

ENQUÊTES & OBSERVATIONS SOCIALES

MARS 2013
N° 5

www.unccas.org

Sommaire

Page 2

Méthodologie

Page 4

Principaux résultats

Page 5

I - Les aides à l'énergie octroyées aux ménages par les CCAS

Page 12

II - La collaboration des CCAS au FSL (Fonds solidarité logement)

Page 17

III - Le partenariat avec les fournisseurs d'énergie

Page 22

IV - La participation des CCAS aux actions liées à l'état du logement

Page 24

Conclusion

Les enquêtes de L'UNCCAS

L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique

■ Importé des pays anglo-saxons, précurseurs dans l'étude de ce phénomène, le concept de précarité énergétique a fait l'objet d'une première définition en France en 2009 (rapport Pelletier) avant d'être inscrit dans la loi Grenelle II de juillet 2010. Aujourd'hui, «est en précarité énergétique [...] une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat»¹. Cette définition souligne la spécificité de ce phénomène à la croisée des champs social, environnemental et économique, résultant de la conjonction de trois facteurs principaux : vulnérabilité économique des ménages du fait de la faiblesse de leurs revenus, mauvaise qualité thermique des logements occupés et coût de l'énergie.

L'enquête Logement réalisée par l'INSEE en 2006 estimait en France le nombre de ménages en situation de précarité énergétique à 3,8 millions (soit 13 % de la population). Depuis, ce volume a très certainement fortement augmenté si l'on en croit les acteurs de terrain – dont les CCAS. La précarité énergétique n'est de surcroît pas le seul fait de la France : en Europe la population touchée par ce problème est estimée entre 50 et 125 millions. L'UNCCAS porte donc également cette question à l'échelon européen au travers du réseau européen pour l'inclusion et l'action sociale locale ELISAN².

Ce phénomène est d'autant plus préoccupant qu'il s'accompagne de graves conséquences, tant pour les personnes (détérioration des ressources et de la qualité de vie, aggravation des risques pour la santé, repli social, mise en danger du fait d'installation de chauffage en mauvais état, etc.), que pour l'environnement (gaspillage d'énergie, émissions de CO₂ liées à la mauvaise isolation thermique des logements, etc.). C'est pourquoi notre Union a souhaité étudier les pratiques de son réseau dans ce domaine : une enquête a ainsi été menée, avec le soutien d'EDF, auprès des 3 900 CCAS et CIAS adhérents à l'UNCCAS entre octobre et décembre 2012.

Cette étude aborde la précarité énergétique dans sa globalité avec une attention particulière portée à la fois aux aides à l'énergie attribuées par les CCAS, en lien avec leurs partenaires institutionnels ou privés (approche curative), et aux actions de prévention ou d'amélioration de l'état des logements dans lesquelles les CCAS sont également impliqués (approche préventive).

Au moment où la question de l'accès aux droits, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté, tout autant que celle de la tarification de l'énergie, font l'objet de toutes les attentions, cette étude témoigne du rôle majeur du service public de proximité dans l'accompagnement de nos concitoyens les plus fragiles.

Patrick Kanner

Président de l'UNCCAS

¹ - Suite aux travaux menés dans les pays anglo-saxons, les ressources sont en général considérées comme inadaptées lorsqu'un ménage consacre plus de 10 % de son revenu à payer les factures d'énergie de son logement (chauffage, éclairage...).

² - Plusieurs demandes ont ainsi été formulées à l'occasion d'une journée organisée sur ce thème le 27 novembre 2012 à Bruxelles (mise en place d'une définition commune et d'indicateurs communs, garantie d'un accès universel pour tous, mise en œuvre d'un pacte européen de solidarité énergétique en appui de la demande formulée par le comité économique et social européen).

Document édité par l'Union nationale des centres communaux d'action sociale. Les enquêtes de l'UNCCAS sont entièrement réalisées par les services de la délégation générale de l'association. Retrouvez ce document en version pdf sur www.unccas.org, rubrique L'UNCCAS > Enquêtes.

Tous droits de reproduction réservés. Toute reproduction, même partielle, ne peut être faite sans l'autorisation expresse de l'UNCCAS. Copyright 2013. Document imprimé par un imprimeur certifié Imprim'vert sur du papier PEFC. Conception : DesignbyFredGreneron

UNCCAS - Villa Souchet
105 avenue Gambetta
BP 3 - 75960 Paris cedex 20
Tél. 01 53 19 85 50 - Fax 01 53 19 85 50



MÉTHODOLOGIE

Champ de l'enquête

■ Afin d'éviter de complexifier le traitement de cette problématique particulièrement vaste, il a été choisi de **centrer la présente étude sur les énergies servant à éclairer, cuire, se chauffer** (périmètre correspondant à l'activité des fournisseurs d'électricité, de gaz ou de chaleur, visés notamment par le décret du 13 août 2008). Sauf mention particulière, les résultats présentés

concernent donc uniquement ces énergies. La question des aides relatives à l'accès à l'eau sera toutefois abordée, en particulier sous l'angle des partenariats avec le FSL et les fournisseurs d'énergie. Les aides au carburant ne seront que rapidement évoquées, celles-ci méritant une analyse plus globale qui pourrait être menée dans le cadre d'un travail sur les questions de mobilité.

Détail des taux de retour par strates démographiques

Strates démographiques	Nombre de répondants	Taux de retour
CCAS de communes de moins 5 000 hab.	281	14 %
CCAS de communes de 5 000 à 9 999 hab.	211	23 %
CCAS de communes de 10 000 à 19 999 hab.	144	27 %
CCAS de communes de 20 000 à 49 999 hab.	101	30 %
CCAS de communes de 50 000 hab. et +	58	43 %
Total	795	20 %

■ 795 CCAS ont répondu à l'enquête, soit 20 % des adhérents à l'UNCCAS (3 900 CCAS/CIAS). L'échantillon a été légèrement redressé pour reproduire au mieux la composition du

réseau national des CCAS/CIAS et compenser la légère sous-représentation des CCAS des villes de moins de 5 000 habitants.

N.B. : le terme CCAS sera utilisé ici pour désigner l'ensemble des répondants (CCAS et CIAS).

Le groupe de travail

■ Cette enquête s'appuie en outre sur les échanges du groupe de travail «Précarité énergétique» animé par l'UNCCAS depuis début 2012, mobilisé notamment pour l'élaboration du questionnaire et l'analyse de ses principaux

résultats, et composé d'élus et/ou techniciens de 11 CCAS*. La présente étude intègre ainsi certains des éléments de réflexions et d'analyse débattus dans ce cadre.

* Villes représentées dans le groupe de travail : Saint-Quentin, Reims, Champigny-sur-Marne, Oloron Sainte-Marie, Sélestat, Châteauroux, Besançon, Grenoble, Lomme, Amiens, Beauchamp.

GLOSSAIRE

■ Tarifs sociaux

Il existe deux types de tarifs sociaux : le Tarif de première nécessité (TPN) pour l'accès à l'électricité et le Tarif spécial de solidarité (TSS) pour l'accès au gaz. Pour en bénéficier, il faut être titulaire d'un contrat de fourniture de gaz ou d'électricité pour son habitation principale et percevoir des ressources mensuelles inférieures ou égales au plafond de l'aide pour l'acquisition d'une assurance complémentaire santé (ACS). Le TPN est applicable uniquement dans le cas d'un contrat avec EDF (et également, dans quelques communes, avec une entreprise locale de distribution) ; le TSS est applicable par tous les fournisseurs de gaz naturel.

■ Tarifs réglementés

Les tarifs réglementés, ou tarifs régulés, sont fixés par les pouvoirs publics et leurs augmentations sont encadrées par l'État (ces tarifs sont en général révisés tous les ans). Seuls EDF, GDF-SUEZ et quelques entreprises locales de distribution ont le droit de proposer des tarifs réglementés.

■ Fournisseurs historiques

Pour l'électricité, les fournisseurs historiques sont EDF, les entreprises locales de distribution (ELD) ainsi que leurs filiales ; pour le gaz, GDF-SUEZ, Tegaz, les ELD ainsi que leurs filiales. Un fournisseur historique n'est pas considéré comme un fournisseur alternatif en dehors de sa zone de desserte historique (définition fournie par la Commission de régulation de l'énergie, www.cre.fr).

SYNTHÈSE DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE RELATIF AUX AIDES À L'ÉNERGIE

■ La loi Besson du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

- Définit les principes de fonctionnement du FSL et de son règlement intérieur (élaboré et adopté par le conseil général après avis du comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, PDALPD) ; les conditions d'octroi des aides du fonds de solidarité ne peuvent reposer sur d'autres éléments que le niveau de patrimoine ou de ressources des personnes et l'importance et la nature des difficultés qu'elles rencontrent.

- Précise que les demandes des FSL sont notifiées par le gestionnaire du fonds au maire et au centre communal ou intercommunal d'action sociale de la commune de résidence du demandeur. Ceux-ci peuvent communiquer au gestionnaire du fonds, avec copie à l'intéressé, le détail des aides déjà fournies ainsi que toute information en leur possession susceptible d'éclairer le gestionnaire du fonds sur les difficultés rencontrées par le demandeur.*

■ Le décret du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés de facture d'électricité, gaz, chaleur, eau

- Prévoit que les fournisseurs d'énergie informent les ménages se trouvant dans une situation d'impayé d'énergie qu'ils peuvent s'adresser à leurs services sociaux communaux, désignant les CCAS ou à défaut le Maire de la commune.

- Prévoit que les fournisseurs d'énergie informent ces mêmes services communaux des situations d'impayés des personnes en situation de précarité (sauf opposition de leur part). Ils les informent également des situations de coupure ou de réduction lorsqu'ils sont signataires d'une convention avec le conseil général / fournisseurs (en référence à l'article 6-3 de la loi Besson).

- Rappelle que le FSL informe dans les meilleurs délais les services sociaux communaux des demandes d'aides relatives à l'impayé d'une facture d'énergie des ménages résidant sur leur commune.

- Précise que la décision d'octroi ou de refus de l'aide par le fonds est prise après consultation de ces mêmes services sociaux communaux.

* Ces dispositions sont intégrées à la loi Besson par l'intermédiaire de la loi du 7 février 2011 relative à la solidarité dans les domaines de l'alimentation en eau (article I, II).

