisation d'investissements à long terme aux niveaux régional et local. Le montant actuellement proposé pour ce fonds, en ce compris le co-financement par les États membres, ne s'élèverait en moyenne qu'à 527 euros par an et par ménage si les fonds n'étaient distribués qu'aux 20 % de ménages les plus pauvres dans l'UE<sup>61</sup>.

Le Fonds social pour le climat devrait par ailleurs être mis en place dès que possible, en 2023 au plus tard, pour que les ménages puissent commencer à investir dans la décarbonation et dans des solutions plus propres.

## La directive sur la performance énergétique des bâtiments

Une proposition de révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments a été récemment annoncée. Elle prévoit l'introduction de normes minimales en matière de performance énergétique dans le secteur résidentiel, traduisant ainsi la stratégie pour une vague de rénovations en des mesures législatives concrètes.

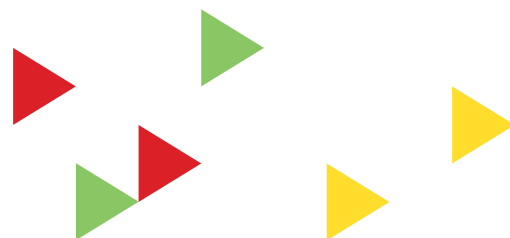
Ces normes établissent un niveau minimum d'efficacité énergétique auquel le parc immobilier devra aboutir avant une date donnée. Plus précisément, cette proposition exige que les 15 % les moins performants du parc immobilier de chaque État membre soient modernisés de sorte à passer au moins à la classe d'efficacité énergétique « F » d'ici à 2030 et au moins à la classe « E » d'ici à 2033 pour les bâtiments résidentiels, et qu'à compter de 2030, tous les bâtiments neufs soient à émissions nulles.

Ces normes minimales contraignantes pour l'ensemble des États membres sont les bienvenues. Elles sont cruciales pour que la priorité soit accordée à la rénovation des habitations des ménages à faible revenu et en situation de précarité énergétique, dont la plupart vivent dans les bâtiments les moins performants<sup>62</sup>. Elles sont importantes pour lutter contre l'insécurité et l'inefficacité des habitations, réduire les factures d'énergie et garantir des conditions de vie décentes. La nécessité de procéder d'une manière durable sur le plan social est reconnue dans la proposition. Des garanties financières et sociales ont d'ailleurs été prévues, afin d'éviter que les normes minimales n'aggravent les conditions de vie des ménages à faible revenu<sup>63</sup>.

Les plans d'action des États membres pour la rénovation des bâtiments devront également contenir des feuilles de route pour l'élimination progressive des combustibles fossiles dans les secteurs du chauffage et du refroidissement d'ici à 2040 au plus tard, et définir une voie pour la transformation du parc immobilier national en un parc immobilier à émissions nulles d'ici à 2050. Aucune incitation financière ne devrait être accordée pour l'installation de chaudières à combustible fossile à compter de 2027 et les États membres ont la possibilité légale d'interdire l'utilisation de combustibles fossiles dans les bâtiments.

Il convient toutefois de relever certaines lacunes dans cette proposition<sup>64</sup>. Une définition plus ambitieuse des bâtiments les moins performants devrait être introduite et il serait judicieux d'établir des cibles plus élevées pour les normes de performance énergétique, au-delà de la classe « E », et de définir une norme plus stricte pour les rénovations lourdes (fixée actuellement à seulement 30 % d'économies d'énergie), afin de pouvoir aboutir à de réels résultats dans le cadre de la vague de rénovations et de parvenir à la modernisation nécessaire du parc immobilier inefficace de l'Europe.

De plus, il faudrait s'engager plus résolument en faveur de l'élimination progressive des infrastructures reposant sur des combustibles fossiles pour les ménages à faible revenu dans les bâtiments existants avant 2040, afin d'éviter que ces ménages ne se retrouvent à devoir assumer seuls le prix carbone de leur transition énergétique en raison de la transition plus rapide des ménages à plus haut revenu vers les énergies renouvelables.



Les États membres doivent mettre en œuvre leurs plans d'action pour la rénovation des bâtiments afin de combattre la précarité énergétique, mais, pour l'instant, rien ne les oblige à réserver et à affecter des fonds à des programmes de rénovations lourdes et à des guichets uniques proposant des informations et des conseils accessibles et adaptés ainsi qu'une assistance technique aux ménages en situation de précarité énergétique, aux ménages à faible revenu et à ceux qui vivent dans des logements insalubres. Il convient par ailleurs de renforcer la protection des locataires pour préserver le caractère abordable des logements et surmonter la divergence des intérêts, notamment en plafonnant la hausse des loyers, en protégeant les locataires contre les expulsions et en proposant des aides au logement.

