



UNION EUROPÉENNE (UE) CONTEXTE ET GOUVERNANCE

CONTEXTE

Années 2000 : enjeux liés à la précarité énergétique reconnus dans les débats au niveau UE

2009 : 1ère reconnaissance légale dans le [3ème Paquet Energie](#) (lien avec la protection des clients vulnérables).

2010-2020 : attention croissante avec de multiples études et projets financés par la Commission et le Parlement Européen, qui explorent la précarité énergétique et les mesures pour la réduire (dont l'[Observatoire européen sur la précarité énergétique](#)).

2018-2019 : réduire la précarité énergétique devient une priorité politique au niveau UE avec le paquet [Energie Propre pour tous les Européens](#), qui exige des Etats-membres d'évaluer l'ampleur de la précarité énergétique dans leurs Plans Nationaux Energie Climat.

2020 : [Recommandation sur la précarité énergétique \(EU\)](#), [2020/1563](#) publiée par la Commission Européenne dans sa communication sur la « [Vague de Rénovation](#) », avec des [lignes directrices](#) à destination des Etats-membres pour leur évaluation de la précarité énergétique et plan d'action. Rénover les logements les plus énergivores est défini comme une priorité.

L'UE n'a pas de définition légale de la précarité énergétique, qui est toutefois explicitée dans les législations suivantes :

« La précarité énergétique est une situation dans laquelle les ménages ne sont pas en mesure d'accéder aux services énergétiques essentiels » (Recommandation (EU) 2020/1563) attendu 1)

« Les Etats-membres devraient évaluer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique, en tenant compte des services énergétiques domestiques indispensables pour garantir un niveau de vie basique dans le contexte national » (Règlement sur la Gouvernance de l'Union de l'Energie (EU) 2018/1999, attendu 26)

« De faibles revenus, des dépenses énergétiques élevées et une efficacité énergétique médiocre des logements sont des facteurs pertinents pour fixer des critères de mesure de la précarité énergétique » (Directive Electricité (EU) 2019/944, attendu 60.

La « Vague de Rénovation » vise à la mobilisation des stratégies de rénovation pour lutter contre la précarité énergétique et améliorer les conditions de logement de tous les ménages. Elle a mis l'accent sur l'amélioration du logement dans la politique européenne de lutte contre la précarité énergétique, en donnant une importance supplémentaire aux organismes du domaine, tels que l'[Observatoire européen du parc de bâtiments](#), la [mission Horizon Europe sur les villes](#), et le [Bureau de la Convention des Maires](#).

ROLE DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Les principaux organismes pour les politiques sur la précarité énergétique au niveau UE sont la [Commission Européenne](#) (en particulier la Direction Générale de l'Energie, DG ENER) et le [Parlement Européen](#). Eurostat joue un rôle important dans la production de statistiques liées à la précarité énergétique. Le [Comité Economique et Social Européen](#) et le [Comité des Régions](#), ont souvent donné une impulsion à l'action publique et aux débats politiques sur la précarité énergétique.



Objectifs

[EPOV](#) (Observatoire européen sur la précarité énergétique) était un service d'aide à la décision de 2016 à 2020. A partir de 2021, il devient EPAH (Centre de Conseil sur la Précarité Énergétique), et vise à :

- Fournir une aide directe, des formations en ligne, et de la recherche pour les collectivités locales et les ONG;
- Développer un réseau d'acteurs impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique en Europe.

Fonctionnement

- Financé par la Commission Européenne;
- **2016-2020, EPOV** : 13 partenaires coordonnés par l'Université de Manchester, incluant des groupes de réflexion, des entreprises, des groupes de pression et des praticiens.
- **A partir de 2021, EPAH** : 5 partenaires principaux coordonnés par Climate Alliance, et 7 organismes nationaux servant d'antennes locales en Bulgarie, Croatie, Chypre, Grèce, Irlande, Pologne et Roumanie.
- EPAH adopte une **approche basée sur l'action** : c'est un espace de collaboration et d'échange pour les collectivités régionales et locales oeuvrant contre la précarité énergétique.
- EPAH fait partie d'un projet plus large de soutien technique aux collectivités régionales et locales pour réaliser la transition vers la neutralité carbone.