PRINCIPAUX RÉSULTATS

Les demandes d'aides à l'énergie adressées aux CCAS

- 73 % des CCAS constatent une hausse des sollicitations relatives à l'énergie depuis trois ans (hors eau et carburants)
- 94 % des CCAS sont sollicités pour la prise en charge d'un impayé de facture énergétique et 58 % pour l'aide au paiement d'une facture énergétique (avant l'impayé)
- Les personnes isolées et les familles monoparentales sont les plus souvent citées par les CCAS parmi les publics demandeurs d'aide à l'énergie (respectivement 75 % et 72 % des répondants) ; 40 % des CCAS évoquent aussi les actifs en emploi

L'articulation avec le FSL (Fonds de solidarité logement)

- Selon un tiers des CCAS, les ménages demandeurs d'une aide à l'énergie bénéficient en général déjà d'une aide provenant du FSL
- 83 % des CCAS attribuent des aides à l'énergie à des personnes non prises en charge par le FSL
- 58 % des CCAS sont favorables à une harmonisation nationale des critères d'attribution du FSL (critères définis aujourd'hui au plan départemental)

Les partenariats avec les fournisseurs d'énergie

- 71 % des CCAS travaillent avec les services d'EDF ; 52 % avec ceux de GDF-SUEZ (21 % avec Direct Energie et 13 % avec Poweo)
- Les principaux motifs de contacts sont le traitement d'impayés et le traitement d'une situation de coupure (en lien avec les dispositions du décret du 13 août 2008)
- Les solutions les plus souvent mises en place sont l'échelonnement de dettes et l'allongement du délai de paiement

“ 73 % des CCAS constatent une hausse des sollicitations relatives à l'énergie depuis trois ans ”

La participation aux actions liées à l'état du logement

- La moitié des CCAS répondants déclare recueillir des éléments de connaissance de l'état du logement des personnes sollicitant une aide à l'énergie auprès d'eux (mode de chauffage, état du logement, niveau de confort ressenti, etc.)
- En cas de détection ou de soupçon d'une situation de logement dégradée, les CCAS orientent en priorité les ménages vers un acteur spécialisé (53 % vers l'ADIL ; 35 % vers un PACT)
- 40 % des répondants estiment que les CCAS devraient être davantage associés aux programmes de réhabilitation de l'habitat

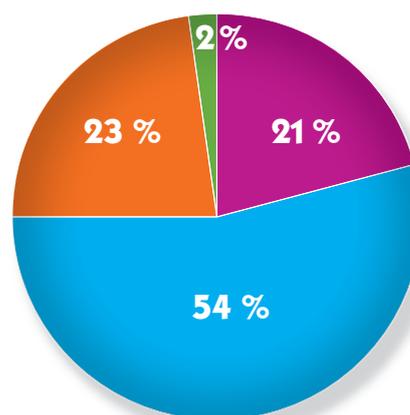
I Les aides à l'énergie octroyées aux ménages par les CCAS

A - L'accroissement de la précarité énergétique largement ressentie par les CCAS

■ La croissance des phénomènes de précarité énergétique est très clairement ressentie par les CCAS à travers le prisme des demandes d'aides financières qui leur sont adressées : **près des trois-quarts d'entre eux (77 %) disent en effet constater une augmentation des sollicitations relatives à l'énergie (hors eau et carburant) depuis trois ans** (pour 23 % en forte hausse, pour 24 % plutôt en hausse). 21 % des répondants jugent que les demandes d'aides à l'énergie sont stables et pour 2 % seulement, elles sont en baisse. Ce sentiment d'une forte hausse est davantage ressenti par les territoires de plus de 10 000 habitants (29 % en moyenne contre 20 % pour les autres).

■ Les CCAS membres du groupe de travail relèvent par ailleurs l'augmentation du temps passé par les travailleurs sociaux des CCAS au traitement des demandes d'une aide à l'énergie, signe d'une plus grande complexité des situations à gérer.

Perception par les CCAS de l'évolution des demandes d'aides à l'énergie qui leur sont adressées depuis 3 ans (hors eau et carburant)



■ Plutôt en hausse ■ Plutôt en baisse
■ En forte hausse ■ Plutôt stable

Note de lecture : 54 % des CCAS estiment que les demandes d'aides à l'énergie qui leur sont adressées sont plutôt en hausse depuis 3 ans.

B - Caractérisation des demandes et des demandeurs

Les aides les plus souvent demandées

■ La demande d'aide à l'énergie la plus fréquemment adressée au CCAS concerne la **prise en charge d'un impayé de facture** : elle est citée par la quasi-totalité des CCAS répondants (94 %)*.

* Ceci est à mettre en lien avec le décret du 13 août 2008 prévoyant que les fournisseurs d'énergie informent les ménages se trouvant dans une situation d'impayé d'énergie qu'ils peuvent s'adresser à leurs services sociaux communaux, étant entendu les CCAS. En outre, dans certains départements, le règlement du FSL ne prévoit pas la prise en charge de certains impayés, comme ceux relatifs aux factures d'eau par exemple, ce qui entraîne un nombre d'autant plus important de sollicitations adressées aux CCAS.



■ A ce titre, les CCAS membres du groupe de travail ont rapporté avoir observé une nette augmentation du montant des impayés, majoritairement supérieurs à 200 € et même de plus en plus souvent proches de 1 000 € (ceci en lien notamment avec la hausse nette des mensualités).

■ Un peu plus de la moitié des CCAS (58 %) cite ensuite les demandes d'aide au paiement d'une facture avant situation d'impayé. Un quart (24 %) mentionne également les sollicitations relatives au paiement des charges locatives impliquant des dépenses d'énergie (la proportion passe à 42 % dans les villes de 20 000 à 50 000 habitants). Ce type de demande n'existe toutefois que lorsque la facture éditée par les bailleurs isole les dépenses relatives à l'énergie. En effet, quand les bailleurs intègrent ces charges directement dans les loyers (principe du loyer chargé), les impayés d'énergie se

retrouvent alors fusionnés dans les dettes de loyers¹.

■ Les demandes relatives à l'achat de gaz sont en revanche plus importantes dans les petits territoires (26 % des CCAS l'évoquent, contre 18 % pour l'ensemble).

■ Enfin, certains membres du groupe de travail ont souligné l'impact que peut avoir la nature du lien entre les opérateurs et le CCAS sur le volume des demandes adressées à ce dernier. Ceci vaut notamment dans le cas des fournisseurs publics tels que les régies communales ou intercommunales d'eau, avec lesquelles la collectivité dispose de relations plus étroites et donc d'une plus grande marge de négociation (lorsque la distribution prévoit notamment des actions de prévention des impayés élaborées par le fournisseur et la collectivité, les demandes d'aides adressées au CCAS diminuent).

Profil des ménages demandeurs d'une aide à l'énergie auprès d'un CCAS

■ Les personnes isolées et les familles monoparentales constituent les publics les plus fréquemment cités par les répondants (respectivement par 75 % et 72 % d'entre eux) parmi les demandeurs d'une aide à l'énergie, suivis des familles avec enfants (évoquées par 55 % des CCAS répondants). Ces dernières sont davantage mentionnées dans les petites villes (58 % dans les territoires de moins de 10 000 habitants, contre 47 % dans les autres strates démographiques). Les personnes isolées sont en revanche plus citées parmi les demandeurs des grandes villes ou intercommunalités (70 % dans les villes de moins de 5 000 habitants contre plus de 80 % sur les autres territoires) ; on peut supposer, sur la base du constat opéré à l'occasion du baromètre annuel de mesure des phénomènes de précarité, que ce public est constitué en partie de personnes âgées².

■ Les référents ou « chefs de ménages » demandeurs sont en majorité des personnes bénéficiaires de minima sociaux (cités par 85 % des répondants) ou des actifs au chômage (71 %). Notons tout de même que 40 % des CCAS citent les actifs en emploi parmi les principales catégories de public s'adressant à eux pour une aide à l'énergie, traduisant les difficultés auxquelles peuvent être confrontés les travailleurs pauvres. Ceci confirmant que l'emploi ne suffit plus à assurer la

sécurité financière du ménage (travailleurs pauvres...). Cette proportion est d'ailleurs plus élevée (44 %) dans les villes de moins de 10 000 habitants (et particulièrement dans celles de 5 000 à 10 000 habitants, avec 48 % de répondants mentionnant cet item).

■ Les retraités bénéficiaires de l'ASPA (allocation de solidarité aux personnes âgées, ex « minimum vieillesse ») sont quant à eux cités par un quart des répondants (26 %), mais la proportion augmente avec la taille du territoire d'implantation du CCAS (24 % dans les villes de moins de 10 000 habitants, contre 33 % pour les autres et même 48 % dans celles de plus de 50 000). On retrouve ici les indices d'une fragilisation importante des retraités modestes dans les grandes villes, déjà observée dans d'autres travaux statistiques de l'UNCCAS².

■ Pour près d'un quart des CCAS (22 %), la majorité des personnes les sollicitant pour une aide à l'énergie ne s'adressent à eux qu'une seule fois. Pour plus de la moitié des répondants (53 %), la plupart des demandeurs renouvellent leur requête sur plusieurs années (ce qui semble indiquer que la situation de précarité énergétique s'est installée durablement). Pour un dernier quart (22 %), la majorité des ménages fait en général entre 2 et 3 demandes la même année.

1 - Selon plusieurs CCAS, ce point pose la question de l'actualisation des modalités de calcul de l'APL de manière à ce que son montant tienne compte de l'évolution du coût de l'énergie et donc des charges (tout comme il intègre déjà les variations des loyers).

2 - Cf. Baromètre de l'action sociale locale 2012, UNCCAS/Gazette Santé Social, téléchargeable sur www.unccas.org.

■ Les locataires sont surreprésentés parmi les publics demandeurs d'une aide à l'énergie auprès des CCAS : les locataires du parc public sont ainsi cités parmi les principaux demandeurs par 82 % des répondants et ceux du parc privé par 80 % (de manière logique, les premiers sont encore davantage mentionnés par les grandes villes qui comptent plus d'habitat social). Les propriétaires ne constituent qu'une proportion résiduelle des demandeurs (les propriétaires occupants accédants sont cités par 10 % des répondants et les propriétaires occupants non accédants par 8 % d'entre eux)¹.

“ 32% des répondants signalent que les demandeurs d'aides à l'énergie bénéficient le plus souvent d'une aide du FSL

■ Notons que près de la moitié (43 %) des CCAS déclarent que les ménages demandeurs d'une aide à l'énergie sont en général déjà bénéficiaires d'un tarif social². Presque un tiers des répondants (32 %) estime en outre que le plus souvent, ces personnes touchent déjà une aide du FSL : ces résultats incitent à une réflexion sur la complémentarité des dispositifs (cette question sera traitée en détail plus loin dans la partie relative à la collaboration des CCAS au FSL). Les situations de cumul des aides ou dispositifs sont moins fréquemment rapportées dans les plus petits territoires (ce qui y rend l'aide du CCAS d'autant plus

indispensable). Toutefois, pour plus d'un quart des répondants, les demandeurs ne sont la plupart du temps inscrits dans aucun de ces dispositifs, soit parce qu'ils ne peuvent en bénéficier, soit parce qu'ils n'en n'ont pas fait la demande : dans ce second cas, le CCAS constitue alors leur premier interlocuteur rencontré dans le cadre de leurs difficultés à assumer leurs dépenses d'énergie.

