Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/2481

23.9.2024

RECOMMANDATION (UE) 2024/2481 DE LA COMMISSION

du 13 septembre 2024

définissant des lignes directrices pour l'interprétation des articles 21, 22 et 24 de la directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les dispositions relatives aux consommateurs

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 292,

considérant ce qui suit:

(1) La directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil [1] a introduit l'obligation d'atteindre l'objectif principal consistant à améliorer l'efficacité énergétique d'au moins 32,5 % au niveau de l'Union d'ici à 2030.

(2) La directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil [2] a été adoptée le 13 septembre 2023. Elle avait pour objet la refonte de la directive 2012/27/UE, en conservant certaines de ses dispositions tout en introduisant de nouvelles exigences. Elle a considérablement relevé le niveau d'ambition pour 2030 en matière d'efficacité énergétique, notamment en ce qui concerne l'autonomisation et la protection des consommateurs, l'information et la sensibilisation ainsi que la réduction de la précarité énergétique grâce à des améliorations de l'efficacité énergétique.

(3) De nombreux facteurs empêchent les consommateurs d'avoir accès aux diverses sources d'information sur le marché à leur disposition, de les comprendre et de prendre des décisions sur leur base. L'introduction de droits contractuels fondamentaux peut se révéler utile, entre autres, en favorisant une bonne compréhension du niveau de référence de la qualité des services offerts par le fournisseur dans le contrat, y compris la qualité et les caractéristiques de l'énergie fournie. La directive (UE) 2023/1791 introduit des dispositions relatives aux droits contractuels de base en ce qui concerne le chauffage, le refroidissement et l'eau chaude sanitaire. Les États membres sont tenus de veiller à ce que les clients finals aient droit, en ce qui concerne le chauffage, le refroidissement et l'eau chaude sanitaire, à un contrat avec leur fournisseur qui fournit/énonce les informations minimales requises, y compris les coordonnées du fournisseur, les services fournis, la durée du contrat et les conditions de renouvellement et de résiliation du contrat et des services. Les clients et les utilisateurs finals de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire devraient avoir droit à un bon niveau de service et de traitement des plaintes de la part de leurs fournisseurs.

(4) Il est possible d'obtenir des changements à long terme des comportements en matière de consommation d'énergie en donnant aux citoyens les moyens d'agir, en sensibilisant aux politiques d'efficacité énergétique et en améliorant l'acceptation de ces dernières par le public. La directive (UE) 2023/1791 renforce les dispositions relatives à la diffusion de l'information, notamment par la mise en place de guichets uniques. Les États membres doivent veiller à la création de guichets uniques ou de mécanismes similaires pour la fourniture de conseils techniques, administratifs et financiers et d'assistance en matière d'amélioration de l'efficacité énergétique, pour les clients finals et les utilisateurs finals, en particulier les clients résidentiels et les petits utilisateurs non résidentiels, dont les PME et les microentreprises. La contribution des guichets uniques peut être très importante pour les clients vulnérables, car cela leur permettrait de recevoir des informations fiables et accessibles sur les améliorations de l'efficacité énergétique. Par conséquent, les guichets uniques doivent proposer des services spécifiques aux personnes touchées par la précarité énergétique, aux clients vulnérables et aux ménages à faibles revenus.

[1] Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

[2] Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (JO L 231 du 20.9.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj).

(5) Il est nécessaire de veiller à ce que les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux soient protégés et, à cette fin, aient les moyens de participer activement aux interventions et aux mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, ainsi qu'aux mesures connexes de protection ou d'information des consommateurs que les États membres mettent en œuvre. Il convient de donner aux personnes les plus touchées par la précarité (énergétique) les moyens de jouer un rôle actif dans l'amélioration de leurs conditions de vie, de cesser d'être des bénéficiaires passifs des interventions et d'être en mesure de décider comment elles peuvent améliorer les conditions auxquelles elles sont confrontées. Des campagnes de sensibilisation ciblées devraient être mises en place pour illustrer les avantages de l'efficacité énergétique et fournir des informations sur le soutien financier disponible.

(6) L'inscription d'une définition de la précarité énergétique en droit national constitue la première étape pour reconnaître et cerner un problème et son contexte plus large. Une telle définition aidera tous les acteurs concernés à élaborer les actions à mener pour lutter contre la précarité énergétique aux niveaux local, régional, national et de l'Union, en tenant compte de la combinaison de ses trois principales causes, à savoir les faibles revenus, l'augmentation des factures énergétiques et la faible efficacité énergétique.

(7) Afin d'autonomiser et de protéger les catégories les plus vulnérables de la population, les États membres devraient mettre en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et des mesures connexes de protection ou d'information des consommateurs, en particulier celles énoncées à l'article 8, paragraphe 3, et à l'article 22 de la directive (UE) 2023/1791, en priorité parmi les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les membres de ménages à faibles revenus, et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux afin de réduire la précarité énergétique.

(8) Afin de soutenir les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les personnes membres de ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux, les États membres devraient mettre en œuvre des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique afin d'atténuer les effets distributifs d'autres politiques et réaliser rapidement des investissements prospectifs dans des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique avant que les effets distributifs d'autres politiques et mesures ne montrent leurs effets,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

Les États membres devraient suivre les lignes directrices interprétatives figurant à l'annexe de la présente recommandation lorsqu'ils transposent les exigences prévues par les articles 21, 22 et 24 de la directive (UE) 2023/1791 dans leur droit national.

Fait à Bruxelles, le 13 septembre 2024.

Par la Commission
Kadri SIMSON
Membre de la Commission

ANNEXE

1. **INTRODUCTION**

Les présentes lignes directrices fournissent aux États membres des orientations sur la manière d'interpréter les articles 21, 22 et 24 de la directive (UE) 2023/1791 lors de leur transposition dans la législation nationale. Toutefois, l'interprétation contraignante de la législation de l'Union relève de la compétence exclusive de la Cour de justice de l'Union européenne. Sauf indication contraire, les références aux articles s'entendent comme faites aux articles de la directive (UE) 2023/1791.

2. **CONTEXTE JURIDIQUE ET POLITIQUE**

L'**article 21** de la directive (UE) 2023/1791 vise à renforcer la position des consommateurs en introduisant des droits contractuels de base en ce qui concerne la fourniture de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire, conformément aux droits énoncés à l'annexe I de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil ([1]) concernant la fourniture de services de gaz et à l'article 10 de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil ([2]) concernant la fourniture d'électricité.

Le principal objectif de l'**article 22** de la directive (UE) 2023/1791 est de faciliter l'adoption de mesures d'efficacité énergétique en sensibilisant les acteurs du marché, en améliorant leur accès à l'information et aux mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges, et en supprimant les entraves réglementaires et non réglementaires faisant obstacle à l'efficacité énergétique. À cette fin, la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres l'obligation de prendre les mesures suivantes:

a) diffuser des informations sur les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les actions individuelles et les cadres financiers et juridiques disponibles (article 22, paragraphe 1);

b) promouvoir et favoriser une utilisation efficace de l'énergie par les clients finals et les utilisateurs finals en promouvant les changements de comportement [par des mesures telles que des incitations fiscales ciblées, l'accès à des instruments financiers, la communication d'informations et d'exemples, des formations, des interventions comportementales connues sous le nom de «nudges» (coups de pouce) et «boosts» (encouragements), des outils numériques], et en créant un cadre de soutien pour les acteurs du marché (article 22, paragraphes 2 et 3);

c) mettre en place des guichets uniques spécialisés (article 22, paragraphes 3 à 6);

d) mettre en place des conditions propres à permettre aux acteurs du marché de fournir des informations et des conseils appropriés et ciblés aux clients finals (article 22, paragraphe 7);

e) établir des mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges (article 22, paragraphe 8);

f) atténuer le partage des incitations entre les locataires et les propriétaires (article 22, paragraphes 9 et 10).

L'**article 24** de la directive (UE) 2023/1791 a pour objectif d'autonomiser et de protéger «les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux» (ci-après les «groupes vulnérables énumérés»). Ces mesures d'autonomisation et de protection sont également destinées à bénéficier aux utilisateurs finals, qui n'ont pas de contrat direct ou individuel avec les fournisseurs d'énergie, étant donné que la notion de consommateurs vulnérables inclut également les utilisateurs finals (article 24, paragraphe 1).

En vertu de l'article 24, les États membres sont tenus de:

a) mettre en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et des mesures connexes de protection ou d'information des consommateurs en priorité parmi les groupes vulnérables énumérés (article 24, paragraphe 2);

b) mettre en place un réseau d'experts, ou de recourir à un réseau existant, afin qu'il aide les décideurs locaux et nationaux à élaborer des stratégies visant à atténuer la précarité énergétique (article 24, paragraphe 4). Ce réseau peut être chargé de fournir des conseils sur une série de mesures pertinentes d'évaluation et d'atténuation de la précarité énergétique [article 24, paragraphe 4, deuxième alinéa, points a) à d)].

([1]) Directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE (JO L 211 du 14.8.2009, p. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj).

([2]) Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (JO L 158 du 14.6.2019, p. 125, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj).

Le cas échéant, les États membres sont tenus de soutenir ces groupes vulnérables en:

a) mettant en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique afin d'atténuer les effets distributifs d'autres politiques et mesures;

b) utilisant au mieux les fonds publics disponibles au niveau national et au niveau de l'Union;

c) réalisant des investissements anticipés et prospectifs;

d) encourageant l'assistance technique et la mise en place de financements et d'outils financiers de base;

e) encourageant la fourniture d'assistance technique aux acteurs sociaux;

f) garantissant l'accès à des financements, aides ou subventions liés à des gains énergétiques minimaux (article 24, paragraphe 3).

En mettant l'accent sur les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les personnes vivant dans des ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux, l'article 22 établit un lien avec:

a) les articles 8 et 9 de la directive (UE) 2023/1791: économies d'énergie et mesures d'efficacité énergétique à réaliser parmi les clients vulnérables, les personnes touchées par la précarité énergétique et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux;

b) les articles 21, 24 et 30 de la directive (UE) 2023/1791: protection de ces groupes.

En mettant l'accent sur les petits clients et utilisateurs finals, l'article 22 établit un lien avec:

a) les articles 8, 9 et 10 de la directive (UE) 2023/1791: objectifs en matière d'économies d'énergie réalisées par les clients finals;

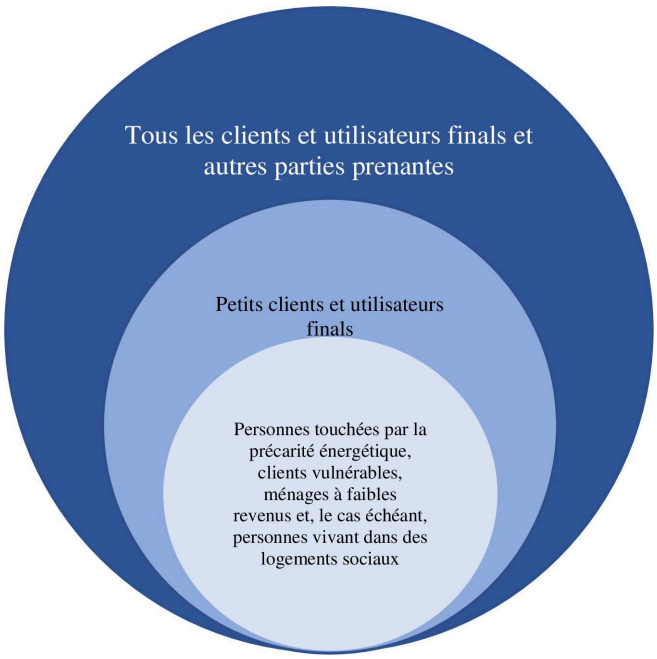
b) les articles 13, 14, 16, 17, 21, 24 et 29 de la directive (UE) 2023/1791: droits des clients et utilisateurs finals ou obligation de les informer sur certains sujets.

À cette fin, les guichets uniques pourraient être chargés de mettre en œuvre, à tout le moins, les parties des exigences relatives aux groupes mentionnés. L'avantage de cette approche est que les organismes qui doivent être contactés par les groupes concernés peuvent se limiter à un point de contact unique.

3. TERMES ET NOTIONS UTILISÉS DANS LES PRÉSENTES LIGNES DIRECTRICES ET DANS LA DIRECTIVE (UE) 2023/1791

La présente section explique les termes et notions utilisés dans les présentes lignes directrices et aux articles 21, 22 et 24 de la directive (UE) 2023/1791.

3.1. Bénéficiaires



Les dispositions de l'article 21 concernent principalement les clients et utilisateurs finals, ainsi que les fournisseurs en tant que partenaires contractuels. Toutefois, contrairement aux fournisseurs, les clients et utilisateurs finals n'ont pas d'obligations au titre de l'article 21 mais devraient plutôt bénéficier des nouvelles exigences imposées aux fournisseurs.

En ciblant tous les acteurs du marché concernés (article 22, paragraphe 1), l'article 22 s'adresse à un éventail beaucoup plus large de bénéficiaires. Dans le graphique ci-dessus, ces acteurs du marché sont classés en fonction de leur vulnérabilité, qui augmente de la couche extérieure à la couche intérieure. Le cercle extérieur représente tous les bénéficiaires potentiels de l'article 22. Il s'agit notamment des clients finals, des utilisateurs finals, des organisations de consommateurs, des représentants de la société civile, des communautés d'énergie renouvelable, des communautés énergétiques citoyennes, des collectivités locales et régionales, des agences de l'énergie, des prestataires de services sociaux, des constructeurs, des architectes, des ingénieurs, des auditeurs environnementaux et énergétiques, et des installateurs d'éléments de bâtiment. Le deuxième cercle comprend les petits clients et utilisateurs finals, tels que les utilisateurs résidentiels (ménages) et les petits utilisateurs non résidentiels comme les PME et les microentreprises. Le cercle intérieur englobe les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux.

Les principaux bénéficiaires de l'article 24 sont les «personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux». Ce groupe est illustré par le cercle intérieur du graphique.

3.2. **Autres termes et notions clés utilisés dans les présentes lignes directrices**

3.2.1. *Termes définis dans la directive (UE) 2023/1791*

Les termes suivants sont définis dans la directive (UE) 2023/1791:

«client final»: une personne physique ou morale qui achète de l'énergie pour son propre usage à titre d'utilisation finale (article 2, point 28);

«utilisateur final»: une personne physique ou morale se fournissant à titre onéreux en chaleur, froid ou eau chaude sanitaire pour son propre usage, ou une personne physique ou morale qui occupe un bâtiment individuel ou une unité d'un immeuble collectif d'habitation ou d'un immeuble mixte qui est alimenté en chaleur, froid ou eau chaude sanitaire par une installation centrale, lorsque cette personne n'a pas de contrat direct ou individuel avec le fournisseur d'énergie (article 2, point 53).

Une différence mérite d'être soulignée entre ces deux définitions en ce sens que, si le client final achète de l'énergie pour n'importe quelle utilisation (y compris l'électricité), l'utilisateur final se limite à l'achat de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire. Les utilisateurs finals n'ont pas de contrat direct ou individuel avec le fournisseur d'énergie et peuvent être des locataires de bâtiments comprenant plusieurs appartements dotés de systèmes collectifs de chauffage, de refroidissement ou de production d'eau chaude sanitaire (contrats collectifs), des personnes vivant dans des logements sociaux, des habitants d'une résidence indépendante ou des occupants d'une unité de soins de longue durée, ou encore des personnes vivant dans des logements ou abris temporaires;

«précarité énergétique»: pour un ménage, le manque d'accès aux services énergétiques essentiels qui assurent des niveaux de base et des niveaux décents de vie et de santé, notamment des systèmes adéquats de chauffage, d'eau chaude, de refroidissement, d'éclairage et d'alimentation des appareils en énergie, compte tenu du contexte national pertinent, de la politique sociale existante et d'autres politiques nationales pertinentes, en raison d'une combinaison de facteurs, y compris, au moins, le caractère inabordable, un revenu disponible insuffisant, des dépenses énergétiques élevées et la faible efficacité énergétique des logements (article 2, point 52);

«partage des incitations»: l'absence de répartition équitable et raisonnable des obligations et récompenses financières liées aux investissements en matière d'efficacité énergétique entre les acteurs concernés, par exemple les propriétaires et locataires ou les différents propriétaires d'unités de bâtiments, ou les propriétaires et les locataires ou les différents propriétaires d'immeubles collectifs d'habitation ou d'immeubles mixtes (article 2, point 54);

«stratégie d'engagement»: une stratégie qui fixe des objectifs, met au point des techniques et définit le processus permettant d'associer au processus d'élaboration des politiques toutes les parties prenantes concernées au niveau national ou local, dont des représentants de la société civile telles que les organisations de consommateurs, dans le but de sensibiliser à ces politiques, d'obtenir un retour d'information à leur sujet et d'améliorer leur acceptation publique (article 2, point 55).