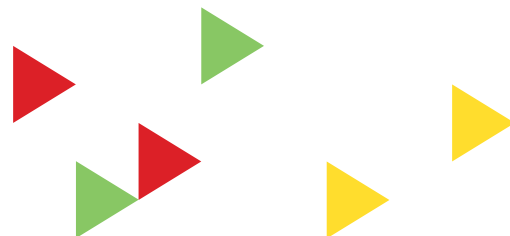
Il est donc essentiel d'analyser les répercussions sociales des programmes de rénovation, de promotion des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique pour veiller à ce qu'ils aboutissent au résultat voulu – la réduction de la précarité énergétique – plutôt qu'à une hausse des loyers ou à une éviction des locataires à faible revenu, tout en promouvant la décarbonation des bâtiments neufs et existants et en évitant que les ménages vulnérables ne se retrouvent obligés de continuer d'utiliser des infrastructures reposant sur des combustibles fossiles dans les années à venir<sup>65</sup>. La participation des usagers à la conception de tels programmes ainsi qu'à l'évaluation ex ante et ex post de leurs répercussions sociales et de leurs effets distributifs doit faire partie intégrante du processus de conception et de mise en œuvre des politiques<sup>66</sup>.

À cet égard, certains États membres ont déjà mis en place des programmes qui visent à aider les consommateurs en situation de précarité énergétique<sup>67</sup>. L'Irlande octroie des subventions pour l'isolation des bâtiments, l'installation de pompes à chaleur, la régulation du chauffage et le chauffage solaire de l'eau. En Croatie, une partie des fonds d'un programme national pour la rénovation des bâtiments est destinée aux ménages en situation de précarité énergétique. Le Portugal a adopté une stratégie nationale à long terme de lutte contre la précarité énergétique. Cette stratégie se traduit par des programmes de rénovation et d'efficacité énergétique, et par l'octroi de chèques efficacité aux ménages économiquement vulnérables qui sont propriétaires d'un logement, afin qu'ils puissent améliorer le confort thermique de leur habitation<sup>68</sup>.

La directive sur la performance énergétique des bâtiments doit également prendre en compte les spécificités liées aux genres, et notamment le fait que les femmes sont touchées de manière disproportionnée par la précarité énergétique et qu'elles ont des besoins différents pour ce qui est de la gestion du confort thermique de leur habitation. Les femmes sont aussi plus souvent locataires et la hausse des loyers faisant suite à des rénovations pourrait les concerner de façon disproportionnée. Il importe de veiller à ce que la justice de genre et l'intersectionnalité soient dûment prises en compte dans la révision et la mise en application de cette directive.

# PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

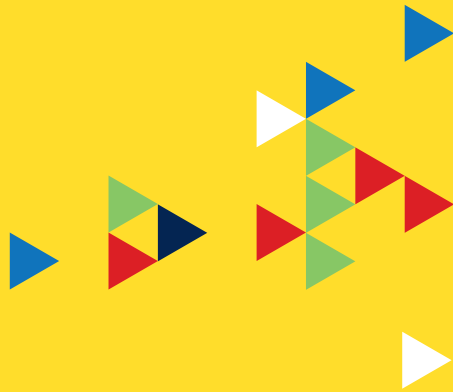
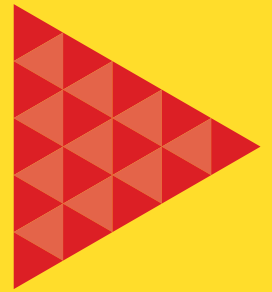
- ▶ Nous exhortons les gouvernements et l'UE à donner suite d'urgence et en priorité aux revendications suivantes :
- ▶ Faire valoir le droit de tous les Européens à une énergie abordable et propre, dans le cadre de politiques et de réglementations ainsi que de réformes de l'organisation du marché, afin d'améliorer la protection des ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu de façon structurelle au travers d'une démarche reposant sur trois piliers – revenus adéquats, prix justes et efficacité énergétique.
- ▶ Veiller à ce que les plus vulnérables puissent bénéficier d'une aide au revenu, d'une assistance technique et de bonnes conditions de travail, en associant des mesures d'urgence de lutte contre la précarité énergétique adaptées à la réalité des ménages à faible revenu à des politiques à plus long terme s'attaquant aux causes structurelles de la précarité énergétique.
- ▶ Interdire toutes les coupures et prendre des mesures concrètes pour éviter les auto-coupures par les utilisateurs de compteurs à prépaiement, et conserver les prix réglementés au-delà de 2025, en reconnaissant qu'il s'agit d'un outil essentiel pour garantir à tous les ménages le respect de leur droit à l'énergie.
- ▶ Instaurer une fiscalité verte équitable, qui éliminera progressivement les subventions aux combustibles fossiles, encouragera la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et utilisera les recettes tirées des taxes énergétiques pour aider les ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu, dans le cadre de réformes plus vastes pour la mise en place d'une fiscalité progressive à l'appui du transfert du fardeau fiscal du travail au capital.
- ▶ Donner des moyens d'action aux citoyens et aux travailleurs, en insistant sur le rôle qu'ils ont à jouer dans la réinvention d'un système énergétique à même de contrecarrer les effets destructeurs de la libéralisation des marchés de l'énergie et de fournir de l'énergie abordable et propre à tous les Européens dans le cadre d'un système de gouvernance démocratique et d'un contrôle public.
- ▶ Veiller à la réalisation d'investissements publics cohérents dans des programmes ciblés de rénovation, de développement des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique qui bénéficieront aux ménages en situation de précarité énergétique et à faible revenu, en particulier dans le secteur des logements sociaux et locatifs, tout en luttant contre les effets injustes et régressifs de la décarbonation et en évitant la dépendance à l'égard du carbone.
- ▶ Exploiter le potentiel de la stratégie pour une vague de rénovations en matière de création d'emplois de qualité assortis de bonnes conditions de travail et de salaires (minimums)

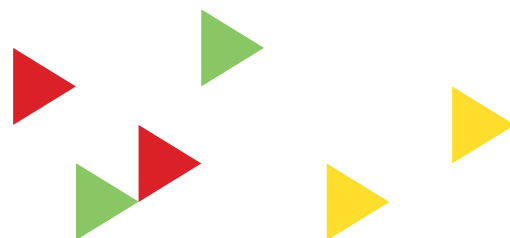


vitaux adéquats, tout en respectant le droit des travailleurs à la négociation collective et en mettant en place des programmes de perfectionnement et de recyclage à grande échelle.

- ▶ Décarboner le secteur du chauffage et du refroidissement pour toutes les habitations, afin d'éviter que les ménages en situation de précarité énergétique ne se retrouvent à payer le prix carbone de la transition énergétique au cours des prochaines décennies.
- ▶ Dans le cadre du paquet « Ajustement à l'objectif 55 » et de la stratégie pour une vague de rénovations, réserver des incitations financières à certains groupes, tels que les ménages vulnérables, à faible revenu et en situation de précarité énergétique, qui ont une capacité financière limitée pour réaliser les investissements initiaux et ont des difficultés à accéder à des financements pour la réalisation de rénovations lourdes.
- ▶ Procéder à une évaluation ex ante et ex post des effets distributifs des politiques de neutralité climatique et de transition énergétique, afin de garantir une véritable participation des partenaires sociaux, de la société civile et des acteurs locaux, y compris les ménages en situation de précarité énergétique et les personnes qui vivent dans la pauvreté.
- ▶ Intégrer dans toutes les politiques une approche intersectionnelle et une perspective de genre pour lutter contre les inégalités énergétiques, en prenant en considération les différences entre les sexes et les aspects pluridimensionnels de la précarité énergétique et de l'exclusion sociale, et en promouvant la collecte et l'utilisation systématiques de données ventilées par genre sur la consommation d'énergie et la précarité énergétique.