■ Les trois quarts (75 %) des répondants signalent en outre que les demandeurs d'aides à l'énergie bénéficient le plus souvent d'un tarif réglementé³. On notera que la part des CCAS citant des demandeurs non bénéficiaires d'un tarif réglementé est plus importante dans les villes de moins de 20 000 habitants (22 % contre 13 % pour les autres).

■ Par ailleurs, 43 % des répondants jugent qu'il n'est pas possible d'affirmer que les demandeurs d'une aide à l'énergie sont en général déjà connus de leurs services, ce qui laisse supposer une part importante de nouveaux publics en lien avec le phénomène de précarité énergétique.

■ Enfin, 38 % des répondants déclarent avoir fixé un plafond de ressources pour l'attribution de leurs aides financières à l'énergie (44 % si l'on considère uniquement les territoires de plus de 5 000 habitants). Parmi eux, plus de la moitié (53 %) déclare avoir dû relever ce plafond dernièrement, pour aider de nouveaux publics par exemple.

¹ - Ceci est à souligner car l'Agence nationale pour l'habitat (ANAH) estimait en 2009 à 62 % environ la proportion de propriétaires parmi les ménages consacrant plus de 10 % de leurs revenus à leurs factures d'énergie. Ceci tendrait à indiquer que les publics s'adressant au CCAS pour une aide à l'énergie constituent une sous-population spécifique de cet ensemble, composée très majoritairement de locataires, dont la faiblesse des revenus l'expose particulièrement au risque de précarité énergétique.

² - Voir la définition des tarifs sociaux dans le glossaire, page 3.

³ - Voir la définition des tarifs réglementés dans le glossaire, page 3.

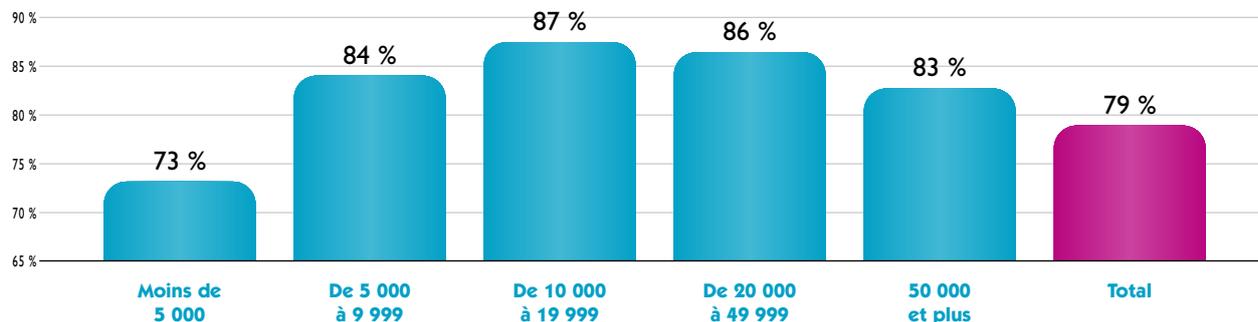
☞ C - Caractérisation des aides financières distribuées par les CCAS : nature et volume

1. Une implication massive

■ Directement confrontés à la croissance des demandes d'aides à l'énergie, les CCAS répondent par une implication massive puisque 79 % d'entre eux déclarent attribuer des aides à l'énergie (hors

eau et carburant) sur leur budget propre d'aides facultatives. Ils sont 85 % si l'on considère uniquement les adhérents implantés dans les territoires de plus de 5 000 habitants.

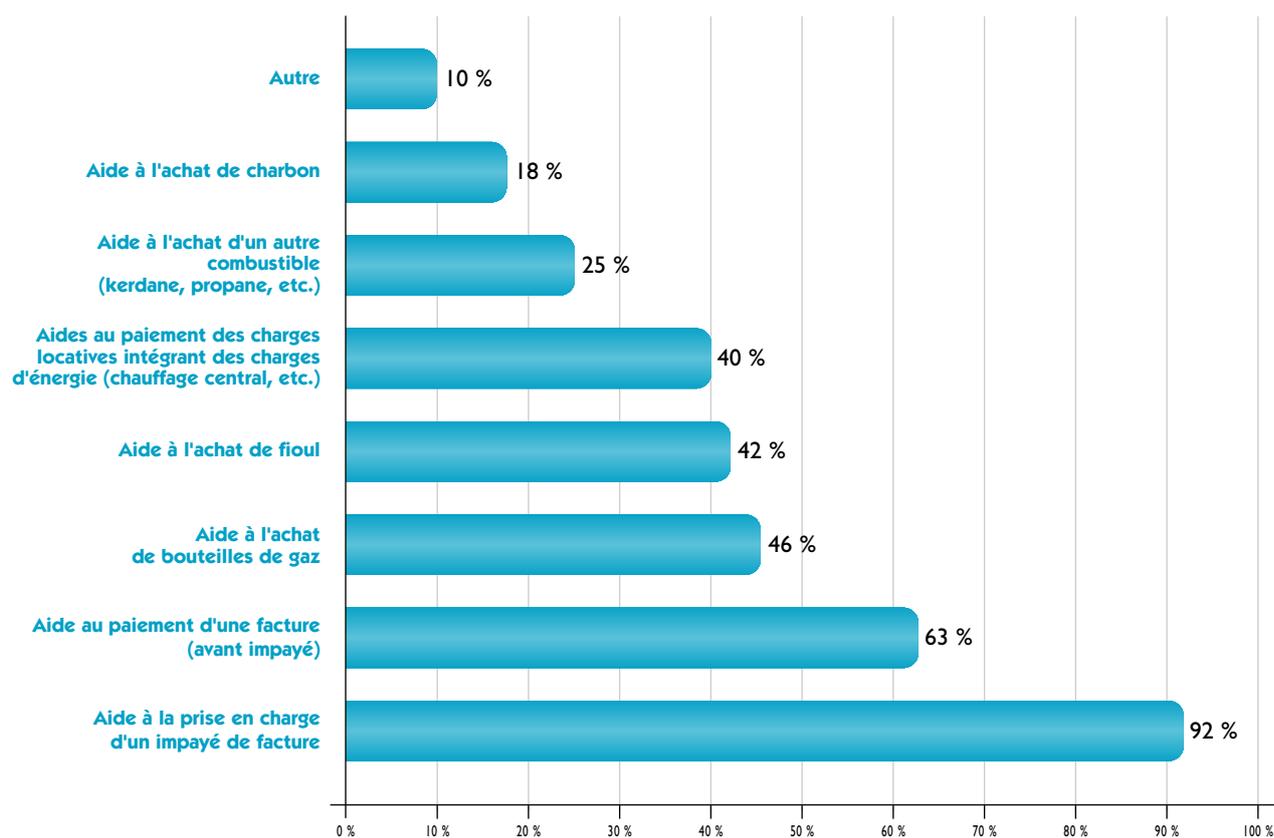
Part de CCAS octroyant des aides à l'énergie selon leur strate démographique



Note de lecture : 79 % des CCAS répondants à l'enquête déclarent attribuer des aides financières à l'énergie ; cette proportion atteint 87 % dans les territoires comptant entre 10 000 et 19 999 habitants.

2. Les différents types d'aides proposées

Les aides à l'énergie (hors eau et carburants) proposées par les CCAS



Note de lecture : 92 % des CCAS répondants à l'enquête déclarent attribuer des aides financières pour la prise en charge d'un impayé de facture, 46 % attribuent des aides à l'achat de bouteilles de gaz.

■ Les aides proposées font logiquement écho aux demandes qui leur sont adressées. Ainsi **la modalité d'intervention la plus répandue est l'aide au règlement des impayés, assurée par la quasi-totalité des répondants déclarant attribuer des aides à l'énergie (92 %)**. La très grande majorité des répondants (82 %)

signale à ce titre qu'ils peuvent effectuer le règlement d'un impayé directement auprès du fournisseur d'énergie concerné. Les verbatims recueillis semblent d'ailleurs indiquer que cette modalité est de plus en plus souvent pratiquée.

■ Les deux tiers (63 %) interviennent également en amont de la situation d'impayé via une aide au paiement des factures. La troisième modalité la plus fréquente (citée par 42 % à 46 % des CCAS) est l'aide à l'achat de fournitures d'énergie (gaz, fioul, charbon, autre...). L'aide au paiement des charges

locatives comprenant des dépenses relatives à l'énergie constitue également un type d'intervention fréquent : il est cité par 40 % des répondants (et 54 % des CCAS implantés dans un territoire de plus de 10 000 habitants).

3. Délais de traitement

■ Le délai moyen (corrige des 10 % de valeurs extrêmes) d'octroi d'une aide à l'énergie est de 19 jours (chiffre qui intègre dans le plus souvent le délai de versement de l'aide). Un quart des CCAS

accorde leurs aides en moins de 8 jours, la moitié dans un délai allant de 8 jours à quatre semaines, un dernier quart met plus de 30 jours en moyenne.

4. Estimation des volumes relatifs aux aides à l'énergie distribuées en 2011¹

■ Les volumes d'aides à l'énergie demandées aux CCAS sont clairement corrélés à la taille de leur territoire d'implantation. Dans les villes de plus de 10 000 habitants, les trois-quarts des CCAS se sont vus adresser en 2011 plus de 20 demandes (pour un tiers entre 20 et 50 demandes, 13 % entre 50 et 100 demandes et 27 % plus de 100 demandes).

des valeurs extrêmes² se situe à 19), on passe de 10 ménages en moyenne dans les CCAS des territoires de moins de 10 000 habitants à 121 ménages dans ceux de 20 000 à 50 000 et même 366 ménages quand le territoire en compte plus de 50 000.

■ Les volumes relatifs au nombre de ménages aidés font apparaître les mêmes tendances : pour une moyenne globale de 53 ménages aidés par CCAS en 2011 (la moyenne corrigée ne tenant pas compte

■ En termes d'aides distribuées, la moyenne est de 102 aides par CCAS (39 pour la moyenne corrigée) avec une fourchette allant de 17 aides pour les plus petits CCAS à 488 pour ceux des villes de plus de 50 000 habitants.

Volumes moyens relatifs aux aides à l'énergie octroyées par les CCAS en 2011

selon la strate démographique (hors Paris)

Nombre d'habitants du territoire d'implantation du CCAS	Nombre moyen de ménages aidés	Nombre moyen d'aides distribuées	Nombre moyen d'aides par ménage	Budget moyen alloué aux aides à l'énergie	Montant moyen d'une aide (en euros)	Montant moyen distribué à un même ménage (en euros)
Moins de 5 000	10	17	1,7	1 773	104	177
De 5 000 à 9 999	21	78	3,7	4 213	54	201
De 10 000 à 19 999	37	74	2	4 781	65	129
De 20 000 à 49 999	121	217	1,8	17 636	81	146
50 000 et plus	366	488	1,3	54 544	112	149
Total	53	102	1,9	9 169	82	156

1 - Les volumes reportés ici ont fait l'objet de vérifications visant à éliminer les valeurs peu probables ou extrêmes. Toutefois, une marge d'erreur persiste dans l'hypothèse où les CCAS répondants à l'enquête sont en moyenne plus mobilisés sur la précarité énergétique (d'où la possibilité d'une légère surestimation des volumes présentés).