3.2.2. *Termes et notions non définis dans la directive (UE) 2023/1791*

Les explications suivantes des termes et notions utilisés dans les présentes lignes directrices mais non définis à l'article 2 de la directive (UE) 2023/1791 ne sont données qu'à titre indicatif en ce qui concerne leur interprétation par la Commission:

«*fournisseur*»: toute personne physique ou morale qui, agissant à titre commercial ou professionnel, fournit des produits, des services ou des systèmes liés à toutes les formes de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire;

«*guichet unique*»: un lieu virtuel ou physique où les parties prenantes obtiennent une aide pour toute question ou toute phase de mise en œuvre d'un projet de rénovation lié à l'efficacité énergétique, allant de conseils sur le sujet à l'ensemble des informations et des services dont elles ont besoin pour mettre en œuvre un ambitieux projet global dans le domaine de l'efficacité énergétique/de la rénovation ([3]);

«*points de contact uniques*»: ne sont pas définis mais l'article 22, paragraphe 3, indique clairement que la mise à disposition d'un point de contact unique a pour objectif de fournir aux clients finals et aux utilisateurs finals toutes les informations nécessaires concernant leurs droits, le droit applicable et les mécanismes de règlement des litiges à leur disposition en cas de litige. Cela peut être compris comme un conseiller (pouvant prendre différentes formes, par exemple un guichet unique, une entité unique) fournissant aux parties prenantes des informations sur des questions juridiques liées aux mesures d'efficacité énergétique.

Quelle est la distinction entre un guichet unique et un point de contact unique?

En substance, le guichet unique (voir la section 5.3 des présentes lignes directrices consacrée à ce sujet) est un type de point de contact unique pour les consommateurs désireux de s'engager dans l'efficacité énergétique. Afin d'éviter toute confusion, il est cependant nécessaire de clarifier la distinction entre le guichet unique et le point de contact unique conformément à l'article 22, paragraphe 3. Alors que les deux instruments visent à centraliser des services d'information, de conseil et d'assistance pour les clients finals et les utilisateurs finals, les types de services proposés par chaque instrument sont différents:

— *le guichet unique fournit des conseils et une assistance techniques, administratifs et financiers en matière d'efficacité énergétique,*
— *le point de contact unique fournit des conseils et une assistance sur des aspects juridiques liés à l'efficacité énergétique, par exemple sur les droits des clients/utilisateurs, le droit applicable et les mécanismes de règlement des litiges.*

L'article 22, paragraphe 3, dispose que le point de contact unique peut faire partie de centres d'information générale des consommateurs. Par conséquent, le guichet unique et le point de contact unique pourraient travailler en étroite collaboration pour faire en sorte que l'éventail complet des services (c'est-à-dire les services techniques, administratifs, financiers et juridiques) soit mis à la disposition des parties prenantes.

«Clients vulnérables»

Conformément à l'article 24, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, la notion de clients vulnérables doit être définie par les États membres conformément à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2009/73/CE, ainsi qu'à l'article 28, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/944. L'article 24, paragraphe 1, dispose en outre que les États membres doivent tenir compte de la notion d'utilisateurs finals lorsqu'ils définissent la notion de clients vulnérables.

L'article 28 de la directive (UE) 2019/944 dispose que «chaque État membre définit le concept de clients vulnérables, en faisant éventuellement référence à la précarité énergétique et, notamment, à l'interdiction de l'interruption de la connexion à l'électricité de ces clients lorsqu'ils traversent des difficultés. La notion de "clients vulnérables" peut comprendre des niveaux de revenus, la part des dépenses d'énergie dans le revenu disponible, l'efficacité énergétique des logements, la forte dépendance à l'égard d'équipements électriques pour des raisons de santé, l'âge ou d'autres critères».

L'article 3 de la directive 2009/73/CE dispose que «chaque État membre définit le concept de consommateurs vulnérables, en faisant éventuellement référence à la précarité énergétique et, notamment, à l'interdiction de l'interruption de la connexion au gaz de ces clients lorsqu'ils traversent des difficultés».

Les clients (ménages) vulnérables ont été définis dans la plupart des États membres conformément à la directive (UE) 2019/944 et à la directive 2009/73/CE, les définitions se référant le plus souvent aux niveaux de revenus et à la dépendance critique à l'égard de l'électricité pour des raisons de santé ([4]).

([3]) Energy Cities, 2020, Comment mettre en place un guichet unique pour la rénovation énergétique intégrée des habitations? Disponible à l'adresse suivante: Comment mettre en place un guichet unique pour la rénovation énergétique intégrée des habitations? — Energy Cities (energy-cities.eu) (consulté le 3.10.2023).

([4]) ACER, 2022, Rapport annuel sur les résultats de la surveillance des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz en 2021 — volume «marchés de détail de l'énergie et protection des consommateurs» (consulté le 7.3.2023). Une évaluation plus détaillée des critères utilisés par les différents États membres (et la Norvège) pour définir la notion de consommateurs vulnérables dans le secteur de l'électricité et/ou du gaz en 2018 figure dans le rapport de l'ACER, 2019, Rapport annuel sur les résultats de la surveillance des marchés intérieurs de l'électricité et du gaz naturel en 2018 — volume «autonomisation des consommateurs» (consulté le 7.3.2023).

«À faible revenu»

Pour définir un ménage à faible revenu, on utilise généralement un seuil fixé à 60 % du revenu équivalent médian national ([5]). Cet indicateur repose sur le «seuil de risque de pauvreté» tel que défini dans les statistiques de l'Union sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC).

Le «*mécanisme de règlement extrajudiciaire des litiges*» (REL), également appelé «modes alternatifs de règlement des conflits», est défini à l'article 2 de la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil ([6]) comme étant le «règlement extrajudiciaire des litiges nationaux et transfrontaliers concernant les obligations contractuelles découlant de contrats de vente ou de service conclus entre un professionnel établi dans l'Union et un consommateur résidant dans l'Union, qui font intervenir une entité de REL, laquelle propose ou impose une solution, ou réunit les parties en vue de faciliter la recherche d'une solution amiable».

Le «*médiateur de l'énergie*» n'est pas clairement défini dans la législation de l'Union. Toutefois, la Commission le qualifie d'«organisme indépendant de règlement extrajudiciaire des litiges» ([7]). Le Médiateur européen est mentionné dans les traités et constitue un point de contact pour les personnes physiques et morales. Il reçoit les plaintes pour mauvaise administration et vise à renforcer l'obligation redditionnelle ([8]). Par conséquent, un médiateur de l'énergie est un organisme qui enquête, documente et aide à régler les plaintes liées à l'énergie, y compris l'électricité, le gaz, la chaleur, le froid et l'eau chaude.

Le «*logement social*» est défini dans la synthèse 2020 de l'OCDE ([9]) comme «des logements loués à des prix inférieurs à ceux du marché ciblés et attribués selon des règles particulières, par exemple en fonction des besoins ou d'une liste d'attente». Les modèles de propriété, de gestion, de financement et de réglementation diffèrent d'un État membre à l'autre, de même que les populations bénéficiaires et la terminologie (par exemple habitation à loyer modéré, logement commun, logement à but non lucratif, aide au logement). La décision 2012/21/UE de la Commission ([10]) fait également référence au logement social, c'est-à-dire un logement fourni aux personnes défavorisées ou aux groupes sociaux moins avantagés qui, pour des raisons de solvabilité, ne sont pas en mesure de trouver un logement aux conditions du marché.

4. OBLIGATIONS FIXÉES À L'ARTICLE 21

Cette section fournit aux États membres des éléments sur la manière dont les différentes dispositions de l'article 21 pourraient être transposées et mises en œuvre.

4.1. Informations minimales à inclure dans les contrats — article 21, paragraphe 2

4.1.1. *Cadre juridique*

L'article 21, paragraphe 2, premier alinéa, énumère les informations minimales requises devant figurer dans le contrat conclu entre le client final et le fournisseur.

Conformément à cette disposition, «[l]es clients finals ont droit à un contrat conclu avec leur fournisseur précisant:

a) l'identité, l'adresse et les coordonnées du fournisseur;

b) les services fournis et les niveaux de qualité de service inclus;

([5]) Le revenu équivalent est une mesure du revenu du ménage qui tient compte des différences de taille et de composition des ménages. Eurostat, 2021, Glossaire: Revenu disponible équivalent. Disponible à l'adresse suivante: Glossaire: Revenu disponible équivalent — Statistics Explained (europa.eu) (consulté le 7.3.2023).

([6]) Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (directive relative au RELC) (JO L 165 du 18.6.2013, p. 63, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/11/oj).

([7]) Your Europe, 2022, Plaintes et règlement des litiges. Disponible à l'adresse suivante: Plaintes et règlement des litiges avec les fournisseurs d'énergie — Your Europe (europa.eu) (consulté le 3.10.2023).

([8]) Parlement européen, 2023, Le Médiateur européen. Disponible à l'adresse suivante: Le Médiateur européen — Fiches thématiques sur l'Union européenne — Parlement européen (europa.eu) (consulté le 3.10.2023).

([9]) OCDE, 2020, Le logement social: un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain. Disponible à l'adresse suivante: https://www.oecd.org/fr/publications/le-logement-social-un-element-essentiel-des-politiques-de-logement-d-hier-et-de-demain_94037dcc-fr.html (oecd.org) (consulté le 3.10.2023).
Cette synthèse offre un aperçu de ce secteur hautement hétérogène et résume les caractéristiques distinctives du logement social dans l'OCDE et l'Union européenne (section 1). Elle présente une sélection d'exemples sur le logement social dans plusieurs pays de l'OCDE (encadré 1.1) (consulté le 7.3.2023).

([10]) Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général [JO L 7 du 11.1.2012, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/21(1)/oj].

c) les types de services de maintenance inclus dans le contrat sans frais supplémentaires;

d) les moyens par lesquels des informations actualisées sur l'ensemble des tarifs applicables, les redevances de maintenance et les produits ou services groupés peuvent être obtenues;

e) la durée du contrat, les conditions de renouvellement et de résiliation du contrat et d'interruption des services, y compris des produits ou services qui sont groupés avec ces services, et si une résiliation du contrat sans frais est autorisée;

f) les compensations et les formules de remboursement éventuellement applicables dans le cas où les niveaux de qualité des services prévus dans le contrat ne sont pas atteints, y compris une facturation inexacte ou tardive;

g) les modalités de lancement d'une procédure extra-judiciaire de règlement des litiges conformément à l'article 22;

h) les informations concernant les droits des consommateurs, notamment celles relatives aux modalités de traitement des plaintes et toutes les informations visées au présent paragraphe, qui sont communiquées clairement sur la facture ou sur le site internet de l'entreprise et comprennent les coordonnées ou le lien vers le site internet des guichets uniques visés à l'article 22, paragraphe 3, point e);

i) les coordonnées permettant au client d'identifier les guichets uniques pertinents visés à l'article 22, paragraphe 3, point a)».

4.1.2. *Recommandations/orientations*

La transposition de l'article 21, paragraphe 2, premier alinéa, en droit national exige une législation claire et explicite afin de garantir la protection des droits à ces informations. Les États membres pourraient analyser les législations et réglementations nationales en vigueur en matière de contrats de fourniture d'énergie et de protection des consommateurs afin de déterminer les parties où des ajustements ou des ajouts sont nécessaires. Il est souhaitable que les États membres associent déjà les parties prenantes, telles que les fournisseurs d'énergie, les groupes de défense des consommateurs et les organismes de régulation à un stade précoce du processus de transposition. Cela pourrait se faire dans le cadre de consultations publiques ou de groupes de travail. Ces parties prenantes peuvent apporter des informations précieuses sur les considérations pratiques, les défis potentiels et les solutions, en particulier en ce qui concerne les spécificités nationales respectives, de manière à éviter de futurs litiges ou retards dans les projets de coordination. Afin de réduire au minimum les ambiguïtés et les éventuels litiges, il convient également de veiller à ce que la législation fournisse des définitions claires des termes utilisés dans la transposition nationale de la disposition.

Ces définitions devraient être exhaustives et couvrir divers scénarios et problèmes potentiels que les clients finals pourraient rencontrer.

Pour chaque élément énuméré à l'article 21, paragraphe 2, premier alinéa, il y a lieu de tenir compte des considérations suivantes:

a) l'identité, l'adresse et les coordonnées du fournisseur

Bien que l'obligation de fournir l'identité et l'adresse du fournisseur soit sans ambiguïté, le terme «coordonnées» et les informations qu'il recouvre ne sont pas définis avec précision. Les États membres disposent d'une marge de manœuvre à cet égard, mais l'objectif de cette disposition est que les clients finals puissent déterminer clairement et sans ambiguïté qui est leur partie contractante et comment la contacter.

Afin d'éviter tout manque de clarté éventuel, les États membres pourraient imposer des exigences minimales à respecter concernant les informations à fournir, telles qu'un numéro de téléphone et une adresse électronique ([11]). Ces informations devraient être mises à disposition afin de réduire autant que possible les obstacles auxquels sont confrontés les clients finals, en tenant compte du fait que certains clients finals peuvent ne pas maîtriser le numérique ou ne pas avoir accès à certaines formes de communication.

b) les services fournis et les niveaux de qualité de service inclus

Les niveaux de qualité des services fournis pour les systèmes de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire englobent divers aspects, tels que l'efficacité, la fiabilité et la sécurité des systèmes, ainsi que la qualité des services fournis pour leur entretien et leur réparation. Les paramètres permettant de déterminer les niveaux de qualité devraient être normalisés par les États membres.

([11]) Une obligation comparable à l'exigence énoncée à l'article 5, paragraphe 1, point b), de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 304 du 22.11.2011, p. 64, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj).

c) les types de services de maintenance inclus dans le contrat sans frais supplémentaires

d) les moyens par lesquels des informations actualisées sur l'ensemble des tarifs applicables, les redevances de maintenance et les produits ou services groupés peuvent être obtenues

Les États membres devraient fournir des exemples des moyens couramment utilisés dans leur pays pour obtenir ces informations afin de faciliter la mise en conformité des fournisseurs et de garantir la sécurité juridique. Généralement, les informations devraient être fournies via l'internet, mais si une grande partie des contrats sont conclus hors ligne, il serait plus approprié de fournir des informations par d'autres moyens (par exemple en permettant de demander des informations par téléphone).

e) la durée du contrat, les conditions de renouvellement et de résiliation du contrat et d'interruption des services, y compris des produits ou services qui sont groupés avec ces services, et si une résiliation du contrat sans frais est autorisée

f) le début du contrat; le début de l'approvisionnement; la date de facturation; la durée minimale du contrat (le cas échéant); la date de résiliation et le délai de préavis

g) les compensations et les formules de remboursement éventuellement applicables dans le cas où les niveaux de qualité des services prévus dans le contrat ne sont pas atteints, y compris une facturation inexacte ou tardive

Les États membres pourraient définir les termes «compensations et formules de remboursement» et «niveaux de qualité des services». Ces définitions devraient être exhaustives et couvrir divers scénarios et problèmes potentiels que les clients finals pourraient rencontrer. Par exemple, il pourrait être précisé dans la transposition nationale qu'une erreur de facturation supérieure à un certain pourcentage devrait donner droit au client à une indemnisation. Les États membres pourraient également fixer des critères de qualité des services, comme c'est généralement le cas dans les accords de niveau de service. Il pourrait s'agir, par exemple, de délais spécifiques pour la résolution des plaintes des clients ou d'un certain niveau d'exactitude à atteindre lors de la facturation.

Lors de la fixation de ces critères de référence, les États membres pourraient également préciser les taux ou méthodes de calcul de la compensation pour différents types de manquements au niveau de la qualité des services. Par exemple, si le service est perturbé pendant un certain temps, le client pourrait avoir droit au remboursement d'une partie de sa redevance mensuelle.

Les États membres devraient inviter les parties prenantes telles que les fournisseurs d'énergie, les groupes de défense des consommateurs et les autorités de régulation à s'informer sur les difficultés potentielles, les aspects pratiques et les solutions innovantes.

h) les modalités de lancement d'une procédure extra-judiciaire de règlement des litiges conformément à l'article 22

i) les informations concernant les droits des consommateurs, notamment celles relatives aux modalités de traitement des plaintes et toutes les informations visées à l'article 21, paragraphe 2, premier alinéa, qui sont communiquées clairement sur la facture ou sur le site internet de l'entreprise et comprennent les coordonnées ou le lien vers le site internet des points de contact uniques visés à l'article 22, paragraphe 3, point e)

Les États membres devraient être conscients du fait que la liste figurant à l'article 21, paragraphe 2, premier alinéa, n'est pas exhaustive et que le terme «informations concernant les droits des consommateurs» englobe potentiellement un large éventail d'informations. Ces informations peuvent inclure, par exemple, les droits accordés aux consommateurs par la directive 2011/83/UE ou ceux résultant de spécificités dans les transpositions nationales respectives des États membres.

j) les coordonnées permettant au client d'identifier les guichets uniques pertinents visés à l'article 22, paragraphe 3, point a)

k) Il peut s'agir notamment de l'adresse postale, de l'adresse électronique, du numéro de téléphone et des comptes de médias sociaux.

4.2. **Exigences supplémentaires concernant les informations contractuelles**

Outre les exigences relatives au contenu du contrat, l'article 21, paragraphe 2, deuxième, troisième et quatrième alinéas, énonce des exigences supplémentaires.

