



## PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : COMMENT LES CCAS/CIAS AGISSENT, DE L'ACCÈS AUX DROITS À L'ACCOMPAGNEMENT GLOBAL

**Fanny KOCH-ORTEGA**  
*Pôle Enquêtes et Observation sociale*

**Juliette BOUREAU**  
*Pôle Politiques sociales*

**Jeanne MALASSIS**  
*Pôle Innovation sociale*

*Avec le soutien de*



# unccas

# SOMMAIRE

PRINCIPAUX RÉSULTATS .....	4
MÉTHODOLOGIE .....	5

<b>01</b> LES CCAS, ACTEURS DE L'ACCÈS AUX DROITS ET DES FONDS DE SOLIDARITÉ LOGEMENT .....	6
A. L'implication des CCAS dans l'accès aux droits.....	6
B. La collaboration des CCAS au FSL.....	7

<b>02</b> LES AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE : TYPES D'AIDE ET PROFILS DES PERSONNES AIDÉES .....	11
A. Une modalité d'action largement déployée par les CCAS.....	11
B. Caractérisation des aides octroyées .....	14
C. Précisions sur le premier type d'aides attribuées : les aides financières spécifiques pour une facture ou un impayé d'électricité/gaz naturel .....	18
ZOOM SUR LA TRÊVE HIVERNALE A L'ÉNERGIE .....	23
D. Les profils des publics demandeurs d'une aide financière à l'énergie .....	26

<b>03</b> LE DÉVELOPPEMENT D' ACTIONS VOLONTARISTES ET DE PARTENARIATS POUR UN ACCOMPAGNEMENT GLOBAL .....	30
A. Des actions volontaristes construites sur la proximité entre les CCAS et les habitants .....	30
B. Les relations avec les fournisseurs d'énergie, du traitement des dossiers d'impayés à des partenariats plus globaux .....	33
ZOOM SUR LES LISTES DES IMPAYÉS D'ÉNERGIE TRANSMISES PAR LES FOURNISSEURS .....	37
C. La mobilisation des acteurs locaux autour de la lutte contre la précarité énergétique .....	39

CONCLUSION .....	43
------------------	----

Nous tenons à remercier pour le temps consacré à cette enquête l'ensemble des CCAS et CIAS qui ont répondu au questionnaire et en particulier les participants au groupe de travail sur la précarité énergétique mené par l'UNCCAS. Leur expertise a été un appui fort pour étayer les analyses et nourrir l'enquête d'exemples concrets.

Le nombre de ménages en situation de précarité énergétique ne cesse d'augmenter\*. Or, ce phénomène de grande ampleur est complexe. Si les causes de la précarité énergétique sont multiples (difficultés financières, coûts de l'énergie élevés, mauvaise isolation du bâti...), les conséquences pour les foyers qui la subissent le sont aussi : **dégradation des conditions de vie, endettement, risques pour la santé, exclusion sociale... Autant de difficultés auxquelles les CCAS/CIAS répondent au quotidien.**

Trois ans après une première enquête sur le sujet et alors que le contexte législatif a évolué, l'UNCCAS a mené une nouvelle enquête nationale auprès de son réseau. Quelles sont les conséquences de l'extension de la trêve hivernale à l'énergie depuis 2013 ? Quel bilan des tarifs sociaux à l'énergie, avant la généralisation prochaine du chèque énergie sur l'ensemble du territoire national ? Quels liens avec les conseils départementaux gestionnaires du FSL\* ? Autant de questions qui se posent alors que la précarité énergétique\* **toucherait un tiers des personnes qui s'adressent aux CCAS/CIAS.**

56% des CCAS/CIAS ont ainsi fait de la lutte contre la précarité énergétique un champ d'action important et 7% l'ont définie comme une priorité (jusqu'à 18% dans les territoires de plus de 50 000 habitants). **Cet engagement des CCAS/CIAS revêt différentes facettes et relève à la fois d'actions préventives et curatives, de l'accès aux droits (tarifs sociaux, FSL) à l'octroi d'aides financières, particulièrement pour des impayés de factures d'énergie.** La précarité énergétique étant au croisement de plusieurs champs (énergie, logement, budget, environnement...), **les CCAS/CIAS multiplient les modalités d'actions et les échanges** avec les différents acteurs impliqués localement.

\* En France, l'Observatoire national de la précarité énergétique estime à 12,1 millions le nombre de personnes concernées en 2013 par au moins un critère de la précarité énergétique, contre 10,5 millions en 2006.

\* Fonds de Solidarité pour le Logement

\* La précarité énergétique est définie de la façon suivante par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 (loi Grenelle II) : "Est en situation de 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 de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat".

Plusieurs dispositifs légaux existent pour lutter contre la précarité énergétique, mais ne sont pas nécessairement connus de tous. L'action des CCAS est donc essentielle dans l'accès à l'information et aux droits des foyers. **Les deux tiers des CCAS vérifient systématiquement que les personnes qui les sollicitent pour une aide bénéficient des tarifs sociaux.** Si les demandeurs d'aide rentrent dans les critères d'éligibilité mais n'en bénéficient pas, les CCAS les accompagnent dans l'ouverture de leurs droits. Ils sont également **41% à pré-instruire des dossiers de demande de FSL.**

**28% des CCAS abondent le fonds FSL** de leur département et 4% gèrent même directement le fonds ou une partie du fonds sur leur territoire. **12% des CCAS participent aux commissions d'attribution du FSL** pilotées par les conseils départementaux.

## LE CCAS, PIERRE ANGULAIRE DE L'ACCÈS AUX DROITS

## LES AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE, UNE DES PRINCIPALES DEMANDES ADRESSÉES AUX CCAS

L'énergie apparaît comme **le second motif des demandes d'aides financières** adressées aux CCAS, derrière l'aide alimentaire et devant le logement. **8 CCAS sur 10 octroient de telles aides**, ce qui permet d'estimer à 16,8 millions d'euros le montant de ces aides pour le réseau UNCCAS. Les aides au paiement d'un impayé d'électricité/gaz naturel ou d'un impayé d'eau sont les plus courantes.

## ZOOM : LE REPÉRAGE DES PERSONNES EN PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE, DANS LA PROXIMITÉ

Les CCAS sont **22% à utiliser des visites à domicile pour repérer des foyers en situation de précarité énergétique.** Par ailleurs, **62% des CCAS** recevant les listes de personnes en situation d'impayé d'énergie de la part des fournisseurs les exploitent, le plus souvent pour engendrer un premier contact avec elles et les informer des aides existantes.

81% des CCAS octroyant des aides financières pour le paiement d'une facture ou d'un impayé d'énergie connaissent le dispositif de trêve hivernale pour l'énergie. Parmi eux, **moins d'un tiers jugent que son instauration pour l'ensemble des consommateurs d'électricité/gaz naturel (Loi Brottes de 2013) a eu un impact sur les demandes d'aides** : ils estiment le nombre de demandes plus important à la sortie de la trêve hivernale. Ce ressenti semble partiellement confirmé par les chiffres, qui montrent un pic des octrois d'aides à la fois en juin et en octobre, mais aussi un budget maximum d'aides alloué en décembre.

## ZOOM : UNE ÉVALUATION HÉTÉROGÈNE DE L'IMPACT DE LA TRÊVE HIVERNALE

## L'ACCOMPAGNEMENT DES MÉNAGES, LA FORCE DES CCAS

**Plus de 6 CCAS sur 10 mettent en œuvre des actions volontaristes pour la maîtrise budgétaire ou énergétique** : accompagnement budgétaire (pour 42% des CCAS), aide à la lecture des factures d'énergie (22%), actions collectives (18%) ou individuelles (14%) de sensibilisation aux éco-gestes et à la maîtrise de l'énergie... Les actions de prévention et d'accompagnement sont nombreuses !

La grande majorité des CCAS ont développé des partenariats de lutte contre la précarité énergétique avec les fournisseurs d'énergie et les conseils départementaux, mais aussi avec les bailleurs sociaux ou les associations. Ceux-ci visent avant tout une meilleure information des usagers et des actions de sensibilisation.

## L'APPUI SUR LE MAILLAGE SOCIAL LOCAL POUR MUTUALISER LES EFFORTS DANS LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

## VERS UNE IMPLICATION RENFORCÉE DES CCAS DANS L'AMÉLIORATION DU LOGEMENT

6% des CCAS proposent des actions de rénovation des logements et 9% ont noué des partenariats avec les bailleurs sociaux pour des actions sur le bâti.

## MÉTHODOLOGIE DE L'ENQUÊTE

**883 RÉPONDANTS**  
(849 CCAS et 34 CIAS) SOIT  
UN TAUX DE RETOUR  
DE 22%

L'enquête porte sur l'ensemble des modalités d'action des CCAS/CIAS en matière de lutte contre la précarité énergétique, hors aides à la mobilité et au carburant. Un questionnaire, portant sur l'activité de l'année 2015, a été envoyé en mai 2016 à l'ensemble des CCAS/CIAS adhérents de l'UNCCAS. La collecte des données s'est terminée fin juillet 2016 : **883 réponses ont été recueillies** (849 CCAS et 34 CIAS), ce qui représente un taux de retour de 22%. Par convention, l'étude utilisera le terme "CCAS" pour désigner l'ensemble des CCAS et CIAS ayant répondu à l'enquête.

Les données ont été redressées statistiquement pour compenser le plus faible taux de retour des CCAS des petites communes et donc assurer la représentativité de l'échantillon par rapport à la composition du réseau national de l'UNCCAS.

En parallèle à ce volet quantitatif de l'enquête, l'UNCCAS a animé un groupe de travail. Les éléments de réflexion échangés par les CCAS et CIAS participants ont permis de nourrir qualitativement l'enquête, d'analyser les chiffres au regard de leur expertise de terrain et ainsi d'interpréter les tendances repérées.

### EFFECTIFS ET POURCENTAGES DE RÉPONDANTS SELON LA STRATE DE TERRITOIRE

POPULATION DU TERRITOIRE EN NOMBRE D'HABITANTS	NOMBRE DE CCAS/CIAS RÉPONDANTS	TAUX DE RETOUR
Moins de 5 000	316	16%
De 5 000 à 9 999	235	24%
De 10 000 à 19 999	166	29%
De 20 000 à 49 999	112	31%
Plus de 50 000	54	37%
<b>Ensemble des CCAS/CIAS</b>	<b>883</b>	<b>22%</b>

# 01 LES CCAS, ACTEURS DE L'ACCÈS AUX DROITS ET DES FONDS DE SOLIDARITÉ LOGEMENT

## A. L'IMPLICATION DES CCAS DANS L'ACCÈS AUX DROITS

### Les tarifs sociaux à l'énergie

Les tarifs sociaux\* à l'énergie permettent, sous conditions de ressources, de bénéficier d'une déduction forfaitaire dans le montant de la facture d'énergie. Ils sont versés automatiquement pour les foyers en fonction de leur revenu fiscal\* ou s'ils sont en-dessous du plafond permettant de bénéficier de la Couverture Maladie Universelle Complémentaire (CMU-C) ou de l'Aide pour une Complémentaire Santé (ACS). Malheureusement, cette automaticité n'empêche pas qu'une partie des ayants droits n'en bénéficient pas en raison de difficultés de croisement des fichiers et d'un taux de non-recours important à la CMU-C et à l'ACS.

\*Les tarifs sociaux à l'énergie regroupent le TPN -tarif de première nécessité- pour l'électricité et le TSS -tarif spécial de solidarité- pour le gaz naturel.

\*Revenu fiscal annuel inférieur à 2 175 euros par part en France métropolitaine.

**Ainsi, plus des deux tiers des CCAS vérifient systématiquement que les personnes qui leur demandent de l'aide en bénéficient bien s'ils rentrent dans les critères d'éligibilité.** Cette part s'élève même à 81% dans les communes comptant entre 20 000 et 49 999 habitants. Les autres CCAS le font plus occasionnellement, dont certains précisent que ce sont les conseils départementaux qui se chargent de cette vérification, notamment dans le cadre de l'instruction des demandes de FSL.

Parmi les CCAS qui effectuent toujours cette vérification, 84% accompagnent systématiquement les ménages dans l'ouverture de leurs droits s'ils s'aperçoivent d'une situation de non-recours aux tarifs sociaux à l'énergie. **Toute l'importance du travail des CCAS dans l'accueil des publics et l'accès aux droits est ici illustrée**, tel qu'un CCAS le souligne : *“Le travail d'ouverture des droits et d'information doit rester une priorité afin de prévenir au mieux les difficultés”* (CCAS de 50 000 habitants).

### Bilan avant le passage au chèque Énergie

La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit le remplacement de ces tarifs sociaux à l'énergie par un dispositif de chèque Energie au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Alors que le chèque Energie a fait l'objet d'une expérimentation dans quatre départements (Ardèche, Aveyron, Côtes-d'Armor et Pas-de-Calais), l'UNCCAS a saisi l'opportunité de cette étude pour demander à ses adhérents de dresser le bilan de ces tarifs sociaux.

**Ceux-ci émettent un avis globalement positif sur les tarifs sociaux** (5% les jugent très efficaces pour prévenir les impayés de factures d'énergie, 44% les jugent efficaces dans une certaine mesure). Leur contribution à l'équilibrage du budget des familles, à la limitation des situations d'impayés et d'endettement des familles est remarquée, d'autant **qu'ils agissent de façon préventive** : *“Les tarifs adaptés restent préférables aux aides financières qui surviennent malheureusement un peu tard alors que l'endettement est pluri postes budgétaires”* (CCAS de 4 000 habitants). **Leur octroi automatique**, sans que les foyers n'aient en théorie besoin de les demander, constitue un autre atout. Les CCAS les jugent également utiles en tant qu'indicateur pour reconnaître les publics aux ressources fragiles. Une attention plus grande est ainsi portée à ceux qui les reçoivent : *“Pour les familles bénéficiaires des tarifs sociaux, les fournisseurs d'énergie sont plus vigilants et alertent plus rapidement en cas d'impayés”* (CCAS de 20 000 habitants).

Néanmoins, un tiers des CCAS n'émettent pas d'avis sur la question et 18% les jugent inadaptés (de 14% dans les communes de moins de 5 000 habitants à 33% dans celles de plus de 50 000 habitants). Plusieurs limites des tarifs sociaux à l'énergie sont alors listées. En premier lieu vient l'insuffisance du montant, qui *“n'empêche pas les dettes d'énergie mais contribue à les alléger”* (CCAS de 12 000 habitants) ou l'absence de prise en compte dans leur calcul des charges d'énergie à payer par les ménages.

Ainsi, "du fait des mauvaises conditions des habitats (manque d'isolation, mode de chauffage inapproprié...) les factures sont très élevées et la réduction de tarif atténuée à peine le montant des factures" (CCAS de 3 000 habitants). La nécessité d'un accompagnement plus global des familles est relevée : "Les tarifs sociaux constituent une avancée certaine pour prévenir les impayés mais ne sauraient suffire pour éradiquer le phénomène de précarité énergétique dont la cause est l'inadaptation de l'habitat, les comportements non économes, etc." (CCAS de plus de 100 000 habitants).

Des CCAS regrettent par ailleurs le manque de publicité des tarifs sociaux à l'énergie ("les personnes ne savent souvent pas qu'elles bénéficient déjà d'une tarification spéciale", CCAS de 12 000 habitants) ainsi que le nombre réduit de types d'énergie qu'ils concernent.

### Le chèque Énergie

Au moment de l'enquête (de mai à juillet 2016) 36% des CCAS connaissaient le nouveau dispositif de chèque Énergie. Ce pourcentage est croissant avec le nombre d'habitants du territoire d'appartenance du CCAS (de 28% dans les villes de moins de 5 000 habitants à 64% dans les villes de plus de 50 000 habitants). Dans les quatre départementaux où le chèque Énergie est en expérimentation, 81% des CCAS le connaissaient. **La généralisation du chèque Énergie demandera donc aux CCAS un travail important d'appropriation du dispositif, pour qu'ils puissent relayer sur leurs territoires les informations pratiques sur ce nouveau dispositif et accompagner les demandeurs d'aide dans cette évolution.**

### B. LA COLLABORATION DES CCAS AU FSL

Le Fonds de solidarité pour le logement (FSL) créé par la loi Besson\* vise à octroyer des aides financières

ou des accompagnements pour l'accès ou le maintien dans le logement. Il peut aussi bien prendre en charge des frais d'installation dans le logement que des charges courantes (impayés de loyer, d'énergie, mais aussi de téléphone).

\* Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement

Chaque département dispose de son propre FSL : le règlement intérieur du FSL est élaboré et adopté par le conseil départemental après avis du comité responsable du plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). L'ambition et les objectifs donnés au FSL varient donc en fonction des départements. Ces différences se retranscrivent dans ses modes de gestion sur les territoires, de même que dans ses modalités et critères d'octroi (variation dans les niveaux de ressources ou la nature des difficultés rencontrées pour y avoir droit). Les liens des CCAS avec les FSL, essentiels dans la lutte contre la précarité énergétique, se modélisent de diverses façons : pré-instruction des dossiers de demandes de FSL, participation aux commissions d'attribution des aides, abondement voire gestion du fonds...

### La contribution des CCAS à la pré-instruction du FSL

Dans certains territoires, ce sont les assistants sociaux polyvalents de secteur des conseils départementaux qui sont entièrement chargés d'assurer l'instruction des demandes. Mais 41% des CCAS sont également amenés à pré-instruire des dossiers de demande de FSL (un pourcentage plus élevé en zone urbaine - 64% - qu'en zone périurbaine -40% - ou rurale -29%). *CF. graphique page suivante.*

Un CCAS affirme ainsi : "Le FSL est pour nous un outil indispensable dans la lutte contre la précarité énergétique. Sans cet outil, les coupures seraient bien

## LE CHÈQUE ENERGIE

La loi de transition énergétique pour la croissance verte, publiée au Journal officiel le 18 août 2015, apporte une évolution importante dans la lutte contre la précarité énergétique : la mise en place d'un chèque Énergie en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie\*.

Le chèque Énergie est attribué sur la base d'un critère fiscal unique, en tenant compte du niveau de revenu et de la composition des ménages. Il varie de 48 à 227 €. Il permet aux ménages bénéficiaires de régler leur facture d'énergie, quel que soit leur moyen de chauffage (électricité, gaz, fioul, bois...). Les titres, adressés par courrier papier ou sous forme dématérialisée, sont valables un an. Ils sont accompagnés d'une attestation de droits connexes pour bénéficier de la gratuité de la mise en service de l'électricité ou du gaz naturel ou d'un abattement de 80% sur les frais de déplacements en cas de coupure due à un impayé.

Les fournisseurs et les distributeurs d'énergie, les gestionnaires des logements-foyers conventionnés au titre de l'aide personnalisée au logement (APL) sont tenus d'accepter ce mode de règlement. S'ils le souhaitent, les bénéficiaires peuvent également utiliser le chèque pour financer une partie des travaux d'économies d'énergie qu'ils engagent dans leur logement.

Ce dispositif d'aide au paiement des dépenses d'énergie a vocation, à l'issue d'une période expérimentale, à se substituer aux tarifs sociaux de l'énergie qui disparaissent donc au 31 décembre 2017. Le dispositif est expérimenté dans quatre départements depuis le 1<sup>er</sup> mai 2016 : l'Ardèche, l'Aveyron, les Côtes d'Armor et le Pas-de-Calais.

\* Le décret n°2016-555 du 5 mai 2016, JO du 8 mai en définit les conditions de mise en œuvre. L'Etat a par ailleurs mis en place un site d'informations à destination des bénéficiaires du chèque Énergie et des entreprises : [www.chেকেenergie.gouv.fr](http://www.chেকেenergie.gouv.fr).

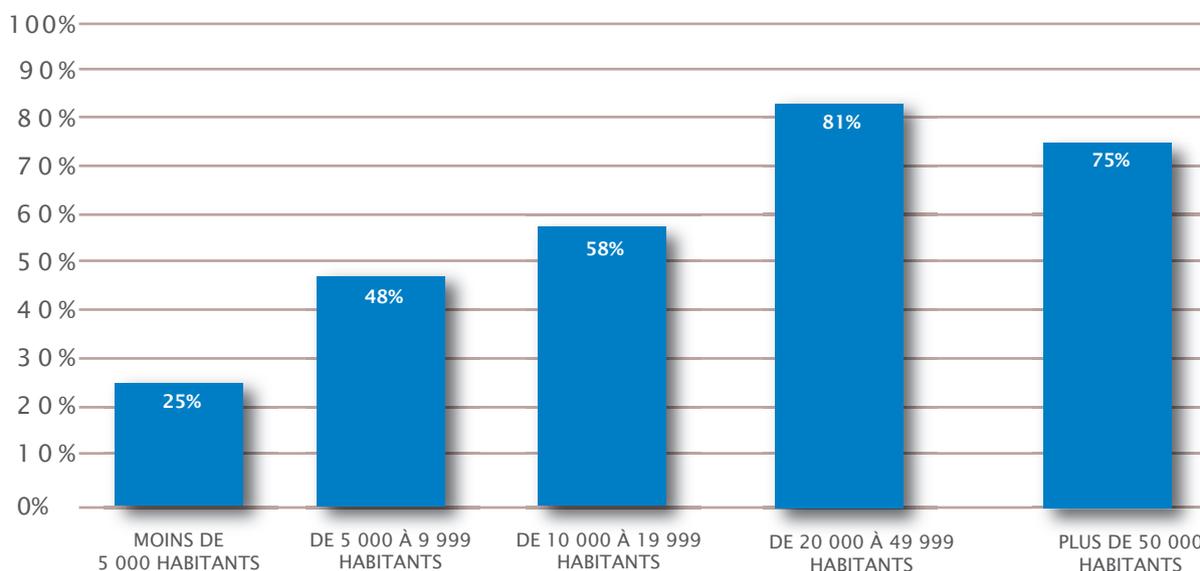
plus nombreuses" (CCAS de 45 000 habitants).

