

Avis du Comité européen des régions — La gouvernance à plusieurs niveaux et la coopération transsectorielle pour lutter contre la précarité énergétique

(2019/C 404/10)

Rapporteur: Kata TÜTTŐ (HU/PSE), conseillère municipale du XII^e arrondissement de Budapest

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS,

Observations liminaires

1. rappelle qu'il a déjà souligné dans plusieurs avis antérieurs l'importance de prendre en compte la précarité énergétique dans l'élaboration des différentes politiques, et considère comme l'une des évolutions politiques les plus importantes de ces dernières années la reconnaissance explicite de la nécessité de s'intéresser également aux conséquences sociales au moment de façonner les politiques énergétiques et climatiques, aujourd'hui comme demain. Ainsi, la lutte contre la précarité énergétique devrait être pleinement prise en compte par l'ensemble de la législation nationale et européenne pertinente;
2. souligne que l'une des principales problématiques en lien avec les conséquences sociales est celle de la précarité énergétique, qui se rattache étroitement aux priorités actuelles du Comité des régions;
3. est d'avis qu'une gestion de la lutte contre la précarité énergétique qui tienne compte tant des points de vue généraux de l'Union que des spécificités locales et régionales peut largement contribuer à renforcer la confiance des citoyens à l'égard de l'Union européenne et à rapprocher cette dernière de ses citoyens, mais aussi, par ailleurs, à la mise en œuvre de l'accord de Paris et à l'union de l'énergie;
4. se réjouit que le paquet législatif de la Commission européenne intitulé «Une énergie propre pour tous les européens» reconnaisse l'importance d'enrayer la précarité énergétique et y fasse explicitement référence à plusieurs reprises;
5. attire l'attention sur le fait qu'après la création d'un cadre au niveau de l'Union, le défi suivant sera de traduire les dispositions générales du train de mesures pour une énergie propre en adaptations des différents éléments spécifiques de la législation, en tenant pleinement compte de la situation des différentes régions, processus au cours duquel il conviendra, d'une part, de préserver la conformité avec le cadre général de l'Union et, d'autre part, de définir un cadre et des modalités d'action sur la base de la connaissance et de la reconnaissance des divers aspects de la précarité énergétique;
6. salue les progrès réalisés dans le processus législatif concernant des éléments importants du train de mesures sur l'énergie propre, en particulier la position du Parlement européen sur les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et sa reconnaissance explicite de la nécessité pour les États membres de procéder à des collectes de données exhaustives sur la précarité énergétique, la flexibilité suggérée pour permettre aux États membres d'intervenir sur le marché afin de lutter contre la précarité énergétique, et l'élargissement de la définition des «clients vulnérables» (article 28) (1);
7. soutient en particulier la demande du Parlement européen relative à la formulation par la Commission européenne d'orientations sur les critères à utiliser pour définir ce que l'on entend par un «nombre élevé de ménages en situation de précarité énergétique» (également dans le contexte de l'article 3, paragraphe 3, point d), du règlement (UE) 2018/1999 sur les PNIEC) et souscrit pleinement au postulat du Parlement selon lequel «toute proportion des ménages en situation de précarité énergétique peut être considérée comme étant élevée»;
8. fait remarquer que, la précarité énergétique constituant un problème déjà bien connu et désormais de plus en plus reconnu dans le cadre législatif de l'Union, avec des obligations explicites pour les États membres, personne ne doit pouvoir affirmer à l'avenir en ignorer l'existence: des politiques et actions concrètes s'imposent; note toutefois que la définition précise des différents aspects et effets de la précarité énergétique ainsi que les indicateurs nécessaires pour les mesurer doivent être développés en tenant pleinement compte de la diversité des situations régionales et locales, de manière à s'assurer que les mesures politiques puissent être ciblées et mises en œuvre efficacement;