4.2.1. *Les conditions doivent être «équitables et communiquées à l'avance»*

Il est essentiel que les États membres définissent clairement ce qu'on entend dans leur législation nationale par des conditions «équitables et communiquées à l'avance». Cela pourrait être interprété comme une disposition garantissant que les conditions sont raisonnables et communiquées d'une manière aisément compréhensible, sans clauses ou conditions cachées, et communiquées aux clients finals avant qu'ils ne soient liés par un contrat ou une déclaration contractuelle. Les États membres devraient procéder à une analyse des dispositions législatives et réglementaires nationales existantes en matière de transparence des contrats et de droits des consommateurs dans le secteur de l'énergie, étant donné que des réglementations particulières pourraient devoir être élaborées pour les intermédiaires. Ces règles devraient garantir que les intermédiaires sont également tenus de communiquer les informations d'une manière facile d'accès et dans un délai qui permette aux citoyens de les traiter. En outre, il est essentiel de donner aux consommateurs les moyens d'être informés de leurs droits énergétiques et de ce qu'ils devraient attendre des fournisseurs d'énergie et des intermédiaires au cours de la procédure contractuelle. Cela pourrait se faire au moyen de campagnes publiques ou d'informations diffusées par l'intermédiaire de groupes de défense des consommateurs ou dans des espaces informels tels que les ateliers consacrés à l'énergie. Enfin, il convient de procéder à des réexamens réguliers de la législation nationale afin d'en évaluer l'efficacité. Sur la base des retours des consommateurs et des fournisseurs, ainsi que des évolutions technologiques et des conditions du marché, ces dispositions législatives et réglementaires devraient être adaptées si nécessaire.

4.2.2. *Résumé des principales conditions contractuelles*

Les fournisseurs sont tenus non seulement de communiquer les informations de manière claire et compréhensible, mais aussi de fournir un résumé des principales conditions contractuelles dans un langage concis et simple.

En outre, les États membres pourraient élaborer des orientations pratiques à l'intention des fournisseurs. Afin de faciliter la comparabilité avec d'autres concurrents sur le marché, le récapitulatif contractuel pourrait être considéré comme une condition préalable à la conclusion du contrat et pourrait donc être fourni au début du lancement du contrat.

4.2.3. *Fourniture d'une copie du contrat, des informations sur les prix et les tarifs et des conditions générales*

Les États membres devraient préciser dans les dispositions nationales qui est chargé de fournir les informations aux utilisateurs finals.

Pour s'acquitter de ces responsabilités, les États membres pourraient établir des réglementations ou des lignes directrices décrivant la manière dont les informations devraient être fournies aux clients. Par exemple, les États membres peuvent exiger que les propriétaires ou les associations de propriétaires fournissent des informations pour le compte des fournisseurs d'énergie ou peuvent exiger des fournisseurs qu'ils transmettent les informations directement aux clients par d'autres moyens, tels que des portails en ligne ou des applications mobiles.

4.3. **Obligation de notifier au client final l'intention de modifier les conditions contractuelles — article 21, paragraphe 3**

Les États membres devraient définir clairement les termes temporels dans la transposition, en les adaptant aux pratiques nationales, afin de garantir une application cohérente et correcte de la législation dans tous les scénarios.

Les délais pour la notification — 2 semaines en général et 1 mois pour les clients résidentiels avant l'entrée en vigueur de l'ajustement — qui sont fixés à l'article 21, paragraphe 3, en tant que délais minimaux, devraient être analysés à la lumière de la législation existante et de la jurisprudence nationale afin de respecter les principes nationaux de transparence.

Des termes temporels tels que «préavis raisonnable», «délai raisonnable» et «sans retard injustifié» pourraient être précisés sur la base d'une approche fondée sur des données probantes, par exemple en spécifiant qu'un «préavis raisonnable» correspond à «au moins 3 mois à l'avance» ou en donnant des délimitations claires comparables. Les États membres pourraient également définir une norme minimale pour des termes tels que «de manière transparente et compréhensible», notamment à l'aide d'exemples. Il convient de consulter les fournisseurs d'énergie, les organisations de consommateurs, les experts en matière de précarité énergétique, les acteurs sociaux et les régulateurs.

Enfin, tant les fournisseurs que les consommateurs devraient être informés de leurs droits et obligations au titre de la législation pour que celle-ci soit efficace. Pour y parvenir, on peut donner aux intermédiaires de confiance, tels que les acteurs sociaux et les conseillers en énergie, les moyens d'agir et grâce à la mise en place de bureaux de soutien dans le domaine de l'énergie (comme les guichets uniques, les ateliers consacrés à l'énergie ou le médiateur). Les États membres devraient donc envisager de mener des campagnes d'information auprès du public afin de donner aux parties concernées les moyens de connaître leurs droits (et leurs devoirs). Cela pourrait comprendre la publication d'orientations complètes sur la manière de donner et de recevoir des notifications ainsi que d'expliquer les raisons des nouvelles règles et leurs avantages pour les consommateurs.

4.4. **Modes de paiement — article 21, paragraphe 4**

La législation de transposition devrait explicitement imposer aux fournisseurs de proposer un choix de modes de paiement, tout en interdisant toute forme de discrimination indue entre les clients. En outre, la législation de transposition devrait exiger que toute différence dans la tarification des modes de paiement ou des systèmes de paiement anticipé soit objective, non discriminatoire et proportionnée. Le principe de proportionnalité devrait être dûment pris en considération dans la législation de transposition, de sorte qu'il soit clair que les frais ne devraient pas dépasser les coûts directs supportés par le bénéficiaire pour l'utilisation d'un mode de paiement ou d'un système de paiement anticipé spécifique.

Pour faciliter cela, les États membres pourraient envisager de définir ce que l'on entend par «objectif», «non discriminatoire» et «proportionné» en ce qui concerne les modes de paiement, conformément au contexte national et au cadre juridique existant.

En outre, il est nécessaire de veiller à ce que la mise en œuvre de l'article 21, paragraphe 4, soit conforme à l'article 62 de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil ([12]). À cette fin, les États membres doivent analyser la législation nationale existante en matière de services de paiement afin de garantir la cohérence entre cette législation et la nouvelle disposition. Les États membres pourraient également mener des campagnes d'information auprès du public afin d'informer les fournisseurs et les consommateurs de leurs droits et obligations au titre de la nouvelle législation. Cela pourrait comprendre la mise à disposition d'orientations détaillées.

4.5. **Systèmes de paiement anticipé — article 21, paragraphe 5**

Lors de la transposition de l'article 21, paragraphe 5, dans leur droit national, il est conseillé aux États membres de consacrer clairement le principe de non-discrimination à l'égard des clients qui utilisent des systèmes de paiement anticipé. Les citoyens vulnérables sont plus susceptibles de s'en tenir aux conditions standard (c'est-à-dire tarifs par défaut, tarifs non optimaux) et devraient donc être encore mieux protégés et guidés avant de s'engager dans des systèmes de paiement anticipé. La législation nationale devrait donc prévoir explicitement que les fournisseurs ne peuvent pas discriminer les clients résidentiels qui utilisent des systèmes de paiement anticipé par rapport aux autres clients. À cette fin, des exemples de ce qui pourrait constituer une «discrimination» dans le cadre des systèmes de paiement anticipé pourraient être fournis dans des documents d'orientation. Un État membre pourrait prendre en considération des facteurs tels que des frais supplémentaires, un accès restreint aux services, des clauses contractuelles moins favorables ou toute autre forme de traitement inéquitable. La clarification de la notion de «désavantage» garantirait que la législation reflète fidèlement l'objectif de la disposition et soit pertinente dans le contexte national.

Il est recommandé aux États membres d'examiner les dispositions législatives et réglementaires nationales existantes en matière de systèmes de paiement anticipé dans d'autres secteurs, tels que les télécommunications ou les services d'utilité publique, afin de trouver des parallèles utiles.

4.6. **Conditions équitables et transparentes — article 21, paragraphe 6**

Conformément à l'article 21, paragraphe 6, «[l]es clients finals et, le cas échéant, les utilisateurs finals se voient proposer des conditions générales équitables et transparentes, qui sont formulées dans un langage clair et dénué d'ambiguïté et ne contiennent pas d'obstacles non contractuels à l'exercice par les clients de leurs droits, tel un excès de documentation contractuelle. Les utilisateurs finals ont accès, sur demande, à ces conditions générales. Les clients et les utilisateurs finals sont protégés contre des méthodes de vente déloyales ou trompeuses. Les clients finals en situation de handicap reçoivent toutes les informations pertinentes concernant leur contrat avec leur fournisseur dans des formats accessibles».

Afin de fournir les orientations les plus claires possibles, les États membres pourraient définir ou proposer des exemples des termes utilisés dans cet article 21, paragraphe 6 (par exemple ce qui constitue une méthode de vente «déloyale» ou «trompeuse» dans le contexte national). Les États membres pourraient adopter une approche fondée sur des données probantes et utiliser des exemples réels provenant des citoyens, en s'appuyant sur leur expérience et sur les pratiques qu'ils considèrent comme déloyales. En ce qui concerne les termes tels que «dans un langage clair et dénué d'ambiguïté» ou «ne contiennent pas d'obstacles non contractuels à l'exercice par les clients de leurs droits», il est souhaitable d'apporter également de la clarté aux fournisseurs au moyen de clauses contractuelles types et de fixer une norme minimale commune. Cela devrait se faire en consultation avec les parties prenantes (telles que les fournisseurs d'énergie, les organisations de consommateurs et les régulateurs) afin de ne pas aller au-delà de ce qui est réellement possible.

([12]) Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE, 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/2366/oj).

Afin de garantir l'accessibilité pour les clients handicapés, la législation de transposition devrait, par exemple, exiger que toutes les informations pertinentes relatives aux contrats soient fournies dans des formats accessibles. Les États membres devraient définir ce que l'on entend par «formats accessibles», en tenant compte des différents types de handicaps.

Les mécanismes de surveillance et d'application sont essentiels à une mise en œuvre effective de l'article 21, paragraphe 6. Le législateur devrait mettre en place des systèmes permettant de vérifier que les fournisseurs respectent ces exigences. Il pourrait s'agir notamment de revoir les modèles de contrat et les méthodes de vente ainsi que de mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes pour les clients qui ont le sentiment d'avoir été injustement traités.

4.7. **Bon niveau de service et traitement des plaintes de la part des fournisseurs — article 21, paragraphe 7**

Les États membres devraient introduire des règles et des réglementations claires pour veiller à ce que les fournisseurs assurent un bon niveau de service et traitent efficacement les plaintes. Dans ce cadre, ils devraient fixer les critères de référence et déterminer ce qui constitue un «bon niveau de service» dans leur contexte national et en particulier pour leur secteur de l'énergie. Il pourrait s'agir de paramètres tels que la rapidité du service, la qualité du service, la réactivité, la prise en compte de besoins spécifiques en matière d'énergie, etc.

En ce qui concerne le traitement des plaintes, la législation nationale devrait exiger des fournisseurs d'énergie qu'ils disposent d'une procédure de traitement des plaintes claire et accessible. Cette procédure devrait être facile à utiliser pour les clients, et la législation nationale devrait préciser que toutes les plaintes doivent être traitées équitablement et rapidement. Les États membres pourraient publier des documents d'orientation afin de fournir des exemples de ce que l'on entend par «simple», «équitable» et «rapide» dans le contexte national afin qu'il n'y ait pas de malentendu entre les fournisseurs et les clients. Les États membres pourraient également envisager de mettre en place des «sludge audits» (des audits de complexité) normalisés, par exemple pour vérifier si les opérateurs rendent intentionnellement la procédure trop complexe pour les consommateurs.

En outre, les États membres pourraient introduire des mesures exigeant des fournisseurs qu'ils établissent régulièrement des rapports sur leurs niveaux de service et sur le traitement des plaintes. Ces rapports pourraient être vérifiés par l'autorité de régulation compétente afin de garantir la conformité.

4.8. **Application et suivi des mesures de protection des consommateurs — article 21, paragraphe 8**

Il est recommandé aux États membres de désigner une ou plusieurs autorités chargées de faire appliquer les mesures de protection des consommateurs prévues par la directive (UE) 2023/1791. L'autorité ou les autorités choisies devraient être libres de tout conflit d'intérêts sur le marché afin de garantir une application impartiale. Les autorités choisies peuvent être des organismes publics ou des autorités de régulation. Les États membres pourraient, par exemple, confier le suivi et le respect de l'application des obligations de protection des consommateurs prévues par la directive (UE) 2023/1791 à des associations nationales de protection des consommateurs.

4.9. **Interruption prévue — article 21, paragraphe 9**

Les États membres devraient définir ce que l'on entend par «informations adéquates» et préciser que les informations sur les mesures alternatives devraient être fournies suffisamment à l'avance. Ils devraient également définir ce que l'on entend par «suffisamment à l'avance», par exemple en fixant une période minimale d'au moins un mois conformément à l'article 21, paragraphe 9, de la directive (UE) 2023/1791.

La transposition nationale pourrait inclure une liste non exhaustive de «mesures alternatives». Ces mesures pourraient comprendre, sans s'y limiter, des audits énergétiques, des conseils énergétiques, des plans de paiement alternatifs, des conseils en gestion de dette ou des moratoires en ce qui concerne l'interruption de fourniture. Il convient également de préciser que cette liste peut être mise à jour de temps à autre, selon les besoins.

La législation nationale pourrait préciser que les clients finals sont tenus d'informer sans délai les utilisateurs finals d'une interruption prévue de la fourniture.

Lors de la transposition de l'article 21, paragraphe 9, dans leur droit national, les États membres pourraient préciser la manière dont ces informations doivent être fournies afin d'en garantir la clarté, l'accessibilité et la compréhensibilité pour les clients. Cela pourrait comprendre l'utilisation d'un langage simple, la mise à disposition des informations sous différents formats (par exemple numériques ou imprimés) ou l'obligation de fournir des coordonnées pour toute question ou demande d'assistance.

5. OBLIGATIONS FIXÉES À L'ARTICLE 22

Cette section fournit aux États membres des éléments sur la manière dont les différentes dispositions de l'article 22 pourraient être transposées et mises en œuvre.

5.1. Transparence et diffusion des informations sur les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les actions individuelles et les cadres financiers et juridiques disponibles — article 22, paragraphe 1

5.1.1. *Portée de la disposition*

Conformément à l'article 22, paragraphe 1, de la directive (UE) 2023/1791, les États membres veillent à ce que les informations sur les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les actions individuelles et les cadres financiers et juridiques disponibles soient transparentes, accessibles et largement diffusées. Ledit article contient une liste non exhaustive de destinataires potentiels (c'est-à-dire les «acteurs du marché»).

5.1.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à l'exigence*

Les États membres pourraient recueillir toutes les informations existantes sur les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les actions individuelles et les cadres financiers et juridiques disponibles aux niveaux national, régional et local, mais aussi en examinant les meilleures pratiques dans d'autres États membres. Cela permettrait de centraliser les informations afin que tous les acteurs puissent y accéder facilement.

5.1.2.1. Comment garantir des informations transparentes, accessibles et largement diffusées pour les différents types d'acteurs du marché?

Afin de garantir la transparence, l'accessibilité et la large diffusion d'informations pour différents types d'acteurs du marché, les États membres pourraient exiger que différents acteurs (organismes publics, fournisseurs d'énergie, entreprises de construction, etc.) participent à des actions de sensibilisation périodiques par l'intermédiaire de plusieurs canaux numériques et analogiques (voir le tableau 1).

Tableau 1

Stratégies potentielles de sensibilisation par catégorie d'acteurs du marché

Canal de communication	Acteurs du marché
Guichets uniques (voir la section dédiée) et mécanismes similaires, point de contact unique	— Tous les acteurs mais particulièrement les groupes vulnérables
Format national/régional reliant les acteurs entre eux et avec les organismes publics en vue d'échanges réguliers	— Représentations d'intérêts (organisations de consommateurs et représentants de la société civile) — Clients actifs (communautés d'énergie renouvelable et communautés énergétiques citoyennes)
Canaux de communication interne renforcés des administrations nationales/régionales	— Organismes publics (autorités locales et régionales, agences de l'énergie et prestataires de services sociaux)
Organisations, manifestations et publications à l'échelle du secteur	— Acteurs économiques privés [constructeurs, architectes, ingénieurs, auditeurs environnementaux et énergétiques, et installateurs d'éléments de bâtiment tels que définis à l'article 2, point 9), de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil ([1])]

([1]) Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 153 du 18.6.2010, p. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj).

Les acteurs du marché visés à l'article 22, paragraphe 1, sont divers et pourraient, dans de nombreux cas, être des «petits» acteurs. Par conséquent, il pourrait s'avérer difficile d'atteindre ces groupes spécifiques. La section suivante fournit des exemples et des stratégies supplémentaires sur la manière de dialoguer et de communiquer efficacement avec ces consommateurs.

5.1.2.2. Comment accroître l'incidence de la diffusion d'informations sur l'efficacité énergétique?

Les acteurs disposant d'un pouvoir de décision sur ces mesures constituent un groupe important pour l'amélioration de l'efficacité énergétique. Un cadre prévoyant des mesures d'incitation et favorisant la capacité d'action ainsi qu'une communication efficace sont nécessaires. Ce cadre pourrait prendre la forme de lignes directrices pratiques publiées par les États membres à l'intention des acteurs disposant d'un pouvoir de décision. Les États membres pourraient également introduire une législation définissant des objectifs spécifiques pour la diffusion d'informations sur l'efficacité énergétique. Ils peuvent par exemple exiger que la fourniture d'informations sur l'efficacité énergétique soit une condition pour pouvoir bénéficier d'un financement public.