2 - Les valeurs se situant dans les 10 % inférieurs et supérieurs ne sont pas prises en compte.

■ Les estimations effectuées à partir des chiffres de l'enquête permettent d'établir en 2011 le nombre global de ménages bénéficiaires d'une aide à l'énergie auprès d'un CCAS à 149 500, pour un volume total de 284 600 aides (soit près de 2 aides par ménage). Le montant moyen des aides distribuées

est ainsi de 82 €, tous territoires confondus, et de 156 € par ménage. La masse financière globale relative aux aides à l'énergie constituerait 28 % en moyenne du budget total des aides facultatives octroyées par les CCAS en 2011*.

* Cette masse financière relative aux aides à l'énergie peut être estimée à partir des données de l'enquête à 23,3 millions pour 2011.

Volumes moyens relatifs aux aides à l'énergie octroyées par les CCAS en 2011 selon la strate démographique des CCAS adhérents à l'UNCCAS (hors Paris)

Nombre d'habitants du territoire d'implantation du CCAS	Estimation du total de ménages aidés*	Estimation du total des aides distribuées*	Estimation du budget total alloué aux aides à l'énergie* (en millions d'euros)
Moins de 5 000	19 780	33 626	3,5
De 5 000 à 9 999	19 320	71 760	3,9
De 10 000 à 19 999	20 091	40 182	2,6
De 20 000 à 49 999	40 535	72 695	5,9
50 000 et plus	49 776	66 368	7,4
TOTAL	149 502	284 631	23,3

* Calculé à partir des moyennes observées par strate démographique.

5. Les autres aides à l'énergie : eau et carburants

■ Les aides à l'eau sont également très présentes dans la palette d'aides facultatives attribuées par les CCAS : plus des deux tiers en octroient (et même les trois quarts dans les villes de plus de 5 000 habitants). Un tiers des répondants estime d'ailleurs que les sollicitations relatives au paiement ou à l'impayé d'une facture d'eau sont en hausse depuis trois ans. Le type d'intervention est le même que pour les autres aides à l'énergie : prise en charge d'impayés en tête (assurée par 91 % des répondants) et aide au paiement des factures avant impayé (72 %).

■ La distribution d'aides au carburant concerne quant à elle 30 % du réseau, avec une proportion plus élevée dans les territoires de 5 000 à 10 000 habitants (36 %) et de 10 000 à 20 000 (34 %). La proportion chute sensiblement dans les villes ou intercommunalités plus grandes¹. Environ un quart des répondants (23 %) estime que ces demandes sont en hausse depuis trois ans².

Les deux-tiers des CCAS octroient une aide au paiement des factures d'eau

¹ - Une des explications réside sans doute dans la présence plus fréquente au sein de ces territoires de réseau de transports publics appuyés par des systèmes de prise en charge du coût pour l'utilisateur.

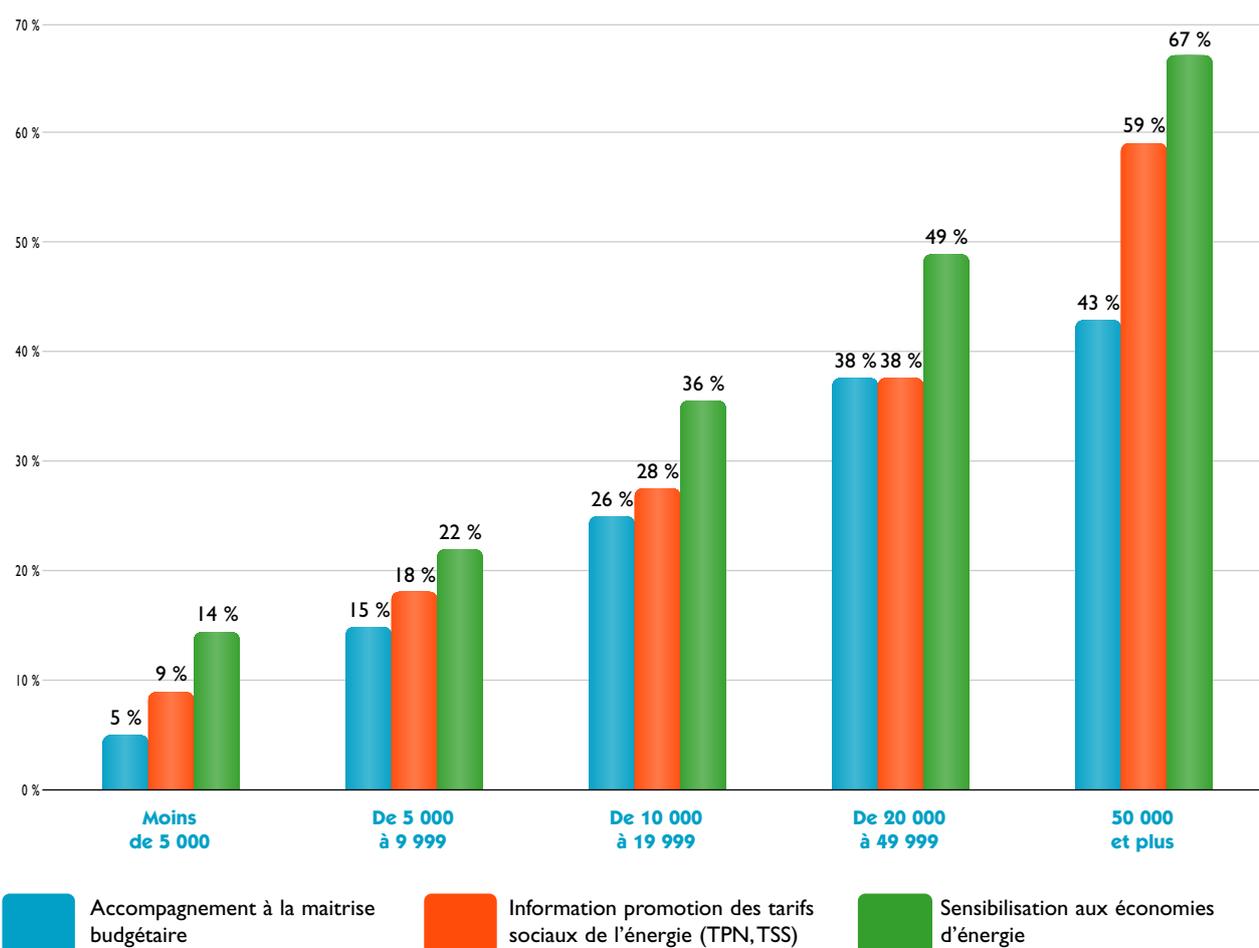
² - Comme précisé au début de l'étude (encadré méthodologique), il a été décidé de ne pas traiter les aides aux carburants dans le cadre de la présente enquête, ce point méritant une approche plus globale liée aux questions relatives à l'accompagnement à la mobilité. La seule question posée (« Votre CCAS attribue-t-il des aides aux carburants ») visait à disposer d'un aperçu global de l'implication des CCAS sur ce type d'aide.

▣ D - Les actions complémentaires aux aides distribuées par les CCAS

■ Un tiers (32 %) des CCAS déclare avoir mis en place des actions d'information/sensibilisation ou de prévention en matière de lutte contre la précarité énergétique. Cette pratique est fortement corrélée avec la strate démographique du territoire d'implantation du CCAS : la proportion atteint 41 % dans les villes de plus de 5 000 habitants, 52 % dans les villes de plus de 10 000 et 71 % dans celles de plus de 50 000.

■ Lorsqu'elles sont mises en place, ces interventions désignent majoritairement une **sensibilisation à la maîtrise d'énergie**, puis **des actions d'information sur les tarifs sociaux** et enfin de **l'accompagnement budgétaire**. Ces actions sont en général largement ouvertes à toutes les personnes intéressées et non aux seuls bénéficiaires d'aides connus du CCAS.

Détail des actions complémentaires proposées selon la taille du territoire d'implantation (en nombre d'habitants)



Note de lecture : 59 % des CCAS répondants implantés dans un territoire de plus de 50 000 habitants mènent des actions d'information et de promotion des tarifs sociaux de l'énergie et 67 % effectuent des actions de sensibilisation aux économies d'énergie.

■ Dans un autre registre, la prise d'un arrêté anti-coupure par le maire reste exceptionnelle : elle est signalée par 3 % des répondants à l'enquête.



II La collaboration des CCAS au FSL (Fonds solidarité logement)

A - Rappel des modalités de fonctionnement du FSL

■ Le FSL est un fonds d'aides financier au logement créé par la loi Besson et placé sous la responsabilité des conseils généraux depuis 2005. Il a pour mission de contribuer à la mise en œuvre du droit à l'accès et au maintien dans le logement sur le territoire départemental et constitue à ce titre un outil du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). Dans ce cadre, il propose des aides financières et des mesures d'accompagnement aux ménages en vue de leur accès ou maintien dans un logement décent (accompagnement pouvant être assuré par des associations ou certains CCAS). Il doit également aider tout ménage en difficulté face au paiement de ses factures d'eau, d'énergie et de téléphone.

■ Le règlement intérieur de chaque FSL est élaboré et adopté par le conseil général, après avis du PDALPD :

il définit les conditions d'octroi des aides, les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds. Son financement est assuré principalement par le Département, mais d'autres acteurs y contribuent ; les fournisseurs d'énergie apportent un concours dont le montant et les modalités de versement sont fixés par convention avec le conseil général. Dans un cadre conventionnel, les CCAS peuvent également apporter une contribution financière.

■ En outre, conformément au décret du 13 août 2008, le FSL doit informer les services sociaux communaux* des demandes d'aides relatives à l'impayé d'une facture d'énergie des ménages résidant sur leur commune. La décision d'octroi ou de refus de l'aide par le fonds doit par ailleurs être prise après consultation de ces mêmes services sociaux communaux.

* Il s'agit des CCAS ou, à défaut, du maire de la commune du lieu de résidence du consommateur.

B - La volonté d'agir en complémentarité avec les autres dispositifs existants

■ Dans les villes de plus de 5 000 habitants, lorsqu'une demande d'aide à l'énergie leur est adressée, **presque tous les CCAS vérifient au préalable que le demandeur a déjà effectué une demande au FSL** (la proportion est de 94 % sur ces territoires et de 86 % si l'on considère l'ensemble des répondants). Lorsque les demandeurs entrent dans les critères définis dans le règlement FSL de leur département, les CCAS les renvoient en général directement vers les services du conseil général. Dans le cas contraire, ils instruisent le plus souvent directement la demande (pour l'octroi d'une aide du CCAS).