(1) P8_TA-PROV(2019)0226 adopté le 26 mars 2019

9. souligne toutefois qu'en matière de lutte contre la précarité énergétique, des expériences pionnières sont déjà en place au niveau local et régional, notamment le travail précieux qui est le fruit du partenariat en matière de logement mis en place dans le cadre du programme urbain pour l'Union européenne;
10. relève que l'une des meilleures manières d'éliminer la précarité énergétique à un niveau européen consiste à investir dans l'efficacité énergétique et à disposer d'un marché unique opérationnel et compétitif, qui garantisse des prix bas;
11. se félicite que le nouveau règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie fournisse le cadre permettant aux collectivités locales et régionales de faire entendre leur voix et de traiter en priorité la précarité énergétique;
12. reconnaît que la précarité énergétique est un défi de société majeur, ayant des incidences sociales, économiques et environnementales, qui doit être relevé de toute urgence à tous les niveaux de gouvernance et qui requiert une approche transversale globale tenant compte des relations entre les objectifs et les instruments sociaux et environnementaux;

Qu'entend-t-on fondamentalement par précarité énergétique?

13. rappelle que la Convention des maires pour le climat et l'énergie définit la précarité énergétique comme «la situation dans laquelle un ménage ou un individu n'a pas les moyens de se procurer les services énergétiques de base (chauffage, refroidissement, éclairage, mobilité et électricité) qui garantissent un niveau de vie décent, en raison d'une combinaison de faibles revenus, de dépenses énergétiques élevées et de la faible efficacité énergétique de son logement»;
14. souligne qu'un européen sur dix n'est pas en mesure de chauffer correctement son logement en hiver, qu'un citoyen de l'Union européenne sur cinq ne peut se permettre la climatisation en été, et qu'en outre, plus de 80 millions d'européens vivent dans un logement humide présentant des traces de moisissures, ce qui est également à mettre en relation avec leurs difficultés à chauffer et rafraîchir suffisamment leur domicile;
15. fait remarquer que la précarité énergétique – à l'instar des autres formes de pauvreté et en combinaison avec celles-ci – menace et touche davantage et plus gravement les femmes, ce qui s'explique notamment par la répartition inégale des revenus et du travail domestique et familial entre les femmes et les hommes, et par la proportion plus importante de femmes parmi les parents isolés et les personnes âgées vivant seules;

La nécessité d'une approche globale

16. reconnaît que la précarité énergétique est un problème extrêmement complexe dont la résolution appelle une prise en considération conjointe et coordonnée des différents aspects sociaux, techniques, économiques et budgétaires;
17. fait observer que, pour pouvoir dresser un état des lieux de la précarité énergétique et œuvrer à l'élaboration de solutions, il est nécessaire de collecter une multitude d'informations et de les analyser de manière détaillée; attire à cet égard plus particulièrement l'attention, comme souligné dans l'analyse d'impact territorial réalisée par ses soins, sur la nécessité de disposer d'informations complémentaires ventilées jusqu'au niveau NUTS 3 et, le cas échéant, en-deçà en vue de l'élaboration d'indicateurs appropriés pour mesurer les différents aspects et effets de la précarité énergétique à l'échelon local, et de la mise en place d'une collecte et d'un traitement plus efficaces de l'information déjà disponible de manière à la rendre accessible aux décideurs politiques;
18. souligne que la lutte contre la précarité énergétique nécessite de recourir à divers instruments de politique publique, en tenant compte à la fois des questions d'efficacité énergétique et de protection sociale;
19. insiste toutefois sur le fait que l'approche transversale globale ne peut en aucun cas servir de prétexte à la poursuite d'objectifs politiques et d'intérêts sectoriels, commerciaux ou autres non liés à la lutte contre la précarité énergétique;
20. attire l'attention des collectivités locales et régionales européennes sur le fait que la mise en œuvre de l'approche globale est particulièrement importante mais qu'elle peut être réalisée de manière relativement simple au niveau local et régional; cependant, pour que cela soit possible, il est essentiel d'échanger les expériences et d'exploiter d'autres formes de coopération;
21. souligne que la situation des ménages touchés par la précarité énergétique présente une grande diversité et, dans tous les cas, des caractéristiques spécifiques. Les personnes concernées peuvent être des locataires ou des propriétaires, qui vivent dans des zones urbaines ou rurales et qui, d'une manière générale, sont également confrontés à d'autres difficultés, qui requièrent une approche équitable, innovante, ouverte et inclusive à laquelle il est primordial que tous les acteurs concernés collaborent;