Activités et production (de la première phase 2016-2020)

- [Portail web EPOV](#) : base de données publique, avec 590 publications, 296 mesures sur la précarité énergétique, 59 ressources de formation, un annuaire ouvert de plus de 100 organismes et 150 experts de 60 pays.
- Implication des acteurs, dissémination d'information et bonnes pratiques, et aide à la décision.
- [3 rapports européens](#) sur la précarité énergétique et 2 jeux de [rapports par État-membre](#).

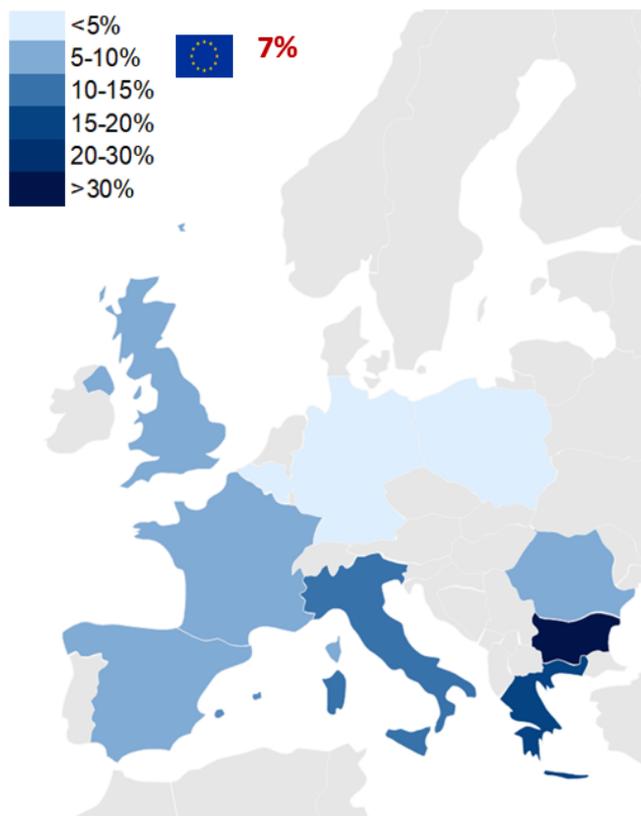


**UNION
EUROPÉENNE**

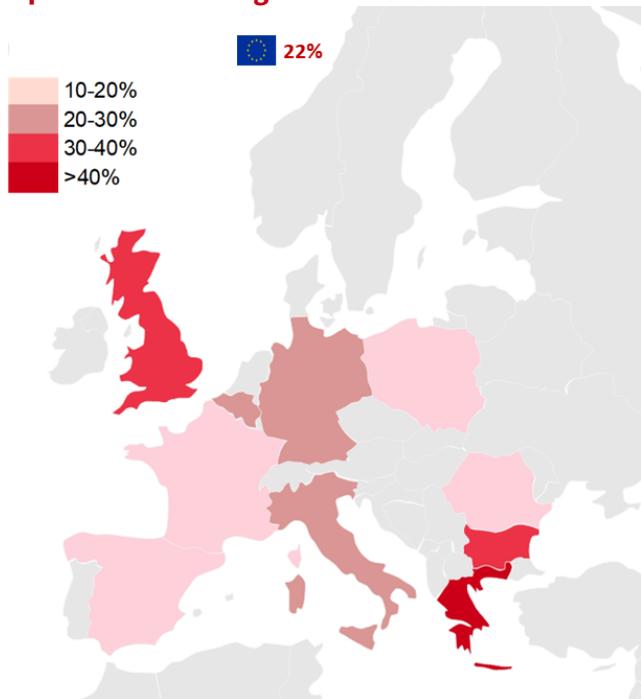
- Population UE27 : **447 millions** (2019)
- Revenu équivalent médian UE27 : **17 365 euros/an** (en euros courants, 2019)
- Nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté dans l'UE27 : **74 millions** (16.5%) (2019)
- Climats : **plus de 15 climats différents** réunis dans 4 zones climatiques principales, température moyenne maximale à Malte (>20°C), et minimale en Finlande (~-2°C).
- Dépense annuelle en « électricité, gaz et autres combustibles » par habitant (consommations liées au logement), moyenne UE27 : **670 euros/an** (en euros courants, 2019)

VUE D'ENSEMBLE DES INDICATEURS CLÉS EN 2019 POUR LES ÉTATS-MEMBRES ET LA MOYENNE DE L'UE27

Part de la population dans l'incapacité de se chauffer de manière adéquate



Part des ménages à bas revenus avec des dépenses liées au logement élevées



En 2019, tous les indicateurs liés à la précarité énergétique montrent une **légère amélioration au niveau de l'UE27** par rapport aux années précédentes. Les indicateurs de dépenses liées au logement se sont nettement améliorés par rapport à 2010 : la part de ménages ayant des arriérés de factures de charges a diminué de 2,5 points et la part des ménages à bas revenus ayant des dépenses liées au logement élevées a baissé de 2 points. Mais près de 75 millions d'Européens étaient menacés de pauvreté au sein de l'UE27 (+ 8 millions par rapport à 2010).