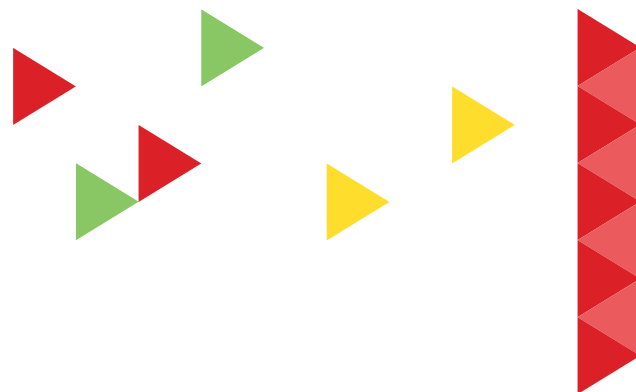


## RÉFÉRENCES

- <sup>1</sup> J. Thema et F. Vondung, *EPOV Indicator Dashboard: Methodology Guidebook*. Observatoire de la précarité énergétique de l'Union européenne (2020) <[https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2021-09/epov\\_methodology\\_guidebook\\_1.pdf](https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2021-09/epov_methodology_guidebook_1.pdf)>.
- <sup>2</sup> Même dans les pays qui enregistrent de faibles niveaux de précarité énergétique, les populations à faible revenu peuvent également se trouver en situation de précarité énergétique. Par exemple, en Finlande (un pays qui affiche une consommation d'énergie élevée par habitant), le pourcentage de personnes à faible revenu vivant dans des habitations chauffées de manière inadéquate et devant s'endetter pour payer leurs factures d'énergie est deux fois plus élevé que la moyenne. Voir A. Maxim, C. Mihai, C.-M. Apostoiaie, C. Popescu, C. Istrate et I. Bostan, « Implications and Measurement of Energy Poverty across the European Union » *Sustainability* 8 (2016), 483.
- <sup>3</sup> K. Habersbrunner et E.-C. Martschew, *Report on gender aspects of existing financial schemes for energy poverty measures*. EmpowerMed (2020) <<https://www.empowermed.eu/wp-content/uploads/2020/07/D1.4-Report-Gender-Financial-Schemes-Final-for-Web.pdf>>.
- <sup>4</sup> *What is energy poverty?* Observatoire de la précarité énergétique de l'Union européenne (2021) <[https://energy-poverty.ec.europa.eu/energy-poverty-observatory/what-energy-poverty\\_en](https://energy-poverty.ec.europa.eu/energy-poverty-observatory/what-energy-poverty_en)>.
- <sup>5</sup> *À la une : l'efficacité énergétique des bâtiments*. Commission européenne (2020) <[https://ec.europa.eu/info/news/focus-energy-efficiency-buildings-2020-feb-17\\_fr](https://ec.europa.eu/info/news/focus-energy-efficiency-buildings-2020-feb-17_fr)>.
- <sup>6</sup> *Population incapable de maintenir une température adéquate dans le logement par statut de pauvreté*. Eurostat (2021) <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_07\\_60/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_60/default/table)>.
- <sup>7</sup> *PIB réel par habitant*. Eurostat (2021) <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_08\\_10/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_10/default/table)> ; *Prix de l'électricité pour client résidentiel - données semestrielles (à partir de 2007)*. Eurostat (2021) <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_PC\\_204/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_PC_204/default/table)>.
- <sup>8</sup> O. G. Birgi, A. Fuhrmann, K. Habersbrunner et A. Stock, *Gender and energy poverty: Facts and arguments*. EmpowerMed (2021) <[https://www.empowermed.eu/wp-content/uploads/2021/05/2104.Empowermed-Energy\\_Poverty\\_and\\_gender.pdf](https://www.empowermed.eu/wp-content/uploads/2021/05/2104.Empowermed-Energy_Poverty_and_gender.pdf)>.