■ Ainsi, la majorité des CCAS se dit amenée à fournir une aide à l'énergie à des personnes non prises en charge par le FSL : dans plus de 4 CCAS sur 5 (83 %), c'est le cas lorsque la personne se trouve en dehors des critères d'éligibilité à une aide du fonds (revenus supérieurs au seuil fixé, demande - par exemple un impayé - non prise en charge selon le règlement du fonds, aide FSL déjà attribuée la même année, fonds épuisé, etc.). Un quart dit pratiquer cette intervention lorsque les délais du FSL sont trop longs (dans une logique d'avance sur droits).

■ Dans l'analyse de la demande, il est très fréquent que le CCAS vérifie que la personne a déjà demandé à bénéficier d'un tarif social : cette pratique concerne

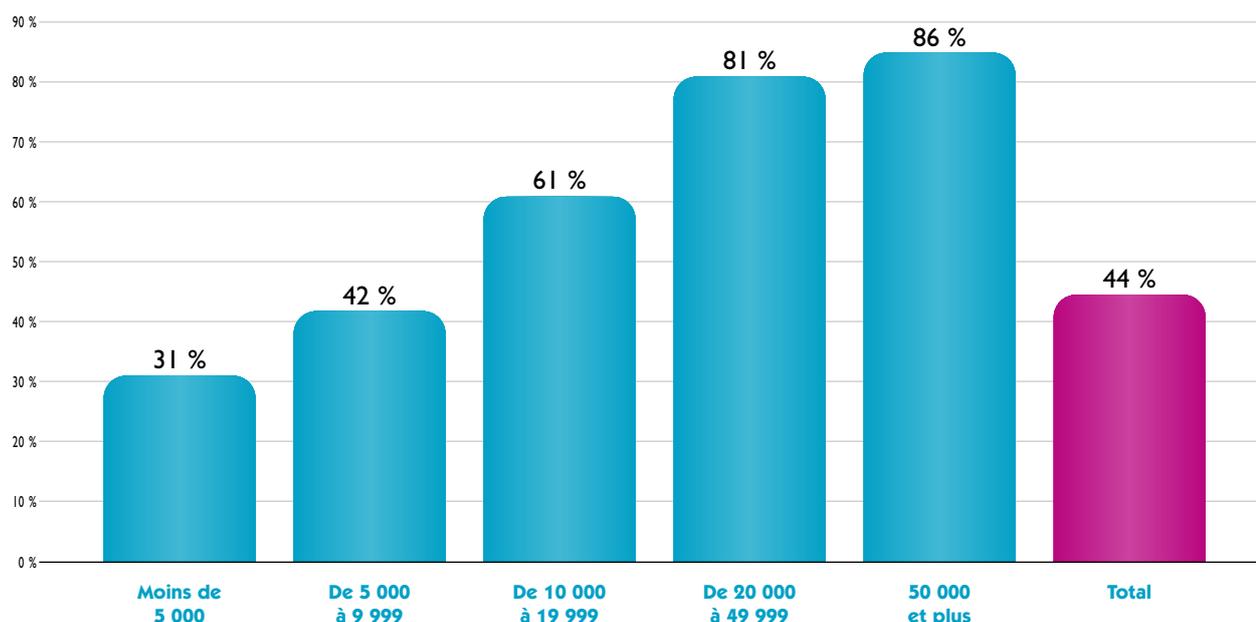
75 % des territoires de plus de 5 000 habitants (et 69 % sur l'ensemble des répondants).

📌 C - Les modalités générales de collaboration entre conseil général et CCAS dans le cadre du FSL

■ Une petite moitié (44 %) des CCAS répondants déclare instruire les demandes de FSL qui leur sont adressées. Cette proportion croît très sensiblement avec la taille du territoire d'implantation (58 % dans les territoires de plus de 5 000 habitants, 72 % dans

ceux de plus de 10 000 et plus de 80 % dans les villes ou intercommunalités de plus de 20 000 habitants). Une progressivité liée vraisemblablement aux moyens dont disposent les CCAS et au partenariat avec le conseil général.

Part de CCAS instruisant les demandes de FSL selon la strate démographique



Note de lecture : 44 % des CCAS répondants à l'enquête déclarent instruire des demandes de FSL ; cette proportion atteint 86 % dans les territoires de plus de 50 000 habitants.

■ 38 % des CCAS déclarent par ailleurs intervenir dans l'accompagnement social des publics bénéficiaires d'une aide du FSL (en dehors de toute attribution d'une aide financière du CCAS) ; cela concerne plus de la moitié des adhérents des villes de plus de 10 000 habitants (54 %). En général, les personnes suivies dans ce cadre s'adressent au CCAS suite à une orientation faite par les services du FSL, le fournisseur d'énergie, ou

un autre partenaire institutionnel ou associatif (CAF, mairie, associations caritatives, etc.).

■ 41 % des CCAS répondants à l'enquête disent également informer les services du conseil général des aides à l'énergie qu'ils distribuent : 20 % le font de manière systématique et 21 % de manière ponctuelle, en réponse aux sollicitations de ce dernier*.

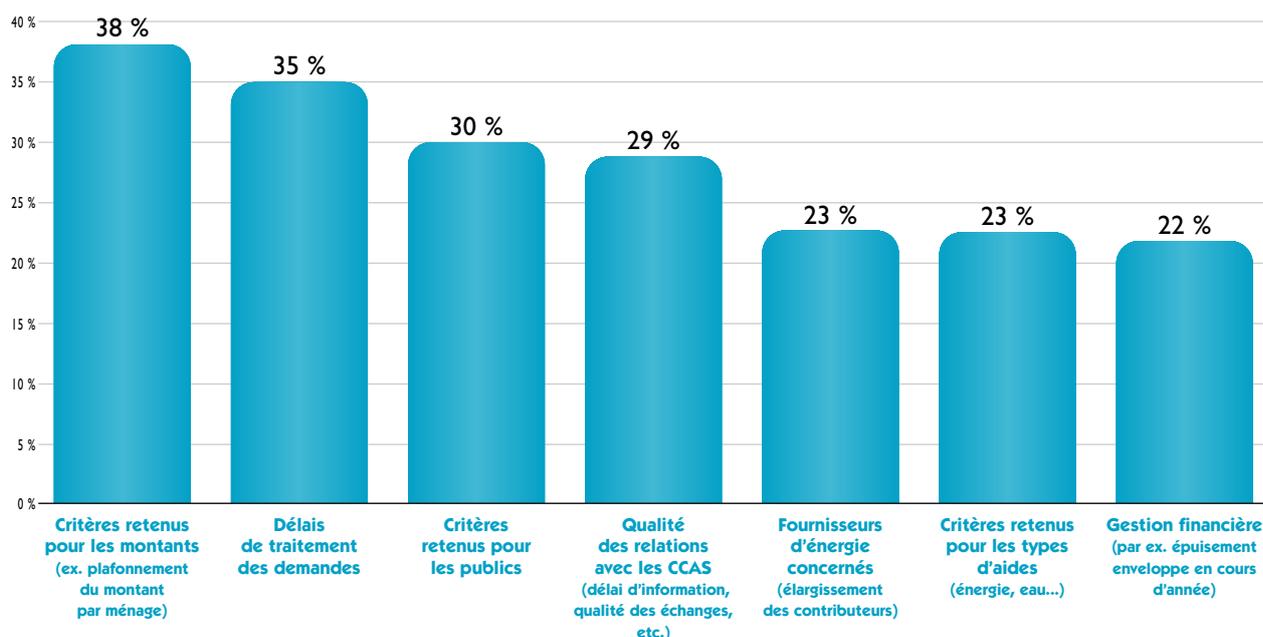
* Cf. loi Besson.

D - Les pistes d'amélioration du partenariat

■ Interrogés sur les **améliorations souhaitées** dans leur partenariat avec le FSL, plus d'un tiers (38 %) des répondants cite en premier lieu la redéfinition des **critères fixés pour les montants attribués**. Le **décali de traitement des demandes apparaît également comme un point devant évoluer** (mentionné par 35 % des répondants). Un petit tiers des CCAS (30 %) signale également leur volonté de **retravailler les critères retenus pour les publics et notamment les seuils plafonds de ressources** ; un quart seulement – 23 % - formule le même souhait pour les critères

relatifs aux aides. L'amélioration qualitative des relations avec les CCAS (délais d'information, qualité des échanges, etc.) est citée par plus d'un quart des répondants (29 %). Enfin, la nécessité d'élargir les fournisseurs d'énergie impliqués ainsi que le **souhait d'une meilleure gestion financière**, de manière notamment à éviter l'épuisement du fonds en cours d'année, sont évoqués par près d'un quart des adhérents (respectivement 23 % et 22 %).

Éléments du partenariat avec le FSL pour lesquels des améliorations sont souhaitées par les CCAS



Note de lecture : 38 % des CCAS répondants à l'enquête souhaiteraient des améliorations dans leur partenariat avec le FSL pour la définition des critères retenus pour les montants attribués.

■ **58 % des CCAS se déclarent en outre favorables à une harmonisation nationale des critères fixés pour le FSL**. Ceux-ci se trouvent en effet directement impactés par la manière dont le FSL se décline sur leur territoire du fait des contenus différents des règlements intérieurs élaborés au niveau de chaque département (aides proposées, critères d'éligibilité retenus pour les publics, importance du budget alloué au fonds, délais de traitement des demandes,

etc.). Les conséquences en termes de volumes et de diversité des situations à gérer par les CCAS sont donc très variables selon le département d'implantation.

La possibilité d'envisager la définition d'un cadre national, qui laisserait toutefois des marges de manœuvre dans l'application des dispositions au niveau de chaque département, semble constituer un champ de réflexion à explorer.

📌 E - Participation des CCAS au FSL dans le cadre d'un conventionnement

1. Modalités de conventionnement

■ Dans le cadre du FSL, 29 % des CCAS répondants déclarent avoir signé une convention avec des fournisseurs d'énergie et les services sociaux de leur conseil général (33 % si l'on considère uniquement les réponses des adhérents d'un territoire de plus de 10 000 habitants et 41 % dans ceux de plus de 50 000 habitants).

■ Notons que le conventionnement avec le FSL peut être réalisé directement par l'Union départementale des CCAS, auquel cas les CCAS du territoire ne sont pas amenés à signer la convention, mais peuvent être concernés par son application.