Sauf cas spécifique de délégation de la gestion du fonds aux CCAS, l'organe délibérant pour le FSL reste le conseil départemental : les CCAS lui transmettent donc les dossiers pour traitement dans la majorité des cas.

Lorsqu'ils ne sont pas engagés dans la pré-instruction des dossiers FSL, les CCAS exercent tout de même un rôle important pour accompagner les ménages dans l'accès à ce droit fondamental. **En effet, 97% des CCAS qui ne pré-instruisent pas ces demandes servent de relais vers d'autres structures compé-**

**tentes en la matière.** Ils renvoient alors principalement les demandeurs vers les conseils départementaux et leurs maisons des solidarités (90%), mais aussi vers la CAF (14%), des associations (6%), des organismes de médiation (3%) ou d'autres acteurs (12%) : centres médico-sociaux, missions locales, MSA, bailleurs... Selon les configurations locales, des CCAS peuvent également orienter les demandeurs vers les services Logement de leur municipalité, des CIAS ou métropoles auxquels ils sont rattachés.

## PRÉ-INSTRUCTION DES DOSSIERS DE DEMANDE FSL SELON LA STRATE DE POPULATION



Note de lecture : 81% des CCAS/CIAS implantés dans un territoire comptant entre 20 000 et 49 999 habitants pré-instruisent des dossiers de demande de FSL.

### La participation des CCAS aux commissions d'attribution du FSL

Seuls 12% des CCAS participent aux commissions d'attribution du FSL pilotées par les conseils départementaux (6% y assistent de façon systématique et 6% n'y interviennent que pour certains dossiers complexes). La part de CCAS participant à ces commissions est plus importante dans les grands territoires et particulièrement ceux comptant entre 20 000 et 50 000 habitants.

A l'inverse, 89% des CCAS des communes de moins de 5 000 habitants n'ont jamais participé aux commissions FSL et 4% n'y participent plus. Ces

chiffres semblent illustrer la difficulté ou la moindre utilité d'être représentés à ces commissions pour les plus petits CCAS, compte tenu du nombre moins élevé de bénéficiaires FSL sur leurs territoires et l'organisation usuelle des commissions dans les villes-centres.

### Les autres modalités de collaboration sur le FSL

Témoin de la forte implication des CCAS dans le FSL, **28% d'entre eux aident les conseils départementaux à en supporter le coût financier en abondant le fonds** (au-delà des fournisseurs d'énergie, la loi prévoit en effet la possibilité aux collectivités de participer financièrement au fonds). L'abondement

est plus courant dans les communes les plus peuplées (36% dans les territoires de plus de 20 000 habitants). 8% des CCAS abondaient auparavant le FSL mais ont aujourd'hui abandonné cette pratique. Dans certains départements, la restriction des critères d'accès au FSL\* poussent des CCAS abondant ce dernier à réfléchir à une possible diminution de leur participation pour privilégier leurs propres aides. D'autres CCAS n'abondent pas le fonds sur leur budget propre précisent qu'ils n'interviennent pas puisque leurs communes ou intercommunalités de rattachement le font déjà.

En majorité (53%), **les CCAS abondent le fonds remontent que le montant de leur participation est resté stable** depuis qu'ils s'y sont engagés. Pour 40%, leur abondement a augmenté dans le temps (notamment dans les territoires de plus de 50 000 habitants). Dans 5% des cas, leur abondement a diminué et dans les 2% de cas restants c'est la première année que les CCAS abondent le fonds.

**Une trentaine de répondants (soit 4% de l'échantillon) gèrent directement le fonds FSL ou une partie du fonds sur leur territoire.** Une vingtaine avaient auparavant cette délégation de la part du conseil départemental mais ne le gèrent plus actuellement. Des CCAS regrettent ainsi une tendance au repli de certains conseils départementaux, qui valorisaient dans le passé la concertation et le partenariat sur la gestion administrative du FSL et qui reprennent aujourd'hui la gestion du fonds en interne, notamment dans une optique d'optimisation budgétaire.

### **Le conventionnement avec les conseils départementaux**

Si de nombreux CCAS nouent des relations avec les conseils départementaux et interviennent dans le FSL de façon informelle, certains d'entre eux ont encadré ces relations via la signature d'une convention. Au total, 24% des CCAS disposent actuellement d'une convention touchant spécifiquement au FSL avec leur conseil départemental (jusqu'à 40% dans les territoires de plus de 20 000 habitants). De même, certaines Unions départementales de CCAS (UDCCAS) investies sur ce sujet ont conventionné avec les conseils départementaux pour le compte de l'ensemble des CCAS de leurs départements.

Pour les CCAS, les enjeux de ces conventions sont autant de clarifier les relations avec le conseil départemental que de cadrer leur participation au FSL.

**Ainsi, ces conventions touchent avant tout à l'abondement du fonds par les CCAS (dans 54%**

**des cas).** Un volet sur **des actions partenariales** (26%) peut aussi y figurer : il s'agit alors de développer ensemble des actions de prévention, de maintien dans le logement, d'accompagnement social, etc. Des conventions visent également au **partage d'informations** (25%), notamment pour mettre en commun les listes de ménages en situation d'impayé d'énergie. **L'articulation entre les aides financières** mises en œuvre, par exemple en fonction des types de public, est également abordée dans un quart de ces conventions.

Des CCAS peuvent également être chargés de la pré-instruction des demandes de FSL pour une catégorie de la population seulement (par exemple les personnes sans suivi régulier auprès du Conseil départemental, les personnes âgées, les personnes isolées...). **Les modalités de collaboration des CCAS dans la définition des règlements du FSL** peuvent également être définies dans les conventions (19%), de même que, plus rarement, les modalités de gestion directe d'une partie du fonds par délégation aux CCAS.

### **Les pistes d'amélioration dans le partenariat relatif au FSL**

Les trois-quarts des CCAS remontent des souhaits d'amélioration dans le partenariat entretenu avec les services des conseils départementaux en charge du FSL, tandis qu'un quart en est satisfait en l'état.

Dans les souhaits d'amélioration exprimés, **la modification des critères d'éligibilité retenus pour bénéficiaire du FSL arrive en tête** (42% des CCAS citant ce souhait de redéfinition des montants ou des types de publics pouvant en bénéficier). La priorité pour les CCAS est de réévaluer les plafonds, de modifier les pièces justificatives à apporter, ou de gagner en souplesse en donnant plus de possibilité de dérogation pour des situations spécifiques.

Les souhaits de **raccourcissement des délais de traitement des demandes, d'amélioration de la qualité des échanges** (délai d'information, identification d'un interlocuteur dédié) et **des modalités de participation des CCAS au FSL** (présence aux commissions d'attribution, co-élaboration du règlement intérieur) sont partagés par un quart des CCAS. 17% des CCAS expriment également un souhait d'amélioration de la gestion financière du FSL par les conseils départementaux. Ils remontent ainsi qu'il peut arriver que l'enveloppe FSL soit épuisée en cours d'année, créant une inégalité dans les conditions d'attribution de l'aide entre les demandeurs.

Plusieurs CCAS insistent également sur l'importance

\* A l'échelle nationale, l'ONPE constate une diminution de 8% du nombre de foyers bénéficiaires du FSL entre 2014 et 2015 (« Les chiffres-clés de la précarité énergétique », édition n°2, ONPE, novembre 2016)

de recevoir de la part du conseil départemental une notification des décisions des commissions d'attribution du FSL pour les dossiers qu'ils ont déposés : cette information est essentielle dans le suivi des ménages accompagnés. Rappelons que le cadre légal\* spécifie que **les CCAS doivent être tenus au courant des demandes d'aide FSL des ménages de leur territoire concernant un impayé de facture d'énergie ou d'eau**. Leur avis doit être pris en compte par les commissions d'attribution. Certains CCAS notent par ailleurs que les critères de refus du FSL peuvent manquer de clarté et gagneraient à être mieux partagés.

Enfin, des CCAS sollicitent davantage de disponibilité du conseil départemental auprès du public. Ils constatent que les plages d'accueil des conseils départementaux tendent à se réduire sur certains territoires, au profit d'une dématérialisation des demandes. En répercussion, plusieurs CCAS notent une hausse des

sollicitations des agents communaux pour des demandes de FSL énergie. Un CCAS de 8 000 habitants affirme ainsi : *"Il faudrait développer l'aide au remplissage du dossier par les services du conseil départemental : les usagers sont renvoyés chez eux avec le formulaire et s'adressent au CCAS pour avoir de l'aide afin de le remplir"*.

**Les CCAS demeurent donc des guichets de proximité essentiels vers lesquels peuvent se tourner les publics pour des informations et accompagnements dans l'accès à leurs droits.**

\* Décret n°2008-780 du 13 août 2008



### LES POINTS D'ATTENTION DE L'UNCCAS SUR LES ENJEUX D'ACCÈS AUX DROITS ET DE RECOURS AUX DISPOSITIFS LÉGAUX

Les CCAS sont en première ligne pour accompagner les personnes vers les dispositifs légaux, comme le FSL, et dans le recours aux tarifs sociaux de l'énergie et demain aux chèques énergies. C'est pourquoi l'UNCCAS se positionne sur les points suivants :

- **Faire du chèque énergie une réponse à la hauteur des enjeux** : si les objectifs annoncés du chèque énergie - un meilleur ciblage des bénéficiaires et la vocation d'universalité du chèque - sont louables et partagés depuis plusieurs années par l'UNCCAS, la mise en application de ce dispositif qui a vocation à remplacer les tarifs sociaux de l'énergie suscite des inquiétudes. La valeur moyenne du chèque énergie de 125 euros par an n'est pas à la hauteur des enjeux (la facture énergétique pour le logement était en moyenne de 1 700 euros en 2015). C'est pourquoi son augmentation est indispensable, ainsi qu'une réflexion sur l'automatisme pour simplifier les canaux de distribution du chèque et éviter le non-recours. Les acteurs sociaux, dont les CCAS, devront être également informés et outillés pour pouvoir répondre aux questions des usagers qui verront leurs factures augmenter avec le retrait des tarifs sociaux.
- **Développer les relations entre CCAS et FSL** : les FSL ont pour vocation d'aider les ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans leur logement : les CCAS participent à l'action des FSL et orientent les personnes vers les aides que le FSL propose. Il est donc indispensable que les CCAS et les FSL soient en capacité de formaliser leur partenariat -via une convention- et de coordonner leurs actions. Il conviendrait également de systématiser la consultation des CCAS avant toute décision d'attribution d'une aide relevant du FSL (dans le respect du décret de 2008) et prévoir l'information des CCAS des décisions d'octroi d'une aide par le FSL. Par ailleurs, les CCAS souhaiteraient une harmonisation des différents FSL afin d'asseoir la visibilité du dispositif (redéfinition des critères fixés pour le montant attribué, délais de traitement, critères pour les publics et les seuils du plafond de ressources).

## 02

# LES AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE : TYPES D'AIDE ET PROFILS DES PERSONNES AIDÉES

### A. UNE MODALITÉ D'ACTION LARGEMENT DÉPLOYÉE PAR LES CCAS

#### Les factures d'énergie, second motif de demande d'aide aux CCAS

Parmi les demandes d'aides financières adressées aux CCAS, **l'énergie apparaît comme le second motif remonté par les CCAS**. Ils font en effet état de quatre principales origines des demandes des publics : par ordre d'importance, il s'agit avant tout de l'aide alimentaire et des factures d'énergie, suivis des frais de logement (loyer, nuitées d'hôtel, mobilier...) et des factures des services municipaux (par exemple pour la cantine).

Les factures d'énergie sont citées de façon homogène selon les CCAS, ce qui illustre l'importance du phénomène quelles que soient les caractéristiques du territoire.

#### L'octroi d'aides financières à l'énergie sur leur budget propre, une réponse déployée par une grande majorité de CCAS

La prévalence des factures d'énergie dans les motifs de demandes explique une implication massive des CCAS dans la lutte contre la précarité énergétique. **8 sur 10 octroient ainsi des aides ou secours financiers à l'énergie sur leur budget propre.**

Des pourcentages d'octroi plus ou moins forts sont constatés selon les territoires : la part de CCAS versant ce type d'aides est moins conséquente en zone rurale (76% contre 82% en zone urbaine et 83% en zone périurbaine) et dans les petites communes. Les ressources financières contraintes des CCAS de ces territoires peuvent expliquer cet état de fait, de même qu'une moindre spécification des aides financières octroyées (octroi de secours d'urgence plus que d'aides particulières dédiées à l'énergie).

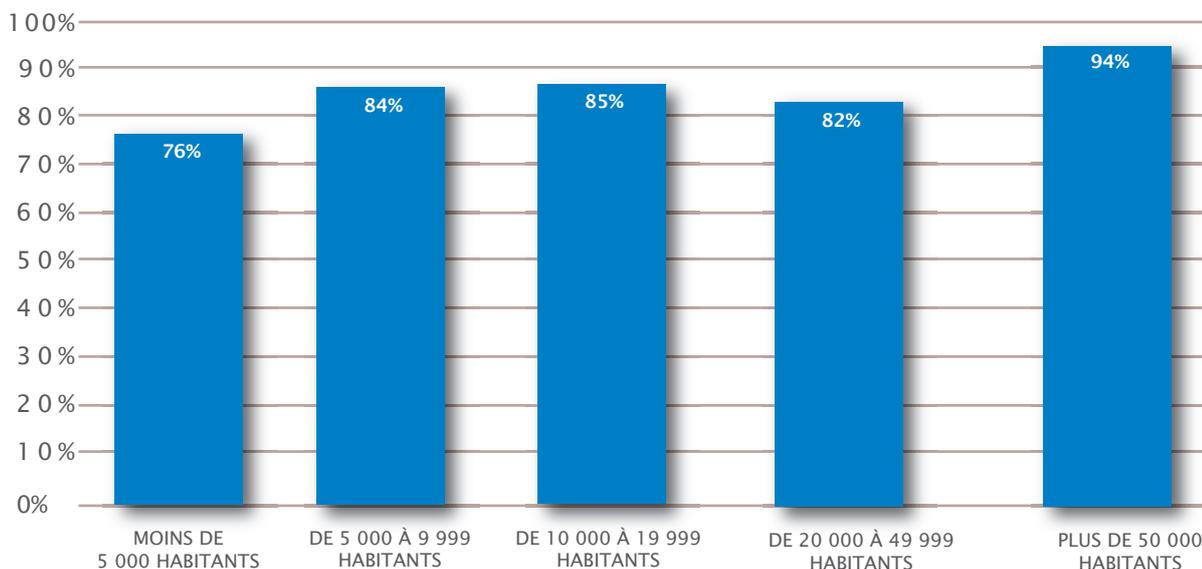
*CF. graphique page suivante.*

### CLASSEMENT DES PRINCIPAUX MOTIFS DE DEMANDES D'AIDES FINANCIÈRES AUX CCAS/CIAS SELON LEUR FRÉQUENCE

CLASSEMENT	PRINCIPAUX MOTIFS DE DEMANDES D'AIDES FINANCIÈRES AUX CCAS/CIAS
Rang 1	Aide alimentaire
Rang 2	Factures d'énergie
Rang 3	Frais de logement
Rang 4	Factures des services municipaux

*Note de lecture : les CCAS/CIAS répondants placent le plus souvent l'aide alimentaire comme le premier motif des aides financières qui leur sont adressées, juste avant les factures d'énergie.*

## OCTROI D'AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE PAR LES CCAS/CIAS SELON LA STRATE DE POPULATION



Note de lecture : 85% des CCAS/CIAS des territoires comprenant entre 10 000 et 19 999 habitants versent des aides financières à l'énergie sur leur budget propre.

### Une diversité de raisons derrière l'absence d'octroi d'aides financières à l'énergie

19% des CCAS qui n'octroient pas d'aides financières spécifiques à l'énergie précisent qu'ils versent en fait des aides financières ou secours d'urgence globaux, sans distinguer s'ils concernent l'énergie ou un autre domaine. Sans être directement fléchés sur l'énergie, ceux-ci peuvent tout de même servir à financer des frais ou impayés d'énergie\*. Un CCAS de 14 000 habitants remonte ainsi qu'il lui est difficile de dissocier "parmi les 633 demandes reçues en 2015, celles qui étaient précisément destinées à l'énergie. En enregistrant nos interventions, nous distinguons uniquement les secours attribués sous forme de bons alimentaires, en secours en argent ou en habillement".

Des CCAS privilégient aussi l'octroi d'aides alimentaires à celui d'aides financières dédiées à l'énergie, à l'instar de ce CCAS : "le CCAS préfère accorder une aide alimentaire et en contrepartie les foyers sont tenus de régler leurs factures" (CCAS de 3 000 habitants). Ainsi, **les CCAS peuvent mobiliser des solutions différentes à des impayés d'énergie et faire jouer d'autres leviers.** En effet, le processus d'attribution des aides alimentaires ou d'accès aux épiceries sociales, notamment dans le cas des procédures dérogatoires, peut s'avérer plus rapide pour

traiter les situations d'urgence que celui lié aux aides à l'énergie dont l'octroi peut être conditionné à la sollicitation du FSL. Pendant le temps d'attente d'ouverture des droits au FSL, d'autres types d'aide se substituent alors aux aides financières à l'énergie. Pour mémoire, l'intervention des CCAS doit principalement intervenir en dernier recours et en subsidiarité aux aides légales proposées par les autres acteurs.

58% des CCAS qui n'octroient pas d'aide financière à l'énergie sur leur budget propre l'expliquent par **une absence de ressources disponibles.** "Nous sommes obligés tant budgétairement que logistiquement de faire des choix de domaines d'intervention", nous dit par exemple un CCAS de 2 000 habitants.

35% mettent aussi en avant qu'il s'agit du domaine d'intervention d'autres acteurs (Conseil départemental avec le FSL, fournisseurs d'énergie, bailleurs, CIAS, etc.). 8% n'octroient aucune aide ou secours financier et n'ont donc pas non plus mis en place ce type de modalité d'action dans le domaine de l'énergie. Par exemple, un CCAS explique : "Depuis la création de l'épicerie sociale, le CCAS n'attribue plus aucune aide financière facultative, mais les personnes sont orientées vers l'épicerie sociale. L'objectif est de les aider à négocier un plan d'apurement, souvent en complément du FSL, et de les encourager à l'honorer,

\* L'UNCCAS prévoit une prochaine enquête sur les aides facultatives délivrées par les CCAS. Les modalités d'attribution et la complémentarité entre les différentes aides y seront investiguées.

notamment grâce aux économies réalisées sur le poste alimentaire. Parallèlement, des aides financières peuvent être demandées, quand la situation le justifie, aux associations caritatives locales, pour les factures d'énergie notamment" (CCAS de 8 000 habitants).

Enfin, un petit nombre de CCAS expliquent qu'ils n'attribuent pas d'aides à l'énergie en raison de l'absence de sollicitation à ce sujet sur leurs territoires.

### L'articulation avec le FSL des aides financières à l'énergie propres aux CCAS

La plupart du temps, avant tout octroi d'une aide financière à l'énergie, les CCAS vérifient qu'une demande de FSL a bien été formulée. Ce qui n'empêche pas la majeure partie des CCAS d'octroyer des

aides à l'énergie, que les personnes bénéficient ou non du FSL. Seuls 14% des CCAS octroient leurs aides uniquement aux demandeurs qui ne bénéficient pas du FSL tandis que 5% en octroient uniquement à ceux qui en bénéficient déjà.

Un CCAS de 29 000 habitants décrit la situation sur son territoire : "généralement ce sont les travailleurs sociaux du département qui sollicitent les aides auprès du CCAS en complément ou en l'absence de droit au FSL". Un CIAS de 17 000 habitants illustre la logique de subsidiarité des aides à l'énergie des CCAS par rapport à l'aide légale du conseil départemental : "le CIAS a organisé des réunions d'information avec les CCAS membres afin de bien identifier les aides disponibles dans le cadre du droit commun avant d'utiliser les fonds propres des CCAS".