22. fait observer que la précarité énergétique ne concerne pas seulement l'état du logement, mais qu'elle a aussi une incidence directe sur la santé physique et mentale des personnes concernées et qu'elle les entrave dans leurs relations sociales, leur apprentissage, leurs perspectives entrepreneuriales et de nombreuses autres activités;

Soutenir non seulement l'observation du phénomène de la précarité énergétique, mais également son éradication!

23. estime que la réussite des politiques publiques au niveau de l'Union passe généralement par la définition d'objectifs suffisamment ambitieux, concrets et mesurables;

24. souligne que, si l'objectif ultime d'une politique visant à éradiquer la précarité énergétique ne peut être que l'élimination complète du phénomène, l'efficacité du processus politique nécessite de formuler des objectifs à plus court terme;

25. invite la Commission européenne à proposer des objectifs concrets pour la réduction de la précarité énergétique à l'horizon 2030 et son élimination à l'horizon 2050;

Actions à entreprendre au niveau de l'Union européenne

26. se félicite que la garantie de l'accès à l'énergie ne figure pas seulement parmi les objectifs de développement durable des Nations unies mais que le socle européen des droits sociaux, lancé en novembre 2017, accorde aussi une importance particulière à la question de la protection sociale, la précarité énergétique étant un domaine par excellence où celle-ci nécessite une action également à l'échelle de l'Union;

27. accueille favorablement la vision stratégique adoptée en novembre 2018 par la Commission européenne, intitulée «Une planète propre pour tous», dont l'objectif est de parvenir à une Europe neutre pour le climat d'ici 2050, tout en veillant non seulement à l'accroissement de la prospérité et à la création d'emplois mais aussi à l'équité sociale pour une transition juste;

28. invite les institutions de l'Union et les États membres à veiller à ce que toute personne puisse jouir effectivement du droit à une énergie abordable, et à examiner à cette fin la possibilité d'instaurer un moratoire sur l'arrêt ou la suspension de la fourniture des services publics en raison d'un défaut de paiement, de sorte qu'aucun ménage ne soit laissé sans approvisionnement de chauffage ou de refroidissement de base;

29. est d'avis que la limitation des coûts excessifs de l'énergie ne peut être laissée à la seule discrétion de la concurrence et de l'autorégulation du marché, et que l'Union doit dès lors mettre en place des cadres juridiques dotant les États membres et les collectivités locales des outils appropriés pour garantir une énergie abordable. Pour maintenir les prix de l'énergie à un bas niveau, l'Union européenne et d'autres pouvoirs publics doivent tout d'abord garantir une offre suffisante sur le marché de l'énergie, lutter contre les monopoles en matière de tarification et faire en sorte que les instruments de la transition énergétique soient d'un bon rapport coût-efficacité et ne conduisent pas à une augmentation déraisonnable des prix;

30. souligne la nécessité de prendre des mesures appropriées pour prévenir ou compenser les éventuelles répercussions négatives des rénovations visant à améliorer l'efficacité énergétique, telles que des coûts de logement plus élevés; dans ce contexte, il est essentiel de garantir une répartition équitable des coûts et des avantages de l'efficacité énergétique entre les propriétaires et les locataires;

31. estime nécessaire que les collectivités territoriales facilitent la fourniture au public de conseils gratuits et indépendants en matière énergétique et soutiennent une participation plus active des ménages pauvres à la production d'énergie;