Dans l'ensemble, la diffusion des informations pourrait reposer sur les principes suivants ([13]):

a) des objectifs transparents à court et à long terme;

b) un organisme responsable bien défini, doté de ressources suffisantes pour soutenir les entreprises, ainsi qu'un messager qui a la confiance du ou des groupes ciblés;

c) un public cible défini de manière précise (par exemple un personnel d'encadrement de haut niveau) et comprenant toutes les parties prenantes concernées, bien que chacune fasse l'objet de campagnes sur mesure, axées sur leur contexte spécifique;

d) des messages clairs qui peuvent être directement traduits en actions, et une communication étayée par une théorie du changement;

e) des politiques d'information qui peuvent être mises en œuvre parallèlement à d'autres mesures, afin d'exploiter les effets synergiques ([14]). À titre d'exemple, on pourrait citer les politiques de tarification, étant donné que les entreprises déclarent que les économies de coûts réalisées grâce à des mesures d'efficacité énergétique constituent l'une des principales raisons de leur mise en œuvre ([15]). Par conséquent, une politique qui sensibilise davantage aux économies de coûts réalisées grâce à des mesures d'efficacité énergétique, parallèlement à d'autres mesures visant à lever d'autres obstacles, pourrait constituer une politique d'information particulièrement efficace.

L'un des leviers à actionner dans la communication pourrait être de mettre en évidence les avantages sociaux, environnementaux et économiques, ainsi que les avantages non énergétiques liés à une plus grande efficacité énergétique, comme l'amélioration du confort et du bien-être, et de présenter cet accroissement de l'efficacité énergétique comme une réussite. Cela est important, car les gains d'efficacité énergétique sont souvent perçus comme moins attrayants, en particulier par rapport à des mesures plus visibles telles que l'installation d'un système de production d'énergie renouvelable (par exemple l'installation de panneaux solaires sur les toits) ([16]). En outre, une telle approche pourrait contrebalancer la tendance humaine à atténuer les gains à long terme, ce qui entrave souvent les mesures d'efficacité énergétique ([17]).

5.2. Mesures visant à promouvoir et à faciliter une utilisation efficace de l'énergie par les clients finals et les utilisateurs finals — article 22, paragraphes 2 et 3

5.2.1. *Portée de la disposition*

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 22 constituent une révision de l'article 12 de la directive 2012/27/UE. Le contenu fondamental de la disposition (c'est-à-dire la prise de mesures appropriées pour promouvoir et faciliter une utilisation efficace de l'énergie) n'a pas été modifié de manière significative par rapport à la directive 2012/27/UE. Toutefois, la portée des dispositions est élargie pour inclure également les utilisateurs finals, et divers exemples supplémentaires de mesures à mettre en œuvre sont proposés dans la directive (UE) 2023/1791.

([13]) Chritiano, A., et Neimand, A., 2017, Stop Raising Awareness Already. Disponible à l'adresse suivante: Stop Raising Awareness Already (ssir.org) (consulté le 3.10.2023).

([14]) Renders, N., et Meynaerts, E., 2019, Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency directive. Disponible à l'adresse suivante: Implementation status and effectiveness of Article 17 of the Energy Efficiency Directive (eceee.org) (consulté le 3.10.2023).
Labandeira e.a., 2020, The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis. Disponible à l'adresse suivante: The impacts of energy efficiency policies: Meta-analysis — ScienceDirect (consulté le 3.10.2023). Alt, M., Bruns, H., Della Valle, N., et Murauskaite-Bull, I., Synergies of interventions to promote pro-environmental behaviors — A meta-analysis of experimental studies, GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE-HUMAN AND POLICY DIMENSIONS, ISSN 0959-3780, 84, 2024, p. 102776, JRC130163, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130163.

([15]) Preziosi, M., Federici, A., et Merli, R., 2022, Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry. Disponible à l'adresse suivante: Energies | Free Full-Text | Evaluating the Impact of Public Information and Training Campaigns to Improve Energy Efficiency: Findings from the Italian Industry (mdpi.com) (consulté le 3.10.2023).

([16]) Evans, S., 2014, If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? Disponible à l'adresse suivante: If energy efficiency is so great, why aren't we doing more of it? — Carbon Brief (consulté le 3.10.2023).

([17]) Saars, L., Meyer, J., et Madsen, M., 2023, Kurzstudie Energieeffizienzmaßnahmen in der Industrie — Marktnahe und wirtschaftliche Energieeinsparpotentiale in der Industrie. Disponible à l'adresse suivante: HSNR-Kurzstudie-EnEffPotentiale-Industrie-2023-03-31.pdf (deneff.org) (consulté le 3.10.2023).

5.2.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à l'exigence*

Il existe deux types de mesures susceptibles de promouvoir et de favoriser une utilisation efficace de l'énergie par les clients finals et les utilisateurs finals:

a) des instruments et des politiques visant à promouvoir un changement de comportement;

b) la création d'un cadre de soutien pour les acteurs du marché tels que ceux visés à l'article 22, paragraphe 1.

Lorsqu'elles comportent des aides d'État, les mesures visant à promouvoir et à favoriser une utilisation efficace de l'énergie doivent être notifiées à la Commission avant leur mise en œuvre conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, à moins qu'elles ne constituent des aides de minimis ([18]) ou ne relèvent d'une exemption par catégorie ([19]).

Tableau 2

Instruments et politiques visant à promouvoir un changement de comportement

Type d'instrument/de politique	Description
Incitations fiscales	Les incitations fiscales consistent à utiliser des avantages fiscaux (tels que des réductions d'impôts, des déductions, des crédits, etc.) pour encourager et soutenir des comportements efficaces sur le plan énergétique.
Accès à des financements, à des bons, à des aides et à des subventions	Les régimes de soutien financier permettent d'accélérer les améliorations en matière d'efficacité énergétique en remédiant au manque de ressources financières. Les États membres pourraient faciliter l'accès aux régimes existants de l'Union et des États membres en informant les parties prenantes de la disponibilité des régimes d'aide, en les aidant à déterminer les régimes pertinents ainsi qu'en les conseillant sur la manière d'accéder à chaque instrument et d'introduire sa demande.
Évaluations de la consommation d'énergie soutenues par les pouvoirs publics, services de conseil ciblés et soutien pour les consommateurs résidentiels, en particulier les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux	Les évaluations de la consommation d'énergie des ménages peuvent aider les clients finals à améliorer leur consommation d'énergie, sensibiliser en la matière et proposer des changements favorisant des économies d'énergie ([1]). Toutefois, compte tenu de leur coût important ([2]), il peut être utile de fournir un soutien public (par exemple sous la forme d'une subvention ou d'une aide), en particulier aux clients vulnérables, aux personnes touchées par la précarité énergétique et, le cas échéant, aux personnes vivant dans des logements sociaux.
Services de conseil ciblés pour les PME et les microentreprises	Des évaluations de la consommation d'énergie ainsi que des services de conseil peuvent également être proposés aux petits clients non résidentiels, tels que les PME et les microentreprises.
Fourniture d'informations sous une forme accessible aux personnes en situation de handicap	Les États membres devraient mettre les informations sur les mesures d'efficacité énergétique à la disposition de tous, y compris des personnes en situation de handicap. Il existe des outils tels que la boîte à outils du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ([3]) ou les lignes directrices du projet «Bridging the gap» ([4]), financé par l'Union, que les États membres pourraient utiliser lorsqu'ils élaborent des communications sur l'efficacité énergétique pour les rendre inclusives et accessibles aux personnes en situation de handicap.

([18]) Conformément au règlement (UE) 2023/2831 de la Commission du 13 décembre 2023 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L, 2023/2831, 15.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj).

([19]) En particulier, le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj) («règlement général d'exemption par catégorie» ou RGEC).

Type d'instrument/de politique	Description
Projets exemplaires	Le partage des bonnes pratiques et des exemples de projets couronnés de succès en matière d'efficacité énergétique est essentiel pour encourager les clients finals et les utilisateurs finals à s'engager dans l'amélioration de l'efficacité énergétique. En fonction du type d'exemple présenté, cette mesure peut être appliquée à tous les groupes concernés. Une approche prometteuse consiste à concentrer le message clé de ces exemples sur les économies de coûts grâce à l'amélioration de l'efficacité énergétique.
Activités sur le lieu de travail	Des activités visant à informer les clients finals et les utilisateurs finals peuvent être organisées par les employeurs sur les lieux de travail. Il est ainsi plus facile d'atteindre un éventail diversifié de personnes. De même, comme pour les projets exemplaires, en fonction de leur contenu, ces activités peuvent s'adresser à tous les groupes concernés. En outre, des projets exemplaires pourraient être présentés sur le lieu de travail. Par ailleurs, certaines activités utiles pourraient comprendre des formations sur la manière d'économiser l'énergie sur le lieu de travail, ce qui serait particulièrement pertinent dans les secteurs à forte intensité énergétique.
Formations	Il est essentiel de former les professionnels et les autres acteurs du marché (tels que les ménages, les PME, les microentreprises, les gestionnaires de bâtiments, le personnel d'entretien, les fonctionnaires locaux) sur la manière de procéder à des évaluations de la consommation d'énergie et de mettre correctement en œuvre les mesures d'efficacité énergétique pour une plus grande adhésion à l'efficacité énergétique. Ces activités de formation sont susceptibles de remédier à des goulets d'étranglement cruciaux pour les mesures d'efficacité énergétique, tels que la pénurie de conseillers et d'ouvriers qualifiés.
Outils numériques	La numérisation offre un grand potentiel pour améliorer la mise en œuvre et le suivi de l'efficacité énergétique au moyen d'outils tels que les applications pour smartphones et les contenus en ligne ([5]). Les outils numériques peuvent être particulièrement utiles pour favoriser un engagement plus adapté aux besoins des communautés, pour réaliser les économies d'énergie les plus rentables, ainsi que pour aider à identifier les ménages vulnérables et à répondre à leurs besoins. C'est particulièrement le cas pour les compteurs intelligents, qui peuvent également aider à identifier la «précarité énergétique cachée». Ces outils peuvent comprendre des audits virtuels, des compteurs intelligents pour le suivi de la consommation d'énergie, des outils de communication pour fournir des informations actualisées sur l'efficacité énergétique, etc. Un ensemble de mesures potentielles peut être trouvé dans le cadre du projet NUDGE ([6]).
Stratégies d'engagement	Les stratégies d'engagement peuvent être particulièrement efficaces pour favoriser les changements de comportement, car elles impliquent diverses parties prenantes et peuvent encourager les engagements, instaurer la confiance et contribuer au partage de bonnes pratiques ([7]). Les États membres peuvent considérer que le succès des stratégies d'engagement est plus élevé lorsque ([8]): — elles s'inscrivent dans un cadre plus large, qui fixe des objectifs clairs aux niveaux national, régional ou local afin d'accroître l'efficacité énergétique, et qui prévoit des mesures supplémentaires de retour d'information et/ou des stratégies d'investissement supplémentaires, — il existe une relation préexistante entre les participants (par exemple au sein d'une communauté), — il existe un modèle de rôle qui trouve un écho au sein du groupe sélectionné.

([1]) S3C, 2015, Energy audits for households. Disponible à l'adresse suivante: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (consulté le 3.10.2023).

([2]) Dans l'Union, on estime que ce coût oscille entre 180 EUR et 500 EUR en fonction du type et de la taille des locaux. [*Source:* S3C, 2015, Energy audits for households. Disponible à l'adresse suivante: S3C (2015) Guideline: Energy audit for households (consulté le 3.10.2023).]

([3]) HCR, Communication accessible aux personnes handicapées. Disponible à l'adresse suivante: Directives opérationnelles sur la redevabilité envers les personnes affectées (AAP) | HCR *https://www.unhcr.org/sites/default/files/2022-12/UNHCR_AAPTool_CT_Accessible_Communication_for_PwD.pdf* (consulté le 3.10.2023).

([4]) Bridging the Gap, 2018, Inclusive and accessible communication guidelines. Disponible à l'adresse suivante: BtG_Inclusive-and-accessible-Communication-Guidelines.pdf (bridgingthegap-project.eu) (consulté le 3.10.2023).

([5]) AIE, 2021, Better energy efficiency policy with digital tools. Disponible à l'adresse suivante: Better energy efficiency policy with digital tools — Analysis — IEA (consulté le 3.10.2023).

Type d'instrument/de politique	Description

([6]) Nudge, 2023, page d'accueil. Disponible à l'adresse suivante: Nudge • Nudging consumers towards energy efficiency through behavioural science (nudgeproject.eu) (consulté le 3.10.2023).

([7]) Interreg, 2018: Behaviour change for energy efficiency. Disponible à l'adresse suivante: https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-192854-ea.pdf (consulté le 3 octobre 2023).

([8]) AEE, 2013, Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? Disponible à l'adresse suivante: Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take? Agence européenne pour l'environnement (europa.eu) (consulté le 3.10.2023).

5.2.3. *Mesure, évaluation, contrôle, qualité et vérification*

L'article 22, paragraphe 2, exige des États membres qu'ils inscrivent dans leurs stratégies nationales les mesures prises afin de promouvoir et de favoriser une utilisation efficace de l'énergie par les clients finals et les utilisateurs finals. Ces stratégies nationales comprennent le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) conformément au règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil ([20]), ou la stratégie de rénovation à long terme établie en application de la directive 2010/31/UE. Les États membres pourraient également inscrire ces mesures dans les stratégies qu'ils ont adoptées pour améliorer spécifiquement l'efficacité énergétique.

5.3. **Guichet unique pour la fourniture de conseils techniques, administratifs et financiers en matière d'efficacité énergétique — article 22, paragraphes 4, 5 et 6**

5.3.1. *Portée de la disposition*

Les États membres, en coopération avec les autorités compétentes et, le cas échéant, les parties prenantes privées, sont tenus de mettre en place un guichet unique ou des mécanismes similaires.

5.3.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à l'exigence*

Compte tenu du caractère à long terme d'un guichet unique, il est recommandé que sa création s'inscrive dans des cadres réglementaires à long terme (tels que le PNEC et les stratégies de rénovation à long terme) et puisse s'appuyer sur un engagement politique stable en faveur de la réalisation des ambitions en matière de climat et d'énergie, en bénéficiant notamment d'un soutien à l'amélioration de l'efficacité énergétique ([21]).

Les États membres pourraient désigner un organisme public ou privé spécifique comme autorité responsable de la mise en place, de la gestion et du financement du guichet unique. Différentes configurations de guichets uniques sont possibles ([22]). Les États membres peuvent choisir la configuration qui correspond le mieux au contexte local, pour autant que le service proposé soit adapté aux bénéficiaires ([23]):

a) 100 % **public** — une autorité locale, régionale ou nationale est propriétaire du guichet unique et est responsable de sa mise en place, de sa gestion et de son financement;

b) 100 % **privé** — le guichet unique est détenu, géré et financé par une partie privée et peut être piloté par l'industrie (un fabricant, un installateur qui vise à étendre ses activités); piloté par une société de services énergétiques (SSE) (une SSE existante qui finance déjà des mesures d'efficacité énergétique et qui choisit d'étendre ses activités); ou piloté par des consultants (des consultants privés cherchant à étendre leurs activités en mettant en relation les clients avec des contractants ou fournisseurs);

([20]) Règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) nº 663/2009 et (CE) nº 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) nº 525/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 328 du 21.12.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).

([21]) Interreg Europe, 2019, Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops. Disponible à l'adresse suivante: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consulté le 3.10.2023).

([22]) Interreg Europe, 2019, Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops. Disponible à l'adresse suivante: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consulté le 3.10.2023). JRC, 2021, One-stop shops for residential building energy renovation in the EU. Disponible à l'adresse suivante: JRC, 2021: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (consulté le 3.10.2023).

([23]) Lorsqu'ils mettent en place un guichet unique et choisissent le modèle privilégié, les États membres devraient tenir dûment compte de l'obligation qui leur incombe, en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, de notifier, avant leur mise en œuvre, toute mesure constitutive d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, à moins que cette mesure ne relève d'une exemption par catégorie.

c) **partenariat public-privé** — les autorités publiques et les parties prenantes privées s'associent et se répartissent les responsabilités (par exemple un guichet unique public et financé par l'État est géré par une entreprise privée);

d) **coopérative** — un groupe de parties prenantes développe un guichet unique sous la forme d'une coopérative.

Outre la mise en place d'un guichet unique, les États membres peuvent créer des mécanismes similaires qui fournissent des services équivalents. Ces solutions alternatives comprennent par exemple des services de conseil proposés à distance grâce à un site web, une application ou un service d'assistance téléphonique. En outre, des formules en présentiel sont également disponibles, par exemple en organisant des ateliers sur l'efficacité énergétique par l'intermédiaire de membres de la communauté locale ou en utilisant des méthodes comparables au marketing porte-à-porte.

5.3.2.1. Bénéficiaires

Un guichet unique pourrait offrir une ligne générale de services aux utilisateurs résidentiels (c'est-à-dire aux ménages individuels ou aux associations de propriétaires) et aux petits utilisateurs non résidentiels (tels que les PME, les microentreprises et les organismes publics). Les services globaux proposés à la section 5.3.2.2 des présentes lignes directrices pourraient être adaptés et, si nécessaire, personnalisés en fonction des différentes typologies de logement (en accordant une attention particulière aux bâtiments les moins performants) et du contexte local. En outre, une ligne de services spécifique devrait être conçue et mise à la disposition de populations cibles spécifiques, telles que les ménages vulnérables ou les sociétés et installateurs agrées qui fournissent des services de rénovation. Le guichet unique pourrait également offrir des services commerciaux à des clients non résidentiels plus importants, tels que les grandes entreprises, pour autant que cela ne mobilise pas des ressources au détriment des bénéficiaires visés. Le guichet unique peut également contribuer à résoudre le problème du partage des incitations (grâce à la médiation) et le déficit financier auquel sont confrontés de nombreux propriétaires.