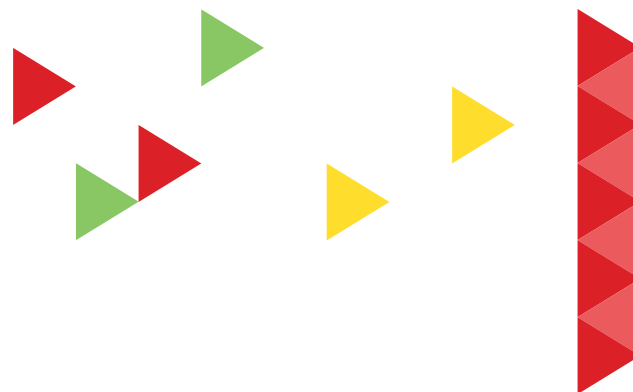
- <sup>9</sup> K. Habersbrunner et E.-C. Martschew, *Report on gender aspects of existing financial schemes for energy poverty measures*, op. cit.
- <sup>10</sup> *Population incapable de maintenir une température adéquate dans le logement par statut de pauvreté*. Eurostat, op. cit.
- <sup>11</sup> Voir *Services of General Interest: Glossary and Terms Explained*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2007) <<https://www.eapn.eu/images/docs/services%20glossary%20eng.pdf>>.
- <sup>12</sup> *Towards a Healthy Renovated Europe: Renovating our buildings is an opportunity that cannot be missed*. Réseau action climat Europe et Friends of the Earth Europe (2021) <<https://caneurope.org/content/uploads/2021/04/33-FoEE-CAN-briefing-renovate-europe-rhr.pdf>>.
- <sup>13</sup> H. Thomson, C. Snell et S. Bouzarovski, « Health, Well-Being and Energy Poverty in Europe: A Comparative Study of 32 European Countries » *International Journal of Environmental Research and Public Health* 14(6) (2017), 584.
- <sup>14</sup> *Un droit à l'énergie pour tous les Européens !* Fédération syndicale européenne des services publics et Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2017) <<https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Right%20to%20energy%20web%20reading%20-%20FR.pdf>>.
- <sup>15</sup> *The Health Impacts of Cold Homes and Fuel Poverty*. The Marmot Review Team for Friends of the Earth (2011) <<https://www.instituteoftheequity.org/resources-reports/the-health-impacts-of-cold-homes-and-fuel-poverty/the-health-impacts-of-cold-homes-and-fuel-poverty.pdf>>.
- <sup>16</sup> O. G. Birgi, A. Fuhrmann, K. Habersbrunner et A. Stock, *Gender and energy poverty: Facts and arguments*, op. cit.
- <sup>17</sup> K. Tagaris et A. Koutantou, *Greece's dark age: how austerity turned off the lights*. Reuters (2017) <<https://www.reuters.com/article/us-eurozone-greece-poverty-electricity-idUSKBN1781IQ>>.
- <sup>18</sup> *Towards a Healthy Renovated Europe: Renovating our buildings is an opportunity that cannot be missed*. Réseau action climat Europe et Friends of the Earth Europe, op. cit.
- <sup>19</sup> *Un cadre juridique pour une transition juste, en complément du paquet « Fit for 55 »*. Confédération européenne des syndicats (2021) < <https://www.etuc.org/fr/document/position-de-la-ces-un-cadre-juridique-pour-une-transition-juste-en-complement-du-paquet>> ; *Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous*. Organisation internationale du Travail (2015) <[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)>.





- <sup>20</sup> *Who's to pay? Splitting the bill for a just energy transition*. Coalition pour le droit à l'énergie (2020) <<https://righttoenergy.org/wp-content/uploads/2020/05/whos-to-pay-splitting-the-costs-of-the-transition-1-1.pdf>>.
- <sup>21</sup> *Response to Council Recommendation on addressing social and labour aspects of the just transition towards climate neutrality*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2021) <[https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13247-Council-Recommendation-on-addressing-social-and-labour-aspects-of-the-just-transition-towards-climate-neutrality/F2752515\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13247-Council-Recommendation-on-addressing-social-and-labour-aspects-of-the-just-transition-towards-climate-neutrality/F2752515_en)>.
- <sup>22</sup> *EDF ne demandera plus la coupure d'électricité pour ses clients particuliers*. EDF (2021) <<https://www.edf.fr/groupe-edf/espaces-dedies/journalistes/tous-les-communiqués-de-presse/edf-ne-demandera-plus-la-coupure-d-electricite-pour-ses-clients-particuliers>> ; *Vers un droit à une alimentation minimale en électricité tout au long de l'année*. Médiateur national français de l'énergie (2021) <<https://www.energie-mediateur.fr/wp-content/uploads/2021/11/20211110-cp-alimentation-minimale-electricite.pdf>>.
- <sup>23</sup> *Input to the EC consultation for an Action Plan to implement the European Pillar of Social Rights*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2020) <<https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2020/06/EAPN-EAPN-Proposals-on-Action-Plan-to-implement-the-EPSR-4514.pdf>>.
- <sup>24</sup> *Soaring electricity prices in Europe: causes and solutions*. Eurelectric (2021) <<https://www.eurelectric.org/news/soaringelectricityprices1/>>.
- <sup>25</sup> *High Energy Prices*. Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (2021) <<https://www.acer.europa.eu/events-and-engagement/news/europes-high-energy-prices-acer-looks-drivers-outlook-and-policy>>. Voir aussi Commission européenne, *État de l'union de l'énergie 2021 – Contribuer au pacte vert pour l'Europe et à la relance de l'Union*, COM(2021) 950 final (2021).
- <sup>26</sup> *October 2021 Commodity Markets Outlook: Urbanization and Commodity Demand*. Banque mondiale (2021) <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36350/CMO-October-2021.pdf>>.
- <sup>27</sup> *European retail energy prices reach record levels*. VaasaETT (2021) <<https://www.vaasaett.com/european-retail-energy-prices-reach-record-levels/>>.
- <sup>28</sup> *Is Europe's gas and electricity price surge a one-off?* Bruegel (2021) <<https://www.bruegel.org/2021/09/is-europes-gas-and-electricity-price-surge-a-one-off/>>.
- <sup>29</sup> W. van Gaal, *Environment ministers continue dogfight on energy price hike*. EU Observer (2021) <<https://euobserver.com/climate/153346>>.