32. considère que la législation européenne pourrait être beaucoup plus ambitieuse, et qu'il est nécessaire que les gouvernements nationaux coopèrent avec sincérité et engagement avec les collectivités locales et régionales en vue d'assurer une gouvernance à plusieurs niveaux efficace;

33. estime indispensable de simplifier et d'élargir l'accès aux fonds de l'Union, les moyens d'action limités des personnes et des groupes touchés par la précarité énergétique et leur accès réduit aux services des administrations publiques jouant souvent un rôle dans l'apparition ou l'aggravation de ce phénomène; attire en outre l'attention sur le fait que les rénovations ou les mesures en matière d'efficacité énergétique peuvent être limitées par la situation financière des occupants et par des règlements en matière de loyers qui compliquent la récupération des frais engagés; souligne par conséquent la nécessité de prévoir des mesures incitatives appropriées en faveur de l'investissement dans l'amélioration de l'efficacité énergétique tant pour les locataires que pour les propriétaires, et de garantir la protection des consommateurs vulnérables;

34. appelle de ses vœux une coopération plus étroite entre l'observatoire européen de la précarité énergétique, la Convention des maires pour le climat et l'énergie et Eurostat;

35. souligne qu'il est primordial de compter parmi les instruments d'éradication de la précarité énergétique la transformation des consommateurs d'énergie en prosummateurs, et qu'à cette fin, il y a lieu d'encourager à tous les niveaux les initiatives permettant également aux consommateurs en situation de précarité énergétique de devenir des producteurs d'énergie;

Le rôle des collectivités locales et régionales

36. relève que les collectivités locales et régionales sont en première ligne dans la lutte complexe contre la précarité énergétique, étant donné qu'elles peuvent identifier les personnes touchées, recenser les causes concrètes du phénomène et dispenser directement à leurs citoyens des conseils et recommandations pratiques, et qu'une grande partie des mesures de lutte contre la précarité énergétique peuvent être mises en œuvre au niveau local;

37. souligne que, la précarité énergétique étant une question très complexe, aucune solution uniforme ne peut lui être appliquée dans les différentes régions de l'Union, et que les collectivités locales doivent elles aussi adopter une nouvelle approche globale dans la recherche des moyens adéquats, en associant les bureaux des administrations locales compétents dans les différents domaines afin de trouver le meilleur remède. L'échelon local et régional peut exercer, à un certain degré, une forte influence sur la politique en matière d'efficacité énergétique et de production d'énergie, grâce à ses propres entreprises énergétiques et sociétés de logement, à la coopération avec les acteurs privés, aux fonds de projets, à l'activité de conseil, etc.;

38. attire l'attention sur la possibilité que les politiques de gestion de la précarité énergétique induisent d'autres avantages pour ces collectivités, en favorisant le succès d'autres objectifs politiques et en soutenant par exemple les politiques en faveur de l'efficacité énergétique, de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'amélioration de la santé des citoyens, de l'inclusion sociale et de la protection sociale, et donc, d'une manière générale, de la qualité de vie des citoyens dans des conditions durables;

39. souligne qu'une lutte efficace contre la précarité énergétique peut aider les collectivités locales et régionales à élargir davantage la base sociale des actions de lutte contre le changement climatique, en ce qu'elle associe à la démarche des groupes sociaux qui, jusqu'ici, étaient moins actifs et bénéficiaient d'une moins grande attention;

40. insiste toutefois sur le fait que tout cela ne sera possible que si l'on renforce de manière adéquate les instruments juridiques et financiers des collectivités locales et régionales;

Parc immobilier et efficacité énergétique

41. souligne que l'efficacité énergétique constitue un lien important entre les objectifs liés à la neutralité climatique et ceux relatifs à une transition énergétique juste incluant la gestion de la précarité énergétique;