5.3.2.2. Services et activités

Les services et activités proposés par le guichet unique peuvent être structurés, en matière de services, tout au long de la chaîne de valeur complète des mesures d'efficacité énergétique et s'inscrire dans une approche globale. Le tableau 3 présente des exemples de services de guichet unique ([24]).

Tableau 3

Exemples de services de guichet unique

Chaîne de valeur	Description	Exemples de services
Évaluation	Services visant à fournir une évaluation de l'efficacité et de la performance énergétiques actuelles, afin de mettre en évidence les domaines qui nécessitent des améliorations ainsi que les effets potentiels que les interventions pourraient avoir.	— Évaluation en une ou deux étapes: 1) évaluation initiale en ligne sur la base de paramètres fondamentaux, 2) réunion avec le guichet unique (sur place ou au bureau) — Analyse/audit sur la performance énergétique et sur les besoins et le comportement du client
Conseil	Services visant à conseiller et à aider les clients dans l'élaboration de leurs plans d'amélioration de l'efficacité énergétique, qui recensent les améliorations possibles et ciblent les rénovations les plus profondes.	— Élaboration d'un plan d'amélioration de l'efficacité énergétique et/ou de passeports de rénovation des bâtiments ([1]), assorti de points d'action concrets et d'une hiérarchisation des priorités — Calcul comparatif de la performance énergétique actuelle et future, comprenant les coûts, les avantages et les économies — Fixation d'objectifs et identification des économies garanties

([24]) Interreg Europe, 2019: Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops. Disponible à l'adresse suivante: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consulté le 3 octobre 2023). JRC, 2021: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU. Disponible à l'adresse suivante: JRC, 2021: One-stop shops for residential building energy renovation in the EU (consulté le 3 octobre 2023).

Chaîne de valeur	Description	Exemples de services
Accès au financement	Services visant à fournir aux clients des conseils et une assistance en matière financière. Un guichet unique peut soit fournir lui-même des solutions de financement, soit fonctionner comme intermédiaire entre les clients et les établissements financiers.	— Élaboration d'un plan financier — Identification des ressources disponibles: ressources propres, mécanismes de financement public, instruments financiers, ou une combinaison de ces instruments
Mise en œuvre	Ces services comprennent la sélection de contractants appropriés, l'établissement de contrats, la gestion des procédures de permis/des autorisations, et le suivi du processus de construction.	— Identifier, sélectionner et contacter les contractants appropriés — Lancer et gérer les procédures de permis/les autorisations — Élaborer et mettre en place les contrats
Assurance de la qualité	Le guichet unique peut fournir des services d'assurance de la qualité liés à l'identification des contractants (c'est-à-dire en veillant à ce que les contractants soient qualifiés et certifiés) et à la mise en œuvre des mesures (c'est-à-dire le contrôle des travaux et la supervision du processus).	— Trouver des professionnels et des contractants qualifiés dans le domaine de l'efficacité énergétique — Assurer l'inspection et le contrôle de la mise en œuvre — Veiller à ce que les deux parties (clients et contractants) soient assurées de manière appropriée
Contrôles et suivi	Les contrôles et le suivi peuvent également comprendre des services de maintenance ainsi que des rapports de satisfaction tant des contractants que des consommateurs. Cela inclut également la collaboration avec le PCU en ce qui concerne les questions juridiques.	— Installation de compteurs intelligents — Audits énergétiques de suivi — Rapports sur les factures énergétiques — Enquête de satisfaction — Prestation de services de maintenance — Gestion auprès des contractants des aspects liés à la garantie — Rapports sur les économies d'énergie réelles — Collaboration avec le PCU
Activités transversales	Il pourrait également s'agir d'activités transversales visant à sensibiliser aux avantages de l'efficacité énergétique, à diffuser des informations, à dispenser des formations, etc.	— Sensibilisation: fournir des informations sur les comportements en matière de consommation d'énergie, sur les solutions énergétiques disponibles (par exemple systèmes de chauffage efficaces, énergies renouvelables, stockage de l'énergie) — Diffusion des informations: collecter des données agrégées par typologies sur la base des projets relatifs à l'efficacité énergétique, partager les expériences et les rendre publiques — Formations

([1]) Article 12 de la directive (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

Les États membres devraient veiller à ce que les guichets uniques proposent des services spécifiques aux personnes touchées par la précarité énergétique, aux clients vulnérables et aux ménages à faibles revenus. Afin d'améliorer l'accès, le guichet unique pourrait offrir au propriétaire des services spécifiques sans frais. Il est également important de former et de sensibiliser les conseillers du guichet unique de même que, potentiellement, les professionnels engagés pour travailler dans les foyers de ménages vulnérables ([25]).

([25]) Voir, par exemple, le projet STEP H2020 sur la participation des ménages en situation de précarité énergétique (https://www.stepenergy.eu), ou le guichet unique Opelanga en région basque (https://opengela.eus/en).

5.3.2.2.1. Sensibilisation, prise de conscience et information

Les services supplémentaires spécifiques destinés aux ménages à faibles revenus et aux ménages vulnérables pourraient inclure:

a) la sensibilisation des groupes «difficiles à atteindre» ([26]) en utilisant des formats, des médias et des lieux accessibles ainsi que des partenaires locaux afin de faire prendre conscience des méthodes qui permettent de réduire les factures énergétiques élevées et d'accroître le confort, et afin d'attirer les ménages vers les services de guichet unique. Les activités de sensibilisation menées au départ d'une organisation intégrée dans la communauté peuvent contribuer à surmonter les obstacles à la confiance et à instaurer une culture de l'acceptation grâce aux communications entre pairs;

b) la sensibilisation à la précarité énergétique auprès des partenaires et des réseaux de référence, par exemple dans les services sociaux, les services de santé et les organisations de consommateurs. Développer la formation à dispenser aux conseillers existants et aux points de contact locaux afin qu'ils puissent comprendre les situations vécues, les causes et les solutions dans le domaine de la précarité énergétique;

c) mettre en place un réseau de référence pour aider les ménages à surmonter les obstacles en dehors du champ d'application du guichet unique lui-même. Les ménages à faibles revenus ou les ménages vulnérables peuvent être plus susceptibles d'être confrontés à des problèmes complexes d'occupation du logement, de sécurité, de revenus et d'endettement, ainsi qu'à d'autres problèmes qui pourraient restreindre leur capacité à accéder à l'efficacité énergétique. Des accords de référence croisée avec d'autres services de soutien tels que le logement, la santé et l'aide sociale, le médiateur de l'énergie, les groupes de défense des consommateurs et les conseils juridiques peuvent contribuer à résoudre ces problèmes;

d) des informations sur les droits dans les marchés de l'énergie et du logement, y compris sur la facturation précise, l'interruption de connexion, le recouvrement de la dette et les normes en matière de logement, en particulier dans les logements loués;

e) une aide afin de déterminer des objectifs spécifiques pour les différents ménages en ce qui concerne l'adoption de mesures d'efficacité énergétique, par exemple pour réduire les factures, pour augmenter les températures intérieures ou pour contribuer à des résultats spécifiques en matière de santé;

f) une aide post-installation/rénovation afin que les nouvelles technologies fonctionnent et soient programmées de manière appropriée, que les résultats escomptés ou souhaités (économies d'énergie ou confort accru) se concrétisent et que les ménages soient soutenus pour procéder aux adaptations nécessaires. Il pourrait s'agir d'une aide à la résolution de tout litige contractuel susceptible de survenir.

5.3.2.2.2. Conseils et soutien sociotechniques, et accès au financement de la rénovation

Les services supplémentaires spécifiques destinés aux ménages à faibles revenus et aux ménages vulnérables pourraient inclure:

a) des audits énergétiques et des visites de «médecins écologiques» entièrement financés afin de comprendre non seulement l'état technique du foyer mais aussi la situation et les besoins des membres du ménage;

b) une assistance aux personnes vulnérables pour qu'elles négocient avec leur propriétaire afin qu'il s'engage à rénover le bâtiment d'une manière acceptable pour toutes les parties, pour qu'elles comprennent leurs droits et les réglementations du secteur de la location, et pour qu'elles puissent bénéficier de conseils juridiques et d'une représentation si nécessaire;

c) un soutien de bout en bout pour l'ensemble du processus de rénovation avec un niveau de service plus élevé que pour les autres ménages. Il pourrait s'agir notamment d'une personne responsable de la rénovation attitrée, bénéficiant d'une formation adéquate et ayant connaissance des protocoles applicables;

d) l'accès à des subventions appropriées (vérification de l'éligibilité, élaboration des demandes, etc.) et à des explications sur les mécanismes financiers appropriés afin de combler le déficit de financement si les subventions ne couvrent pas la totalité des coûts des mesures. Les orientations relatives à l'article 24 de la directive (UE) 2023/1791 fournissent des informations sur les outils financiers adaptés aux ménages à faibles revenus.

5.3.2.2.3. Conseils et soutien en matière de factures énergétiques

Les services supplémentaires spécifiques destinés aux ménages à faibles revenus et aux ménages vulnérables pourraient inclure:

a) une aide pour comprendre les factures énergétiques, pour vérifier l'exactitude de la facturation et pour contrôler l'adéquation du tarif énergétique, ainsi qu'une aide pour accéder à tout soutien financier pour lequel ces ménages sont éligibles;

b) des vérifications afin de s'assurer que les ménages aient accès à l'ensemble des prestations d'aide au revenu auxquelles ils ont droit (soit par l'intermédiaire du guichet unique, soit par l'intermédiaire du réseau de référence).

([26]) UsersTCP, 2020, Hard-to-Reach Energy Users: The Biology and Use of the Zebrafish (Brachydanio rerio) in Fisheries Research. A Literature Review. Disponible à l'adresse suivante: HTR-Task-Literature-Review_EBook.pdf (userstcp.org) (consulté le 3.10.2023).

5.3.2.3. Modèle économique et financier

Les coûts de fonctionnement d'un guichet unique comprennent généralement les ressources humaines, les espaces de bureaux, ainsi que les outils et l'assistance informatiques. Les coûts peuvent varier en fonction des services fournis, de la localisation et du niveau de soutien. Il existe différents modèles économiques et financiers pour financer un guichet unique. L'une des approches consiste à offrir des services gratuits aux clients et à financer le guichet unique au moyen de budgets publics ou de financements privés. Le guichet unique pourrait également facturer des frais pour les services proposés, sous la forme soit d'un prix fixe par service/lot, soit d'un pourcentage du coût total du projet relatif à l'efficacité énergétique. Une autre option consiste à regrouper les différents services du guichet unique avec des services transversaux, en partant du principe que les services du guichet unique sont considérés comme gratuits alors que les services transversaux sont payants. Les États membres sont libres de choisir le modèle économique et financier qui convient à l'éventail de services offerts et aux coûts de fonctionnement estimés ([27]).

Les États membres pourraient également tirer parti du soutien qu'offre l'Union pour la mise en place d'un guichet unique. Plusieurs sources de financement de l'Union fournissent des solutions pour la création d'un guichet unique ([28]):

a) les **Fonds structurels et d'investissement européens** (Fonds ESI) ont alloué 18 milliards d'euros à l'efficacité énergétique entre 2014 et 2020. Un soutien supplémentaire est fourni au cours de la période actuelle (2021-2027). Ces fonds peuvent être utilisés pour mettre au point de nouveaux instruments financiers destinés à soutenir l'efficacité énergétique, y compris la création d'un guichet unique;

b) la **Banque européenne d'investissement** (BEI) — la facilité baptisée «Un financement intelligent pour des bâtiments intelligents» est un instrument financier proposé par la BEI qui fournit des subventions pouvant servir de garantie à des projets d'efficacité énergétique. L'objectif est de soutenir le développement d'un guichet unique local ou régional spécifique;

c) **Interreg Europe** — la plateforme d'apprentissage des politiques d'Interreg Europe peut aider les régions souhaitant développer un guichet unique grâce aux outils et services qu'elle propose, notamment sa base de données sur les bonnes pratiques et le soutien d'experts à la demande, qui comprend un service d'évaluation par les pairs et un service d'assistance.

5.3.2.4. Organisation pratique

Le guichet unique pourrait être mis en réseau au niveau national afin d'échanger les meilleures pratiques et de bénéficier d'économies d'échelle, tout en ayant une bonne compréhension du contexte local, du marché et des parties prenantes, afin de recenser les lacunes et les offres existantes, d'adapter l'éventail des services à la situation locale et de reconnaître les domaines où le soutien est le plus nécessaire. Les États membres devraient veiller à ce que tous les citoyens aient accès à un guichet unique en assurant une couverture physique suffisante du territoire ainsi qu'un accès en ligne et par téléphone (par exemple une communication par l'intermédiaire d'un site web ou d'une plateforme). Cela est d'autant plus important si la cible est le groupe vulnérable. Le guichet unique devrait faire partie intégrante du contexte local et être géré par des membres locaux. Les actions suivantes pourraient être envisagées lors de la mise en place d'un guichet unique ([29]):

a) **définir la structure du guichet unique** — un guichet unique remplit un large éventail de fonctions, de sorte qu'il est utile d'intégrer des services à la fois numériques et en présentiel. Par exemple, une première évaluation peut être effectuée par un client potentiel répondant à une série de questions de type «oui/non» sur le site web. Le guichet unique peut également tirer parti des vastes possibilités offertes par l'intelligence artificielle, telles que des fonctions de discussion sophistiquées sur le site web. Les services en présentiel sont utiles pour instaurer la confiance, en particulier parmi les personnes les plus vulnérables, pour lesquelles un canal physique est plus efficace en raison de problèmes de confiance et d'autres facteurs restrictifs, tels que la fracture numérique. Les services en présentiel permettent également de fournir les services complexes décrits ci-dessus. Ainsi, il est plus facile de déterminer avec un client les objectifs d'une rénovation et d'une évaluation approfondie du bâtiment lorsque ce service est proposé en présentiel. Le fait de combiner un bureau que les parties potentiellement intéressées peuvent consulter avec des services en ligne pourrait accroître le nombre de clients, en particulier parmi les groupes difficiles à atteindre;

([27]) Lorsqu'ils mettent en place un guichet unique et choisissent le modèle privilégié, les États membres devraient tenir dûment compte de l'obligation qui leur incombe, en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, de notifier, avant leur mise en œuvre, toute mesure constitutive d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, à moins que cette mesure ne relève d'une exemption par catégorie.

([28]) Interreg Europe, 2019, Supporting energy renovation of private households through One-Stop Shops. Disponible à l'adresse suivante: Policy brief on One-Stop-Shops.pdf (interregeurope.eu) (consulté le 3.10.2023).

([29]) Energy Cities, 2020, Comment mettre en place un guichet unique pour la rénovation énergétique intégrée des habitations? Disponible à l'adresse suivante: Comment mettre en place un guichet unique pour la rénovation énergétique intégrée des habitations? — Energy Cities (energy-cities.eu) (consulté: le 3.10.2023).

b) **identifier les segments de clients et leurs besoins** — le processus de mise en place d'un guichet unique pourrait commencer par une cartographie complète des parties prenantes au niveau national et local (c'est-à-dire les pouvoirs publics, les entreprises, les entreprises du secteur de l'énergie, les citoyens, les professionnels de l'efficacité énergétique, les décideurs). Les différents groupes de parties prenantes pourraient être réunis pour développer le concept de guichet unique et pour fixer ses objectifs. Cette cartographie pourrait également prendre en considération les bénéficiaires potentiels et leurs besoins;

c) **concevoir la ligne de service** — en fonction des types de bénéficiaires et de leurs besoins, une ligne de services appropriée peut être conçue. Pour chaque segment de clients, le guichet unique pourrait apporter de la valeur, en ce sens qu'il peut identifier les avantages tirés des services proposés et définir la manière dont ces avantages permettent de combler les lacunes du marché;

d) **définir la structure des coûts et les flux de recettes** — en fonction des segments de clients sélectionnés et des services connexes fournis, le guichet unique devra faire face à différents coûts fixes et variables, qu'il est possible d'identifier. L'organisme responsable de la mise en place du guichet unique pourrait également identifier les flux de recettes et définir le modèle économique et financier du guichet unique. Les groupes les plus vulnérables devraient toujours être protégés. Il convient de préciser clairement que les demandes des groupes les plus vulnérables ne doivent pas se transformer en perspectives de profit déloyales. Les citoyens vulnérables sont plus vulnérables à l'influence des biais cognitifs qui entravent leur prise de décision en raison des conditions de vie non optimales qui sont les leurs. Cette vulnérabilité aux biais cognitifs peut être utilisée à mauvais escient par des acteurs privés malveillants qui, par des manœuvres de découragement (sludging), peuvent inciter les citoyens vulnérables à accepter des tarifs et des options qui, en réalité, ne sont pas optimaux pour eux. C'est avant tout pour les plus vulnérables que les tarifs spécifiques et la transparence devraient être garantis. Les sciences comportementales peuvent être utilisées pour déterminer quand des manœuvres de découragement de type «sludging» sont en place et quand elles doivent être sanctionnées ([30]);

e) **identifier les principaux partenaires et ressources** — l'organisme responsable pourrait identifier les principaux partenaires (tels que les collectivités locales et régionales, les organisations professionnelles, les agences immobilières, les banques, les établissements financiers, les compagnies d'assurance, etc.) et définir clairement leur rôle et leur contribution aux activités du guichet unique. Les principales ressources physiques, humaines, financières et intellectuelles nécessaires à l'exercice des activités du guichet unique pourraient également être clairement identifiées;

f) **définir les relations avec les clients et les canaux de communication** — pour chaque segment de clients, les types appropriés de relations (guichet unique virtuel ou physique) et de canaux de communication [par exemple réunions individuelles, sessions d'information, outils de communication numériques (site web, bulletin d'information, médias sociaux, etc.), canaux clés des partenaires] pourraient être déterminés/spécifiés/identifiés.