- <sup>30</sup> Commission européenne, *Lutte contre la hausse des prix de l'énergie : une panoplie d'instruments d'action et de soutien*, COM(2021) 660 final (2021).
- <sup>31</sup> T. Stainforth, C. Charveriat, E. Bodin et T. Filipova, *Green Deal for All: Sustainability and equity between people, regions, countries and generations*. Institut pour une politique européenne de l'environnement (2020) <<https://ieep.eu/publications/green-deal-for-all-sustainability-and-equity-between-people-regions-countries-and-generations>>.
- <sup>32</sup> T. Gore et C. Charveriat, *Fair and green: A new European grand bargain on tax is possible*. Institut pour une politique européenne de l'environnement (2021) <<https://ieep.eu/news/fair-and-green-a-new-european-grand-bargain-on-tax-is-possible>>.
- <sup>33</sup> *Energy poor must not bear the costs of soaring energy prices*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2021) <<https://www.eapn.eu/eapn-statement-energy-poor-must-not-bear-the-costs-of-soaring-energy-prices/>>.
- <sup>34</sup> Who's to pay? Splitting the bill for a just energy transition. Right to Energy Coalition, op. cit.
- <sup>35</sup> *IPCH - données annuelles (indice moyen et taux de variation)*. Eurostat (2021) <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc\\_hicp\\_aind/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_aind/default/table)>.
- <sup>36</sup> Commission européenne, *Lutte contre la hausse des prix de l'énergie : une panoplie d'instruments d'action et de soutien*, op. cit..
- <sup>37</sup> J. Liboreiro et A. de Filippis, *La hausse des prix de l'énergie inquiète l'Union européenne*. Euronews (2021) <<https://fr.euronews.com/2021/09/22/la-hausse-des-prix-de-l-energie-inquiete-l-union-europeenne>>. Voir aussi W. van Gaal, *EU leaders : No agreement on energy prices*. EU Observer (2021) <<https://euobserver.com/climate/153851>>.
- <sup>38</sup> Conseil de l'Union européenne, *Non-papier de la France pour la discussion sur les prix de l'énergie*, WK 13373/2021 INIT (2021).
- <sup>39</sup> *Un droit à l'énergie pour tous les Européens !* Fédération syndicale européenne des services publics et Réseau européen de lutte contre la pauvreté, op. cit.
- <sup>40</sup> Commission européenne, *Recommandation sur la précarité énergétique*, C(2020) 9600 final, 2020.
- <sup>41</sup> *Energy poor must not bear the costs of soaring energy prices*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté, op. cit.



<sup>42</sup> *Shield energy poor from rising energy bills, say NGOs and trade unions*. Coalition pour le droit à l'énergie et Friends of the Earth Europe (2021) <<https://righttoenergy.org/2021/10/13/shield-energy-poor-from-rising-energy-bills-say-ngos-and-trade-unions/>>.

<sup>43</sup> *Who's to pay? Splitting the bill for a just energy transition*. Coalition pour le droit à l'énergie, op. cit.

<sup>44</sup> *Energy Transition or Energy Expansion?* Transnational Institute et Trade Unions for Energy Democracy (2021) <<https://www.tni.org/files/publication-downloads/tued-tni-energy-expansion.pdf>>.

<sup>45</sup> *High Energy Prices*. Agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie (2021) <<https://www.acer.europa.eu/events-and-engagement/news/europes-high-energy-prices-acer-looks-drivers-outlook-and-policy>>.

<sup>46</sup> J. Ambrose, *Collapse of UK energy firms could cost each household extra £120*. The Guardian (2021) <<https://www.theguardian.com/money/2021/nov/29/collapse-of-uk-energy-firms-could-cost-each-household-extra-120>>.