■ Les fournisseurs historiques d'énergie occupent bien sûr une place particulière dans ce contexte. Les services d'EDF sont ainsi quasiment toujours représentés dans les fonds (93 % les citent parmi les fournisseurs concernés par la convention FSL), suivis de GDF-SUEZ (cités par les trois quarts des CCAS et même 83 % si l'on considère uniquement les territoires de plus de 5 000 habitants). Un cinquième environ des CCAS est amené à travailler avec les services de Poweo (20 %) ou de Direct Energie (17 %) dans le cadre de sa convention avec le FSL. 13 % des répondants citent également des régies.

2. Contribution financière au fonds

■ Près de la moitié des CCAS ayant conventionné avec le FSL abonde le fonds¹ (42 %, soit 12 % du total des répondants). La contribution moyenne est de 2 600 euros par an² (en médiane, elle atteint 1 900 €) : un quart fournit moins de 800 € et un quart plus de 4 000 € (la moitié des contributions se situe donc entre ces deux intervalles). Ces volumes moyens ne doivent pas faire oublier l'ampleur de la contribution de certains CCAS de grandes villes (12 répondants à l'enquête ont déclaré des montants supérieurs à 10 000 € et même à 50 000 € pour trois d'entre eux ; les sommes déclarées vont jusqu'à 100 000 €).

■ L'abondement du fonds doit être perçu comme une contribution financière indirecte des CCAS dans le domaine des aides à l'énergie, bien souvent en complément des sommes distribuées via les aides facultatives que ces derniers accordent directement aux ménages (certains CCAS peuvent ne pas

verser d'aides directes aux ménages, mais abonder le fonds de manière significative).

■ On note en parallèle que 14 % seulement des CCAS ayant signé une convention FSL déclarent participer à la gestion administrative et/ou comptable du FSL, via notamment la gestion d'une partie du

42 % des CCAS ayant conventionné avec le FSL abondent le fonds

fonds par délégation du conseil général. De la même manière, 15 % seulement disent avoir été sollicités par le conseil général pour l'élaboration du règlement du fonds. Lorsque c'est le cas, leur contribution concerne la définition des critères d'éligibilité des publics ou des aides octroyées, ainsi que les montants pouvant être alloués.

¹ - Rappelons que la contribution au fonds peut être directement le fait de la Ville ou de l'intercommunalité.

² - Moyenne corrigée des valeurs extrêmes (10 % supérieurs et inférieurs).

3. La complémentarité des aides du FSL et des CCAS

■ Il est important de souligner que la majorité des CCAS ayant conventionné avec le FSL fournissent leurs aides en complément des aides attribuées par le fonds : ce cas de figure est cité par 56 % des CCAS ayant conventionné. Ceci peut s'expliquer par la

Seuls 10 % des CCAS signataires d'une convention FSL signalent une répartition des publics entre le CCAS et le conseil général

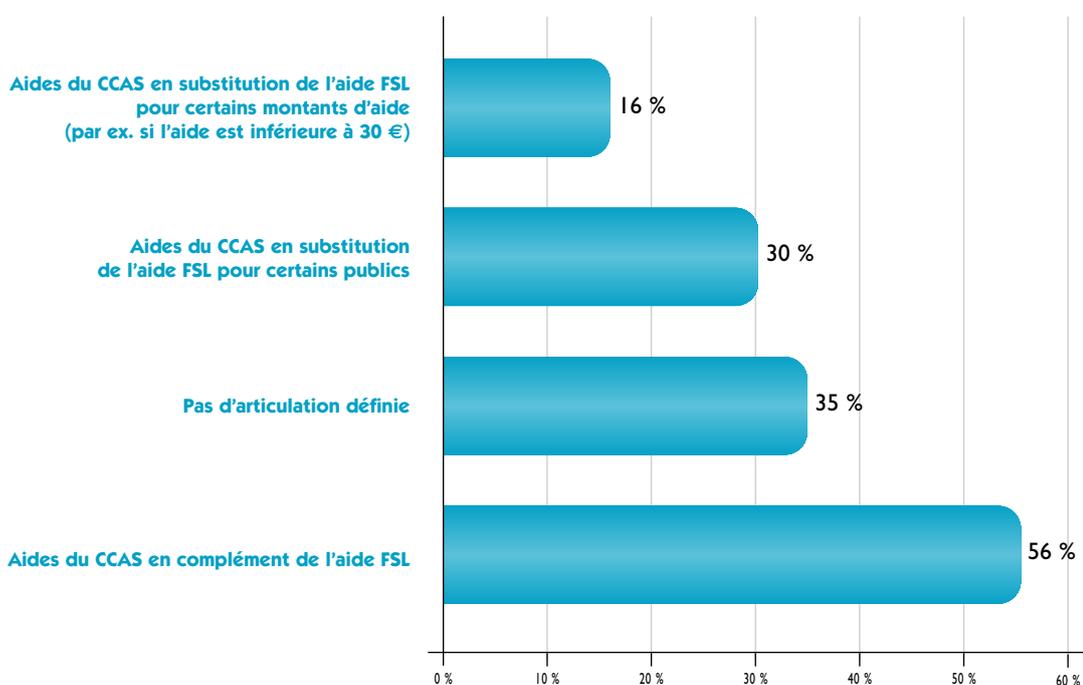
conjonction entre le montant élevé des factures (et donc des impayés qui peuvent en résulter) et le plafonnement des aides FSL (le plafond varie selon le règlement intérieur de chaque FSL), ou par les délais d'attribution, etc. A noter : les CCAS peuvent aussi être amenés à octroyer une aide financière d'une

autre nature (aide alimentaire par exemple) de manière à soulager le budget d'un ménage qui se trouve dans l'attente du versement de son aide FSL.

■ Dans 30 % des CCAS sous convention FSL, les aides à l'énergie peuvent aussi être versées en **substitution des aides FSL pour certaines catégories de publics** ; pour 16 % d'entre eux, une répartition est prévue selon le montant de l'aide accordée (le CCAS prenant en charge les aides dont le montant est inférieur à un seuil prédéfini : il s'agit en général des petits montants). Notons que 35 % des CCAS sous convention FSL n'ont pas prévu d'articulation particulière entre leurs aides et celles du fonds.

■ Enfin, des marges de manœuvre existent en matière de coordination dans la distribution des aides, puisque seuls 10 % des CCAS signataires d'une convention FSL signalent une répartition des publics entre le CCAS et le conseil général. Lorsqu'elle existe, elle n'est que très rarement formalisée par une convention.

Éléments du partenariat prévu entre les aides FSL et les aides du CCAS



Note de lecture : 56 % des CCAS répondants à l'enquête déclarent attribuer leurs aides à l'énergie en complément de celles octroyées par le FSL et 30 % peuvent les octroyer en substitution (plusieurs réponses possibles à la question).

- Les aides financières à l'énergie apportées par les CCAS se répartissent donc en deux grandes catégories qui peuvent se cumuler au sein d'un même CCAS :
 - les aides directes aux ménages relevant des fonds propres du CCAS, désignant :
 - les aides versées au titre de l'aide facultative des CCAS en dehors de toute collaboration au FSL
 - les aides versées dans le cadre d'une collaboration CCAS/FSL : les aides interviennent alors en complément des aides FSL ou en substitution, pour des montants ou des publics définis
 - les aides indirectes, apportées via l'abondement du FSL par les CCAS (cet abondement peut aussi être réalisé par la commune ou l'intercommunalité)
- Ce système peut par ailleurs sembler parfois complexe tant aux ménages qu'aux professionnels*, ce qui amène à s'interroger sur les éventuelles modalités de simplification ou de clarification de la distribution des aides à l'énergie dans le sens d'une meilleure articulation.

* Propos rapportés par certains participants au groupe de travail.

Le partenariat avec les fournisseurs d'énergie

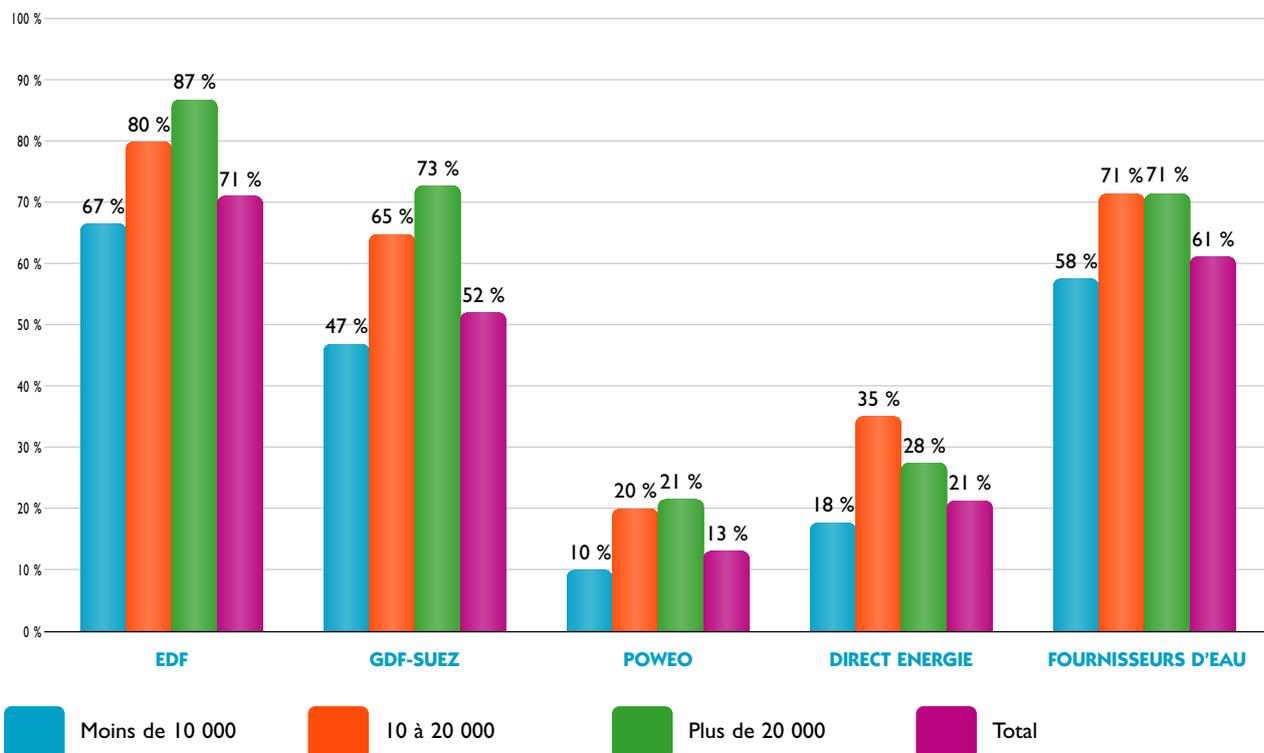
A - Etat des collaborations existantes

- EDF est le fournisseur d'énergie le plus fréquemment cité comme partenaire par les CCAS : près des trois quarts d'entre eux (71 %) disent être amenés à travailler avec ses services (même dans les territoires de moins de 10 000 habitants, la proportion reste de 67 %, elle dépasse 80 % dans les autres strates démographiques). GDF-SUEZ occupe la seconde place, mentionné par plus de la moitié des répondants et par les deux tiers de ceux implantés dans une ville de plus de 5 000 habitants. Les nouveaux fournisseurs sont logiquement bien moins présents (seuls 21 % des répondants disent travailler avec Direct Energie et 13 % avec Poweo).
- Les fournisseurs d'eau constituent également un interlocuteur majeur des CCAS : près des deux tiers déclarent travailler avec ces derniers (notamment grâce à l'existence fréquente de régies municipales ou intercommunales de gestion de l'eau).