5.3.3. *Comment les guichets uniques peuvent-ils collecter des données agrégées par typologies?*

L'article 22, paragraphe 5, point b), dispose que, le cas échéant, le guichet unique doit collecter des données agrégées par typologies sur la base des projets relatifs à l'efficacité énergétique, partager les expériences et les rendre publiques. La collecte de données par le guichet unique pourrait contribuer à la création de statistiques et d'informations agrégées complètes, solides, représentatives et solides sur l'efficacité énergétique. En outre, elle permet également d'améliorer le fonctionnement du guichet unique, de partager les bonnes pratiques avec d'autres États membres ou parties prenantes aux niveaux national, régional et local, et d'informer les acteurs du marché sur l'efficacité énergétique/de les sensibiliser en la matière. Le guichet unique offre également une excellente occasion de collecter des données précises sur l'efficacité énergétique. Les données disponibles pour le guichet unique et collectées par ce dernier relèvent des principaux domaines suivants:

a) les données opérationnelles, comprenant notamment les coûts opérationnels et de service, les demandes reçues, le nombre et le type de services fournis, le nombre et le type de bénéficiaires;

b) la satisfaction des clients, y compris en ce qui concerne l'accessibilité des services;

c) les données relatives aux ménages, en particulier sur l'éligibilité des ménages à des subventions destinées aux ménages à faibles revenus ou en situation de précarité énergétique. Ces données devraient bien entendu être soumises à l'obligation de confidentialité et aux exigences du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil ([31]);

([30]) Della Valle, N., et Sareen, S., Nudging and boosting for equity Towards a behavioural economics of energy justice, ENERGY RESEARCH et SOCIAL SCIENCE, ISSN 2214-6296, 68, 2020, p. 101589, JRC125190, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC125190.

([31]) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

d) les données d'audit énergétique des bâtiments/logements, y compris par l'intermédiaire de la base de données sur la performance énergétique des bâtiments en application de l'article 22 de la directive (UE) 2024/1275;

e) l'impact obtenu, lequel peut être défini comme le taux de réussite entre la demande et le résultat souhaité: par exemple les mesures d'efficacité énergétique mises en place ou les comportements modifiés, ou encore la mesure dans laquelle chaque activité de sensibilisation génère des demandes.

5.4. **Mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges – article 22, paragraphe 8**

5.4.1. *Portée de la disposition*

L'article 22, paragraphe 8, étend l'ensemble des droits d'accès à des mécanismes de règlement extrajudiciaire «simples, équitables, transparents, indépendants, efficaces et efficients», ainsi que les critères de qualité applicables aux organes de règlement des litiges, énoncés à l'article 26 de la directive (UE) 2019/944:

a) aux utilisateurs finals. L'article 22, paragraphe 8, renvoie à l'article 21 dans la mesure où il prévoit un règlement extrajudiciaire des litiges liés aux nouveaux droits contractuels conférés aux utilisateurs finals à l'article 21 (voir la section 4 des présentes lignes directrices);

b) aux clients vulnérables, aux personnes touchées par la précarité énergétique et, le cas échéant, aux personnes vivant dans des logements sociaux.

Les droits au règlement extrajudiciaire couvrent les litiges découlant des droits et obligations établis dans la directive (UE) 2023/1791. Ceux-ci pourraient concerner non seulement les fournisseurs de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire (mentionnés expressément à l'article 21), mais aussi, par exemple, les bailleurs de fonds, les auditeurs énergétiques, les fournisseurs de services énergétiques, ou encore des services professionnels tels que les architectes et les ingénieurs, qui relèvent de la directive (UE) 2023/1791. Les droits spécifiques conférés par la directive (UE) 2023/1791 concernent:

c) les relevés relatifs au gaz naturel (article 13), les relevés pour la chaleur, le froid et l'eau chaude sanitaire (article 14), ainsi que le comptage divisionnaire (article 15);

d) une facturation fiable et précise fondée sur la consommation réelle de gaz naturel (article 17) et de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire (article 18);

e) l'accès sans frais à la facturation, aux informations relatives à la facturation et aux données relatives à la consommation pour le gaz naturel (article 19) ainsi que pour la chaleur, le froid et l'eau chaude sanitaire (article 20);

f) les droits contractuels de base pour les réseaux de chaleur, de froid et d'eau chaude (article 21) introduits dans la directive (UE) 2023/1791.

5.4.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

L'article 22, paragraphe 8, permet aux organes de règlement extrajudiciaire des litiges qui existent déjà (régulateurs, médiateurs indépendants ou organismes de protection des consommateurs) d'étendre leurs compétences et leurs services afin de couvrir les nouvelles exigences, pour autant qu'ils soient tout aussi efficaces. Les États membres devraient expliquer dans leur législation en quoi l'accès aux mécanismes extrajudiciaires est simple, équitable, transparent, indépendant, efficace et efficient.

Les États membres peuvent choisir de saisir l'occasion de réexaminer et d'étendre les services extrajudiciaires pour couvrir les exigences de l'article 22 afin d'améliorer la facilité d'accès et de fourniture de ces services.

Afin d'adapter ces services aux exigences de l'article 22, les services existants devraient étendre les services de conseil et de résolution aux clients finals et à leurs contreparties contractuelles, en particulier celles qui fournissent des réseaux de chaleur, de froid et d'eau chaude. La médiation devrait couvrir les litiges liés aux nouveaux droits prévus à l'article 21.

Les services devraient également être adaptés pour répondre spécifiquement aux besoins des personnes touchées par la précarité énergétique, des clients vulnérables et, le cas échéant, des personnes vivant dans des logements sociaux:

a) mener des actions de sensibilisation pour **une plus grande connaissance de base des droits des consommateurs**, en ciblant spécifiquement certains groupes démographiques ou autres groupes qui, en matière de règlement des litiges, sont sous-représentés dans les bases clients ([32]). Les services accessibles aux ménages vulnérables et aux ménages en situation de précarité énergétique (par exemple les services sociaux, les organisations de logement, les groupes de consommateurs, les ateliers consacrés à l'énergie, le médiateur de l'énergie, les services de santé publique et les médecins) peuvent jouer un rôle dans la sensibilisation. Des actions proactives visant à cibler des activités de sensibilisation en réponse à des événements qui présentent des risques spécifiques pour les consommateurs (par exemple la crise des prix de l'énergie) et à des plaintes et infractions communes (par exemple la vente abusive) peuvent également constituer un outil important;

b) **améliorer les voies d'accès aux services**. Les États membres peuvent accroître la capacité des consommateurs à accéder aux mécanismes de règlement des litiges en veillant à la mise à disposition d'un PCU qui permette de trouver les services liés à toutes les entreprises concernées [ainsi que le prévoit l'article 22, paragraphe 3, point e)]. Des modèles rationalisés et plus cohérents, dans lesquels un plus petit nombre d'organismes couvrent tous les secteurs concernés, améliorent la navigabilité pour les consommateurs et limitent le risque de «passer à côté». Les États membres devraient faire pleinement respecter les exigences existantes imposant aux professionnels d'informer clairement les consommateurs de l'entité de règlement des litiges dont ils relèvent ([33]);

c) les États membres peuvent **améliorer les résultats** des services destinés aux ménages vulnérables en garantissant l'indépendance et l'impartialité des prestataires de services et en renforçant ainsi la confiance. L'allègement des charges procédurales et la réduction du délai autorisé pour le traitement des plaintes et la prise de décision permettent également d'améliorer les résultats ([34]). Le libre accès au règlement des litiges, des voies d'accès non numériques et une aide pour le dépôt de plainte sont autant de mesures particulièrement importantes pour les clients vulnérables. Une bonne pratique adoptée par certains mécanismes de résolution consiste à mettre en place des exigences de qualité spécifiques pour répondre aux besoins des clients vulnérables, lesquelles pourraient inclure des exigences de formation pour le personnel, l'élaboration et la publication de procédures, ainsi que des niveaux de service élevés pour les clients vulnérables ([35]). Les mécanismes de recours collectif peuvent également réduire la charge et les risques assumés par les clients qui entament une action à titre individuel.

Les acteurs locaux peuvent intervenir en tant qu'intermédiaires entre les parties prenantes et les partenaires pour résoudre les problèmes. Ils peuvent instaurer un climat de confiance et faciliter l'accès pour les ménages vulnérables. Par conséquent, les mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges ont tout intérêt à bénéficier d'une grande visibilité et la conception des systèmes devrait être accessible tant aux utilisateurs finals qu'aux organisations intermédiaires.

5.5. Mesures visant à éliminer les entraves réglementaires et non réglementaires qui font obstacle à l'efficacité énergétique en ce qui concerne le partage des incitations — article 22, paragraphe 9

5.5.1. *Portée de la disposition*

L'article 22, paragraphe 9, renforce l'obligation, pour les États membres, de prendre des mesures visant à éliminer les entraves qui font obstacle à l'efficacité énergétique et qui découlent de ce que l'on appelle le «partage des incitations».

5.5.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

L'article 22, paragraphe 9, énumère un certain nombre d'initiatives pouvant être prises pour lutter contre le partage des incitations, dont des mesures qui peuvent être réparties en trois types de solutions:

5.5.2.1. Options réglementaires

a) **Normes minimales de performance**: les États membres peuvent introduire des réglementations exigeant que les bâtiments loués respectent une norme minimale. Ces réglementations sont utilisées pour contraindre les propriétaires à réaliser des travaux spécifiques ou à respecter des normes dans leurs propriétés.

([32]) Creutzfeldt, N., Gill, C., Cornelis, M., et McPherson, R., 2021, Access to justice for vulnerable and energy poor consumer: Just energy? Hart Publishing Chapter 4 Access to Justice for Vulnerable and Energy-Poor Consumers: Just Energy?: Naomi Creutzfeldt: Hart Publishing (bloomsbury.com) (consulté le 3.10.2023).
([33]) [*Veuillez préciser*] Voir article(s) … de la directive 2013/11/UE.
([34]) BEUC, 2022, Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear. Disponible à l'adresse suivante: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (consulté le 3.10.2023).
([35]) BEUC, 2022, Alternative dispute resolution for consumers: Time to move up a gear. Disponible à l'adresse suivante: beuc-x-2022-062_adr_position_paper.pdf (consulté le 3.10.2023).

b) **Révision de la législation sur la location et la copropriété**: les États membres peuvent introduire des lois qui prévoient une plus grande souplesse dans les accords entre locataires et propriétaires ou entre propriétaires et qui établissent des règles et des conditions pour la répartition des coûts. Ces lois pourraient préciser si et comment le propriétaire est en mesure de récupérer une partie de l'investissement réalisé dans l'amélioration de l'efficacité énergétique, par exemple sous la forme d'un pourcentage des économies d'énergie réalisées par le locataire ou d'une augmentation de loyer. La législation pourrait également préciser les conditions dans lesquelles une telle augmentation de loyer peut être rejetée par le locataire ([36]). En ce qui concerne la question du partage des incitations entre plusieurs acteurs, les dispositions législatives sur la copropriété pourraient réglementer les modalités de vote et la répartition des coûts lorsque des mesures d'efficacité énergétique sont prises et pourraient comprendre une description claire des rôles entre les différents acteurs ([37]).

c) **Étiquetage énergétique et données relatives au bâtiment**: la transmission du label énergétique du bâtiment au moment de la vente ou de la location, ainsi que l'exige l'article 12 de la directive 2010/31/UE (délivrance des certificats de performance énergétique), contribue à garantir que les parties concernées disposent des informations nécessaires.

d) **Relevés individuels/comptage divisionnaire/retour d'information direct**: les relevés individuels ou le comptage divisionnaire, conformément à l'article 13 (relevés relatifs au gaz naturel), à l'article 14 (relevés pour la chaleur, le froid et l'eau chaude sanitaire) et à l'article 15 (comptage divisionnaire et répartition des coûts pour la chaleur, le froid et l'eau chaude sanitaire) de la directive (UE) 2023/1791, permettent aux locataires de prendre davantage conscience de leur consommation d'énergie.

5.5.2.2. Instruments financiers

a) **Incitations financières et fiscales directes en faveur des groupes cibles de locataires/propriétaires**: il est possible de proposer de telles incitations en concevant des régimes d'aide ou des allégements fiscaux d'une manière telle que seuls les propriétaires (résidentiels) puissent en bénéficier; en réduisant les obstacles qui empêchent de solliciter certaines subventions pour les bâtiments multi-unités; et en fixant un objectif spécifique ou en consacrant des moyens spécifiques pour les immeubles collectifs d'habitation dans le cadre de programmes de rénovation, par exemple.

b) **Financement sur facture**: les États membres peuvent faciliter la conclusion de contrats de performance énergétique qui permette le remboursement des mesures d'efficacité énergétique sur présentation de factures énergétiques mensuelles. Dans le cadre de ce mécanisme, les investissements initiaux seraient supportés par un tiers, par exemple l'entreprise d'utilité publique, une banque ou une SSE, qui serait également responsable de la gestion du programme de financement par facturation et de la perception des paiements sur la base de la facture énergétique ou du loyer. Le financement sur facture devrait reposer sur des profils énergétiques spécifiques. Si un profil général de consommation d'énergie est envisagé, les personnes en situation de précarité énergétique peuvent être désavantagées si les économies d'énergie attendues (sur la base du profil général) ne sont pas réalisées.

Lorsqu'elles comportent des aides d'État, les mesures visant à promouvoir et à favoriser une utilisation efficace de l'énergie doivent être notifiées à la Commission avant leur mise en œuvre conformément à l'article 108, paragraphe 3, du TFUE, à moins qu'elles ne constituent des aides de minimis ([38]) ou ne relèvent d'une exemption par catégorie ([39]).

5.5.2.3. Autres actions, telles que des baux verts ou des outils d'information

a) **Bail vert**: les États membres peuvent faciliter la mise en place de contrats de location verts entre locataires et propriétaires qui leur permettent de concilier leurs intérêts autour de mesures d'efficacité énergétique. Pour ce faire, les États membres pourraient mettre à disposition des orientations pratiques sur la manière d'élaborer un bail vert, ainsi que des modèles de contrat standard facilement accessibles et utilisables par les locataires et les propriétaires.

([36]) Economidou, M., et Bertoldi, P., 2015, Practices to overcome split incentives in the EU building stock. Disponible à l'adresse suivante: Practices to overcome split incentives in the EU building stock (eceee.org) (consulté le 3.10.2023).

([37]) Economidou, M., et Serrenho, T., 2019, Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of directive 2012/27/EU — Actions taken to remove barrier of split incentives and boost green procurement. Disponible à l'adresse suivante: Assessment of progress made by Member States in relation to Article 19(1) of the Directive 2012/27/EU — Office des publications de l'Union européenne (europa.eu) (consulté le 3.10.2023).

([38]) Conformément au règlement (UE) 2023/2831.

([39]) En particulier, le règlement (UE) nº 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité («règlement général d'exemption par catégorie» ou RGEC), et notamment son article 38 *ter*.

6. OBLIGATIONS FIXÉES À L'ARTICLE 24

La présente section fournit aux États membres des orientations sur la manière dont les différentes dispositions de l'article 24 pourraient être transposées et mises en œuvre.

6.1. Définir la notion de clients vulnérables en incluant les utilisateurs finals — article 24, paragraphe 1

6.1.1. *Cadre juridique*

Afin de garantir que les mesures visant à autonomiser et à protéger les groupes vulnérables s'appliquent à l'ensemble des ménages concernés, l'article 24, paragraphe 1, impose aux États membres non seulement d'inclure les clients, mais aussi les **utilisateurs finals**, dans la définition de la notion de clients vulnérables. Cette disposition complète d'autres dispositions de la directive (UE) 2023/1791, en particulier celles de l'article 22, qui visent à étendre aux utilisateurs finals les dispositions relatives à l'information sur l'efficacité énergétique et l'utilisation efficace de l'énergie, aux guichets uniques et aux mécanismes extrajudiciaires de règlement des litiges.

Un **utilisateur final** est défini à l'article 2, point 53), de la directive (UE) 2023/1791 comme «une personne physique ou morale se fournissant à titre onéreux en chaleur, froid ou eau chaude sanitaire pour son propre usage, ou une personne physique ou morale qui occupe un bâtiment individuel ou une unité d'un immeuble collectif d'habitation ou d'un immeuble mixte qui est alimenté en chaleur, froid ou eau chaude sanitaire par une installation centrale, lorsque cette personne n'a pas de contrat direct ou individuel avec le fournisseur d'énergie». Parmi les utilisateurs n'ayant pas de contrat direct ou individuel avec le fournisseur d'énergie figurent des locataires de bâtiments comprenant plusieurs appartements dotés de systèmes collectifs de chauffage, de refroidissement ou de production d'eau chaude sanitaire, des personnes vivant dans des logements sociaux, des habitants d'une résidence indépendante ou des occupants d'une unité de soins de longue durée, ou encore des personnes vivant dans des logements ou abris temporaires.