## OCTROI D'AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE SUR LE BUDGET PROPRE DES CCAS

OCTROI HORS AIDES FSL					
Parmi les CCAS qui octroient leurs aides à des personnes ne bénéficiant pas du FSL	...si le demandeur d'aide ne rentre pas dans les critères de ressources pour en bénéficier	...si le demandeur d'aide ne peut plus bénéficier du FSL car il en a déjà bénéficié auparavant	...si l'enveloppe FSL est épuisée	...si le délai d'octroi est trop long pour le bénéficiaire	...dans un autre cas
% de CCAS octroyant leurs aides...	86%	76%	40%	19%	9%

OCTROI EN COMPLÉMENT DES AIDES FSL			
Parmi les CCAS qui octroient leurs aides à des personnes bénéficiant du FSL	...suite à un octroi de FSL dont le montant a été insuffisant	...en amont de l'octroi du FSL lors de la préinstruction du dossier FSL par le CCAS	...dans un autre cas
% de CCAS octroyant leurs aides...	80%	32%	17%

OCTROI EN AMONT DES AIDES FSL			
Parmi les CCAS qui versent leurs aides en amont de l'octroi du FSL	...complètent systématiquement le montant du FSL lors de la pré-instruction	...complètent fréquemment le montant du FSL lors de la pré-instruction	...complètent rarement le montant du FSL lors de la pré-instruction
% de CCAS qui...	6%	44%	50%

### L'octroi d'aides en complément au FSL

8 CCAS sur 10 qui octroient des aides financières en complément du FSL indiquent que cela peut se produire **suite à un octroi de FSL dont le montant a été insuffisant** pour régler les impayés des ménages. Un tiers interviennent également en amont de l'octroi du FSL, dès la pré-instruction du dossier de FSL par le CCAS. Un montage financier entre le CCAS et le conseil départemental est alors présenté dans le dossier, avec **l'idée d'un co-financement de la dette des ménages**. Il peut également arriver que les dossiers FSL fixent une participation du conseil départemental, de la CAF, du CCAS et de la famille. Des CCAS versent un complément aux bénéficiaires du FSL pour les aider financièrement à payer les frais restants à leur charge.

17% des CCAS intervenant en complément du FSL le font aussi dans un autre cas, notamment pour éviter une coupure imminente ou aider au rétablissement de l'énergie dans un foyer : le caractère d'urgence prévaut alors.

Le cas d'un CCAS illustre bien cette complémentarité de ses aides par rapport au FSL : *“le CCAS essaye de passer le maximum de demandes d'aides par le FSL. Ne passent par la commission d'aide du CCAS que les situations d'extrême urgence pour lesquelles le délai de traitement du FSL est trop long et les situations pour lesquelles le FSL n'intervient pas (retraités...) ou plus car le montant des aides est épuisé pour l'année en cours”* (CCAS de 5 000 habitants).

### L'octroi d'aides en dehors du FSL

Pour les CCAS qui octroient des aides financières à l'énergie à des foyers ne recevant pas d'aide du FSL, ils visent le plus souvent ceux ne rentrant pas dans les critères pour en bénéficier (cités par 86% de ces CCAS). Les limites de cette aide légale transparaissent ici, **les critères d'octroi définis, parfois trop restrictifs quant au niveau de ressources des bénéficiaires ou aux types d'énergie concernés, ne permettant pas d'aider l'ensemble des ménages dans le besoin**.

Par ailleurs, les aides FSL de certains départements ne peuvent être mobilisées que pour un montant d'impayé bien délimité. Des CCAS doivent alors prendre le relais pour aider les ménages ayant des impayés qui ne rentrent pas dans la fourchette définie. Si certains CCAS interviennent donc pour aider les ménages avec des dettes minimales, d'autres interviennent pour régler une partie des arriérés des ménages aux dettes trop importantes pour être éligibles au FSL, afin que ceux-ci puissent par la suite solliciter cette aide légale.

Les CCAS versant des aides aux foyers non bénéficiaires du FSL peuvent également **s'adresser à ceux qui ont déjà saisi le FSL par le passé et ne peuvent plus y prétendre pendant une certaine période** (76%). Ils peuvent intervenir **quand l'enveloppe FSL est épuisée** ou, dans une moindre mesure, **quand le délai d'octroi est trop long** : les CCAS versent un secours d'urgence en attendant que les ménages reçoivent le FSL. L'action des CCAS apparaît donc essentielle pour les personnes confrontées à une rupture de ressources (exemple : *“si l'usager se trouve dans une impasse, par exemple en cas d'accident de la vie imputable à une maladie”*, CCAS de 35 000 habitants).

Il ressort donc que les CCAS, amenés à octroyer des aides facultatives sur leur budget propre, pallient les limites ou la rigidité du FSL.

## B. CARACTÉRISATION DES AIDES OCTROYÉES

### Nature des aides apportées

La principale aide financière à l'énergie allouée par les CCAS concerne **la prise en charge d'un impayé de facture d'électricité/de gaz naturel**. 98% des CCAS octroyant des aides financières à l'énergie attribuent ce type d'aides. Dans la plupart des cas, elle prend la forme d'un versement à destination des demandeurs ou des fournisseurs, mais d'autres modalités peuvent être mises en œuvre : aides financières par virement, via des chèques d'accompagnement personnalisés, des primes énergie, des tickets service utilisés pour l'énergie, l'eau, mais aussi l'alimentation. Il peut, plus rarement, s'agir de dispositifs de prestation remboursable. Un CCAS indique par exemple que *“les aides accordées par notre CCAS sont une avance sur la facture avec une prise en charge d'une partie de celle-ci, un remboursement du reliquat est demandé sous forme d'échéancier. Le CCAS ne paie pas à la place de la personne”* (CCAS de 4 000 habitants).

Très courante également, **l'aide au paiement d'une facture ou d'un impayé d'eau est mise en œuvre par 90% des CCAS attribuant des aides financières à l'énergie**. Viennent ensuite l'aide au paiement d'une facture d'électricité/gaz naturel (sans qu'il y ait d'impayé - 68%), l'aide à l'achat de fioul (54%), l'aide au paiement de charges locatives intégrant des charges d'énergie (54% également), l'aide à l'achat de bouteilles de gaz (51%), l'aide à l'achat de bois de chauffage (35%), l'aide à l'achat d'un combustible de type kerdane ou propane (22%), la mise en place d'une tarification spécifique pour l'eau ou chèque eau (14%) et l'aide à l'achat de charbon (12%).

Une part non négligeable des CCAS (8% parmi ceux octroyant des aides) **versent ainsi des aides pour l'isolation thermique du logement.**

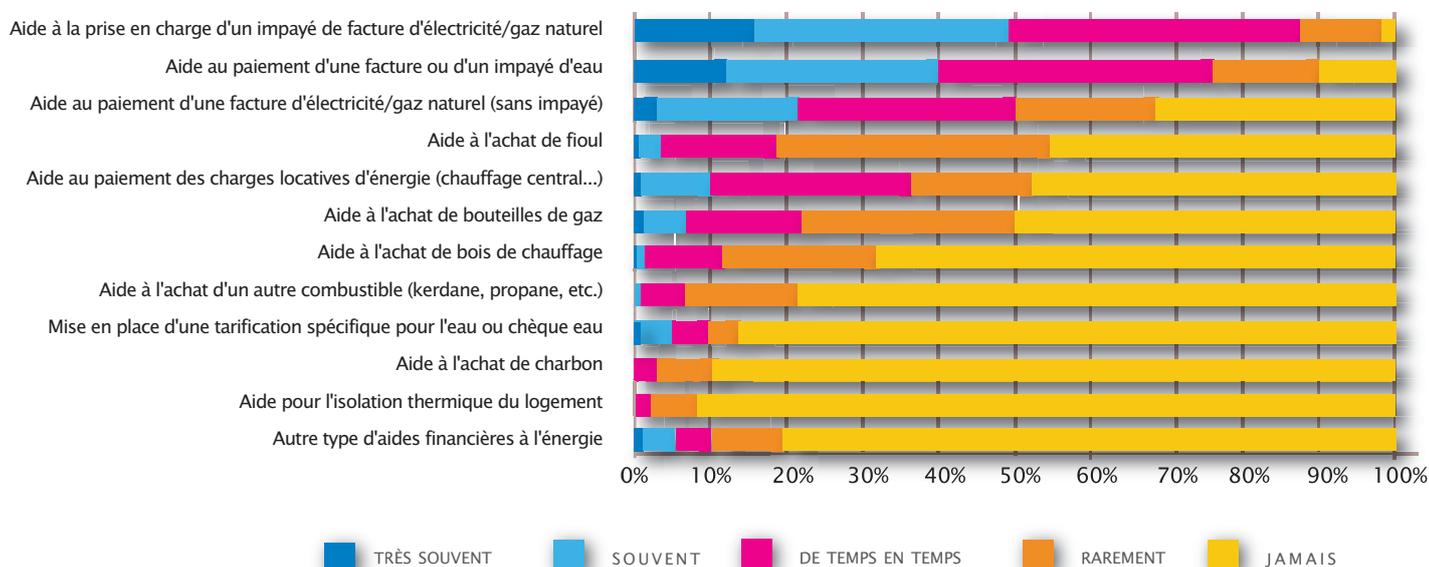
Les CCAS citent également d'autres types d'aides financières à l'énergie. Très fréquemment, il s'agit d'une allocation hivernale ou au chauffage, qui peut s'adresser spécifiquement aux personnes âgées disposant de faibles ressources. Certains déploient un système de dons de bois ou d'aides au carburant\*, d'autres participent au financement de l'ouverture de compteurs d'eau ou d'électricité, à l'entretien ou au remplacement de ballons d'eau chaude ou de chaudières.

En toute logique, la part des CCAS octroyant des

aides aux charges locatives est plus importante pour les CCAS implantés en zone urbaine qu'en zone rurale. A l'inverse, les aides au fioul ou au bois sont plus courantes en zone rurale. Les CCAS mobilisent donc des aides pour les différents types d'énergie, afin de toucher tous les publics confrontés à la précarité énergétique selon les besoins identifiés sur leur territoire.

*\* Bien que des liens entre difficultés de mobilité et précarité énergétique soient établis (avec notamment des logiques de privation d'énergie pour assurer les besoins de mobilité) l'enquête a ici choisi de se concentrer sur l'angle du logement.*

## FRÉQUENCE DE L'OCTROI DES DIFFÉRENCES TYPES D'AIDES PAR LES CCAS/CIAS VERSANT DES AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE



*Note de lecture : 1% des CCAS/CIAS versant des aides financières à l'énergie sur leur budget propre indiquent qu'il leur arrive très souvent d'octroyer des aides à l'achat de fioul, 3% que cela leur arrive souvent, 15% que cela leur arrive de temps en temps et 35% que cela leur arrive rarement. 46% n'octroient pas ce type d'aides.*

### Les volumes des aides financières à l'énergie des CCAS en 2015\*

Les volumes des aides financières à l'énergie sont logiquement très dépendants de la taille du territoire couvert par les CCAS. Si les CCAS ont reçu en moyenne **60 demandes d'aides financières à l'énergie** en 2015, les CCAS des territoires de moins de 5 000 habitants indiquent en moyenne avoir été sollicités pour 17 demandes, tandis que ceux des territoires de plus de 50 000 habitants ont en moyenne eu à traiter 384 demandes. Globalement, 82% de ces demandes ont débouché sur le versement d'une aide.

Le nombre d'aides octroyées se situe **en moyenne à 49 aides** par CCAS. Cette moyenne passe de 12 aides octroyées par CCAS dans les territoires de moins de 5 000 habitants à 319 dans ceux comptant plus de 50 000 habitants.

Ces aides ont été attribuées à **38 ménages en moyenne par CCAS** (de 9 ménages aidés en moyenne par CCAS dans les territoires couvrant moins de 5 000 habitants à 262 dans ceux comptant plus de 50 000 habitants). Ceux-ci bénéficient en général d'une à deux aides par an, le nombre moyen d'aides attribuées à un même ménage restant relativement homogène selon la taille des communes.

*Cf. tableau page suivante*

*\* Point d'attention méthodologique : pour constituer les volumes, l'échantillon sur lequel l'UNCCAS s'est appuyé est restreint (entre une centaine de répondants et près de 500 selon l'item), tous les CCAS n'ont pas répondu aux questions chiffrées. En plus des difficultés liées aux fonctionnalités des logiciels utilisés (et notamment l'absence de comptabilisation des demandes ou des ménages aidés) ou à la confidentialité des données, la complémentarité entre les différentes aides et l'impossibilité de les dissocier sont souvent soulignées par les CCAS. Ainsi, près de 100 répondants, particulièrement ceux implantés dans des territoires de moins de 5 000 habitants, nous remontent que leurs structures ne distinguaient pas les aides à l'énergie des autres aides financières, les difficultés budgétaires des ménages devant être comprises dans leur globalité. Une prochaine enquête de l'UNCCAS sur l'ensemble des aides facultatives délivrées par les CCAS devrait permettre de consolider les chiffres ici présentés.*

POPULATION DU TERRITOIRE	NOMBRE MOYEN DE DEMANDES D'AIDES EN 2015	NOMBRE MOYEN D'AIDES OCTROYÉES EN 2015	PART D'OCTROI DES DEMANDES	NOMBRE MOYEN DE MÉNAGES AIDÉS EN 2015	NOMBRE MOYEN D'AIDES DISTRIBUÉES À UN MÊME MÉNAGE
Moins de 5 000 habitants	17	12	70%	9	1,3
De 5 000 à 9 999 habitants	30	23	76%	17	1,3
De 10 000 à 19 999 habitants	79	67	84%	48	1,4
De 20 000 à 49 999 habitants	206	177	86%	133	1,3
Plus de 50 000 habitants	384	319	83%	262	1,2
<b>Ensemble des CCAS/CIAS</b>	<b>60</b>	<b>49</b>	<b>82%</b>	<b>38</b>	<b>1,3</b>

Le budget annuel moyen consacré par les CCAS aux aides financières à l'énergie s'élèverait à plus de **5 200€**, avec de fortes disparités selon la taille de la commune : il s'établit à 2 043€ en moyenne dans les communes de moins de 5 000 habitants et passe à 26 307€ dans celles de plus de 50 000 habitants.

Si le taux d'octroi d'une aide après une demande apparaît le plus faible dans les communes de moins de 5 000 habitants (70%), le montant moyen d'une aide y est le plus élevé (176€ par aide, contre 106€ par aide en moyenne). Les petites communes semblent donc privilégier le versement d'une aide conséquente mais de façon moins fréquente.

POPULATION DU TERRITOIRE	BUDGET MOYEN DES AIDES FINANCIÈRES À L'ÉNERGIE EN 2015	MONTANT MOYEN D'UNE AIDE FINANCIÈRE À L'ÉNERGIE	MONTANT MOYEN DISTRIBUÉ À UN MÊME MÉNAGE SUR L'ANNÉE
Moins de 5 000 habitants	2 043	176	227
De 5 000 à 9 999 habitants	2 501	109	144
De 10 000 à 19 999 habitants	9 078	136	190
De 20 000 à 49 999 habitants	14 084	79	106
Plus de 50 000 habitants	26 307	82	100
<b>Ensemble des CCAS/CIAS</b>	<b>5 220</b>	<b>106</b>	<b>138</b>

A partir de ces données, il est possible d'estimer à près de **160 000 le nombre total d'aides financières à l'énergie** qu'auraient attribué en 2015 l'ensemble du réseau de CCAS et CIAS adhérents à l'UNCCAS. Ces aides auraient touché plus de **122 000 ménages**, pour un budget global de 16,8 millions d'euros.

Si le nombre d'aides attribuées apparaît en baisse par rapport à celui estimé dans l'enquête que l'UNC-

CAS avait précédemment réalisée sur l'activité de l'année 2011\*, la comparaison est en réalité rendue caduque par plusieurs éléments de contexte et de méthodologie. Tout d'abord, un biais méthodologique ne doit pas être écarté : dans la précédente enquête, certains répondants gérant eux-mêmes une partie du fonds FSL ont pu intégrer dans leur compte ces aides FSL\*. De plus, l'année 2015 était particulière en cela qu'elle est classée au 3<sup>ème</sup> rang des années

\*"L'implication des CCAS/CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique", Enquêtes et Observation sociale n°5, mars 2013

\* Le questionnaire demandait à l'époque le nombre d'aides financières à l'énergie attribuées par le CCAS, alors que le questionnaire utilisé dans la présente enquête demande avec précision le nombre d'aides financières à l'énergie attribuées sur le budget propre du CCAS.

les plus chaudes depuis 1900, entraînant un nombre de demandes réduites par rapport à 2011. Plusieurs CCAS nous remontent une augmentation importante du nombre de dossiers en 2016 par rapport à 2015 (certains avaient déjà octroyé un budget d'aides financières à l'énergie plus important entre janvier et mai 2016 que sur toute l'année 2015).

Entre 2011 et 2015, **le nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux à l'énergie a également progressé de façon très significative, encouragé par plusieurs changements législatifs.** L'arrêté du 21 décembre 2012 a relevé le plafond de ressources pour y être éligible, le décret du 15 novembre 2013 a rendu automatique leur bénéfice pour les foyers ayant un revenu fiscal annuel de moins de 2 175€ par part et la loi du 15 avril 2013 a élargi le bénéfice de ces tarifs aux clients des fournisseurs alternatifs. De même, **les CCAS ont entre-temps développé une meilleure information sur le FSL et une orientation plus systématique vers cette aide légale.** Enfin, poussés par des contraintes financières fortes, des CCAS ont mené un effort de rationalisation de leurs aides ces dernières années : les modalités d'attribution des aides ont pu être modifiées pour limiter un « saupoudrage » de petites aides et favoriser l'octroi d'aides d'un montant plus important, conjointement

à des accompagnements sociaux plus poussés, qui peuvent aujourd'hui porter leurs fruits. Le travail préventif et la coopération avec les autres acteurs du territoire (conventions avec les fournisseurs, conseils départementaux, associations...) aident à prévenir la récurrence d'impayés et réduire les mesures curatives.

Malgré tout, des CCAS notent que des ménages font appel à eux pour des montants d'impayés trop conséquents pour qu'ils puissent les aider via une aide financière à l'énergie : ils les orientent plutôt vers une procédure de désendettement.

Les impayés d'énergie apparaissent comme un marqueur particulièrement important de la précarité énergétique. L'accompagnement à leur résorption apparaît donc comme un enjeu particulier pour les CCAS.

## L'OCTROI D'AIDES PAR LES CIAS

Le cas particulier des CIAS est à étudier : parmi les 34 CIAS ayant répondu à la présente enquête, 20 indiquent octroyer des aides financières à l'énergie\*. Dans les 14 autres cas, les communes peuvent avoir conservé l'attribution d'aides financières à l'énergie au niveau communal : *“notre CIAS est complémentaire de l'action des CCAS présents sur notre territoire. Ce sont les CCAS qui conventionnent avec le FSL et qui sont sollicités pour des aides financières”* (CIAS de 7 000 habitants\*). Certains CIAS interviennent pour des publics précis, pour qui l'accès à l'énergie peut par ailleurs être problématique. Un CIAS précise ainsi avoir *“en charge l'accompagnement social des gens du voyage qui ne sont pas clients d'un fournisseur. En effet ils règlent l'électricité et l'eau au gestionnaire des aires (société privée conventionnée avec la communauté d'agglomération)”* (CIAS de 55 000 habitants).

\* soit 59%, mais ce pourcentage apparaît sur-estimé par rapport à l'ensemble des CIAS du territoire métropolitain. Une enquête de l'UNCCAS sur un échantillon plus large de CIAS, y compris des non-adhérents à l'UNCCAS, notait en effet qu'en tout 45% d'entre eux attribuaient des aides financières (*“Les centres intercommunaux d'action sociale : des appuis majeurs dans des territoires en pleine recomposition”*, UNCCAS, Enquêtes et observation sociale n°10, octobre 2016).

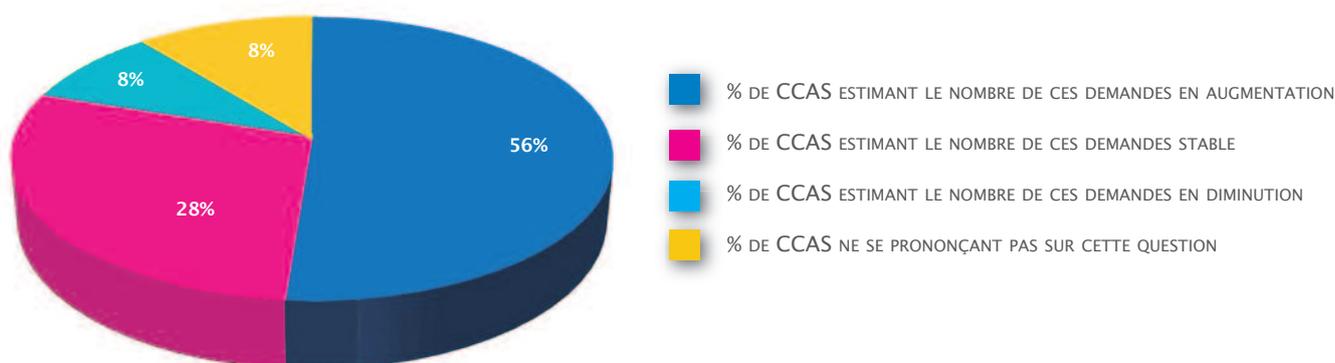
\* Nombre d'habitants du CIAS en 2015, avant la mise en œuvre de la Loi NOTRe qui fixe le seuil de 15 000 habitants comme minimal à l'intercommunalité.