<sup>47</sup> V. Wegmann, *Miser sur le secteur public : un système énergétique décarboné, abordable et démocratique en Europe. L'échec de la libéralisation de l'énergie*. Fédération syndicale européenne des services publics (2019) <[https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Going%20Public\\_EPSU-PSIRU%20Report2019%20FR.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Going%20Public_EPSU-PSIRU%20Report2019%20FR.pdf)>.

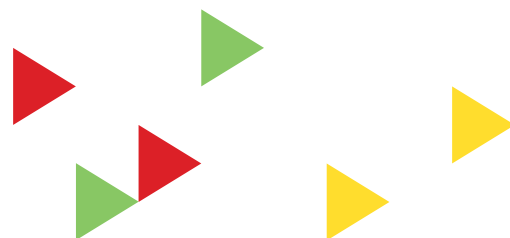
<sup>48</sup> S. Ugarte, B. van de Ree, M. Voogt, W. Eichhammer, J. A. Ordóñez, M. Reuter, B. Schlomann, P. Lloret et R. Villafáfila, *Energy Efficiency for Low-Income Households*. Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie du Parlement européen (2016) <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL\\_STU\(2016\)595339\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/595339/IPOL_STU(2016)595339_EN.pdf)>.

<sup>49</sup> *Fit for 55, not fit for Europe's energy poor*. Coalition pour le droit à l'énergie (2021) <<https://righttoenergy.org/2021/07/14/fit-for-55-not-fit-for-europes-energy-poor/>>.

<sup>50</sup> R. Popp et N. Kambli, *Benchmarks for a social Fit For 55 package*. E3G (2021) <<https://www.e3g.org/publications/benchmarks-for-a-social-fit-for-55-package/>>. Voir aussi « EU governments, respect the promises made to workers! » Statement on the Directive on Adequate Minimum Wages in the EU. Confédération européenne des syndicats et Social Platform (2021) <<https://www.socialplatform.org/wp-content/uploads/2021/06/European-Trade-Union-Confederation-and-Social-Platform-statement-on-the-Directive-on-Adequate-Minimum-Wages-in-the-EU.pdf>>.

<sup>51</sup> *Joint Statement on Just Transition*. Eurelectric, industriAll European Trade Union et Fédération syndicale européenne des services publics. (2021) <[https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/JT\\_declaration%20SSDC%20electricity%202021%20FINAL%20signed%5B14856%5D.pdf](https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/JT_declaration%20SSDC%20electricity%202021%20FINAL%20signed%5B14856%5D.pdf)>.

- <sup>52</sup> *Towards a Healthy Renovated Europe: Renovating our buildings is an opportunity that cannot be missed.* Réseau action climat Europe et Friends of the Earth Europe, op. cit.
- <sup>53</sup> *Warmer homes and lower bills — the impact of the Renovation Wave.* Cambridge Econometrics (2021) <[https://www.camecon.com/wp-content/uploads/2021/10/BuildingRenovations\\_and\\_GasDemand\\_Final.pdf](https://www.camecon.com/wp-content/uploads/2021/10/BuildingRenovations_and_GasDemand_Final.pdf)>.
- <sup>54</sup> H. Sibilleau et al., *Deep Renovation: Shifting from exception to standard practice in EU Policy.* Buildings Performance Institute Europe (2021) <[https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2021/11/BPIE\\_Deep-Renovation-Briefing\\_Final.pdf](https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2021/11/BPIE_Deep-Renovation-Briefing_Final.pdf)>.
- <sup>55</sup> C. Maby, *Renovation: Staying on Top of the Wave. Avoiding social risks and ensuring the benefits.* Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (2020) <[https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/Renovation\\_Wave\\_final\\_report.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/Renovation_Wave_final_report.pdf)>.
- <sup>56</sup> K. Taylor, *EU confronted with lack of skilled labour to support building renovation wave.* Euractiv (2021) <<https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/eu-confronted-with-lack-of-skilled-labour-to-support-building-renovation-wave/>>.
- <sup>57</sup> *Position paper on adequate income.* Réseau européen de lutte contre la pauvreté (2020) <[https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2020/09/EAPN-2020\\_EAPN-Position-Paper\\_Adequate-Minimum-Income-4630.pdf](https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2020/09/EAPN-2020_EAPN-Position-Paper_Adequate-Minimum-Income-4630.pdf)>.
- <sup>58</sup> M. Maj, W. Rabięga, A. Szpor, S. Cabras, A. Marcu et D. Fazekas, *Cost for Households of the Inclusion of Transport and Residential Buildings in the EU ETS.* Polish Economic Institute (2021) <[https://paris-reinforce.eu/sites/default/files/2021-06/PIE-Raport\\_Cost%20for%20Households%20%28EN%29%2020210622.pdf](https://paris-reinforce.eu/sites/default/files/2021-06/PIE-Raport_Cost%20for%20Households%20%28EN%29%2020210622.pdf)>. Voir aussi la réponse de l'EAPN au Discours sur l'état de l'Union, 15 septembre 2021 EAPN (2021) <<https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2021/09/eapn-EAPN-Statement-SOTEU2021-5224.pdf>>.
- <sup>59</sup> C. Defard, *Fonds social pour le climat pour une transition énergétique juste.* Institut Jacques Delors (2021) <[https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2021/10/PB\\_211006\\_A-Social-Climate-Fund-for-a-fair-energy-transition\\_Defard\\_FR.pdf](https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2021/10/PB_211006_A-Social-Climate-Fund-for-a-fair-energy-transition_Defard_FR.pdf)> ; *Response to Council Recommendation on addressing social and labour aspects of the just transition towards climate neutrality.* Réseau européen de lutte contre la pauvreté, op. cit.
- <sup>60</sup> S. Kartha, E. Kemp-Benedict, E. Ghosh, A. Nazareth et T. Gore, *The Carbon Inequality Era: An assessment of the global distribution of consumption emissions among individuals from 1990 to 2015 and beyond.* Stockholm Environment Institute et Oxfam (2020) <<https://cdn.sei.org/wp-content/uploads/2020/09/research-report-carbon-inequality-era.pdf>>.