Les **performances par indicateur des 10 pays** analysés dans la brochure sont **très disparates** : par exemple, la part de ménages à bas revenus ayant des dépenses liées au logement élevées atteint 67 % en Grèce, contre un minimum de 12 % en France (moyenne européenne : 22 %).

Dans l'ensemble, la **France** et la **Pologne** ont parmi les **meilleurs résultats** pour chacun des cinq indicateurs sélectionnés pour cette brochure. La **Grèce** a été **fortement impactée** par la crise financière : ses indicateurs liés à la précarité énergétique restent beaucoup plus détériorés que ceux des autres États-membres de l'UE. Et ce malgré une amélioration depuis 2014-2016.

Certains pays comme l'Allemagne ou la Bulgarie sont parmi les meilleurs pour certains indicateurs, et parmi les derniers des 10 pays pour d'autres indicateurs, montrant des situations variables selon les différentes dimensions de la précarité énergétique. Cela pointe la **nécessité de politiques transversales mais aussi ciblées** pour lutter contre la précarité énergétique.

Sur 2010-2019, les **indicateurs liés au logement** (logements insalubres, incapacité à se chauffer) ont évolué positivement et plus vite que les autres indicateurs. Toutefois, la part de ménages à bas revenus ayant des dépenses d'énergie élevées a presque triplé. Les **plus forts changements** sont la baisse de 36 points en Bulgarie de la part des ménages dans l'incapacité à se chauffer de manière adéquate, et la hausse de 25 points en Grèce de la part des ménages à bas revenus ayant des dépenses liées au logement élevées.

Les données pour chaque pays sont disponibles dans les fiches-pays, incluant les données pour 2019, les tendances sur 2010-2019 et une sélection de données nationales apportant une vue complémentaire aux indicateurs Eurostat.

POLITIQUES DE L'UNION EUROPEENNE

POLITIQUES LIÉES À LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS VULNÉRABLES

Le **Règlement sur la Gouvernance** de l'Union de l'Énergie ([EU](#)2018/1999) définit le **cadre général** d'intégration des politiques sur l'offre et la demande d'énergie. Il impose aux États-membres d'évaluer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique au niveau national, et de le rapporter dans leurs [Plans Nationaux Energie Climat](#). Si ce nombre est "significatif", les États-membres doivent fixer un objectif de réduction de la précarité énergétique et définir les mesures pour le faire.

	LÉGISLATION	COMMENT LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EST ABORDÉE	Autres informations
Législations sur l'OFFRE d'énergie	Directive sur les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité (EU 2019/944).	Article 28 : les Etats-membres doivent prendre les mesures appropriées pour protéger les clients vulnérables , ce qui peut faire référence à la précarité énergétique. Ces mesures peuvent inclure des aides directes à l'énergie ou aux actions d'efficacité énergétique. Attendu 60 et Article 29 : les États-membres doivent publier les critères utilisés pour évaluer le nombre de ménages en situation de précarité énergétique, et rappel de l'importance de prendre des mesures contre la précarité énergétique.	Egalement des dispositions sur la régulation des prix et la protection des consommateurs, soulignant que des tarifs plus bas peuvent aider à atténuer la précarité énergétique.
	Directive sur les énergies renouvelables (EU 2018/2001).	Attendu 67 : l'utilisation des ENR pour l' auto-consommation est reconnue comme un moyen de lutter contre la précarité énergétique Article 22 : les dispositifs de soutien aux ENR et aux communautés d'énergie doivent être accessibles à tous les ménages, incluant les ménages à bas revenus et les ménages vulnérables.	Information des ménages concernant les dispositifs de soutien aux ENR (Art. 18) et cadre pour l'auto-consommation (Art. 21).
Législations sur la DEMANDE en énergie	Directive efficacité énergétique (EU 2018/2002).	Attendus 1, 23 et 24 : efficacité énergétique (EE) reconnue comme centrale pour atténuer la précarité énergétique , et nécessité pour les politiques d'EE d'être inclusives et de bénéficier aux ménages vulnérables et en précarité énergétique, en particulier pour la rénovation des logements. Article 7(11) : les Etats-membres doivent prendre en compte la lutte contre la précarité énergétique dans la conception des politiques pour atteindre leur objectif d'économies d'énergie. Le cas échéant, ils peuvent définir une part d'actions d'EE à réaliser auprès des ménages vulnérables ou en précarité énergétique. Les résultats doivent être inclus dans les rapports bisannuels d'avancement énergie-climat (cf. Règlement sur la Gouvernance).	Directive en cours de révision, proposition de révision publiée par la Commission européenne en juillet 2021, avec des dispositions renforcées sur la précarité énergétique (notamment obligation de fixer une part d'économies d'énergie à réaliser auprès des ménages vulnérables ou en précarité énergétique).
	Directive sur la performance énergétique des bâtiments (EU 2018/844).	Attendu 9 : les Etats-membres doivent promouvoir un accès égal au financement pour la rénovation des bâtiments, y compris pour les ménages en précarité énergétique. Article 2a : les Stratégies Long Terme de Rénovation doivent rendre compte des mesures pour cibler les bâtiments les plus énergivores et pour contribuer à lutter contre la précarité énergétique.	Flexibilité pour les Etats-membres d'établir ce qu'ils considèrent être les mesures pertinentes.