6.1.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Pour satisfaire à cette disposition, les États membres peuvent étendre les aides et protections existantes, ainsi que celles proposées pour atteindre les utilisateurs finals, par exemple en étendant un tarif social non seulement aux clients vulnérables, qui achètent de l'énergie pour leur propre consommation, mais aussi aux locataires d'appartements sociaux dotés d'un chauffage collectif, qui n'ont pas conclu de contrat direct ou individuel avec le fournisseur d'énergie.

6.2. Mettre en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et des mesures connexes de protection des consommateurs en priorité auprès des groupes vulnérables — article 24, paragraphe 2

6.2.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 2, exige des États membres qu'ils mettent en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et des mesures connexes de protection ou d'information des consommateurs, en priorité auprès des personnes touchées par la précarité énergétique, des clients vulnérables, des ménages à faibles revenus et, le cas échéant, des personnes vivant dans des logements sociaux, afin de réduire la précarité énergétique.

6.2.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Les stratégies visant à identifier les ménages éligibles et à les classer par priorité comprennent une combinaison d'approches (non exhaustives): cibler les ménages à faibles revenus (généralement auto-identifiés), utiliser les prestations de sécurité sociale ou de logement existantes en tant que prestations ouvrant le droit à une aide à l'efficacité énergétique, cibler les ménages déjà identifiés comme clients vulnérables pouvant bénéficier d'une aide sur les marchés de l'énergie, identifier les zones géographiques à faibles revenus ou autrement défavorisées, en utilisant une combinaison de variables, notamment le niveau d'efficacité énergétique du logement ou les revenus et les coûts de l'énergie, afin d'identifier les ménages vulnérables à la précarité énergétique (c'est-à-dire les ménages menacés de précarité énergétique).

Pour mettre en œuvre l'exigence visant à donner la priorité aux mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les États membres peuvent, par exemple, introduire des aides et des subventions en faveur de l'efficacité énergétique ou de la rénovation des logements ([40]), ainsi que des programmes de remplacement des appareils ménagers, spécifiquement destinés aux ménages faisant partie des groupes vulnérables. Des programmes similaires accessibles à l'ensemble de la population peuvent proposer aux ménages éligibles des mesures gratuites ou des niveaux de subvention nettement plus élevés. Un soutien spécifique aux locataires de logements privés peut également être nécessaire compte tenu des niveaux élevés de précarité énergétique et de vulnérabilité des locataires dans ce secteur dans de nombreux États membres.

Pour opérationnaliser les mesures d'information et d'autonomisation en priorité auprès des groupes vulnérables énumérés, les États membres peuvent mettre en place, par exemple, des points conseil en énergie au niveau régional ou municipal chargés de fournir des informations et une assistance aux consommateurs vulnérables ainsi que des consultations sur l'énergie individuelles ou à domicile pour les ménages à faibles revenus. Pour être efficaces, ces dispositions devraient être spécifiquement conçues pour soutenir les groupes vulnérables, en tenant compte de leurs besoins énergétiques spécifiques, de leur situation en matière de logement et d'occupation, ainsi que de la composition des ménages et de leur expérience. Cette exigence peut être lue conjointement avec l'exigence complémentaire prévue à l'article 22, qui impose aux guichets uniques d'offrir des services spécifiques aux personnes touchées par la précarité énergétique et aux ménages vulnérables.

Les mesures d'information peuvent être combinées avec une aide aux groupes vulnérables pour leur permettre de s'orienter sur le marché de l'approvisionnement énergétique, de comprendre les factures, de gérer la dette, de faire respecter leurs droits sur les marchés de l'énergie et de garantir leur protection en tant que consommateurs [y compris les nouveaux droits contractuels des clients dans le cadre des réseaux de chaleur, de froid et d'eau chaude sanitaire prévus à l'article 21 de la directive (UE) 2023/1791]. Par exemple, les points de contact uniques qui fournissent aux groupes vulnérables toutes les informations nécessaires concernant leurs droits, le droit applicable et les mécanismes de règlement des litiges peuvent favoriser l'accès à la protection.

6.3. **Mettre en œuvre des mesures d'efficacité énergétique afin d'atténuer les effets distributifs d'autres politiques et mesures — article 24, paragraphe 3, point a)**

6.3.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 3, point a), impose aux États membres, le cas échéant, de prendre en considération et d'atténuer les effets distributifs négatifs, spécifiquement liés aux mesures fiscales et à la mise en œuvre du système d'échange de quotas d'émission dans le secteur du bâtiment et des transports, comme indiqué dans la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil ([41]). Cet objectif doit être réalisé par la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique.

Les effets distributifs désignent les conséquences que des mesures politiques spécifiques ont sur les ménages appartenant à différents niveaux de revenus au sein de la population. Des effets distributifs négatifs ou régressifs se produisent lorsque ces politiques touchent de manière disproportionnée les ménages à faibles revenus ou d'autres groupes vulnérables ([42]). Afin de faciliter l'évaluation des effets distributifs, la Commission a publié en 2022 des orientations qui proposent des méthodes améliorées pour évaluer les effets distributifs des politiques mises en œuvre par les États membres ([43]).

([40]) Guidance on State aid for energy efficiency measures in buildings is provided in the Guiding Template: Energy efficiency in buildings (disponible à l'adresse suivante: https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/f38dcd94-689e-4de9-9747-765126f49438_en?filename=template_RRF_energy_efficiency_in_buildings_04042023.pdf).
Le modèle d'orientation fournit des informations non seulement sur les situations dans lesquelles les mesures en faveur de l'efficacité énergétique des bâtiments ne peuvent pas comporter d'aides d'État, mais aussi sur les bases juridiques appropriées garantissant la compatibilité des aides d'État.

([41]) Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([42]) Eurofound, 2021, Effets distributifs des politiques climatiques en Europe. Disponible à l'adresse suivante: Effets distributifs des politiques climatiques en Europe | Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (europa.eu) (consulté le 3.10.2023); Vandyck, T., Della Valle, N., Temursho, U., et Weitzel, M., EU climate action through an energy poverty lens, SCIENTIFIC REPORTS, ISSN 2045-2322, 13 (1), 2023, p. 6040, JRC130057, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130057.

([43]) Commission européenne (COM/2022/494): Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Mieux évaluer les effets distributifs des politiques des États membres.

6.3.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Les mesures d'efficacité énergétique utilisées pour atténuer les effets distributifs peuvent inclure des investissements dans des technologies ou des équipements au niveau des particuliers/des ménages, ou des investissements dans les services/infrastructures publics au profit des groupes ou communautés les plus touchés. Les investissements dans l'efficacité énergétique fournissent des solutions plus durables et contribuent à lutter contre les inégalités structurelles qui entraînent des effets distributifs négatifs, tels que des logements inefficaces et l'accès à des sources d'énergie uniquement coûteuses, inefficaces ou polluantes ([44]).

Les États membres peuvent, par exemple, utiliser les recettes provenant des systèmes d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE) et des taxes carbone nationales pour financer des programmes de rénovation des logements ainsi que des rénovations gratuites en matière d'efficacité énergétique pour les ménages à faibles revenus. Le cantonnement d'une partie des économies d'énergie réalisées dans le cadre d'un mécanisme d'obligations en matière d'efficacité énergétique au profit des ménages à faibles revenus ou des ménages vulnérables peut également contribuer à faire face aux effets entraînés par la répercussion des coûts sur les factures des clients [voir les exigences spécifiques de l'article 8 de la directive (UE) 2023/1791]. Ces programmes peuvent encourager des mesures d'économie d'énergie auprès des ménages à faibles revenus, des ménages vulnérables et des communautés mal desservies ou défavorisées, par exemple les ménages en milieu rural.

6.4. **Utiliser au mieux les fonds publics au niveau national et au niveau de l'Union et réaliser des investissements prospectifs — article 24, paragraphe 3, points b) et c)**

6.4.1. *Portée de la disposition*

À l'article 24, paragraphe 3, point b), les États membres sont encouragés à utiliser au mieux les fonds publics disponibles au niveau national et au niveau de l'Union, y compris, le cas échéant, la contribution financière qu'un État membre reçoit du Fonds social pour le climat, ainsi que les recettes tirées de la mise aux enchères des quotas dans le cadre du SEQE pour les investissements dans les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique en tant qu'actions prioritaires. Outre les recettes tirées du Fonds social et du SEQE, il existe d'autres programmes européens visant à financer les efforts déployés par les États membres pour améliorer l'efficacité énergétique, tels que la facilité pour la reprise et la résilience, les fonds de la politique de cohésion et le Fonds pour la modernisation, InvestEU.

Par ailleurs, l'article 24, paragraphe 3, point c), souligne la nécessité pour les États membres de réaliser des investissements prospectifs et ciblés dans des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique. Ces investissements visent à protéger les ménages des effets négatifs d'autres politiques avant qu'ils ne se produisent, à faciliter l'expansion et le remodelage des programmes de soutien afin d'atténuer les effets distributifs négatifs, et à réduire la charge financière pesant sur les dépenses publiques consacrées à l'aide financière.

6.4.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

La mise en place de mécanismes de financement appropriés pour soutenir la réalisation d'investissements dans l'efficacité énergétique et la décarbonation est décrite dans la note d'orientation relative à l'article 30 ([45]). Il existe de nombreux exemples d'États membres utilisant des fonds publics pour améliorer l'efficacité énergétique dans des régions dans lesquelles les niveaux de précarité énergétique sont élevés ou dans lesquelles les niveaux de financement en faveur des ménages à faibles revenus sont plus élevés. Afin d'obtenir un bon niveau de financement pour les ménages à faibles revenus, les États membres peuvent regrouper des mesures de financement individuelles afin de combiner des fonds publics, des certificats blancs, des prêts à taux zéro, des modèles de financement innovants, tels que des plateformes de financement participatif, etc. Les États membres peuvent, par exemple, combiner des fonds nationaux en faveur de l'efficacité énergétique et de la chaleur avec un financement complémentaire destiné à couvrir des mesures coûteuses en fonction de la région, ainsi qu'avec un prêt à taux zéro.

([44]) OCDE, 2021, Managing the Distributional Effects of Environmental and Climate Policies: The Narrow Path for a Triple Dividend. Disponible à l'adresse suivante: https://one.oecd.org/document/ENV/WKP(2021)20/En/pdf (consulté le 3.10.2023).

([45]) Recommandation de la Commission du 12 décembre 2023 concernant la transposition de l'article 30 sur le fonds national pour l'efficacité énergétique, le financement et l'assistance technique de la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique (refonte de la DEE) (JO C, C/2023/1553, 19.12.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

Pour réaliser des investissements prospectifs et ciblés, les États membres peuvent introduire un nouveau programme d'efficacité énergétique, ou renforcer ou repenser un programme existant, afin de cibler la population touchée et de répondre à leurs besoins. Par exemple, des subventions en faveur de l'isolation ou de technologies de chauffage propres telles que les pompes à chaleur peuvent être introduites avant que ne soit appliquée la taxation du carbone sur les combustibles fossiles utilisés pour le chauffage. Des incitations à l'achat de modes de transport à faible intensité de carbone tels que les vélos et les véhicules électriques, ainsi que des programmes de mise à la casse de véhicules, peuvent être mis en place préalablement à des réformes fiscales visant à augmenter le coût des carburants pour le transport routier, à des mesures de fiscalité routière ou à l'introduction de limites d'émissions dans les zones urbaines. En outre, dans la perspective de l'introduction d'une réforme fiscale, les États membres pourraient envisager des actions visant à mieux faire connaître les avantages de ces nouvelles technologies. Souvent, les personnes n'adoptent pas les nouvelles technologies en raison d'incertitudes, de perceptions erronées ou d'une tendance au statu quo. Par conséquent, des campagnes d'information sur les avantages supplémentaires de ces technologies, des explications sur leur fonctionnement, ainsi que des informations sur le nombre de personnes qui les ont adoptées et sur leur expérience positive, peuvent également être essentielles.

Lorsqu'ils introduisent de nouveaux régimes d'aide ou modifient ou prolongent des régimes existants, les États membres devraient examiner si ces mesures comportent des aides d'État, auquel cas une notification préalable à la Commission en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE serait nécessaire.

6.5. **Encourager l'assistance technique et la mise en place de financements et d'outils financiers de base — article 24, paragraphe 3, point d)**

6.5.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 3, point d), impose aux États membres, le cas échéant, d'encourager l'assistance technique aux clients vulnérables, aux personnes touchées par la précarité énergétique, aux ménages à faibles revenus et, le cas échéant, aux personnes vivant dans des logements sociaux, ainsi que la mise en place d'outils financiers et de financements permettant à ces groupes vulnérables de bénéficier d'investissements dans l'efficacité énergétique. Divers exemples de financements et d'outils financiers de base peuvent être envisagés lors de la mise en œuvre de l'article 24, tels que des systèmes de remboursement par facturation, des fonds locaux de réserve pour pertes sur prêts, des fonds de garantie, ou des fonds ciblant les rénovations en profondeur.

6.5.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Les clients vulnérables éprouvent plus de difficultés à agir de manière indépendante sur le marché de l'énergie libéralisé et à tirer parti de ses possibilités. De même, ces ménages ne sont souvent pas bien desservis ou sont moins en mesure d'accéder à des services de soutien tels que des conseils en matière d'énergie ou en vue de changements de tarifs énergétiques, à moins que les régimes ou programmes ne soient spécifiquement conçus et adaptés à leurs besoins. Une assistance technique, spécifiquement destinée aux groupes vulnérables, peut donc être fournie dans les domaines suivants, entre autres:

a) des conseils sur les tarifs de l'énergie et les mesures comportementales permettant de réduire la consommation d'énergie en fonction de leurs besoins;

b) des conseils sur les appareils ménagers, tels que le remplacement d'appareils électriques, de systèmes d'éclairage, de chaudières à eau chaude, etc., qui sont anciens ou inadéquats;

c) des mesures de rénovation en profondeur dans le cadre d'immeubles collectifs d'habitation, y compris le remplacement ou la modernisation du système d'approvisionnement énergétique, en mettant l'accent sur l'évaluation technico-économique de la rénovation et sur la coordination des différentes parties prenantes concernées;

d) des mesures de rénovation en profondeur dans le cadre de maisons unifamiliales, y compris l'échange du système d'approvisionnement énergétique, en mettant l'accent sur la sélection des mesures techniques les plus efficaces et sur la faisabilité du financement.

L'assistance technique aux groupes vulnérables peut être fournie, par exemple, par l'intermédiaire de points conseil en énergie et d'ateliers consacrés à l'énergie au niveau régional ou municipal, ou de consultations énergétiques à domicile. Aux fins de la mise en œuvre de l'article 24, paragraphe 3, point d), il importe de veiller à ce que l'assistance fournie parvienne effectivement aux groupes vulnérables énumérés. Cet objectif peut être atteint, par exemple, en disposant de conseillers dotés de compétences dans le domaine de l'énergie et dans le domaine social, ou en associant des acteurs sociaux qui garantissent l'accès aux ménages vulnérables (voir la section 6.6 des présentes lignes directrices).

Les financements et les instruments financiers, de manière générale, sont décrits dans la note d'orientation relative à l'article 30 ([46]). L'article 24, paragraphe 3, point d), énumère des exemples de financements et d'outils financiers qui peuvent être pertinents pour les groupes vulnérables, dont les systèmes de remboursement par facturation, les fonds locaux de réserve pour pertes sur prêts, les fonds de garantie et les fonds ciblant les rénovations (en profondeur). Quels que soient les modèles spécifiques choisis, il est conseillé que les financements et les instruments financiers soient ([47]):

a) spécialement conçus pour les groupes cibles de sorte qu'ils soient accessibles et appropriés, comme souligné à nouveau à l'article 24, paragraphe 3, point f);

b) disponibles pour les différents types d'investissements, y compris les investissements dans les appareils ménagers, tels que le remplacement d'appareils électriques, de systèmes d'éclairage ou de chaudières à eau chaude, qui sont anciens et inadéquats, ainsi que dans les bâtiments, jusqu'à la rénovation en profondeur;

c) adaptés de manière appropriée aux différents contextes de logement, étant donné que, par exemple, la décision d'investissement dans le cadre de maisons multifamiliales diffère complètement de celle prise dans le cadre de maisons unifamiliales. Les mécanismes de financement doivent contribuer aux décisions d'investissement positives prises par les ménages vulnérables dans les deux cas de figure, en tenant compte de tous les types de cadres juridiques différents, tels que le droit de la copropriété, le droit de la location, etc.

Les États membres peuvent, par exemple, mettre en place un mécanisme de financement dans le cadre duquel les ménages à faibles revenus peuvent louer des appareils économes en énergie. Étant donné qu'il permet aux ménages à faibles revenus d'accéder à des appareils économes en énergie sans devoir supporter les coûts initiaux, ce mécanisme de financement contribue en fin de compte à réduire les dépenses énergétiques et à améliorer la situation financière des familles à faibles revenus.