## C. PRÉCISIONS SUR LE PREMIER TYPE D'AIDES ATTRIBUÉES : LES AIDES FINANCIÈRES SPÉCIFIQUES POUR UNE FACTURE OU UN IMPAYÉ D'ÉLECTRICITÉ/GAZ NATUREL

### Un nombre croissant de demandes d'aides, pour des montants d'impayés conséquents

Signe que le phénomène de précarité énergétique s'intensifie, la majorité des CCAS octroyant des aides financières pour le paiement d'une facture ou d'un impayé d'électricité/gaz naturel font part d'une augmentation des demandes pour ce type d'aides au cours des trois dernières années.

### ÉVOLUTION DES DEMANDES D'AIDES FINANCIÈRES POUR UNE FACTURE OU UN IMPAYÉ D'ÉLECTRICITÉ/DE GAZ NATUREL CES TROIS DERNIÈRES ANNÉES SELON LES CCAS/CIAS



*Note de lecture : 56% des CCAS/CIAS octroyant des aides financières pour une facture ou un impayé d'électricité/gaz naturel ressentent une augmentation des demandes au cours des trois dernières années.*

Les demandes d'aide ont trait à des montants conséquents d'impayés d'énergie. **Le plus fréquemment, les ménages sollicitent les CCAS pour des impayés compris entre 150€ et 450€.** En effet, 83% des répondants concernés disent recevoir des demandes pour des impayés compris entre 150€ et 300€ et 86% remontent aussi des demandes pour des impayés atteignant entre 300€ et 450€.

Mais les demandeurs d'aides sont nombreux à solliciter les CCAS après des cumuls d'impayés dont la somme dépasse les 450€ : 78% des CCAS proposant des aides pour impayés reçoivent des demandes d'un montant compris entre 450€ et 600€ ; **72% en reçoivent même pour des montants dépassant les 600€.** Pour ce type d'impayés, les CCAS peuvent mobiliser d'autres dispositifs, tels que le micro-crédit ou des aides au surendettement en relation avec la Banque de France. A noter que des CCAS ont fixé des seuils de montants au-delà desquels ils mettent en place une procédure extraordinaire en faisant par exemple intervenir leur conseil d'administration.

Les plus petits impayés, ceux inférieurs à 150€, semblent moins courants, notamment dans les petits territoires : seuls 54% des CCAS de moins de 5 000 habitants disent recevoir des demandes pour de tels montants d'impayés, contre 64% en moyenne (et jusqu'à 83% dans les territoires de plus de 50 000 habitants). Dans les CCAS de petites communes, qui ne disposent pas systématiquement de travailleurs sociaux, les logiques de prévention peuvent être moins développées que dans les grands territoires dans lesquels les personnes en situation d'impayé disposent d'une meilleure information sur les aides disponibles. Les moindres sollicitations pour petit impayé peuvent de plus s'expliquer par des craintes sur la confidentialité des dossiers dans des petites communes où chacun se connaît : certaines personnes en situation d'impayé n'osent alors s'orienter vers les CCAS qu'en dernier recours.

Par exemple, le **CCAS de Vannes** gère sur son territoire l'instruction du Fonds Énergie Eau (FEE) pour le compte du Département, dans le cadre du FSL. Grâce à ce fonds, et dans les limites du plafond d'aide, le département peut financer 75% des impayés d'énergie ou d'eau des ménages demandeurs. Sur les 25% restant, 15% est pris en charge par le CCAS et 10% doit être payé par le bénéficiaire. Lorsque le reste à charge est élevé et lorsque le ménage est en capacité d'assumer les échéances d'un microcrédit, **un microcrédit social** peut être proposé dans le cadre d'une restructuration budgétaire. Ainsi, les ménages seront en mesure de solder leurs factures et de négocier plus facilement la mensualisation des différentes charges liées au logement.

## CLASSEMENT DES MONTANTS DES IMPAYÉS PAR ORDRE DE FRÉQUENCE

CLASSEMENT DE CES MONTANTS D'IMPAYÉS SELON LA FRÉQUENCE	MONTANTS DES IMPAYÉS	POURCENTAGE DE CCAS/CIAS AYANT DES DEMANDES AVEC CES MONTANTS D'IMPAYÉS
Rang 1	Entre 300€ et 450€	86%
Rang 2	Entre 150€ et 300€	83%
Rang 3	Entre 450€ et 600€	78%
Rang 4	Plus de 600€	72%
Rang 5	Entre 1€ et 150€	64%

*Note de lecture : les CCAS/CIAS sont 86% à recevoir des demandes d'aides financières à l'énergie concernant des impayés d'électricité/gaz naturel compris entre 300€ et 450€. C'est la fourchette d'impayé qui revient le plus couramment.*

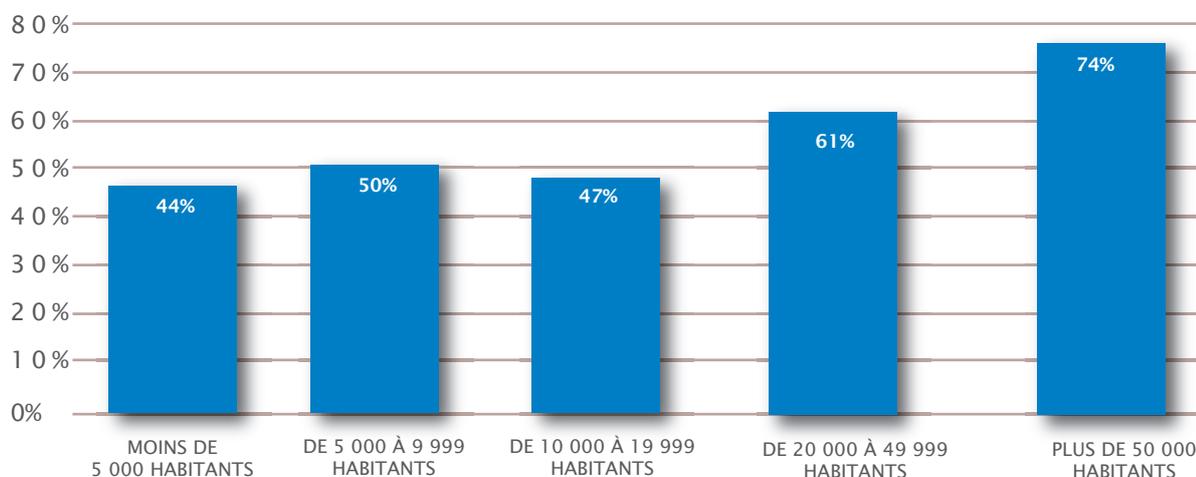
Dans leur accompagnement des ménages, les CCAS analysent les difficultés auxquelles les foyers sont confrontés et peuvent donc repérer les causes de leur précarité énergétique. Par ordre d'importance, **les CCAS évoquent comme principale cause des impayés d'énergie les difficultés financières globales des foyers, suivies de la situation du bâti.** Les difficultés de prévision des charges liées à l'énergie (aléas dans la consommation, adaptation à un nouveau logement) apparaissent en troisième facteur explicatif. Les pratiques de surconsommation d'énergie, par exemple via un manque de régulation des températures lors des absences dans le logement, semblent plus secondaires à leurs yeux.

Par ailleurs, **les CCAS estiment le plus souvent qu'entre un quart et la moitié des demandes d'aides pour le paiement d'une facture ou d'un impayé de facture d'énergie est lié à la facture de régularisation** (révisions de factures selon la consommation réelle). Des CCAS mettent ainsi en garde contre ses effets qui peuvent surprendre les ménages. Les factures mensuelles intermédiaires peuvent en effet sous-évaluer les consommations réelles des ménages et donc entraîner des régularisations importantes. Il paraît donc primordial pour les CCAS de prévenir les ménages accompagnés d'être particulièrement vigilants face à ces factures de régularisation.

### La diversité des critères d'octroi utilisés

**La moitié des CCAS octroyant des aides financières pour le paiement d'une facture ou d'un impayé d'énergie ont fixé des limites à leur octroi en nombre et/ou en montant par ménage.** Des différences de pratiques sont à relever entre les différents territoires (cf. graphique page suivante) : les CCAS de plus de 20 000 habitants sont majoritaires à avoir défini des limites, contrairement aux CCAS des territoires moins peuplés. Dans les petits territoires, les CCAS semblent vouloir conserver une plus forte flexibilité de leurs aides pour répondre dans l'urgence aux demandes alors que les possibilités de ré-orienter les ménages vers d'autres acteurs locaux sont moindres. Des CCAS n'ayant pas formalisé de limites à leurs aides au paiement de factures ou d'impayés d'électricité/gaz naturel expliquent leur choix par la particularité de la situation de chaque demandeur : c'est l'évaluation du dossier qui prime, avec *“une étude des dossiers familiaux au cas par cas sans montant maximum fixé au préalable”* (CCAS de 16 000 habitants).

## POURCENTAGE DE CCAS/CIAS AYANT FIXÉ DES LIMITES (EN NOMBRE ET/OU EN MONTANT) POUR LES AIDES AU PAIEMENT D'UNE FACTURE OU D'UN IMPAYÉ D'ÉLECTRICITÉ/GAZ NATUREL SELON LA STRATE DE POPULATION

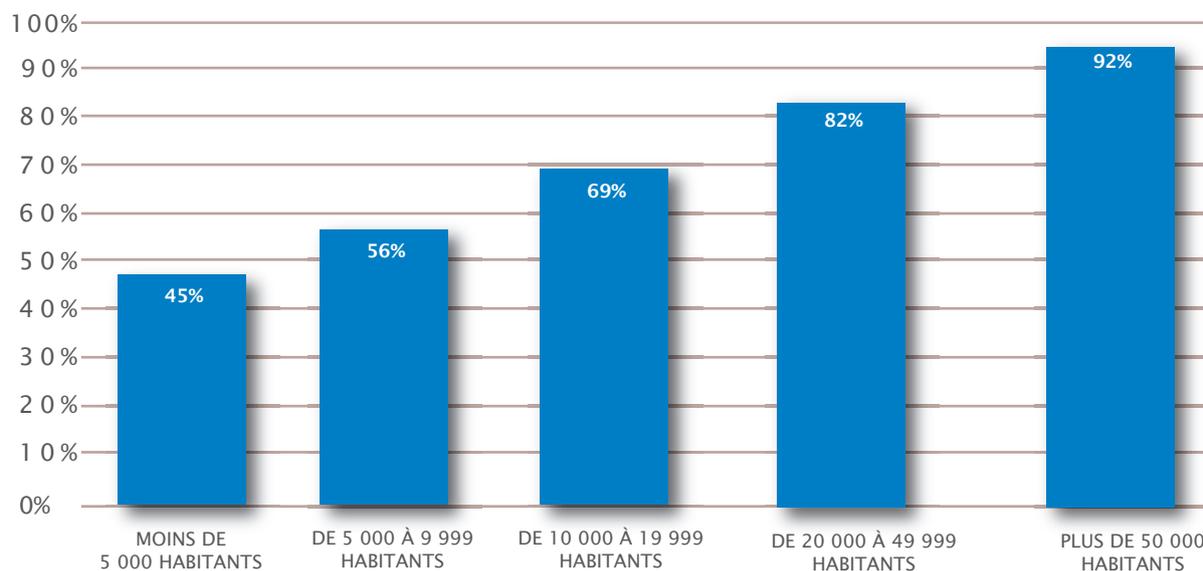


*Note de lecture : les CCAS/CIAS implantés dans un territoire comprenant entre 10 000 et 19 999 habitants sont 47% à avoir fixé des limites pour leurs aides au paiement d'une facture ou d'un impayé d'électricité/gaz naturel.*

Mais de façon générale, les CCAS remontent **une tendance accrue à la formalisation de critères** : les réflexions se développent pour déterminer des critères d'attribution d'aides les plus justes possibles. Lorsque les CCAS ont fixé un nombre ou un montant maximum d'aides à l'énergie pouvant être octroyé, ils ont formalisé ces conditions d'octroi dans 56% des cas, que ce soit via délibération ou via un règlement intérieur du CCAS. A nouveau, **plus les territoires d'ancrage des CCAS sont grands, plus ceux-ci ont tendance à formaliser les critères d'octroi des aides à l'énergie.**

Rappelons que le cadre légal des aides facultatives des CCAS enjoint ces derniers de répondre à un objectif d'égalité de traitement entre les demandeurs. Le principe d'égalité devant le service public veut que toute personne dans une situation objectivement identique ait droit aux mêmes aides. Mais un règlement des aides facultatives n'est pas obligatoire et les modalités d'action des aides restent libres. Cette liberté permet aux CCAS d'adapter leur action en fonction des territoires et des besoins des habitants, repérés à travers les analyses de besoins sociaux (ABS).

## FORMALISATION DES CRITÈRES D'OCTROI DES AIDES FINANCIÈRES POUR UNE FACTURE OU UN IMPAYÉ D'ÉLECTRICITÉ/GAZ NATUREL SELON LA STRATE DE POPULATION



*Note de lecture : les CCAS/CIAS implantés dans des territoires comprenant entre 20 000 et 49 999 habitants et qui ont fixé des limites pour leurs aides au paiement d'une facture ou d'un impayé d'électricité/gaz naturel ont formalisé ces conditions d'octroi dans 82% des cas.*

## Les limites dans les nombres et montants d'aides attribuées

**Les limites appliquées dans le nombre d'aides pouvant être attribuées à un même ménage pour une facture ou un impayé d'énergie varient fortement selon les territoires.** De très nombreux CCAS nous remontent avoir défini un maximum d'une, deux ou trois aides par an et par foyer.

D'autres ont défini une période pendant laquelle les personnes ne peuvent plus formuler une nouvelle demande après un octroi : *"Il doit s'être écoulé 3 mois entre chaque demande d'aide"* (CCAS de 11 000 habitants). Certains CCAS ont par ailleurs fixé des périodes particulières d'octrois des aides, comme l'illustre ce CCAS de 45 000 habitants : *"35 euros d'octobre à mars de chaque année"*.

Ces limites peuvent aussi dépendre d'un nombre global d'aides facultatives reçues dans une année, voire de prêts. Par exemple, un CCAS de 12 000 habitants octroie *"3 aides facultatives maximum par an + 300 € via un chèque d'accompagnement personnalisé à l'énergie par an"*. Un CCAS de 10 000 habitants indique : *"les ménages peuvent prétendre à une demande par an dans le cadre de la commission permanente et deux demandes par an dans le cadre de la régie d'avance"*. Un CIAS exprime la même logique via des plafonds dans les montants : *"230 € en secours par foyer pour un an + 310 € d'avance remboursable par foyer et par an"* (CIAS de 30 000 habitants).

Ainsi, de nombreux CCAS ne distinguent pas les différents types d'aides facultatives octroyées et fixent des limites pour l'ensemble d'entre elles, comme l'illustre l'exemple suivant : *"1000€/an pour toutes les aides (énergie, carburant, alimentaire...)"* (CCAS de 2 000 habitants). C'est notamment le cas pour les CCAS qui octroient des bons globaux, comme ce CCAS de 5 000 habitants : *"nous n'avons pas d'aide spéciale pour l'énergie mais des bons d'une valeur de 70 €, 95 € et 120 € par mois, selon la composition de la famille"*.

**Les plafonds appliqués pour les montants apparaissent donc tout aussi divers selon les CCAS.** Le plus fréquemment, les CCAS évoquent des plafonds autour de 300€ ou 400€, mais ils peuvent monter jusqu'à 1 000€ ou plus. De nombreux CCAS distinguent la règle usuelle et les situations exceptionnelles dans lesquelles des dérogations peuvent avoir lieu : un CCAS de 12 000 habitants a fixé un montant maximum de *"100€ par personne et par an, exceptionnellement 200€"*, un CCAS de 50 000 habitants a quant à lui déterminé un plafond de *"200€ par an et par foyer avec possibilité de dérogation"*.

Plusieurs CCAS raisonnent non pas en montant

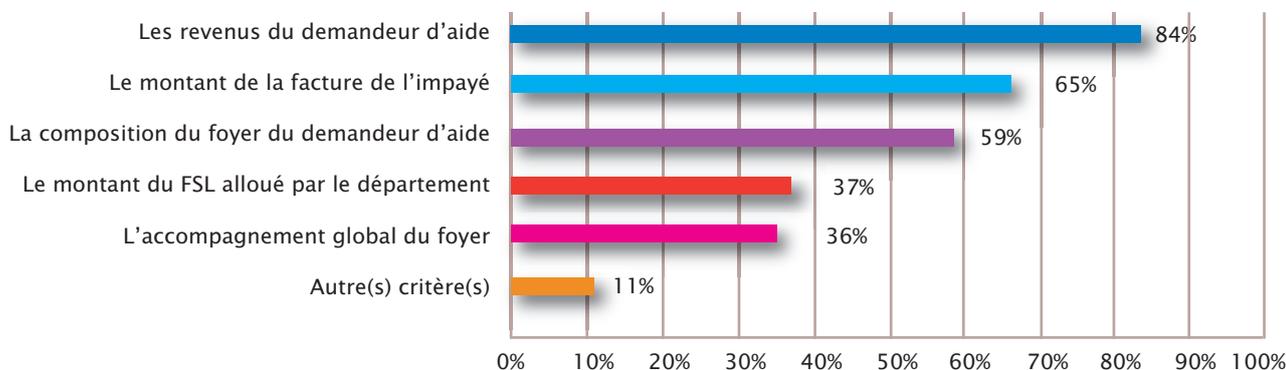
maximum mais en pourcentage de la facture impayée. Par exemple, un CCAS de 5 000 habitants octroie une aide par an et par foyer pour un maximum de 40% de la facture impayée, tandis qu'un autre CCAS de 7 000 habitants prend en charge 50 % de la facture. Un CCAS de 16 000 habitants octroie quant à lui *"une aide de 10% du montant de la dette si celle-ci dépasse 500€ et de 20% si celle-ci est inférieure à 500€"*.

Enfin, les CCAS précisent que l'octroi des aides se fait dans la limite des budgets prévus, certains parlant d'une *"enveloppe financière pour les aides facultatives très limitée"* (CCAS de 5 000 habitants).

## Des aides ajustées aux situations des demandeurs

Si des CCAS ont choisi des montants fixes d'aides, forfaitaires, qui ne varient pas selon les situations des ménages, la plupart se fondent sur de nombreux critères pour déterminer le plus justement possible le montant maximum d'aides financières pour une facture ou un impayé d'électricité/gaz naturel qu'un ménage peut obtenir sur une année. **84% de ces CCAS prennent en compte les revenus du demandeur d'aide, 65% le montant de la facture impayée, 59% la composition du foyer du demandeur d'aide** (nombre de personnes à charge), 37% le montant du FSL alloué par le département et 36% l'accompagnement global du foyer. Ces critères sont semblables aux critères habituels des autres aides facultatives et peuvent bien entendu se cumuler. *CF. graphique page suivante.*

## CRITÈRES UTILISÉS PAR LES CCAS/CIAS POUR DÉFINIR LE MONTANT DE L'AIDE FINANCIÈRE OCTROYÉE



*Note de lecture : les CCAS/CIAS ayant défini un montant maximum d'aides pouvant être octroyé par an et par ménage sont 65% à tenir compte du montant de la facture impayée.*

Fréquemment, les CCAS insistent sur la *“globalité de la situation familiale et financière de la famille”* (CCAS de 7 000 habitants) et peuvent tenir compte **de l'environnement social du foyer demandeur. Toute l'importance de l'analyse des travailleurs sociaux et d'un accompagnement budgétaire complet est ici soulignée.**

Pour une analyse prenant en compte à la fois les recettes et les dépenses des ménages, la mesure du reste pour vivre est aussi souvent utilisé par les CCAS : le calcul diffère selon les CCAS, mais il s'agit généralement de la différence entre les ressources et les charges du foyer, divisée par le nombre de personnes au sein du foyer. Le quotient familial est également mobilisé : utilisé en particulier par la CAF, il intègre à la fois les revenus des familles, les prestations familiales perçues ainsi que la composition familiale.

D'autres critères sont également choisis par les CCAS pour définir le montant délivré. Parmi eux, des CCAS étudient le bénéfice ou non d'autres aides (celles des CCAS mais aussi de la CAF, des caisses de retraite, etc.). Certains CCAS délivrent leurs aides uniquement en complément des aides légales, tandis que d'autres interviennent spécifiquement pour le public qui n'y est pas éligible ou selon une répartition précise des publics avec les intercommunalités/CIAS ou les conseils départementaux (exemple : octroi d'aides pour les personnes âgées).