42. estime que l'amélioration de l'efficacité énergétique du parc de logements constitue l'une des principales missions des collectivités locales et régionales, et qu'à cette fin, celles-ci devraient éviter de se concentrer exclusivement sur les logements sociaux, particulièrement dans les États membres où les taux de logement social sont faibles;

43. souligne que l'obligation de rénover annuellement 3 % des bâtiments appartenant aux gouvernements centraux des États membres en vue d'améliorer leur efficacité énergétique doit être assortie de mesures et d'aides ambitieuses destinées à augmenter la fréquence des rénovations entreprises également dans d'autres types de logements, sans quoi les efforts d'éradication de la précarité énergétique n'auront aucune chance d'aboutir dans un avenir prévisible, sans parler de l'impossibilité de réaliser les objectifs climatiques;

44. attire l'attention sur la nécessité de consacrer la plus grande part possible des fonds de l'Union à une rénovation globale du parc immobilier qui tiendrait compte de l'aspect de la précarité énergétique, afin d'éviter que précisément la requalification énergétique des logements des locataires et des propriétaires les plus pauvres prenne du retard, ce qui renforcerait la précarité énergétique et entraverait par ailleurs la réalisation des objectifs en matière de climat;

45. invite instamment les États membres à procéder le plus rapidement possible, et au plus tard pour mars 2020, à la transposition dans leur droit national de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB) ⁽²⁾, étant donné que l'amélioration de cette performance pour le parc immobilier existant dans l'Union est en corrélation directe avec une pleine mise en œuvre de la législation cadre en vigueur;

L'importance de la Convention des maires

46. se félicite que la Convention des maires pour le climat et l'énergie ait érigé la question de la précarité énergétique en troisième pilier, jouant ainsi un rôle moteur dans le maintien de cette problématique à l'ordre du jour et la recherche de solutions; souligne le rôle très précieux joué par la Convention des maires dans le partage des connaissances et des expériences et dans l'appui et les orientations méthodologiques apportés aux collectivités territoriales européennes et à d'autres acteurs;

⁽²⁾ Directive (UE) 2018/844 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments et la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique (JO L 156 du 19.6.2018, p. 75).

47. souligne que la Convention des maires peut continuer à compter sur son soutien, compte tenu de la grande valeur que revêtent pour les citoyens européens son rôle actif et son profond ancrage social;

48. invite les collectivités locales et régionales européennes ainsi que leurs dirigeants à adhérer à la Convention des maires ainsi qu'à d'autres réseaux de lutte contre le changement climatique et à participer activement à leurs activités, en mettant plus particulièrement l'accent sur l'échange de bonnes pratiques locales;

49. rappelle qu'un groupe de membres du Comité des régions joue le rôle d'ambassadeurs de la Convention des maires, avec pour mission de faire connaître ses activités et d'encourager l'adhésion du plus grand nombre possible, et estime que les ambassadeurs doivent être soutenus comme il se doit dans leurs efforts;

Observatoire de la précarité énergétique

50. souligne que la définition et la mesure précises du phénomène de la précarité énergétique sont indispensables à la planification et à la mise en œuvre de solutions et de mesures de politique publique adéquates;

51. déplore que deux tiers des États membres ne suivent pas l'évolution de la précarité énergétique en s'appuyant sur des mesures quantitatives;

52. constate que jusqu'à présent, le fonctionnement de l'observatoire de la précarité énergétique mis en place par la Commission européenne répond pleinement aux objectifs visés lors de sa création;

53. la durée d'existence prévue de l'observatoire approchant de son terme, invite la Commission européenne à se pencher sur les conditions d'un prolongement de son activité, à en étendre l'objet et les missions dans la mesure où cela se justifie, et à développer les possibilités de collecte et d'évaluation des données, étant donné que les informations rassemblées par l'observatoire continueront d'être indispensables à l'élaboration appropriée des politiques publiques à l'avenir.

Bruxelles, le 27 juin 2019.

Le président
du Comité européen des régions
Karl-Heinz LAMBERTZ