“ Près des deux-tiers des CCAS travaillent avec les fournisseurs d'eau ”

Part des CCAS déclarant travailler en partenariat avec le différents

fournisseurs d'énergie (selon la strate démographique)



Note de lecture : 67 % des CCAS répondants implantés dans un territoire de moins de 10 000 habitants déclarent travailler en partenariat avec EDF ; la proportion est de 71 % pour l'ensemble des répondants.

B - Interlocuteurs et fréquence des contacts

■ La plupart du temps, le partenariat avec les fournisseurs d'eau ou d'énergie n'est pas formalisé dans le cadre d'une convention spécifique (une convention est déclarée par seulement 11 % des CCAS disant travailler avec EDF, 8 % pour GDF-SUEZ, moins de 5 % pour les autres fournisseurs d'énergie et 15 % dans le cas des fournisseurs d'eau).

■ Lorsqu'il s'agit des fournisseurs historiques, les CCAS sont en revanche très souvent en contact avec un correspondant local solidarité/précarité* : c'est

le cas de 80 % de ceux qui travaillent avec EDF (73 % dans les CCAS des villes de moins de 5 000 habitants) et 72 % pour GDF-SUEZ. Cette proportion est d'un quart seulement environ avec les autres fournisseurs. 47 % des répondants signalent par ailleurs le même type d'interlocuteur chez leur fournisseur d'eau.

■ Plus des deux tiers des répondants précisent en outre être amenés à travailler avec les services de recouvrement (les proportions tournent autour de 65 % quel que soit le fournisseur).

* Le décret du 13 août 2013 prévoit la mise en place des correspondants solidarité/précarité par les fournisseurs d'énergie pour les relations avec les services sociaux du Département, les services sociaux communaux ainsi qu'avec les associations de défense d'usagers ou de consommateurs qui en feront la demande. Ces derniers doivent tenir à la disposition des services sociaux départementaux et communaux « les données nécessaires à l'appréciation de la situation des consommateurs en situation d'impayés dont la fourniture est réduite ou suspendue ».

■ La fréquence des contacts dépend quant à elle fortement de l'interlocuteur du CCAS : dans le cas des fournisseurs historiques, plus du tiers (34 %) des répondants déclare être en contact au moins une fois par semaine avec EDF (dont 19 % plus d'une fois

par semaine) et plus du quart (28 %) pour GDF-SUEZ (dont 15 % plus d'une fois par semaine). Cette proportion tombe à moins de 5 % pour les autres acteurs de l'énergie ; elle atteint 12 % dans le cas des fournisseurs d'eau.

➤ C - Le contenu des échanges

■ Les **motifs de contacts** entre CCAS et fournisseurs sont en revanche sensiblement les mêmes : on trouve ainsi logiquement en tête le **traitement des impayés en amont de la coupure**, cité par plus de 85 % des CCAS, quel que soit le fournisseur concerné, distributeurs d'eau compris, suivi de près par le **traitement d'une situation de coupure** (entre les trois quarts et les quatre cinquièmes des répondants selon les fournisseurs) : ceci est à mettre en lien avec l'application du décret du 13 août 2008. L'**aide au paiement des factures, en amont d'un impayé constitue le troisième motif d'échange**, cité par environ deux tiers des CCAS dans le cas d'EDF, de GDF-SUEZ et des fournisseurs d'eau. Notons toutefois que cette modalité est moins fréquemment

évoquée lorsqu'il s'agit des nouveaux fournisseurs d'énergie (moins de 60 %). Près des deux tiers des répondants évoquent également dans leurs contacts avec EDF ou GDF-SUEZ le simple **besoin d'explications sur une facture** (cette part chute autour de 30 % pour les autres fournisseurs et à 44 % pour les fournisseurs d'eau). Les échanges relatifs à une erreur de facturation ou à un défaut de gestion restent assez peu fréquents (moins de 15 %).

■ Quels qu'en soient les motifs, on remarque donc que les échanges sont plus réguliers et fluides avec les fournisseurs historiques, signe d'un partenariat logiquement davantage développé.

➤ D - Les solutions proposées en partenariat avec les fournisseurs

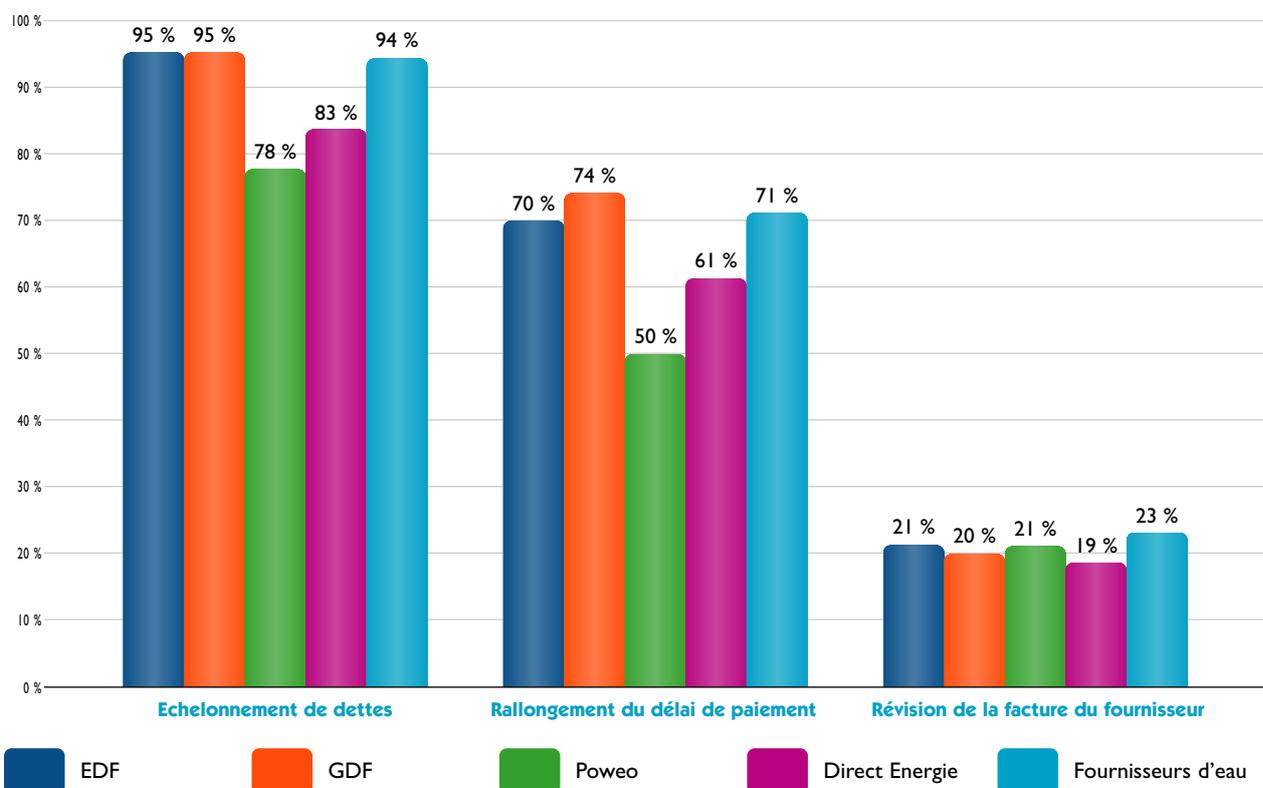
■ Parmi les solutions élaborées en partenariat avec les fournisseurs d'énergie, on trouve en tête la possi-

“**L'échelonnement de dettes et le rallongement du délai de paiement, loin devant la révision de facture**”

bilité d'établir un **échelonnement de dettes**, citée par la quasi-totalité (95 %) des CCAS concernés par le

partenariat avec EDF, GDF-SUEZ et les fournisseurs d'eau. La proportion reste proche de 80 % avec les nouveaux fournisseurs. Le **rallongement du délai de paiement** constitue lui aussi une modalité d'intervention fréquemment répandue : elle est évoquée par les trois-quarts des CCAS travaillant avec EDF, GDF-SUEZ et les fournisseurs d'eau (entre 50 % et 61 % pour les autres). L'éventualité d'une révision de la facture par le fournisseur est en revanche bien moins présente, un cinquième seulement des répondants l'évoque.

Solutions trouvées en commun avec les différents fournisseurs d'énergie



Note de lecture : 95 % des CCAS déclarant travailler avec EDF peuvent décider de proposer, en lien avec EDF, un échelonnement de dettes. C'est le cas de 94 % de ceux travaillant avec des fournisseurs d'eau.

E - Éléments d'appréciation du partenariat par les CCAS

■ Les adhérents ont été interrogés sur les aspects du partenariat leur donnant satisfaction. Leurs réponses varient fortement selon le fournisseur concerné. On constate ainsi un **bon niveau de satisfaction général dans le cas des fournisseurs historiques d'énergie et des fournisseurs d'eau**, en particulier en terme de facilité de contact (près de 60 % de taux de satisfaction et même 68 % pour les fournisseurs d'eau) et au niveau des délais de traitement des sollicitations (autour de 50 % et 60 % pour les distributeurs d'eau). La satisfaction quant à la pertinence des réponses est en revanche légèrement moins bonne (40 % environ, 47 % pour l'eau). Elle l'est encore moins lorsqu'il s'agit des actions menées en faveur des économies

d'énergie (taux de satisfaction de 18 % des CCAS travaillant avec EDF et de 12 % de ceux collaborant avec GDF-SUEZ, 11 % pour l'eau), ou en prévention des impayés en partenariat avec les associations de médiation sociale (moins de 10 % pour tous).

■ Les **taux de satisfaction concernant la collaboration avec les nouveaux fournisseurs d'énergie sont quant à eux très bas**, quels que soient les items considérés. La majorité des répondants déclare même n'avoir aucun point de satisfaction à déclarer (63 % dans le cas de Poweio et 54 % dans celui de Direct Energie).