Enfin, d'autres critères peuvent conditionner la délivrance même de l'aide : coupure imminente ou déjà effectuée, résidence dans la commune pour une durée de quelques mois précédant la demande,

situation exceptionnelle suite à un accident de la vie, participation à des actions collectives ou individuelles... Un CCAS de 30 000 habitants souligne par exemple que *“les demandeurs d'une aide à l'énergie sont invités systématiquement à participer à l'action de lutte contre la précarité énergétique initiée par le CCAS. C'est une condition pour que l'aide soit versée au créancier (atelier forum sur les usages, diagnostic énergétique du logement, fourniture de matériel et prise en charge de petits travaux par le CCAS, informations sur les aides possibles pour les propriétaires)”*.



## ZOOM SUR LA TRÊVE HIVERNALE A L'ENERGIE : EVOLUTION DES AIDES ET ÉVALUATION DE SON IMPACT

Depuis la Loi Brottes\*, la trêve hivernale à l'énergie interdit toute coupure d'électricité ou de gaz naturel pour impayé pendant une période similaire à la trêve des expulsions locatives. Elle s'étend aujourd'hui du 1<sup>er</sup> décembre au 31 mars\*. Tous les fournisseurs sont concernés par cette loi. Des réductions de puissance pour l'électricité sont tout de même autorisées, sauf pour les foyers bénéficiaires des tarifs sociaux de l'énergie. Les fournisseurs doivent transmettre à la Commission de régulation de l'énergie et au médiateur national de l'énergie, selon des modalités définies par voie réglementaire, des informations sur les interruptions de fourniture ou les réductions de puissance auxquelles ils procèdent.

### L'évolution des demandes d'aides au fil des mois

38% des CCAS constatent de fortes variations mensuelles **dans le nombre de demandes d'aides pour les factures ou impayés de factures d'énergie**. Certainement en raison du plus grand volume de dossiers qu'ils sont amenés à traiter, les CCAS des grands territoires sont plus nombreux à observer de telles variations que les autres : la part de CCAS émettant ce constat croît en effet avec le nombre d'habitants du territoire, de 32% dans les communes de moins de 5 000 habitants à 54% dans celles de plus de 50 000 habitants.

Selon les CCAS, ces variations mensuelles sont principalement dues aux mois d'édition des factures de régularisation (52% estiment que c'est la raison principale). Ainsi, ils notent que les foyers avec un budget restreint parviennent à régler leurs factures habituelles mais leurs ressources sont insuffisantes pour absorber les montants complémentaires demandés à l'occasion de la régularisation.

Les CCAS jugent également importants les changements saisonniers (22% les positionnent en premier facteur explicatif des variations mensuelles) ou la trêve hivernale (22% également). Les moments d'octroi du FSL par les conseils départementaux semblent jouer un rôle résiduel (3%). Des CCAS notent enfin que d'autres éléments peuvent expliquer les variations mensuelles, telles que les périodes de règlement d'autres charges, telles que la taxe d'habitation.

**L'impact ressenti de la trêve hivernale sur les aides**  
**81% des CCAS octroyant des aides financières pour le paiement d'une facture ou d'un impayé d'énergie connaissent le dispositif de trêve hivernale.** Les CCAS des plus grands territoires sont plus nombreux à connaître ce dispositif (le pourcentage croît de 75% dans les CCAS de moins de 5 000 habitants à 94% dans les CCAS de plus de 20 000 habitants).

Parmi ceux qui connaissent la trêve, **29% jugent que son instauration pour l'ensemble des consommateurs d'électricité/gaz naturel par la loi Brottes a eu un impact sur les demandes d'aides financières adressées aux CCAS pour le paiement d'une facture ou d'un impayé.** Ils jugent que le nombre de demandes est plus important à la sortie de la trêve, à la reprise des coupures. De même, le montant moyen des demandes serait selon eux plus conséquent à la sortie de la trêve, en raison d'un cumul d'impayés. Par ailleurs, ils estiment le plus souvent que l'impact de la trêve hivernale semble être stable dans le temps depuis son instauration, ce qui montrerait que les usagers n'ont globalement pas modifié leurs pratiques depuis.

Selon la moitié des CCAS, seuls certains usagers connaissent le dispositif de trêve hivernale. 19% estiment qu'aucun ou presque des usagers ne connaissent ce dispositif, 13% estiment qu'ils le connaissent tous. Enfin, 20% des CCAS ne se prononcent pas sur cette question.

L'une des craintes lors de l'instauration de la trêve hivernale reposait sur l'idée que les personnes en situation d'impayés allaient modifier leurs pratiques, par exemple en ne cherchant pas à solvabiliser leurs dettes durant la période de la trêve. Cette hypothèse n'est pas confirmée par la majorité des CCAS. En effet, **seuls 14% des CCAS estiment que certains usagers ont modifié leurs pratiques face à un impayé après l'instauration de la trêve hivernale** (et 2% de CCAS jugent que cela est le cas pour tous les demandeurs d'aide).

Ces nouvelles pratiques seraient diverses. Des CCAS indiquent que la trêve hivernale constitue un temps d'attente, de sursis, au cours duquel les facteurs d'énergie deviennent moins prioritaires. La sollicitation du CCAS peut ainsi être retardée dans le temps, avec un *"report du règlement de la facture et un rendez-*

\*loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes

\*Dans les départements outre-mer, les préfets sont décisionnaires pour déterminer la période de quatre mois pendant laquelle les fournisseurs d'énergie ne peuvent couper l'alimentation des foyers en situation d'impayé. Cette période est fréquemment fixée pendant les mois avec des risques d'intempéries (cyclone) ou de forte chaleur pouvant entraîner des consommations importantes d'électricité pour la climatisation des logements. Il s'agit de la même période pendant laquelle les expulsions locatives ne peuvent avoir lieu.

*vous plus tardif avec l'assistante sociale*" (CCAS de 3 000 habitants) entraînant qu'à *"la sortie de la trêve hivernale, les foyers s'étant sentis protégés durant cette période ont des montants d'impayés plus élevés pour lesquels il est parfois délicat de trouver des solutions"* (CCAS de 3 000 habitants).

#### L'impact de la trêve sur l'accompagnement

Mais d'autres CCAS valorisent plutôt la possibilité donnée par la trêve hivernale aux ménages de ne pas se priver d'énergie pendant les mois de froid, sans craindre une possible coupure. Des CCAS insistent ainsi sur la *"gestion de la crise moins stressante"* pour les usagers (CCAS de 7 000 habitants) même si *"étant conscients que la trêve a une fin, ils font attention à ne pas trop gaspiller"* (CCAS de 9 000 habitants). La trêve permettrait aux usagers de joindre EDF, de régler les factures déjà en cours. Des CCAS notent enfin que la médiatisation autour de la trêve hivernale a encouragé la mise en place de bonnes pratiques par les usagers. Face aux impayés d'énergie, les usagers recourent davantage à la mensualisation des factures ou à l'utilisation de l'énergie pendant les heures creuses. Un CCAS de 35 000 habitants note par exemple la *"vérification régulière des compteurs, l'achat d'ampoule basse consommation, la pratique d'éco-gestes"*.

**Par ailleurs, 15% des CCAS octroyant des aides financières au paiement d'une facture ou d'un impayé d'énergie remontent que la trêve hivernale leur permet de travailler différemment avec les personnes en situation de précarité énergétique.**

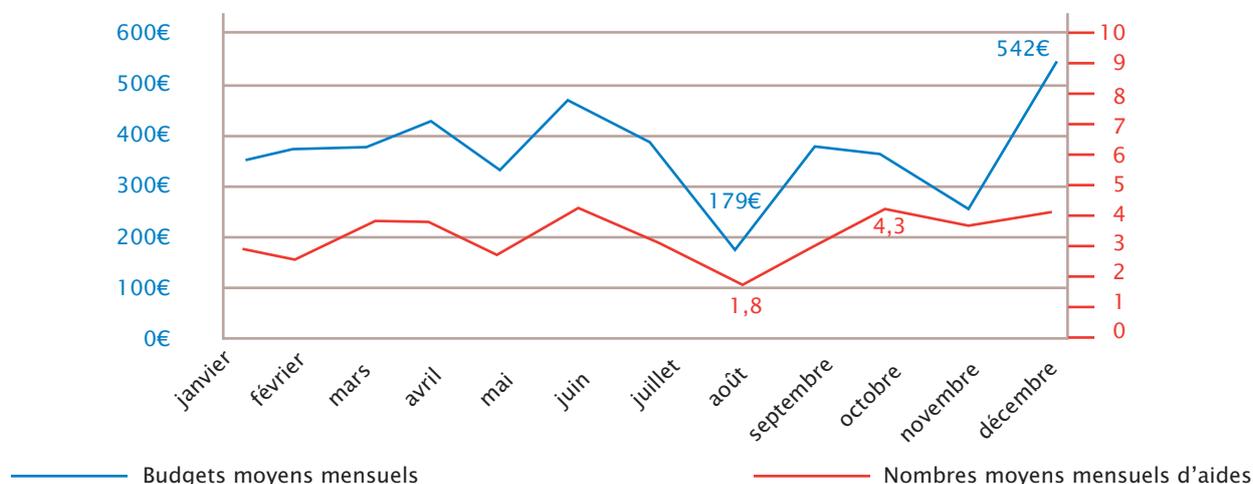
Ainsi, la trêve hivernale rend possible un travail conjoint avec les fournisseurs d'énergie sur la médiation des impayés et un accompagnement des demandeurs d'aide sur du plus long-terme. La mise en place de plans d'apurement, d'échelonnements de paiements, est favorisée. Les CCAS disposent ainsi de *"plus de temps pour vérifier que les échéanciers mis en place sont respectés"* (CCAS de 45 000 habitants) et pour accompagner les nouveaux demandeurs dans leurs démarches de FSL. Il reste que 65% des CCAS indiquent n'avoir pas changé leur mode de faire après l'instauration de la trêve hivernale.

#### Les variations mensuelles chiffrées

Une part non-négligeable de CCAS octroyant des aides financières pour le paiement d'une facture ou d'un impayé d'électricité ou de gaz naturel ne peuvent détailler le nombre de ces aides par mois. Néanmoins, les chiffres remontés par de nombreux répondants\* permettent de dresser des schémas de l'évolution au fil des mois des aides octroyées en 2015.

\* Après contrôle de cohérence des données, les graphiques ont pu s'appuyer sur un échantillon de 245 CCAS/CIAS pour le nombre d'aides mensuelles octroyées et de 197 CCAS/CIAS pour le budget alloué.

## ÉVOLUTION DES BUDGETS ET DES NOMBRES MOYENS D'AIDES POUR LE PAIEMENT D'UNE FACTURE OU D'UN IMPAYÉ D'ÉLECTRICITÉ/GAZ NATUREL SELON LES MOIS EN 2015



*Note de lecture : en août, les moyennes d'aides octroyées (1,8 aides par CCAS) et de budgets associés (179€ par CCAS) sont les plus faibles de l'année.*

De ces graphiques transparaissent **des pics dans les nombres moyens d'aides octroyées en juin et octobre, ainsi que des pics dans les budgets moyens alloués en juin et en décembre. Un creux figure au mois d'août à la fois pour le nombre d'aides et le budget délivré**, logiquement en raison de la baisse de l'activité l'été.

Ainsi, le ressenti d'une hausse des demandes en dehors de la trêve hivernale par une partie des CCAS semble plutôt conforté par les courbes : les CCAS recevraient une plus forte demande d'aides de la part des publics à la sortie de la trêve hivernale, en avril/mai, ce qui générerait des octrois d'aides plus nombreux en juin. Les CCAS seraient également sollicités à l'automne, au moment où un impayé peut encore entraîner une coupure de compteurs par les fournisseurs d'énergie, avant le début de la trêve hivernale.

**Il reste néanmoins difficile de tirer des conclusions générales de ces données, tant la diversité des contextes peut jouer sur les variations mensuelles.** Tout d'abord, rappelons que les factures de régularisation interviennent à des moments différents selon le lieu d'habitat et l'organisation des relevés de compteurs par les distributeurs d'énergie. Des décalages dans le temps entre le moment de la demande et le moment d'octroi d'une aide créent également des biais dans la lecture des courbes : certains CCAS ne versent leurs aides qu'à certaines périodes bien précises (exemple : une fois par trimestre), en différé par rapport à la formulation de la demande.

## D. LES PROFILS DES PUBLICS DEMANDEURS D'UNE AIDE FINANCIÈRE À L'ÉNERGIE

Il n'existe pas un profil-type mais une variété de profils et de parcours parmi les demandeurs d'une aide financière à l'énergie.

### Les parcours des publics et l'orientation vers les CCAS

Les façons dont les publics sont amenés à formuler une demande d'aide à l'énergie auprès des CCAS sont multiples. Témoinant du bon repérage des CCAS par les habitants, la plus fréquente est l'orientation spontanée des demandeurs vers les CCAS.

Les CCAS sont également nombreux à repérer des personnes pouvant bénéficier d'une aide à l'énergie lors d'un accompagnement sur un autre sujet : près d'un tiers indiquent que cela arrive souvent ou très souvent, démontrant que la porte d'entrée vers les aides à l'énergie n'est pas uniquement la formulation d'une demande pour ce type d'aide spécifique.

L'orientation des publics par les conseils départementaux arrive à la suite, cette pratique étant plus importante dans les communes les plus peuplées (cela arrive très souvent dans 28% des villes de plus de 50 000 habitants, contre 18% en moyenne). Si les assistants sociaux de polyvalence de secteur sont

classiquement l'un des principaux vecteurs d'orientation vers les aides financières du CCAS, c'est d'autant plus le cas pour les aides à l'énergie, le département gérant le FSL. Un CCAS explique ainsi que sur son territoire, "le conseil départemental gère les impayés des familles et nous interpelle pour une aide complémentaire" (CCAS de 12 000 habitants).

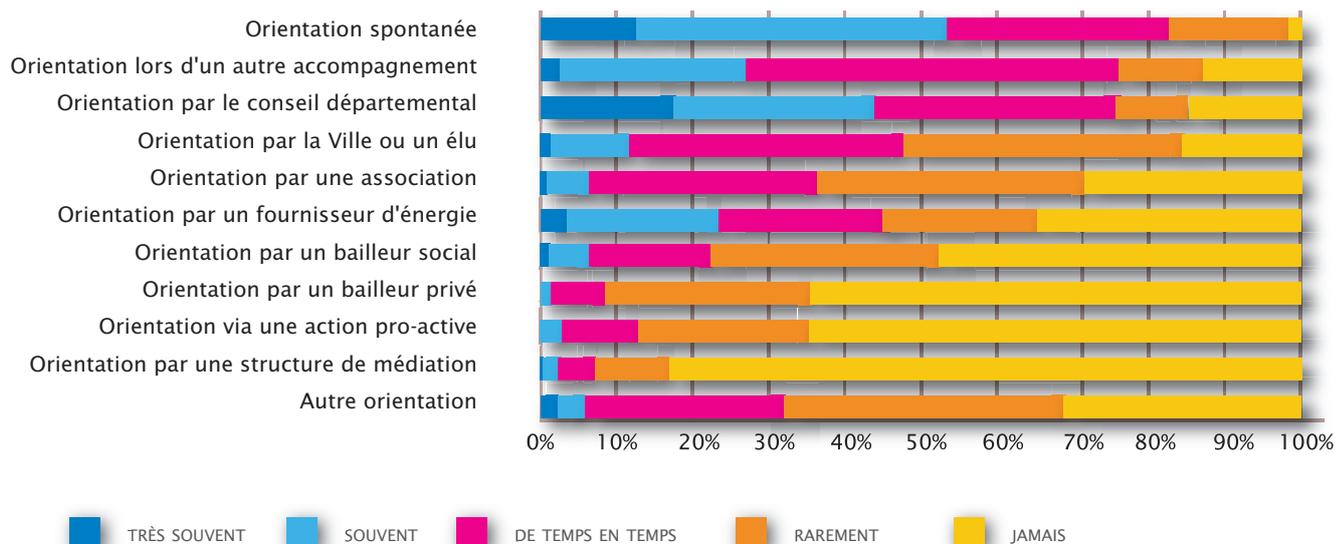
Les agents communaux ou élus municipaux sont aussi actifs dans l'orientation vers les CCAS. Les associations peuvent également orienter leurs usagers vers les CCAS, de même que plus rarement les fournisseurs d'énergie, les bailleurs sociaux (notamment dans les plus grands territoires et dans le cadre de la politique de la ville), des bailleurs privés ou des structures de médiation de type PIMMS\*. 34% des CCAS repèrent aussi des personnes en situation de précarité énergétique lors d'actions pro-actives sur la précarité énergétique.

Parmi les autres acteurs pouvant orienter des publics vers les CCAS pour des demandes d'aides financières à l'énergie, la CCAPEX\* est citée : les procédures d'expulsions locatives peuvent concerner des foyers coupés depuis plusieurs mois et qui n'avaient pas demandé d'aides à l'énergie.

\*PIMMS : point information médiation multi-services

\* Commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives

## MODALITÉS D'ORIENTATION DES DEMANDEURS D'AIDE À L'ÉNERGIE VERS LES CCAS/CIAS



Note de lecture : 18% des CCAS/CIAS versant des aides financières à l'énergie indiquent qu'une orientation par le conseil départemental des demandeurs vers leur structure arrive très souvent, 28% que cela arrive souvent, 30% que cela arrive de temps en temps, 11% que cela arrive rarement et 14% que ce type d'orientation n'arrive jamais.

La majorité des CCAS (54%) estiment que les ménages leur demandant une aide à l'énergie à plusieurs reprises représentent moins d'un quart des demandeurs. Cela confirme la vocation ponctuelle des aides financières à l'énergie, mobilisées en cas d'urgence par les personnes.

### Les profils sociodémographiques des demandeurs d'aides financières à l'énergie\*

#### CLASSEMENT DES PRINCIPAUX STATUTS D'ACTIVITÉ DES DEMANDEURS D'AIDES FINANCIÈRES AUX CCAS/CIAS SELON LEUR FRÉQUENCE

CLASSEMENT DES CARACTÉRISTIQUES DES PUBLICS PAR RANG DE FRÉQUENCE	STATUT D'ACTIVITÉ	REVENUS DES MÉNAGES	ÂGE	STATUT FAMILIAL
Rang 1	Bénéficiaires de minima sociaux (RSA, AAH, ASPA, ASS..) (98%)	De 500€ à 1000€ par mois (91%)	30-39 ans (86%)	Personnes isolées (91%)
Rang 2	Demandeurs d'emploi indemnisés (86%)	Moins de 500€ par mois (77%)	40-49 ans (83%)	Familles monoparentales (89%)
Rang 3	Retraités (76%)	De 1000€ à 2000€ par mois (61%)	50-64 ans (67%)	Couples avec enfants (75%)
Rang 4	Personnes en emploi (75%)	De 2000€ à 3000€ par mois (25%)	18-29 ans (60%)	Familles nombreuses de plus de 3 enfants (59%)
Rang 5	Hommes ou femmes au foyer (72%)	Plus de 3000€ par mois (19%)	65 ans et + (57%)	Couples sans enfants (52%)
Rang 6	Etudiants (42%)			

*Note de lecture : 98% des CCAS/CIAS reçoivent des demandes d'aides financières à l'énergie de la part de personnes recevant des minima sociaux : il s'agit du type de public dont les demandes sont les plus répandues dans les CCAS/CIAS. Autre exemple pour le statut familial : les CCAS/CIAS sont 75% à recevoir des demandes d'aides financières à l'énergie de la part de couples avec enfants, ce qui les classe au rang de troisième public le plus répandu.*

#### Statut d'activité et ressources

La quasi-totalité des CCAS indiquent recevoir des demandes d'aides financières à l'énergie de la part des bénéficiaires de minima sociaux (RSA, AAH, ASPA, ASS...\*). Le second public rencontré est les demandeurs d'emploi. Les retraités, hommes ou femmes au foyer arrivent à la suite (entre 72% et 76% des CCAS reçoivent des sollicitations de ces publics). Les CCAS qui disent recevoir des demandes de la part d'étudiants sont plus minoritaires, ce public étant davantage visé par d'autres dispositifs que les aides financières à l'énergie.

**Une réelle diversité dans les profils des demandeurs d'aide est ainsi constatée :** en effet, les personnes exerçant une activité professionnelle sont aussi citées par les trois quarts des CCAS, ce qui traduit les difficultés auxquelles peuvent être confrontés les travailleurs pauvres. L'UNCCAS note l'inquiétude de nombreux CCAS face aux demandes de plus

en plus fréquentes de ces personnes en emploi mais aussi de celles retraitées.