<sup>61</sup> *Position de la CES sur la création d'un deuxième SEQE pour le transport routier et la construction et d'un nouveau Fonds social pour le climat*. Confédération européenne des syndicats (2021) <<https://www.etuc.org/fr/document/position-de-la-ces-sur-la-creation-dun-deuxieme-seqe-pour-le-transport-routier-et-la>>.

<sup>62</sup> A. Portal, A. Kompatscher et C. Clark-Foulquier, *Targeting energy efficiency renovation to improve housing conditions of the most vulnerable. Avoiding social risks and ensuring the benefits*. Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (2021) <[https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/Targeting\\_Energy\\_Efficiency\\_Renovation\\_Report.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/Targeting_Energy_Efficiency_Renovation_Report.pdf)>.

<sup>63</sup> C. Defard, *Les normes minimales de performance énergétique – une réponse à l'urgence climatique et sociale*. Institut Jacques Delors (2021) <[https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2021/11/PP271\\_Meps\\_Defard\\_FR.pdf](https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2021/11/PP271_Meps_Defard_FR.pdf)>.

<sup>64</sup> *A Renovation Wave or ripple for Europe's energy poor?* EU Reporter (2021) <<https://www.eureporter.co/energy/2021/12/15/a-renovation-wave-or-ripple-for-europes-energy-poor/>>.

<sup>65</sup> T. Gore, *Carbon inequality in 2030. Per capita consumption emissions and the 1.5°C Goal*. Institut pour une politique européenne de l'environnement et Oxfam (2021) <[https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/b34fecc3-2000-46dd-a30f-dc17089e746e/Carbon%20inequality%20in%202030\\_IEEP\\_2021.pdf?v=63803326716](https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/b34fecc3-2000-46dd-a30f-dc17089e746e/Carbon%20inequality%20in%202030_IEEP_2021.pdf?v=63803326716)> ; *Response to Council Recommendation on addressing social and labour aspects of the just transition towards climate neutrality*. Réseau européen de lutte contre la pauvreté, op. cit.

<sup>66</sup> S. Bouzarovski, H. Thomson et M. Cornelis, « Confronting Energy Poverty in Europe: A Research and Policy Agenda » *Energies* 14 (2021), 858.

<sup>67</sup> Voir aussi A. Portal, A. Kompatscher et C. Clark-Foulquier, *Targeting energy efficiency renovation to improve housing conditions of the most vulnerable. Avoiding social risks and ensuring the benefits*. Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, op. cit.

<sup>68</sup> *Energy Poverty Dashboard*. Enpor (2021) <<https://www.energypoverty.info>>.



[www.epsu.org](http://www.epsu.org)



[www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)