INITIATIVES COMPLÉMENTAIRES

[Mécanisme pour une Transition Juste](#) (2021-2027, plus de 150 milliards d'euros)

Basé sur trois piliers, dont le Fonds pour la Transition Juste et le dispositif InvestEU, il peut aider à la lutte contre la précarité énergétique dans le contexte des initiatives de décarbonisation ciblées sur les régions dites vulnérables.

Programme [Horizon 2020 programme](#) (puis [Horizon Europe](#) et [Life](#) à partir de 2021)

Le programme a financé des projets européens testant des approches pour lutter contre la précarité énergétique, et qui peuvent être trouvés dans la base en ligne [CORDIS](#).

Recommandation sur la précarité énergétique

La Recommandation (([EU](#))_2020/1563) de la Commission Européenne, et son annexe ([SWD\(2020\) 960 final](#)), fournit des orientations sur les **indicateurs de mesure de la précarité énergétique**: elle clarifie la manière dont les Etats-membres doivent évaluer si le nombre de ménages en situation de précarité énergétique est "significatif". Elle contribue aussi au partage des bonnes pratiques entre Etats-membres et à l'**identification de sources de financement** pour lutter contre la précarité énergétique.

OPÉRATIONS EXEMPLAIRES

STEP : Solutions pour Lutter contre la Précarité Énergétique (2019-2022; Horizon 2020)

Mené par BEUC (Association Européenne des Consommateurs).



STEP rassemble l'**expérience et les connaissances d'associations de consommateurs** en Europe, et des acteurs de terrain travaillant avec les ménages vulnérables.

Objectif : Développer un modèle reproductible pour lutter contre la précarité énergétique, basé sur des approches éprouvées.

Approche : **Conseils personnalisés et solutions d'efficacité énergétique à faible coût** pour les ménages en situation ou risque de précarité énergétique.

Périmètre : **9 pays cibles** (Lituanie, Slovaquie, Bulgarie, Pologne, Lettonie, République tchèque, Portugal, Chypre et Royaume-Uni).

Les publications incluent une revue des bonnes pratiques et des recommandations pour les politiques.

ENGAGER : Action contre la Précarité Énergétique - Co-création et innovation en matière de connaissances (2017-2021 ; COST)

Réseau de plus de 60 organismes, présidé par l'Université de Manchester.



Objectif : Collaborations multidisciplinaires et échanges de connaissances entre universitaires, responsables de politiques publiques, société civile et représentants de ménages vulnérables.

Approche : Plateforme permettant d'exploiter les ressources produites par de multiples projets de recherche et d'action sur la précarité énergétique, en cours ou passés, en Europe et au-delà.

Périmètre : Plus de 200 membres de **41 pays** (pays européens, États-Unis, Australie, Nouvelle-Zélande et Afrique du Sud).

ENGAGER a été mentionné par la Banque mondiale concernant l'atteinte des objectifs de développement durable, et par le Centre commun de recherche de la Commission européenne comme un projet européen clé de recherche sur la précarité énergétique.