Les demandes d'aides financières à l'énergie proviennent le plus fréquemment des ménages ayant des ressources restreintes, inférieures à 1 000€ par mois. Mais une part conséquente de CCAS note aussi des demandes de foyers aux revenus compris entre 1 000€ et 2 000€ par mois (61%). Enfin, 25% des CCAS remontent des demandes de ménages gagnant entre 2 000€ et 3 000€ par mois et 19% affirment qu'il leur arrive de recevoir des demandes d'aides de foyers dont les ressources dépassent les 3 000€ par mois. Bien entendu, la composition des ménages joue et ces catégories de revenus n'empêchent pas des ratios faibles de revenus par unité de consommation. Cependant, ces proportions tendent à indiquer que **la précarité énergétique touche un spectre large de ménages, en raison notamment de l'état du bâti ou de situation d'endettement des foyers.**

\* Point d'attention méthodologique : les éléments décrits ici s'appuient sur des données de ressenti des répondants et non pas sur une étude des dossiers individuels de demandes d'aides formulées aux CCAS/CIAS répondants à l'enquête.

\* Respectivement Revenu de Solidarité Active, Allocation aux Adultes Handicapés, Allocation de Solidarité aux Personnes Âgées, Allocation de Solidarité Spécifique

Les CCAS sont par ailleurs 35% à indiquer que les ménages qui s'adressent à eux pour des aides à l'énergie bénéficient fréquemment des tarifs sociaux à l'énergie. La présence de bénéficiaires des tarifs sociaux de l'énergie dans les demandeurs d'aides au paiement de factures d'énergie auprès des CCAS traduit les limites, déjà soulevées précédemment, des montants des aides légales à l'énergie pour répondre aux besoins de la population.

## Âge et statut familial

**Certaines générations apparaissent comme prédominantes dans les demandes d'aide à l'énergie formulées auprès des CCAS.** Ceux-ci indiquent que les demandeurs d'aide ont le plus souvent entre 30 et 39 ans (public cité par 86% des CCAS) ou entre 40 et 49 ans (public cité par 83% des CCAS). Viennent ensuite les demandeurs d'aide ayant entre 50 et 64 ans, ceux ayant entre 18 et 29 ans et enfin les 65 ans et plus.

Dernières citées dans tous les types de territoires, les personnes de plus de 65 ans sont tout de même plus fréquemment citées par les CCAS des grands territoires (pourcentage croissant de 49% dans les communes de moins de 5 000 habitants à 69% dans les villes de plus de 50 000 habitants). Dans certains territoires, la distinction entre le pôle Seniors dans l'organigramme de la Ville et le pôle Solidarité gérant les aides facultatives au CCAS peut être un frein dans l'octroi d'aides financières à l'énergie pour ce public.

Pour le statut familial des demandeurs d'aides à l'énergie, **deux profils prédominent : les personnes isolées et les familles monoparentales** (respective-

ment citées par 91% et 89% des CCAS). Suivent de près les couples avec enfants, les familles nombreuses (plus de trois enfants, y compris les jeunes de moins de 25 ans ne pouvant prétendre au RSA et restant donc à charge) et enfin les couples sans enfants. Ces derniers sont davantage mentionnés dans les plus grands territoires : 40% des CCAS implantés dans les communes de moins de 5 000 habitants mentionnent recevoir des demandes de leur part, contre 71% dans celles de plus de 50 000 habitants.

Selon les territoires, la répartition des publics entre les différents acteurs sociaux influe sur le profil des personnes demandant des aides financières à l'énergie aux CCAS. Citons les exemples de deux CCAS : *"notre CCAS intervient pour les personnes isolées ou couples sans enfant(s) à charge"* (CCAS d'environ 200 000 habitants) et *"la majorité des demandes d'aides financières émane de personnes isolées car les familles avec enfants peuvent bénéficier d'autres types d'aides"* (CCAS de plus de 300 000 habitants).

## Les caractéristiques des logements des demandeurs d'aides financières à l'énergie

**Les locataires sont surreprésentés parmi les publics demandeurs.** Une même part de CCAS mentionne parmi les demandeurs d'aide à l'énergie les locataires du parc privé (95%) et ceux du parc public (93%). Les propriétaires sont moins fréquemment cités. A noter que 34% des CCAS mentionnent recevoir des demandes de personnes avec un autre statut d'occupation du logement (personnes hébergées, personnes en résidence mobile...).

### CLASSEMENT DES STATUTS DANS LE LOGEMENT DES PUBLICS PAR ORDRE DE FRÉQUENCE PARMIS LES DEMANDEURS D'AIDES FINANCIÈRES AUX CCAS/CIAS

CLASSEMENT DES CARACTÉRISTIQUES DE LOGEMENT ET D'ÉNERGIE DES PUBLICS PAR RANG DE FRÉQUENCE	STATUT DANS LE LOGEMENT	TYPE DE LOGEMENT	TYPE D'ÉNERGIE UTILISÉE
Rang 1	Locataires du parc privé (95%)	Appartement (95%)	Uniquement de l'électricité (90%)
Rang 2	Locataires du parc public (93%)	Maison (89%)	A la fois de l'électricité et du gaz naturel (76%)
Rang 3	Propriétaires accédants (64%)	Logement mobile (47%)	Uniquement du gaz naturel (58%)
Rang 4	Propriétaires ayant remboursé leurs emprunts (57%)		Autre type d'énergie (37%)
Rang 5	Autre (34%)		

*Note de lecture : 95% des CCAS/CIAS disent recevoir des demandes d'aides financières à l'énergie de la part de locataires du parc privé, ce qui les place comme public le plus répandu.*

Des proportions proches de CCAS mentionnent des demandes émanant de résidents d'appartements (95%) ou de maisons (89%). Les CCAS sont moins nombreux mais tout de même 47% à indiquer recevoir des demandes de ménages en logement mobile, qui peuvent par ailleurs faire l'objet d'une domiciliation de leur part.

90% des CCAS déclarent recevoir des demandes d'aides de personnes utilisant uniquement de l'électricité, 76% des CCAS de personnes utilisant à la fois de l'électricité et du gaz naturel et 58% de personnes utilisant uniquement le gaz naturel. Les demandeurs d'aide utilisant un autre type d'énergie sont cités par 37% des CCAS : il s'agit alors le plus fréquemment de demandeurs se chauffant au fioul domestique, au bois ou aux granulés de bois, avec des poêles à pétrole, au charbon, voire à l'énergie solaire ou à la géothermie.

**Enfin, les CCAS estiment le plus souvent qu'entre un quart et la moitié des demandeurs d'aides financières à l'énergie vivent dans un logement dégradé et énergivore.** Cela démontre la nécessité des ponts avec les acteurs du logement pour résoudre les problématiques de précarité énergétique. Au-delà des aides au paiement de factures ou d'impayés d'énergie, la rénovation des logements (via le programme Habiter mieux de l'ANAH par exemple) s'avère essentielle pour aider durablement les foyers.



## LES POINTS D'ATTENTION DE L'UNCCAS SUR LES ENJEUX DE SOLVABILISATION DES MÉNAGES

Les demandes d'aide financières auprès des CCAS, des FSL, comme des associations, restent aujourd'hui particulièrement nombreuses. Cette très grande sollicitation illustre notamment la déconnexion actuelle des aides légales en matière d'énergie par rapport au budget des ménages. L'UNCCAS rappelle ainsi l'importance de :

- **Maitriser l'augmentation des coûts de l'énergie** : l'UNCCAS interpelle à nouveau les fournisseurs et l'Etat sur les impacts de l'augmentation du coût de l'énergie, via notamment le poids des taxes, qui détériore de plus en plus le budget des ménages.
- **Continuer à répondre à l'urgence des situations** : le resserrement des critères d'octroi des règlements de FSL et la réduction des montants des aides attribuées entraînent d'importantes disparités territoriales. Bien que consciente des difficultés financières auxquelles sont confrontés les conseils départementaux, l'UNCCAS rappelle néanmoins toute l'importance du FSL dans l'indispensable réponse aux situations d'urgence, en complément des dispositifs préventifs.
- **Respecter la trêve hivernale** : accéder à l'énergie de manière effective contribue pleinement au fait de pouvoir vivre décemment et dignement dans son logement. Au regard du faible impact de la trêve hivernale sur les aides octroyées par les CCAS, les trois années de mise en oeuvre du dispositif permettent notamment de dresser le constat suivant : la trêve peut paradoxalement constituer un facteur aggravant si elle n'est pas utilisée pour rechercher des solutions durables avec les foyers en situation d'impayé. L'UNCCAS rappelle donc l'importance de profiter de l'opportunité de la trêve hivernale pour engager un accompagnement sur le long terme.

## 03 LE DÉVELOPPEMENT D' ACTIONS VOLONTARISTES ET DE PARTENARIATS POUR UN ACCOMPAGNEMENT GLOBAL

Pour compléter leurs missions traditionnelles d'accès aux droits et d'octroi d'aides financières facultatives complémentaires aux aides légales, les CCAS portent de plus en plus d'actions volontaristes et de partenariats.

### A. DES ACTIONS VOLONTARISTES CONSTRUITES SUR LA PROXIMITÉ ENTRE LES CCAS ET LES HABITANTS

#### L'utilisation de visites à domicile dans le cadre de la lutte contre la précarité énergétique

Les CCAS sont 22% à se servir de visites à domicile pour repérer des foyers en situation de précarité énergétique. Ces pratiques sont d'autant plus importantes que la précarité énergétique touche un public dit d' "invisibles". Ainsi, 6% effectuent un tel repérage lors de visites d'un service d'aide à domicile qui réalise de la veille, 4% lors de visites à domicile spécifiques sur la précarité énergétique et 18% lors d'autres visites à domicile, comme par exemple des visites consacrées à des mesures d'accompagnement dans le logement ou des services hygiène (ces modalités de visites peuvent se cumuler).

Mais 78% des CCAS n'effectuent pas de tel repérage : 62% n'ont aucune activité de visite à domicile qui leur permettrait un tel repérage (particulièrement dans les petites communes) et 16% ont bien des visites à domicile mais ne s'en servent pas pour repérer les foyers en situation de précarité énergétique.

9% des CCAS (jusqu'à 26% dans les territoires de plus de 50 000 habitants) ont également mis en place d'autres actions pour repérer des foyers en situation de précarité énergétique sur leur territoire. Leurs modalités sont diverses et innovantes. Les CCAS évoquent des journées de prévention, des forums éco-logement, l'ouverture d'une "maison de l'habitat durable". Les ateliers peuvent être développés dans les épiceries sociales, au plus près des personnes en difficulté. Les formations des agents aux probléma-

tiques de précarité énergétique se multiplient (un CCAS de 45 000 habitants développe par exemple des "formations avec l'agence locale de l'énergie").

Des questions spécifiques sur l'énergie sont de plus en plus systématiquement posées lors des accompagnements par les travailleurs sociaux ou à l'occasion de demandes d'autres aides que celles à l'énergie ("nous demandons systématiquement aux personnes qui s'adressent à nous s'il y a des dettes d'énergie", CCAS de 3 000 habitants). Des liens avec les services des villes, en particulier ceux de l'habitat, de l'hygiène ou de l'eau, se développent, de même que des actions partenariales plus larges pour favoriser une meilleure orientation des foyers ("nous avons mis en place un réseau des acteurs sociaux avec les élus, les assistantes sociales, les associations caritatives pour mieux appréhender ces difficultés", CCAS de 2 000 habitants). L'appui sur des SLIME\*, Points info énergie et PIMMS est également évoqué. Un CCAS indique que "la commune a conventionné un repérage de précarité énergétique auprès de ses habitants avec une entreprise d'insertion, ainsi qu'un travail avec les CESF des bailleurs sociaux présents sur le territoire" (CCAS de 9 000 habitants).

#### En complément des aides financières, l'importance d'un accompagnement social

Autre marqueur de l'intervention des CCAS au-delà du versement d'aides financières à l'énergie, 81% des CCAS octroyant des aides à l'énergie proposent aux ménages bénéficiaires de ces aides un accompagnement social en complément : 65% selon les besoins des bénéficiaires et 16% de façon systématique. Ces chiffres illustrent le travail crucial des CCAS sur le long-terme, prenant en compte l'ensemble des problématiques auxquels les ménages peuvent être confrontés. L'aide financière semble donc répondre à un double objectif : le premier curatif pour répondre au besoin en urgence de la personne et le second préventif, puisque l'aide financière est l'occasion pour le CCAS de "déranger le fil" de la situation de la personne et de l'accompagner vers une solvabilisation de sa situation.

Dans leur accompagnement des foyers, **9 CCAS sur 10 encouragent également à mensualiser les factures d'énergie pour mieux prévenir les impayés**. Lissant les coûts d'énergie tout au long de l'année, cette mensualisation a pour principal avantage d'aider les ménages à planifier leurs charges et ainsi mieux maîtriser leurs budgets.

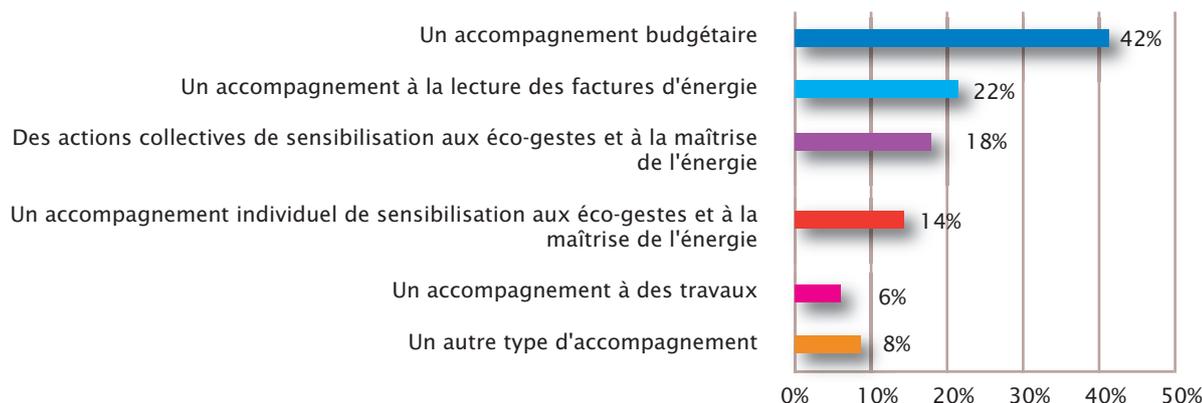
### La mobilisation de différents leviers pour endiguer la précarité énergétique

Pour prévenir au mieux la précarité énergétique et éviter tout impayé, **61% des CCAS déclarent proposer des actions volontaristes dédiées à la précarité énergétique** (de 52% dans les communes de moins de 5 000 habitants à 79% dans celles de plus de 20 000 habitants). Les CCAS qui n'interviennent pas via de telles actions l'expliquent souvent par l'implication d'autres acteurs du territoire dans le champ de la précarité énergétique (Conseil départemental, associations...).

Le CCAS de Saumur, lauréat des Trophées Énergie Solidaire 2016 dans la catégorie "Senior", en partenariat avec la cellule Habitat indigne du département Maine-et-Loire et ENGIE, a effectué une étude statistique sur la base des facturations et des données INSEE et DIHL du territoire, ce qui a permis de mettre en exergue les quartiers saumurois particulièrement concernés par la précarité énergétique. **Des éco-médiateurs recrutés par le CCAS sont chargés de rencontrer les habitants dans les quartiers ciblés**. Les personnes qui souhaitent bénéficier d'un accompagnement signent alors un contrat avec le CCAS et le département pour participer à un atelier forum sur les bons usages et les économies d'énergie, bénéficier d'un diagnostic thermique du logement, avoir des préconisations de petits travaux que le signataire fait ou que le CCAS prend en charge le cas échéant jusqu'à 350€. Un accompagnement social est effectué à court et moyen terme par un travailleur social du CCAS.

Retrouvez la fiche d'expérience correspondante sur : <http://www.unc-cas.org/le-ccas-coordonateur-d-actions-collectives-et-individuelles-de-lutte-contre-la-precarite>

## POURCENTAGE DE CCAS/CIAS PROPOSANT CES ACCOMPAGNEMENTS POUR LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE



Note de lecture : 18% des CCAS/CIAS répondants mènent des actions collectives de sensibilisation aux éco-gestes et à la maîtrise de l'énergie.

Les actions sont diversifiées : **accompagnement budgétaire (pour 42% des CCAS), accompagnement à la lecture des factures d'énergie (22%), actions collectives (18%) ou individuelles (14%) de sensibilisation aux éco-gestes et à la maîtrise de l'énergie**. La distribution de kits écologiques ou l'utilisation d'éco-logements à utilité pédagogique sont fréquemment cités. Des CCAS favorisent un accompagnement adapté aux besoins des publics, comme par exemple ce CCAS d'une ville de plus de 150 000 habitants qui évoque la "création en 2016 d'un dispositif "Bien vivre dans son logement - maîtriser sa consommation d'eau et d'énergie" qui propose à des ménages ciblés (l'objectif est de 10 000 personnes sur 5 ans) un accompagnement personnalisé avec des visites à domicile en vue de réduire leurs charges d'eau et énergétiques d'une façon durable".

**La mise en situation pour sensibiliser les habitants aux éco-gestes et à l'utilisation d'équipements non énergivores** : afin de démontrer concrètement aux habitants les éco-gestes et de mieux comprendre les sources de gaspillage d'énergie dans les logements, de nombreux CCAS et CIAS utilisent des outils d'animation comme des éco-appartements (en réel ou en carton), à l'instar des CCAS de Montauban ou de Vaulx en Velin qui proposent des visites et animations dans des appartements témoins prêtés respectivement par un bailleur social et l'agence de l'eau.

Les CCAS mobilisent également des dispositifs allant au-delà des champs budgétaires et de l'énergie, en proposant un accompagnement à des travaux (6%) ou un autre type d'accompagnement

que ceux précédemment cités (8%). Dans leurs interventions préventives, les CCAS créent souvent des ponts avec le logement via une collaboration avec d'autres acteurs du territoire. Par exemple, des CCAS interviennent en relais entre les bailleurs et les publics confrontés à la précarité énergétique. Ils se positionnent pour une "médiation entre les bailleurs et les locataires pour améliorer l'isolation et les convecteurs" (CCAS de 17 000 habitants) ou "un partenariat avec un bailleur pour l'adaptation de logements PLAI aux publics spécifiques, incluant l'amélioration de l'isolation" (CCAS de 45 000 habitants).

En cas de résidence dans un logement énergivore du parc privé, des CCAS encouragent également les relogements en proposant aux foyers de compléter une demande de logement social. Lorsque des situations de précarité énergétique ne sont décelées que tardivement, des signalements de logements insalubres peuvent aussi être effectués (le CCAS d'une commune de 4 000 habitants remonte "environ 2 signalements par an au service du logement indigne de la direction départementale des territoires pour motif d'isolation particulièrement insuffisante, voire inexistante").

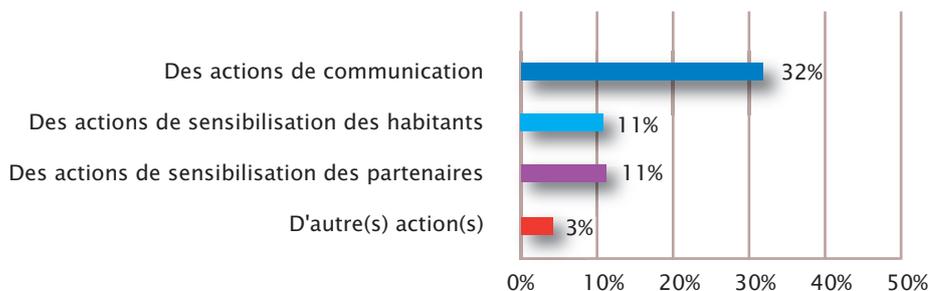
Le CCAS de Saint-André (la Réunion) a quant à lui mis en place **une prime**, en partenariat avec la Communauté Intercommunale de la Région Est de l'Île (CI-REST) et la région ainsi qu'un **microcrédit dédiés à l'acquisition de chauffe-eau solaires** pour les ménages modestes de l'ensemble du territoire qui présentent des contraintes pour l'acheminement du réseau électrique.

Retrouvez la fiche d'expérience correspondante sur <http://www.unccas.org/prime-et-micro-credit-personnel-pour-l-acquisition-de-chauffe-eau-solaires>

### Des actions de communication pour renforcer la connaissance des actions des CCAS

Pour que leurs actions de lutte contre la précarité énergétique soient bien repérées sur le territoire, 32% mènent des actions de communication, 11% des actions de sensibilisation des habitants, 11% des actions de sensibilisation des partenaires et 3% d'autres actions d'information.

## MISE EN PLACE D'ACTIONS POUR FACILITER LA CONNAISSANCE DES AIDES PROPOSÉES PAR LES CCAS/CIAS



Note de lecture : les CCAS/CIAS sont 11% à mener des actions de sensibilisation des partenaires pour faciliter la connaissance des aides qu'ils proposent.

Pour accroître la connaissance sur leurs aides, les CCAS communiquent par exemple dans les bulletins/sites municipaux ou font usage de flyers/livrets. Dans un territoire, il existe "un média bi-annuel, réalisé par le CCAS (CCAS Info) distribué dans toutes les boîtes aux lettres et qui aborde des questions diverses éducatives et informatives, depuis les accidents domestiques jusqu'à l'économie d'énergie" (CCAS de 4 000 habitants). Les CCAS peuvent également saisir l'occasion de conseils de quartier ou de passage des ménages dans les épiceries sociales pour diffuser l'information.