6.6. **Encourager l'assistance technique aux acteurs sociaux — article 24, paragraphe 3, point e)**

6.6.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 3, point e), reconnaît la contribution précieuse des acteurs sociaux à la mise en œuvre des politiques et des mesures de lutte contre la précarité énergétique. Les États membres peuvent encourager l'assistance technique aux acteurs sociaux afin d'approfondir leur expertise professionnelle et leurs connaissances techniques. Cette assistance est essentielle pour renforcer leur capacité à promouvoir la participation active des clients vulnérables au marché de l'énergie et à favoriser des changements positifs dans la manière dont ils interagissent avec l'énergie.

6.6.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Les acteurs sociaux visés dans le cadre de l'article 24, paragraphe 3, point e), peuvent inclure: les organismes publics, privés et caritatifs, les entreprises sociales, ainsi que les institutions religieuses à vocation sociale. Le processus de mise en œuvre peut bénéficier en particulier de la participation active des acteurs sociaux évoluant dans les domaines du logement, de la santé, de la protection des consommateurs, de la cohésion et du développement communautaires, et des services sociaux.

L'expérience de la pratique montre que l'assistance technique fournie aux acteurs sociaux peut comprendre, entre autres:

a) le développement d'un site internet complet fournissant aux acteurs sociaux des informations détaillées sur les concepts et procédures liés à l'énergie (par exemple les factures énergétiques, les procédures juridiques applicables aux interruptions de la connexion, les droits des consommateurs);

b) l'élaboration de divers outils et publications visant à améliorer les connaissances et la capacité des acteurs sociaux à agir directement sur des questions liées à l'énergie (par exemple des fiches d'information, des guides pratiques, des calculateurs de consommation moyenne);

c) la fourniture d'un soutien personnalisé aux acteurs sociaux au moyen de conseils et d'orientations en continu, de sessions de formation ou de visites sur place;

d) l'organisation de formations générales et spécifiques à l'intention des acteurs sociaux, allant d'une formation aux compétences de base comprenant des modules juridiques, administratifs, sociaux et techniques, à une formation approfondie portant, par exemple, sur le fonctionnement du marché de l'énergie, la culture financière et l'habileté numérique;

([46]) Recommandation de la Commission du 12 décembre 2023 concernant la transposition de l'article 30 sur le fonds national pour l'efficacité énergétique, le financement et l'assistance technique de la directive (UE) 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique (refonte de la DEE) (JO C, C/2023/1553, 19.12.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1553/oj).

([47]) Pour de plus amples informations sur le sujet: Commission européenne, 2022, Évolution des pratiques de financement de l'efficacité énergétique des bâtiments, des PME et de l'industrie: rapport final. Disponible à l'adresse suivante: Rapport sur l'évolution des pratiques de financement de l'efficacité énergétique des bâtiments, des PME et de l'industrie: rapport final — Office des publications de l'Union européenne (europa.eu) (consulté le 3.10.2023).

e) la mise en place d'un réseau permettant d'échanger des approches et des pratiques destinées à lutter contre la précarité énergétique et d'établir des liens entre les différentes parties prenantes du secteur public et de la société civile.

6.7. **Garantir l'accès à des financements, aides ou subventions — article 24, paragraphe 3, point f)**

6.7.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 3, point f), étend l'exigence énoncée à l'article 24, paragraphe 3, point d), en soulignant qu'il importe de veiller à ce que les groupes vulnérables aient accès à des financements, aides ou subventions appropriés, liés à gains énergétiques minimaux, et de faciliter l'accès à des prêts bancaires ou à des lignes de crédit spécifiques abordables.

6.7.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Une description générale des mécanismes et outils financiers figure dans la note d'orientation relative à l'article 30, mais pour être efficaces, ces mécanismes de financement devraient être conçus de telle manière qu'ils soient accessibles et acceptés par les groupes vulnérables identifiés. L'expérience montre que les mécanismes de financement présentant les caractéristiques suivantes sont particulièrement accessibles aux groupes vulnérables énumérés ([48]):

a) une partie du mécanisme de financement est réservée aux groupes vulnérables énumérés, de sorte que les demandeurs qui n'appartiennent pas au groupe cible ne peuvent pas accéder au financement. Dans le cas contraire, il existe une forte probabilité que les groupes à revenus plus élevés utilisent la totalité de la subvention;

b) les conditions de subvention tiennent compte de la situation économique des groupes vulnérables énumérés. Les besoins de financement peuvent varier considérablement entre les ménages à revenus faibles, moyens et élevés;

c) la faible solvabilité des ménages vulnérables est prise en compte. Pour ce faire, une garantie peut être incluse dans le mécanisme de financement ou un système de remboursement par facturation peut être appliqué. Dans ce type de système, le refinancement des investissements est couvert par les économies d'énergie, tandis que la facture de livraison d'énergie ou le paiement mensuel des coûts du logement reste inchangé;

d) il est remédié avec efficacité aux goulets d'étranglement financiers en garantissant la disponibilité des fonds avant que le paiement des travaux ne soit dû. Cette approche contribue à réduire au minimum les obstacles financiers potentiels. Il est également possible d'effectuer le paiement de la subvention directement à l'installateur, de manière à rationaliser le processus de paiement;

e) le mécanisme de financement est adapté aux différents contextes dans lesquels les groupes vulnérables peuvent décider, ou pas, d'investir. Les mécanismes de financement visant à remplacer les appareils électriques sont donc conçus différemment de ceux destinés à la rénovation en profondeur;

f) il est essentiel de garantir la longévité du financement afin de maintenir un accès constant au soutien financier en cas de besoin. Si le mécanisme de subvention n'est pas accessible en permanence — par exemple en cas d'interruption lorsque les fonds budgétaires sont épuisés pendant une certaine période —, l'incidence négative sur les ménages vulnérables est plus importante que sur d'autres groupes de consommateurs.

6.8. **Établissement d'un réseau d'experts – article 24, paragraphe 4**

6.8.1. *Portée de la disposition*

L'article 24, paragraphe 4, impose aux États membres de mettre en place un réseau d'experts ou charger un réseau existant d'élaborer des stratégies visant à aider les décideurs locaux et nationaux à mettre en œuvre des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique ainsi qu'une assistance technique et des instruments financiers visant à atténuer la précarité énergétique. L'article 24, paragraphe 4, exige que les experts du réseau soient issus de différents secteurs, tels que le secteur de la santé, le secteur du bâtiment et le secteur social, et exige des États membres qu'ils s'efforcent de faire en sorte que la composition du réseau garantisse l'équilibre entre les hommes et les femmes et reflète les points de vue de toutes les personnes.

([48]) Sunderland, L., et Gibb, D., 2022, Taking the burn out of heating for low-income households. Disponible à l'adresse suivante: Taking the burn out of heating for low-income households — Regulatory Assistance Project (raponline.org) (consulté le 3.10.2023).

L'article 24, paragraphe 4, énumère également une série d'activités qui peuvent être confiées au réseau d'experts et qui sont décrites à la section 6.9 des présentes lignes directrices — *Conseils proposés par le réseau d'experts*.

6.8.2. *Choix des mesures stratégiques pour satisfaire à la disposition*

Le réseau d'experts peut prendre diverses formes structurelles comme, par exemple, un observatoire national (généralement financé par des fonds publics), un organe gouvernemental indépendant de conseil et de contrôle, ou encore un organe dirigé par la société civile ou le monde académique et qui entretient une relation formalisée avec les décideurs politiques.

Afin d'assurer la représentation sectorielle pertinente des experts au sein du réseau, il convient de faire appel à des experts issus du secteur de la santé, du secteur du bâtiment et du secteur social. Dans le secteur de la santé, il peut s'agir d'organismes gouvernementaux ou non gouvernementaux de santé publique, de services de santé nationaux ainsi que de représentants de la société civile issus d'organisations caritatives, de fondations ou d'associations en lien avec la santé physique et mentale, et de groupes de personnes handicapées. Dans le secteur du bâtiment, la participation peut s'étendre à des services ou agences gouvernementaux en charge du logement et des communautés, à des organismes nationaux de normalisation en matière de logement, à des prestataires de logements sociaux, à des organismes de représentation des propriétaires et des locataires, à des associations actives dans le domaine de l'exclusion en matière de logement et du sans-abrisme, ainsi qu'aux concepteurs et aux responsables de la mise en œuvre des programmes d'efficacité énergétique et de rénovation. Dans le secteur social, les représentants peuvent comprendre des groupes de consommateurs, des organismes d'inclusion sociale et d'éducation, des associations gouvernementales locales ou régionales, des ONG et des représentants de la société civile issus de réseaux de lutte contre la pauvreté, d'associations religieuses ou de groupes caritatifs. Les réseaux d'experts peuvent également comprendre des administrations publiques d'autres secteurs pertinents, tels que l'eau ou les transports, les fournisseurs d'énergie, les distributeurs et les régulateurs, les universitaires, ainsi que les médiateurs dans le domaine de l'énergie.

La prise en compte de l'équilibre hommes-femmes parmi les participants est également importante étant donné que les ménages monoparentaux féminins ont toujours été identifiés comme exposés à un risque plus élevé de précarité énergétique ([49]). Les organisations représentatives tournées vers les groupes clés exposés au risque de précarité énergétique (tels que les groupes représentant les personnes âgées, les familles et les enfants, les minorités, y compris les immigrants et les réfugiés), les chercheurs qui peuvent présenter dans quelle mesure l'ampleur, la prévalence et les inégalités structurelles peuvent conduire au risque de précarité énergétique, ainsi que potentiellement les personnes ayant un vécu à partager, peuvent aider le réseau d'experts à garantir cette composition. Afin de permettre aux personnes ayant un vécu à partager de contribuer avec succès au réseau, il conviendrait peut-être d'envisager des solutions qui permettraient une participation pleine et entière et qui incluraient une rémunération pour le temps consacré et les déplacements, la création d'un environnement propice à un engagement inclusif, ainsi que la prise en compte des engagements en matière de temps et de la durée des activités.

6.9. **Conseils proposés par le réseau d'experts — article 24, paragraphe 4**

L'article 24, paragraphe 4, précise que le réseau d'experts peut être chargé de fournir des conseils sur une série de mesures pertinentes en matière d'évaluation et de réduction de la précarité énergétique.

Le réseau peut contribuer à l'élaboration de définitions, d'indicateurs et de critères nationaux relatifs à la précarité énergétique, à la précarité énergétique et aux notions de clients vulnérables, y compris les utilisateurs finals [article 24, paragraphe 4, point a)], ainsi qu'à l'élaboration ou à l'amélioration des indicateurs et ensembles de données pertinents dans le domaine de la précarité énergétique [article 24, paragraphe 4, point b)].

L'article 24, paragraphe 4, prévoit également la possibilité pour le réseau d'experts de fournir des conseils sur les méthodes et les mesures visant à garantir le caractère abordable du coût de la vie, la promotion de la neutralité des coûts du logement ou les moyens de faire en sorte que les fonds publics investis dans des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique profitent à la fois aux propriétaires et locataires des bâtiments et des unités de bâtiment, en particulier en ce qui concerne les clients vulnérables, les personnes touchées par la précarité énergétique et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux [article 24, paragraphe 4, point c)].

([49]) Oliveras, L. e.a., 2021, Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016. Disponible à l'adresse suivante: Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016 — ScienceDirect (consulté le 3.10.2023); Murauskaite-Bull, I., Feenstra, M., Creusen, A., Koukoufikis, G., Della Valle, N., Shortall, R., et Stojilovska, A., Gender and Energy: The effects of the energy transition on women, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2023, doi:10.2760/511412, JRC132744.

Bien que l'instauration de mesures d'efficacité énergétique puisse réduire les factures d'énergie, en fonction de la manière dont ces mesures sont financées, elles peuvent augmenter le coût de la vie dans d'autres domaines. C'est notamment le cas des logements sociaux ou des logements loués, dont les fournisseurs pourraient avoir besoin de financer partiellement les coûts de rénovation à partir des loyers. Afin d'éviter l'augmentation des loyers ou d'autres coûts, des méthodes qui permettent d'atténuer la précarité énergétique et de réduire les coûts de l'énergie tout en favorisant la neutralité des coûts du logement («lorsque les augmentations de loyer ou les frais de remboursement sont entièrement couverts par les économies d'énergie») sont proposées ([50]). Une mesure essentielle permettant de garantir que les coûts du logement n'augmentent pas consiste à subventionner de manière significative les mesures d'efficacité énergétique au moyen de financements publics, de manière à éviter ou à réduire le besoin de remboursement. Des mesures adéquates sont décrites à la section 6.5 des présentes lignes directrices concernant la mise en place d'outils financiers et de financements appropriés et à la section 5.5 en ce qui concerne le partage des incitations.

Enfin, le réseau d'experts peut fournir des conseils sur les mesures visant à prévenir les situations dans lesquelles des groupes particuliers sont plus touchés, ou plus susceptibles de l'être, par la précarité énergétique ou plus vulnérables face à ses effets, sur la base de leur revenu, de leur genre, de leur état de santé ou de leur appartenance à un groupe minoritaire, et de la démographie [article 24, paragraphe 4, point d)].

L'évaluation des indicateurs de précarité énergétique et la ventilation de ces données en fonction du revenu, du genre, de l'occupation du logement et d'autres paramètres, réalisées par les observatoires nationaux de la précarité énergétique ou les réseaux d'experts, peuvent contribuer à une compréhension plus nuancée, aux niveaux national et local, des personnes les plus exposées au risque de précarité énergétique et de la corrélation avec les facteurs structurels et sociaux. Les réseaux nationaux d'experts peuvent également entreprendre des recherches sur l'efficacité et les effets distributifs de l'énergie, du revenu ou d'autres politiques sociales afin de déterminer qui sont les bénéficiaires et quelles charges sociales supplémentaires sont éventuellement créées. Les projections sur les taux de précarité énergétique et les risques découlant de l'évolution des prix de l'énergie peuvent également mettre en évidence les risques auxquels seront confrontés des groupes spécifiques. Cela peut ensuite influencer la conception des politiques et des programmes de soutien visant à combattre ou à prévenir la précarité énergétique vécue par des groupes à risque spécifiques.

7. EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

7.1. Mise à jour des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat

Conformément à l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1999, les États membres sont tenus de présenter, au plus tard le 30 juin 2024, et ensuite au plus tard le 1er janvier 2034, et tous les dix ans par la suite, une mise à jour de la dernière version notifiée de leur **plan national intégré en matière d'énergie et de climat** (PNEC). L'article 14, paragraphe 1, impose aux États membres de soumettre un projet de mise à jour du PNEC systématiquement un an avant la date limite de soumission du PNEC prévue à l'article 14, paragraphe 2.

Outre le règlement (UE) 2018/1999, l'article 22, paragraphe 2, de la directive (UE) 2023/1791 impose aux États membres de prendre des mesures appropriées pour promouvoir et favoriser une utilisation efficace de l'énergie par les clients finals et les utilisateurs finals et d'inscrire ces mesures dans une stratégie nationale, comme le PNEC ou la stratégie de rénovation à long terme établie en application de l'article 2 *bis* de la directive 2010/31/UE.

7.2. Rapports d'avancement

L'article 17 du règlement (UE) 2018/1999 impose aux États membres de présenter leurs **rapports d'avancement** nationaux en matière d'énergie et de climat couvrant l'ensemble des cinq dimensions de l'union de l'énergie, l'efficacité énergétique étant l'une de ces dimensions.

L'article 24 du règlement (UE) 2018/1999 précise les informations à communiquer en ce qui concerne les mesures prises pour lutter contre la précarité énergétique.

Si un État membre constate, sur la base d'une évaluation du nombre élevé de ménages en situation de précarité énergétique, qu'il compte un nombre important de ménages en situation de précarité énergétique, il doit inclure dans son rapport d'avancement national intégré en matière d'énergie et de climat des informations sur les progrès accomplis en vue de la réalisation de l'objectif général national indicatif visant à réduire le nombre de ménages en situation de précarité énergétique, ainsi que des informations quantitatives sur le nombre de ménages en situation de précarité énergétique, et, lorsqu'elles sont disponibles, des informations sur les politiques et les mesures de lutte contre la précarité énergétique.

([50]) La neutralité des coûts du logement est une expression utilisée tant par le secteur du logement social que par les organisations représentatives des locataires pour garantir que le coût total du logement (y compris les loyers/prêts hypothécaires, les factures énergétiques et autres factures) n'augmente pas après rénovation. Les économies réalisées sur la facture énergétique peuvent être utilisées pour rembourser une partie des investissements initiaux dans des mesures d'efficacité énergétique, par exemple au moyen d'une augmentation du loyer, mais uniquement pour autant que le coût total du logement soit le même qu'avant la rénovation. Pour en savoir plus, consultez l'Union internationale des locataires ainsi que le portail Housing Europe (consulté le 8.3.2023).

En outre, l'article 24 de la directive (UE) 2023/1791 exige des États membres qu'ils communiquent les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique et les mesures connexes de protection ou d'information des consommateurs, en particulier celles énoncées à l'article 8, paragraphe 3, et à l'article 22 de ladite directive, mises en œuvre en priorité parmi les personnes touchées par la précarité énergétique, les clients vulnérables, les ménages à faibles revenus et, le cas échéant, les personnes vivant dans des logements sociaux afin de réduire la précarité énergétique dans le cadre des exigences existantes en matière de communication d'informations énoncées à l'article 24 du règlement (UE) 2018/1999.