POWERTY : énergies renouvelables (ENR) pour les ménages vulnérables (2019-2023 ; Interreg)

Coordonné par l'Agence Andalouse de l'énergie.



Objectif : Encourager la coopération entre les agences régionales de l'énergie et les autorités publiques pour lutter contre la précarité énergétique, en aidant les **ménages vulnérables** à bénéficier d'une production d'**ENR**.

Approche : Faciliter le **transfert de connaissances** entre les régions, via 6 partenaires ayant des expertises complémentaires et des niveaux de compétences différents. Promouvoir des **mesures d'innovation sociale**, basées sur l'intégration et l'autonomisation de groupes de ménages vulnérables.

Périmètre : **6 pays** (Bulgarie, France, Lituanie, Pologne, Espagne, Royaume-Uni).

Plus de 50 bonnes pratiques et près de 50 événements impliquant 60 parties prenantes permettront d'établir 5 plans d'action régionaux couvrant une population de plus de 25 millions d'habitants.

Forum des citoyens pour l'énergie (réunion annuelle, since 2008)

Organisé par la Commission Européenne en collaboration avec la Commission de Régulation des Utilités (CRU).



Objectif : Examiner la **point de vue et le rôle des consommateurs dans le marché de l'énergie de l'UE**, afin d'accompagner la transition énergétique bas carbone.

Approche : réunion annuelle dont **les conclusions alimentent les travaux de la Commission européenne** sur les politiques liées à l'énergie et aux consommateurs. Les discussions sur la précarité énergétique figurent dans les priorités du programme du Forum.

Périmètre : **UE27**. Le forum sert à structurer le débat et confronter les points de vue des consommateurs, régulateurs et industriels.

Les conclusions du Forum 2020 ont souligné la nécessité d'intégrer le sujet de la précarité énergétique dans plusieurs domaines politiques.

STEP IN : Living Labs pour déployer des stratégies durables pour les personnes en précarité énergétique (2018-2021 ; Horizon 2020)

13 partenaires coordonnés par l'Institut de Science et Technologie du Luxembourg (LIST).



Objectif : Développer une **méthodologie globale** d'analyse et de lutte contre la précarité énergétique, pour améliorer la qualité de vie et le niveau de confort.

Approche : Projets pilotes ciblés sur les zones et ménages "**difficiles à atteindre**", mis en œuvre avec une approche de **Living Labs**, c'est-à-dire en impliquant des parties prenantes locales et des citoyens qui contribuent à affiner la méthodologie.

Périmètre : 3 Living Labs dans une région montagneuse en **Grèce**, une zone rurale en **Hongrie** et une zone urbaine avec des logements de mauvaise qualité au **Royaume-Uni**. La mise en œuvre des Living Labs a eu lieu pendant la pandémie de COVID19, afin de tester des approches alternatives pour fournir un soutien (par exemple, des services de consultation par téléphone).

EmpowerMed : Donner aux femmes les moyens d'agir contre la précarité énergétique (2019-2023 ; Horizon 2020)

8 partenaires coordonnés par Focus (ONG Slovène).



Objectif : Lutter contre la **précarité énergétique**, avec un focus sur les aspects de **genre et santé**.

Approche : Mise en œuvre de **solutions pratiques** (visites, actions à faible coût, ateliers de bricolage) adaptées à l'autonomisation des ménages en précarité énergétique, en formant et impliquant les **professionnels de la santé et du social** et en ciblant les **femmes**.

Formulation de **recommandations politiques** locales, nationales et européennes, assemblées collectives sur l'énergie et la santé, campagnes de plaidoyer sur des solutions justes pour les femmes.

Périmètre : Projet ciblé sur les **zones côtières de 5 pays méditerranéens** (Albanie, Croatie, France, Italie, Espagne). Le projet touchera plus de 10 000 personnes dans 6 zones pilotes et vise à faire économiser 780 000 euros sur les factures d'énergie.

Sources d'information (voir aussi l'annexe documentation)

- [Page sur la précarité énergétique](#) de la Commission Européenne
- [Centre européen de Conseil sur la Précarité énergétique](#) (EPAH, ex-observatoire européen EPOV)
- Orientations de la Commission Européenne sur la précarité énergétique : [SWD\(2020\) 960 final](#).
- Base [CORDIS](#) de projets financés par l'UE
- [Plans Nationaux Énergie Climat](#) des États-Membres
- [Stratégies Long Terme de Rénovation](#) des États-membres