Par exemple, le CIAS de Sarlat Périgord Noir a créé une plaquette de communication pour inviter les habitants à rejoindre un stand ouvert à tous au sujet des économies d'énergies (informations sur les éco-gestes, les équipements et sur les aides, dont celles déployées par le CIAS).

**Les conseils du CIAS de Sarlat Périgord Noir pour toucher un large public :**

- organiser un stand d'informations le week-end et non en semaine ;
- proposer une plage horaire vaste, si possible proche ou en même temps que le marché ;
- "parler argent" pour donner envie aux personnes de venir (et ne pas poser les mots "précarité énergétique" qui peuvent repousser des personnes ou que d'autres ne se sentent pas concernées) ;
- tenter de chiffrer concrètement les économies qu'induisent les éco-gestes (par exemple ce que change le fait de décongeler régulièrement son réfrigérateur).

**Le conseil du CCAS de Montpellier :** se baser sur les outils développés par les énergéticiens : leurs chiffres sur les économies d'énergie, leurs flyers, etc., en plus du travail sur les comportements des individus.

**Le conseil du CCAS de Privas :** les kits d'économie d'énergie sont un bon support pédagogique pour aborder ce sujet avec le public. Ils comprennent des mousseurs pour réduire la consommation d'eau, des ampoules basse consommation, des multiprises avec interrup-

teur coupe/veille, des programmeurs heures creuses pour les appareils électroménagers et des sabliers (pour mesurer le temps sous la douche par exemple). Un travail de suivi est fait auprès de chaque usager pour analyser les gains sur les factures et motiver ces personnes dans leurs éco-gestes.

**Le conseil du CCAS de Montluçon :** faire des expositions dans la mairie avec des kakémonos sur l'économie d'énergie.

**B. LES RELATIONS AVEC LES FOURNISSEURS D'ÉNERGIE, DU TRAITEMENT DES DOSSIERS D'IMPAYÉS À DES PARTENARIATS PLUS GLOBAUX**

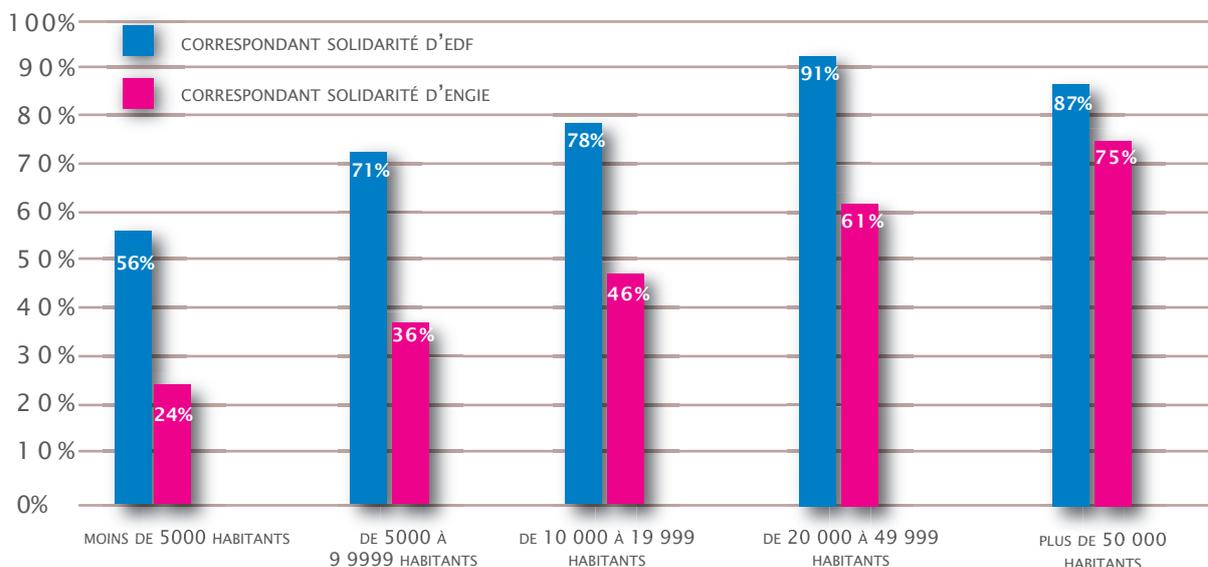
Phénomène croisant problématiques budgétaires, énergétiques et d'habitat, la précarité énergétique demande aux CCAS un travail partenarial fort, aussi bien avec les fournisseurs d'énergie que les autres acteurs.

**Les liens entretenus avec les correspondants solidarité des fournisseurs d'énergie traditionnels**

**Les trois-quarts des CCAS disent être en lien avec EDF et 62% disent de même pour ENGIE.** Le moindre contact avec ENGIE qu'avec EDF peut en partie s'expliquer par le moindre taux de couverture de la population par ce fournisseur.

Les deux tiers des CCAS disposent du contact d'un correspondant solidarité à EDF mais seulement 34% disposent du contact d'un correspondant local d'ENGIE. Ces pourcentages sont logiquement plus élevés pour les CCAS qui octroient des aides au paiement de factures ou d'impayés d'électricité/gaz naturel.

**POURCENTAGE DE CCAS/CIAS DISPOSANT DU CONTACT D'UN CORRESPONDANT SOLIDARITÉ DES DEUX FOURNISSEURS D'ÉNERGIE TRADITIONNELS**



*Note de lecture : les CCAS/CIAS présents sur un territoire comptant entre 20 000 et 49 999 habitants sont 91% à disposer du contact d'un correspondant local ou du pôle Solidarité/Précarité d'EDF et 61% à disposer de celui d'ENGIE.*

32% des CCAS sont également amenés à contacter le service client d'EDF et 19% celui d'ENGIE. L'objectif principal de ces contacts est de recueillir des compléments d'informations sur les situations des foyers (point sur les factures, aide à la compréhension d'un impayé...), par exemple dans le cadre d'une pré-instruction de dossiers FSL. Des CCAS peuvent également joindre ce service lors d'accompagnements sociaux avec les foyers ou bien lorsque les demandeurs d'aide ne bénéficient pas des tarifs sociaux et ne relèvent donc pas a priori des correspondants solidarité.

Des dossiers complexes (coupure déjà effectuée, saisie d'un huissier...) ou les problèmes de facturation/remise en service de compteur nécessitent aussi dans certains cas le contact du service client. Enfin, les CCAS peuvent aussi informer le service client lorsqu'ils prennent en charge certains frais des ménages.

## L'utilisation des portails dédiés aux collectivités territoriales

16% des CCAS utilisent fréquemment le portail PASS d'EDF. 29% le connaissent mais ne l'utilisent pas fréquemment : cette situation peut s'expliquer par la préférence d'un contact téléphonique avec les correspondants solidarité, pour une réponse plus rapide, favorisant un meilleur partage de la situation des foyers et donc la mise en place de solutions mieux adaptées. Enfin, 55% ne le connaissent pas.

Ces pourcentages sont quasiment similaires selon si les CCAS octroient ou non des aides au paiement de factures ou d'impayés d'énergie. Ils varient cependant en fonction du nombre d'habitants dans les territoires de rattachement des CCAS (de 8% d'utilisation dans les communes de moins de 5 000 habitants à 38% dans ceux de plus de 50 000 habitants).

Les pourcentages sont légèrement moindres pour le portail Solidarité d'ENGIE : 11% des CCAS l'utilisent fréquemment et 16% le connaissent mais n'en ont pas un usage fréquent.

## LES PORTAILS DES FOURNISSEURS D'ENERGIE DEDIES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES

Depuis 2014, EDF met à disposition des collectivités territoriales le PASS, Portail d'Accès aux Services Solidarité d'EDF (<https://pass-collectivites.edf.com>). Cette plateforme en ligne permet aux travailleurs sociaux d'échanger avec les correspondants solidarité d'EDF, de formuler des demandes sur des dossiers suivis et de pouvoir suivre l'avancement du traitement en continu. Par ailleurs, la plateforme propose des informations sur les actualités dans le domaine de l'énergie.

ENGIE met à disposition des collectivités territoriales le portail Engie Solidarité. Après un test auprès de plus de 700 utilisateurs, incluant des CCAS, ce portail a récemment évolué pour intégrer de nouvelles fonctionnalités dans le traitement des dossiers. Celui-ci est désormais disponible à l'adresse : <https://servicessociaux.engie.fr>.

## Les actions possibles avec les fournisseurs d'énergie pour aider les foyers en difficultés

Le premier type d'action mis en place avec les deux fournisseurs d'énergie historiques consistent en **une médiation pour un échelonnement des dettes** (76% des CCAS ayant des relations avec EDF citent cette pratique et 61% des CCAS ayant des relations avec ENGIE). En second lieu viennent **les reports de coupure/réduction d'énergie** (68% pour EDF, 55% pour ENGIE) visant à une mise sous protection des foyers ayant des retards de paiement. Les révisions de factures en cas d'erreur sont plus rares, mais tout de même citées par 28% des CCAS entretenant des liens avec EDF et 24% de ceux en contact avec ENGIE. La mensualisation est aussi fréquemment citée.

A la fois pour EDF et ENGIE, les CCAS qui ont travaillé avec ces fournisseurs sur de telles actions ont trouvé

leur mise en œuvre simple dans plus de 8 cas sur 10.

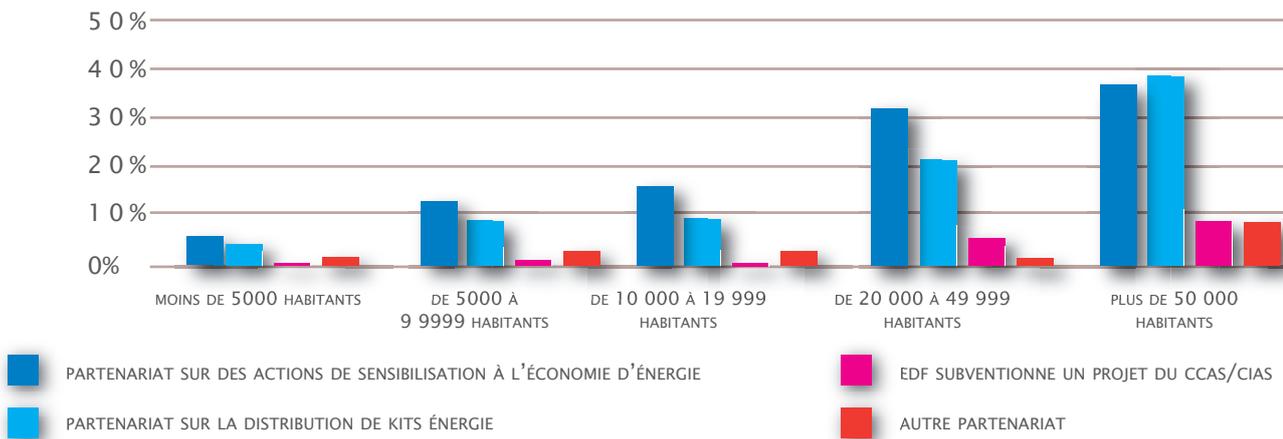
## Des partenariats avec les fournisseurs historiques qui vont au-delà du traitement des situations individuelles des foyers

### Les partenariats avec EDF

16% des CCAS indiquent avoir un partenariat avec EDF sur des actions allant au-delà du traitement des dossiers individuels des foyers. Là aussi, le pourcentage croît de façon très significative avec la taille du territoire. 11% en ont sur des actions de sensibilisation à l'économie d'énergie (organisation d'ateliers par EDF par exemple) et 8% sur la distribution de kits énergie. 1% indiquent qu'EDF subventionne un projet de leur structure et 2% évoquent d'autres projets : réunions d'information des partenaires sur les évolutions législatives, formation des travailleurs sociaux (exemple : "*dans le cadre de*

notre convention avec EDF Solidarité est proposée une programmation de formations de professionnels en vue de diffuser ensuite les conseils auprès des usagers”, CCAS de 35 000 habitants). Le “Défi Famille à Energie Positive” est également cité par des CCAS. Ce projet consiste en une action collective expérimentale de valorisation des éco-gestes.

## PARTENARIATS DÉVELOPPÉS AVEC EDF SUR D'AUTRES ACTIONS QUE LE TRAITEMENT DES SITUATIONS INDIVIDUELLES, SELON LA STRATE DE POPULATION



Note de lecture : 12% des CCAS/CIAS des territoires comptant entre 5 000 et 9 999 habitants ont développé un partenariat avec EDF sur des actions de sensibilisation à l'économie d'énergie.

### Les partenariats avec ENGIE

Parmi les répondants à l'enquête, une trentaine de CCAS ont développé des partenariats avec ENGIE. Ceux-ci ont avant tout traité à des actions de sensibilisation à l'économie d'énergie avec la mise à disposition de supports, l'animation d'ateliers ou la distribution de kits énergie. Un CIAS mentionne un partenariat visant à “protéger les usagers demandeurs d'aide d'une éventuelle coupure et à effectuer un remboursement des impayés des ménages par le CCAS directement à ENGIE” (CIAS de 30 000 habitants). Enfin, ENGIE subventionne également le projet d'un CCAS.

### Une évaluation positive des relations avec les fournisseurs historiques

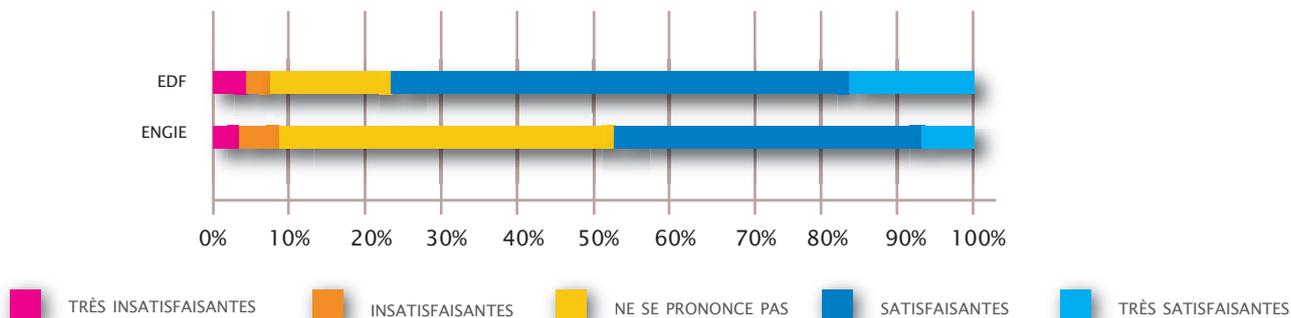
Les CCAS expriment en grande majorité leur satisfaction par rapport aux relations entretenues avec les deux fournisseurs historiques d'énergie. Cf. graphique page suivante.

62% des CCAS ayant des relations avec EDF en sont satisfaits, 16% très satisfaits. La disponibilité et la pertinence des réponses apportées, la prise en considération des critères sociaux des publics sont appréciés de même que le fait de pouvoir bénéficier d'“échanges d'informations sur la situation pour une meilleure connaissance des foyers en difficulté et les actions mises en place entre eux et EDF” (CCAS de

3 000 habitants). Seuls 8% des CCAS ont une évaluation négative du fournisseur d'énergie (un pourcentage tiré par le haut par les CCAS des petites communes), en raison principalement de difficultés à joindre des correspondants EDF.

Les CCAS entretenant des liens avec ENGIE sont 40% à en être satisfaits et 8% à en être très satisfaits. La différence par rapport à EDF s'explique notamment par un plus fort pourcentage de CCAS qui ne se prononcent pas sur la question (43% contre 14%). Parmi les motifs d'insatisfaction remontés, il s'agit surtout de l'absence de communication des listes d'impayés et de la difficulté de contact ou de négociation.

## NIVEAU DE SATISFACTION DES CCAS/CIAS QUANT AUX ÉCHANGES ENTRETENUS AVEC LES CORRESPONDANTS LOCAUX D'EDF ET D'ENGIE

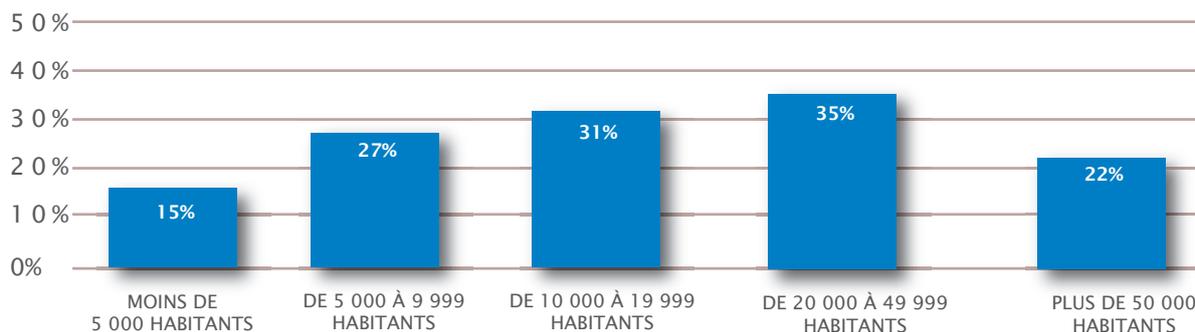


Note de lecture : 62% des CCAS/CIAS qui ont des relations avec les correspondants solidarité d'EDF en sont satisfaits, contre 40% pour ENGIE.

### Des relations moins développées avec les autres fournisseurs d'énergie

Seuls 22% des CCAS ont des relations avec d'autres fournisseurs d'énergie qu'EDF et ENGIE sur leur territoire. Ce pourcentage est plus important dans les communes comptant entre 20 000 et 50 000 habitants (35%).

### RELATIONS AVEC D'AUTRES FOURNISSEURS D'ÉNERGIE QU'ENGIE ET EDF SELON LA STRATE DE POPULATION



Note de lecture : 35% des CCAS/CIAS implantés sur les territoires couvrant entre 20 000 et 49 999 habitants ont des liens avec d'autres fournisseurs qu'EDF et ENGIE.

Il s'agit le plus souvent de Direct Energie (16% de CCAS ont des liens avec ce fournisseur) ou ENI (11%). Les liens avec les autres fournisseurs d'énergie ou d'eau (principalement Veolia, mais aussi Antargaz, Lampiris, Energem, Alterna, Enercoop, Planète Oui, Sélia, Lucia...) concernent la plupart du temps moins d'une vingtaine de CCAS. Mais une quarantaine de CCAS citent également des fournisseurs locaux ou leurs régies municipales d'électricité ou syndicats locaux d'eau. Par ailleurs, en dehors des fournisseurs, des liens avec les distributeurs d'énergie ENEDIS ou GRDF sont également cités.

d'entre eux. Notons toutefois que les CCAS semblent globalement moins satisfaits des relations entretenues avec les autres fournisseurs que ceux traditionnels, remontant des "difficultés rencontrées pour joindre et communiquer avec certains fournisseurs" (CCAS de 8 000 habitants). Les CCAS parviennent moins bien à identifier les contacts à appeler en cas de problèmes sur les dossiers des foyers qu'ils suivent. Par ailleurs, ils font part de négociations plus difficiles à mener, ces fournisseurs proposant de façon moins systématique des solutions pour les foyers en situation de précarité.

En raison de ces échantillons faibles, il est difficile de généraliser les évaluations remontées sur ces fournisseurs, d'autant plus qu'elles varient selon chacun



## ZOOM SUR LES LISTES DES IMPAYÉS D'ÉNERGIE TRANSMISES PAR LES FOURNISSEURS :

Le repérage des situations d'impayés de factures et de coupures d'énergie, un premier pas vers les foyers confrontés à des difficultés quotidiennes

La transmission par l'ensemble des fournisseurs d'énergie de listes avec les contacts des personnes en situation d'impayé d'énergie est une obligation prévue dans le cadre du décret du 13 août 2008. L'envoi des listes de personnes en situation d'impayé d'énergie aux CCAS leur permet de détecter une partie du public en difficulté ne s'adressant pas à eux spontanément. Ils peuvent alors informer ces personnes des aides existantes et ainsi participer à lutter contre le non-recours aux droits.

### Une transmission courante mais encore à perfectionner

62% des CCAS affirment être directement destinataires des listes des fournisseurs d'énergie avec les contacts des personnes en situation d'impayé d'énergie. 24% affirment que ces listes sont reçues à l'adresse de leur mairie ou intercommunalité de rattachement. Seule une quinzaine de CCAS indique que les deux structures les reçoivent. Mais il reste 16% des répondants à qui ces listes ne parviennent pas.