📌 F - Evaluation de la mise en place de la procédure d'information des communes par les fournisseurs dans le cadre du décret du 13 août 2008 relatif à la prévention des impayés des publics précaires

■ La mise en place de la procédure applicable en cas d'impayés d'énergie et d'eau consistant pour les fournisseurs d'énergie à informer les services sociaux communaux des situations d'impayés des publics précaires (bénéficiaires d'une aide FSL ou de tarifs sociaux, ou visés par une convention spécifique), instaurée par le décret du 13 août 2008, semble aujourd'hui varier sensiblement selon les fournisseurs concernés. Si la très **grande majorité des répondants (88 %) déclare recevoir l'information via EDF des situations d'impayés relatives aux personnes en précarité**, un quart seulement fait le même constat dans le cas de GDF-SUEZ, et moins de 10 % lorsqu'il s'agit d'autres fournisseurs d'énergie. Un effort doit donc être fait en matière d'information par la plupart des fournisseurs. Toutefois, si les CCAS déclarent ne pas recevoir l'information, cela peut aussi venir du fait que le fournisseur transmet la liste à la mairie qui ne fait pas ensuite le lien avec eux. Il est donc essentiel que les fournisseurs transmettent la liste des situations d'impayés aux CCAS ou CIAS (l'adresser au président du CCAS) et non à la mairie, comme cela est prévu dans le décret du 13 août 2008. Pour ce faire, il paraît important que les CCAS et CIAS ayant compétence en matière d'aides facultatives se mettent aussi en relation avec les fournisseurs pour qu'ils soient effectivement bien repérés.

“ Il est essentiel que les fournisseurs transmettent la liste des situations d'impayés aux CCAS et non à la mairie ”

■ De la même manière, les **trois quarts sont informés par EDF des situations d'impayés relatifs aux personnes qui ne sont pas identifiées comme étant en situation de précarité**, mais seulement un cinquième par GDF-SUEZ et moins de 10 % pour les autres.

■ Le nombre moyen de situations d'impayés signalées par les fournisseurs aux CCAS en 2011 est de 71¹. Un quart des répondants signalent moins de 11 situations transmises en 2011, 43 % entre 11 et 100, et un tiers en déclare plus de 100 pour cette seule année.

■ Par ailleurs, pour près des trois-quarts des répondants, le volume d'impayés est en hausse depuis trois ans.

■ Dans leur grande majorité, les CCAS contactent ensuite les ménages signalés par les fournisseurs : 44 % disent le faire systématiquement et 27 % le font si ces derniers sont connus de leurs services.

■ Par ailleurs, 81 % des répondants déclarent être informés par EDF des situations de réduction ou de coupure d'énergie des habitants de leur commune (la proportion chute à 20 % dans le cas de GDF et à 6 % pour les autres fournisseurs)².

1 - Moyenne corrigée des valeurs extrêmes (10 % inférieurs et supérieurs).

2 - Cette disposition n'est rendue obligatoire par le décret du 13 août 2008 que dans le cadre d'un conventionnement CCAS/conseil général/fournisseur pour le repérage des publics précaires.



■ Un tiers des répondants ne signale pas de défaut particulier dans la procédure d'information mise en place par le décret du 8 août 2008. Les autres citent plusieurs pistes d'amélioration : les plus souvent mentionnées concernent le caractère tardif ou incomplet de l'information transmise sur les ménages (cas de figure cités par environ un cinquième des répondants). En effet, en plus du montant de l'impayé, les CCAS souhaiteraient pouvoir **disposer d'éléments relatifs à l'historique du dossier** (nombre de contacts avec le fournisseur, relances, etc.). Ce point semble d'autant plus important que l'une des principales difficultés rapportées par le groupe de travail réside justement dans la compréhension des situations transmises par les fournisseurs, surtout lorsque le nombre de cas transmis est élevé. Le fait de disposer d'informations qualitatives pour l'appréciation de la situation des ménages constituerait donc un élément facilitateur pour traiter ensuite les différents dossiers.

■ Notons enfin que la moitié des CCAS déclare avoir vu des ménages en situation d'impayés s'adresser à eux sur indication de leur fournisseur d'énergie.

“ Les CCAS souhaiteraient pouvoir disposer d'éléments relatifs à l'historique du dossier ”

■ *Les échanges avec les correspondants locaux des fournisseurs historiques d'énergie se sont beaucoup développés ces dernières années. Ces contacts sont en revanche moins fréquents et moins satisfaisants avec les autres fournisseurs.*

IV La participation des CCAS aux actions liées à l'état du logement

■ Cette dernière partie souligne la contribution des CCAS au volet préventif de la lutte contre la précarité énergétique, via leur participation aux actions relatives à l'amélioration des logements des ménages.

■ Les CCAS proposant des aides au financement de travaux d'isolation thermique restent très rares (5 %

seulement déclarent pouvoir octroyer un microcrédit personnel ou un autre prêt pour cela) et 2 % citent l'aide à la prise en charge de travaux. Leur intervention sur ce champ concerne davantage **le repérage et l'orientation des ménages vers les autres acteurs de la lutte contre la précarité énergétique.**

A - La collecte d'informations sur l'état du logement

■ La moitié des CCAS répondants déclare ainsi recueillir des éléments de connaissance de l'état du logement des personnes sollicitant une aide à l'énergie auprès d'eux. Les éléments les plus fréquemment obtenus concernent le **mode de chauffage et l'état du logement**, collectés par la quasi-totalité des CCAS concernés, puis de manière moins systématique le

niveau de confort ressenti (un quart des CCAS impliqués), ou la réalisation de travaux (un cinquième).

■ Si le mode de recueil le plus fréquemment utilisé est la fiche de renseignement (37 %), un quart déclare également effectuer des visites à domicile.

B - Le partenariat avec les acteurs du logement

■ Un quart des répondants (27 %) déclare être en relation avec des bailleurs sociaux pour le suivi de personnes bénéficiant d'une aide à l'énergie. Seuls 10 % sont signataires d'un Contrat local d'engagement ou du programme « Habiter mieux » de l'Agence nationale de l'habitat. Lorsque c'est le cas, les CCAS sont mobilisés principalement pour la **détection des situations d'insalubrité** (c'est le cas des trois-quarts des CCAS concernés), ce qui fait écho à leur mission de prévention et de repérage des personnes en difficulté.

■ Par ailleurs, 14 % des CCAS déclarent participer à une **instance de coordination locale de lutte contre la précarité énergétique** et la proportion atteint **38 %** dans les villes de plus de 5 000 habitants.

■ En cas de détection ou de soupçon d'une situation de logement dégradé, **les CCAS orientent en priorité les ménages vers l'Agence départementale d'information sur le logement (ADIL)**, c'est le cas de 53 % des répondants, ou le réseau associatif PACT (35 %)¹. 29 % des répondants évoquent un autre acteur (programme Habiter mieux, services du conseil général...). 18 % sont en mesure d'interpeller un opérateur réalisant le diagnostic de la situation du logement et 15 % un **Espace info énergie**² (ces derniers peuvent être intégrés aux ADIL). Certains

CCAS peuvent ainsi mettre en place des actions très coordonnées suite à la réalisation de visites à domicile pour la transmission des informations aux acteurs du logement (ADIL, comité local de l'habitat indigne, OPAH, programme Habiter mieux) et leur prise de relais sur la situation.

Les CCAS orientent en priorité les ménages vers l'ADIL

■ Un tiers des répondants déclare en outre travailler en relation avec des structures faisant des visites à domicile et/ou des instructions de dossiers de financement de travaux (43 % si l'on considère les villes de plus de 5 000 habitants et 48 % dans celles de plus de 10 000 habitants). Ici encore, le partenaire le plus cité est le PACT (48 % et 54 % dans les villes de plus de 5 000 habitants). En revanche, 7 % seulement des CCAS travaillant avec ces structures déclarent avoir signé une convention spécifique pour l'identification des ménages en situation de précarité.

■ **Globalement, 40 % des répondants estiment que les CCAS devraient être davantage associés aux programmes de réhabilitation de l'habitat.**

¹ - Réseau associatif national au service des personnes et de leur habitat.

² - Initiés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour sensibiliser et informer le grand public sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, les Espaces info énergie sont co-financés par les collectivités territoriales, notamment les conseils régionaux. On en recense aujourd'hui 250, répartis sur tout le territoire.



C - Le repérage des pratiques de restriction de la consommation d'énergie

■ Interrogés sur les moyens de mieux connaître les publics ayant des pratiques de restriction en matière d'énergie mais ne s'adressant pas aux services sociaux, les CCAS citent en premier lieu le **renforcement du partenariat avec les acteurs potentiellement concernés et parmi eux les fournisseurs d'énergie** (65 % pour l'ensemble des répondants et 71 % dans les territoires de plus de 5 000 habitants), suivis par les **partenaires institutionnels** (CAF, MSA, services du conseil général) ou associatifs (54 %). Près de 60 % citent également le renforcement des actions de prévention.

■ Rappelons que **certaines activités gérées par les CCAS**, en tête desquelles la gestion d'un service à domicile, **leur confèrent une situation privilégiée pour détecter les logements dégradés ou de mauvaises**

pratiques dans la consommation d'énergie, notamment au domicile des personnes âgées. Le repérage effectué dans le cadre du Plan canicule peut lui aussi constituer un atout. Interrogés sur le sujet des restrictions dans la consommation d'énergie, les CCAS participants au groupe de travail ont évoqué l'hypothèse de comportements plus fréquents en milieu rural, notamment chez les personnes âgées.

■ *En matière de logement, au-delà de leur forte implication en matière de repérage des personnes en situation de précarité énergétique, l'action préventive des CCAS consiste le plus souvent à orienter ces dernières vers les acteurs spécialisés en mesure de les accompagner dans l'amélioration de leur logement.*

CONCLUSION

■ Cette étude confirme l'implication massive des CCAS dans la lutte contre la précarité énergétique. Ces derniers apparaissent en effet incontournables à plusieurs titres : l'ampleur des aides accordées aux ménages, la transversalité des actions menées (aides financières, accompagnement, prévention, coordination avec les FSL, repérage, lien avec les acteurs du logement, etc.), leur proximité avec les usagers et leur marge de manœuvre dans le traitement des demandes (critères d'attribution, délais...).

■ Ces interventions bénéficient aujourd'hui d'un encadrement législatif et réglementaire important, qui a permis notamment de renforcer et de qualifier le partenariat avec les fournisseurs d'énergie.

■ Toutefois, le caractère multidimensionnel de la précarité énergétique entraîne une forte multiplicité des acteurs et des démarches engagées (conseils généraux, autres collectivités locales, fournisseurs, acteurs du logement, etc.), dont la coordination n'est pas toujours aisée.

■ Dans un contexte où le risque de précarité énergétique semble malheureusement devoir s'intensifier, il semble utile d'engager une réflexion sur les modalités de gouvernance dans ce domaine afin de préciser ou de développer certaines des collaborations engagées. Cela passe notamment par une plus grande coordination des aides des CCAS avec celles du FSL et par une réflexion sur les modalités de leur participation aux dispositifs relatifs à l'habitat.