### RÉCEPTION DES LISTES DE PERSONNES AYANT DES FACTURES IMPAYÉES SELON LA STRATE DE POPULATION

POPULATION DU TERRITOIRE	LE CCAS/CIAS REÇOIT LES LISTES	LA MAIRIE/L'EPIC REÇOIT LES LISTES	AUCUN DES DEUX NE LES REÇOIT	NE SAIT PAS
Moins de 5 000 habitants	56%	31%	14%	1%
De 5 000 à 9 999 habitants	65%	21%	16%	1%
De 10 000 à 19 999 habitants	67%	14%	21%	1%
De 20 000 à 49 999 habitants	73%	11%	15%	2%
Plus de 50 000 habitants	74%	12%	13%	2%
<b>Ensemble des CCAS/CIAS</b>	<b>62%</b>	<b>24%</b>	<b>16%</b>	<b>1%</b>

*Note de lecture : les répondants des territoires de plus de 50 000 habitants indiquent dans 74% des cas que leur CCAS/CIAS reçoit les listes et dans 12% que leur mairie/intercommunalité les reçoit. Ils sont 13% à indiquer qu'aucune des deux structures ne les reçoit et 2% à ne pas se prononcer sur cette question.*

Les CCAS destinataires de ces listes sont 97% à en recevoir de la part d'EDF, 10% d'ENGIE et 9% d'autres fournisseurs (notamment des fournisseurs d'énergie locaux). Le pourcentage va croissant avec le nombre d'habitants du territoire d'ancrage du CCAS pour ENGIE (de 7% dans les CCAS de moins de 5 000 habitants à 35% dans ceux de plus de 50 000 habitants), en raison sûrement du moindre recours au gaz naturel qu'à l'électricité. Les CCAS sont nombreux à regretter l'envoi non-systématique des listes des foyers en situation d'impayé par l'ensemble des fournisseurs d'énergie.

**Les destinataires principaux des listes sont les maires (51%),** suivis des responsables de services du CCAS/CIAS (28%), des agents (25%), des directeurs

(22%) et des autres élus (5%), notamment les élus adjoints au social.

### De multiples usages des listes par les CCAS

**62% des répondants dont les CCAS ou les mairies reçoivent ces listes de personnes en situation d'impayés les exploitent** (ce qui représente 53% du total des répondants à l'enquête). Pour 8% des CCAS, ce n'est pas encore le cas mais c'est prévu. 23% ne prévoient pas de le faire et il est intéressant de noter que dans 7% des cas les CCAS les exploitaient auparavant mais ont abandonné cette pratique.

Les façons d'utiliser ces listes sont diverses : **71% des CCAS exploitant ces listes envoient un courrier aux personnes et 13% les appellent.** Ils les

informent alors de leurs actions, des aides disponibles ou leur proposent un rendez-vous d'entretien pour évaluer leur situation et leur fournir un accompagnement personnalisé. Ils peuvent également les convier à des réunions d'information, à l'exemple de ce CCAS qui envoie des *"invitations aux actions semestrielles d'économie d'énergie"* (CCAS de 12 000 habitants).

**13% les utilisent dans le cadre de leur rapport d'activité ou leur analyse des besoins sociaux (ABS) et 3% les utilisent pour des analyses géographiques des situations d'impayés.**

20% des CCAS qui utilisent ces listes en ont également un autre usage. Ils les exploitent notamment dans leur collaboration avec d'autres acteurs, pour une meilleure coordination des personnes référentes auprès des publics (*"croisement d'informations et d'interventions avec les assistantes sociales du conseil départemental"* par un CCAS de 10 000 habitants, *"participation au SLIME mis en place par le conseil départemental en 2012"* par un CCAS de 5 000 habitants).

Les CCAS peuvent ainsi repérer les foyers connaissant des difficultés de paiement et vérifier qu'ils ont bien formulé une demande d'aide ou qu'ils sont bien connus de leurs services ou d'autres acteurs (Conseil départemental, mais aussi CIAS : *"la liste est exploitée par le CCAS des 4 communes du territoire du CIAS et un échange a lieu pour savoir si la personne est connue non par le CIAS"*, CIAS de 15 000 habitants). Elles se révèlent aussi utiles dans le cadre des accompagnements réalisés, pour apporter un *"regard sur l'évolution de la situation individuelle"* (CCAS de 2 000 habitants). Certains CCAS organisent même des visites à domicile, pour vérifier les installations chez ceux qui le souhaitent.

**Les listes des coupures ou réductions d'énergie**  
**68% des CCAS reçoivent également de la part des fournisseurs des listes de personnes en situation de coupure ou de réduction d'énergie.** Comme pour les listes d'impayés, ces listes émanent principalement d'EDF (les CCAS destinataires de ces listes sont 97% à en recevoir d'EDF, contre 11% pour ENGIE et 9% pour d'autres fournisseurs).

**66% de ces CCAS (soit 45% du total des répondants à l'enquête) exploitent ces listes de coupure/réduction d'énergie.** Les CCAS des territoires comptant entre 10 000 et 20 000 habitants sont les plus nombreux à les utiliser.

Les modalités d'utilisation de ces listes sont similaires

à celles des listes d'impayés : courriers aux personnes de la liste (dans 69% des cas), appels (18%), utilisation dans le cadre de l'ABS ou rapports d'activité (10%), analyses géographiques (4%), par exemple pour distribuer des flyers dans des quartiers ciblés et autres types d'exploitations (18%). Les CCAS peuvent ainsi se rapprocher d'EDF ou inviter les personnes listées à s'inscrire à l'épicerie sociale. A noter que certains CCAS qui n'exploitent pas les listes d'impayés utilisent en revanche celles-ci relatives aux situations de coupure, afin de mobiliser leurs moyens auprès des foyers les plus en détresse.

### Pistes d'amélioration des listes

Si les CCAS sont globalement satisfaits des listes transmises par les fournisseurs, ils remontent tout de même des souhaits d'amélioration. **La principale demande tient à la transmission des listes par l'ensemble des fournisseurs d'énergie et ce à la fois pour les situations d'impayés et de coupure/réduction d'énergie.** Ainsi, certains CCAS indiquent ne recevoir de certains fournisseurs que la liste des personnes en situation de coupure, or ils souhaiteraient agir plus en amont pour travailler à des solutions en prévention d'une potentielle coupure. D'autres souhaits sont avancés : obtenir davantage d'informations sur la situation des personnes car il est *"difficile de faire la part des choses entre un retard dû à une réelle difficulté et un retard dû à une simple négligence"* (CCAS de 35 000 habitants) ; simplifier le format des listes afin de faciliter l'extraction des données, etc.

Des CCAS questionnent aussi le degré de confidentialité de ces listes et leur adéquation avec le respect de la vie privée des foyers. Enfin, l'ambition des listes reste floue aux yeux de certains : est-ce que les listes sont transmises pour information ou pour intervention ? Des CCAS s'interrogent sur la cohérence entre l'exploitation de ces listes et leur mission d'action sociale sur le territoire : doivent-ils aider les fournisseurs à recouvrir des personnes ayant des impayés ?

### L'absence d'utilisation des listes, un choix mesuré pour certains CCAS

Plusieurs motifs expliquent ainsi que les CCAS n'exploitent pas systématiquement les listes. **44% des CCAS ne les exploitant pas estiment que l'utilisation de ces listes est mal perçue par les usagers en raison du sentiment d'intrusion dans leur vie privée** (raison particulièrement évoquée dans les communes de moins de 10 000 habitants).

Des CCAS choisissent ainsi de ne pas intervenir directement : les foyers en difficulté de paiement reçoivent également un courrier de la part des four-

nisseurs qui les invitent à se rapprocher des CCAS et ils estiment donc qu'ils disposent du niveau d'information nécessaire pour se tourner vers leurs services s'ils le souhaitent.

**29% des CCAS expliquent l'absence de leur utilisation en raison d'un manque de moyens humains\***, de temps face à situations trop nombreuses à traiter (raison particulièrement évoquée dans les CCAS de plus de 20 000 habitants). D'autres raisons sont évoquées : courriers des CCAS restés sans réponse, manque de pertinence des informations contenues dans les listes, action non prioritaire, budget limité au regard du nombre de personnes indiquées, renvoi vers la compétence du conseil départemental dans le cadre du FSL ou des services des fournisseurs d'énergie dédiés au recouvrement.

### Les partenariats développés pour améliorer le repérage des situations d'impayés de factures d'électricité/gaz naturel

**34% des CCAS répondants ont conventionné avec un ou plusieurs fournisseurs d'énergie pour du partage d'informations.** Ce pourcentage est croissant avec la taille du territoire d'implantation du CCAS : il passe de 29% dans les territoires de moins de 5 000 habitants à 50% dans ceux de plus de 50 000 habitants. Par ailleurs, 3% des CCAS indiquent

qu'une convention est actuellement en projet sur leur territoire. Ces conventions peuvent être formalisées dans le cadre du FSL, avec une implication des conseils départementaux. Les informations ne sont pas uniquement descendantes des fournisseurs vers les CCAS, ces derniers pouvant également tenir informés les fournisseurs lorsque des demandes d'aide sont en cours. En grande majorité, les conventions de partage de données ont été signées avec EDF : 96% des CCAS ayant une telle convention en a une avec EDF, 17% avec ENGIE et 11% avec un autre fournisseur.

**37% des CCAS estiment que le développement de partenariats avec des fournisseurs d'énergie et les autres acteurs locaux ces dernières années a permis d'améliorer le repérage des situations d'impayés.** Cela semble particulièrement le cas dans les territoires de plus de 20 000 habitants (48% des CCAS en sont témoins dans les territoires de 20 000 à 50 000 habitants, 41% dans ceux de plus de 50 000 habitants). Les autres CCAS restent plus sceptiques : 6% indiquent que le développement de ces partenariats n'a pas amélioré le repérage des situations et 57% affirment n'avoir pas constaté cette tendance au développement de partenariats locaux sur leur territoire.

*\* Rappelons que faute de moyens, un nombre significatif de CCAS ne dispose d'aucun travailleur social.*

## C. LA MOBILISATION DES ACTEURS LOCAUX AUTOUR DE LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

**83% des CCAS ont développé des partenariats pour lutter contre la précarité énergétique avec d'autres acteurs que les fournisseurs d'énergie et les conseils départementaux.** La richesse de ces partenariats illustre la place primordiale des CCAS dans l'animation d'une mission de développement social sur leur territoire. Ils répondent ainsi au rôle que la loi leur consacre : *"le centre communal d'action sociale anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées"*\*

Un CCAS souligne ainsi que *"ce réseau partenarial est indispensable à l'accompagnement des situations"* (CCAS de 4 000 habitants). Un CCAS de 2 000 habitants y est également très attaché : *"sur un petit territoire rural, le réseau de partenaires est très important. Grâce à sa mise en action en 2009, nous avons fait des avancées considérables autant pour les bénéficiaires que pour l'inter-connaissance entre les élus, les assistantes sociales, les associations caritatives, etc."*

Néanmoins, les 17% de CCAS qui n'ont noué aucun partenariat sur la précarité énergétique en dehors de ceux conclus avec les conseils départementaux ou les fournisseurs font valoir un manque de moyens humains pour en développer : un CCAS de 36 000 habitants estime que *"mener des actions partenariales mobilise beaucoup de temps, au détriment des suivis individuels"*, un autre de 18 000 habitants que *"depuis plusieurs années les partenariats se délitent du fait du manque de disponibilité des uns et des autres"*. Un petit CCAS regrette également : *"il me semble a priori que les petites communes sont un peu oubliées dans l'agenda des partenaires éventuels !"* (CCAS de 2 000 habitants).

Hors fournisseurs et conseils départementaux, **le premier partenaire des CCAS sur la précarité énergétique sont les bailleurs sociaux** (55% des CCAS ont noué un partenariat avec eux). Les associations apparaissent en second (47%), suivies de l'ADIL (31%), des Points Info Energie (15%), des bailleurs privés (10%) et des structures de médiation (6%). Mais la liste des partenaires est bien plus longue sur certains territoires (services municipaux, CLIC, centres sociaux, fédération SOLIHA, ANAH...). 55% des CCAS répondants nous disent également pouvoir s'appuyer

\* Article L123-5 du Code de l'action sociale et des familles

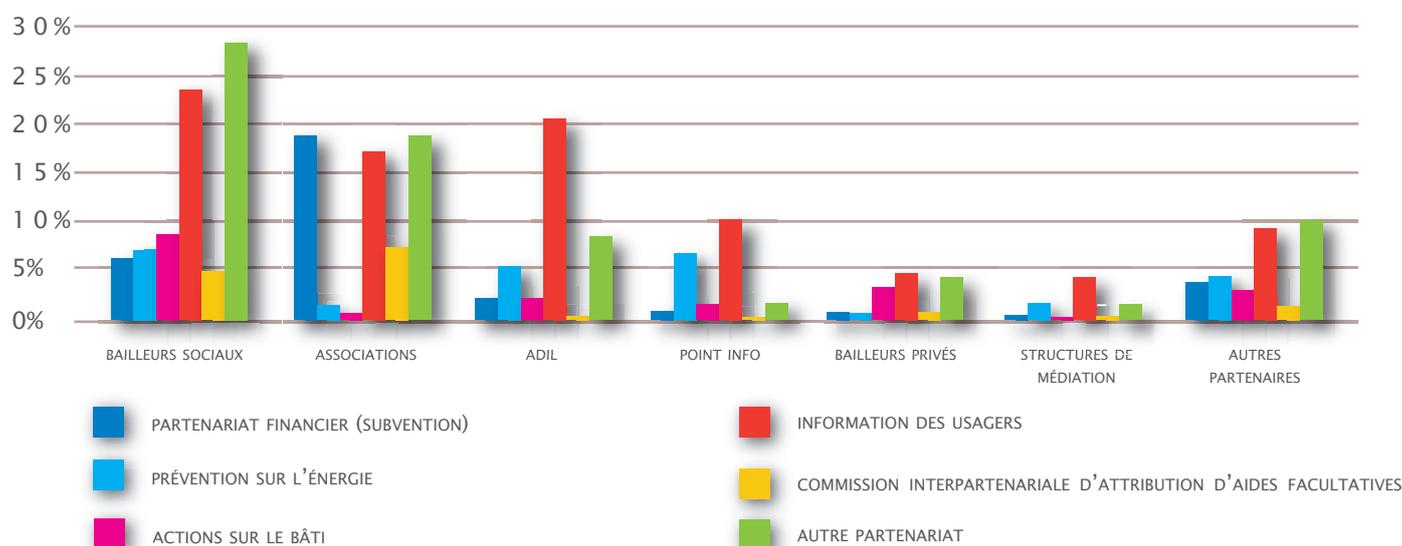
sur leurs unions départementales : celles-ci les aident dans le champ de la précarité énergétique en proposant des actions d'information (42% de CCAS concernés) ou en conventionnant avec des fournisseurs d'énergie (16% de CCAS concernés).

Dans le département du Doubs, la **Caravane des énergies de l'UDCCAS, lauréate des Trophées Énergie Solidaire 2016**, se déplace dans les communes membres de l'Union Départementale et propose durant une semaine des actions ludiques et conviviales adaptées à chaque territoire (mobilisations des partenariats locaux, ciblage des publics en fonction de la démographie et des précarités locales, ...), auxquelles toute la population est invitée à

participer. Café-débat, quizz ou encore expositions pour les plus jeunes, **autant d'actions menées avec les partenaires locaux dans le but d'informer sur les tarifs sociaux et autres droits et de sensibiliser les publics aux questions énergétiques et à l'acquisition de nouveaux comportements et éco-gestes**. Les messages développés se veulent ni stigmatisants ni moralisateurs.

Retrouvez cette expérience lauréate des Trophées Énergie Solidaire 2016 dans la banque d'expériences de l'UNCCAS : <http://www.unccas.org/la-caravane-des-energies>

## NATURE DES PARTENARIATS SUR LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE AVEC LES DIFFÉRENTS ACTEURS LOCAUX



Note de lecture : 24% des CCAS/CIAS ont développé un partenariat relatif à l'information des usagers avec les bailleurs sociaux de leurs territoires.

**Les partenariats déployés visent avant tout à une meilleure information des usagers**, notamment avec les bailleurs sociaux (24% de CCAS ont noué des liens avec eux sur cette thématique), l'ADIL (21%) ou les Points info (10%). Un CCAS met ainsi en avant que son "territoire est fertile en matière d'actions, d'expérimentation et d'action partenariale. L'enjeu est de les articuler, de communiquer pour que les parties prenantes s'en saisissent et en fassent bénéficier les usagers" (CCAS de plus de 200 000 habitants).

**Les partenariats financiers viennent en seconde position**, ils sont le plus souvent concentrés sur les associations (19% de CCAS remontent des partena-

riats avec des associations pour des subventions). Parmi les associations, Les Compagnons Bâisseurs sont cités à plusieurs reprises. Un CCAS de 16 000 habitants évoque par exemple sa "subvention de l'Association "Les Compagnons Bâisseurs" dans le cadre d'un atelier de quartier pour développer en collectif et individuel (chantier d'auto réhabilitation) des actions éco-gestes et de prévention de la précarité énergétique sur un quartier sensible".

**Les actions de prévention sur l'énergie se développent avec les partenaires**. Par exemple, un CCAS de 55 000 habitants indique que "la Maison Des Solidarités avec laquelle le CCAS travaille organise avec l'ensemble des partenaires "énergie" des

*temps d'informations sur les économies d'énergie, les bons gestes...".*

**Les actions partenariales sur le bâti paraissent moins nombreuses.** 9% des CCAS ont des partenariats à ce sujet avec des bailleurs sociaux et 3% avec les bailleurs privés. Ces plus faibles pourcentages illustrent la difficulté à accompagner les ménages dans l'amélioration de leurs conditions de vie sans avoir de marges d'action pour la rénovation de leur logement. Un CCAS de 17 000 habitants témoigne ainsi : *"il est compliqué de traiter d'éco-énergie, d'éducation et de sensibilisation aux éco-gestes alors que les personnes habitent des logements "passoires", des logements aux équipements de chauffe très vétustes... Il faudrait sensibiliser les bailleurs privés et publics à ce problème ce qui permettrait, pour certains ménages, d'éviter de faire des demandes FSL chaque année".*

Des exceptions sont toutefois notées, comme pour ce CCAS de 35 000 habitants : *"plusieurs quartiers de la Ville sont inscrits dans le cadre de l'ANRU, avec une politique volontariste et un travail important entrepris avec les bailleurs sociaux et privés dans le cadre d'une amélioration du cadre de vie des habitants".* Dans le cadre de la politique de la ville, des CCAS peuvent aussi être subventionnés par des bailleurs pour réaliser des actions de prévention des impayés et d'accompagnement des habitants de logements sociaux.

En dehors de partenariats à proprement parler, les CCAS informent également les foyers des dispositifs d'acteurs relatifs au bâti. Ils sont par exemple un tiers à connaître le programme *"Habiter mieux"* (un pourcentage croissant avec la taille de la population, de 25% dans les communes de moins de 5 000 habitants à 58% dans celles de plus de 50 000 habitants). Ce programme de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) consiste en une aide forfaitaire auprès des foyers du parc privé pour les aider à financer la rénovation thermique de leurs logements. En 2015, il a permis de rénover près de 50 000 logements. Le montant attribué pour ces travaux s'élevait à 10 400€ en moyenne par logement\*. L'ANAH estime à 42% le gain de consommation énergétique dans les logements rénovés avec son aide.

Des CCAS travaillent également avec leurs partenaires pour mettre en place **des commissions interpartenariales d'attribution des aides.** Celles-ci servent à rendre plus juste l'action sociale sur les territoires, tant via l'harmonisation des pratiques des différents acteurs qu'à travers la connaissance partagée des différents publics et des aides auxquelles ils recourent. L'exemple d'un CCAS de plus de 100 000

habitants peut être cité : *"une commission interpartenariale existe depuis 2006 et intervient, entre autres, sur la prise en charge des impayés d'énergie dépassant les 650€".*

**Les plateformes de lutte contre la précarité énergétique ou les SLIME (services locaux d'intervention pour la maîtrise de l'énergie) permettent d'organiser à la fois le repérage des personnes en situation de précarité énergétique, le diagnostic de leur situation par des visites à domicile et la résolution des problèmes rencontrés adaptée aux enjeux du territoire et intégrant les aides et services existants.** Ainsi, les divers acteurs du territoire (du social, du logement, de l'énergie, etc.), aux expertises complémentaires, sont mis en lien pour participer au repérage des ménages, proposer un appui budgétaire, juridique, des conseils sur la maîtrise de l'énergie et/ou une aide pour réaliser des travaux, rénovation de l'habitat.

Remarque : pour intégrer le programme *"SLIME"*, le CCAS/CIAS ou autre organisme ad hoc doit rencontrer 1 ménage pour 1 000 habitants la première année, puis 2 pour 1 000 habitants à partir de la seconde. Les collectivités engagées dans un dispositif SLIME peuvent valoriser une partie des sommes investies via le dispositif des Certificats d'économies d'énergie (CEE). Depuis le 24 décembre 2015, le programme SLIME donne aux collectivités locales le bénéfice de CEE Précarité énergétique à hauteur de 1 MWh cumac pour 8 € dépensés\*.

**Le CCAS de Grenoble a mis en place une telle plateforme qui a fait l'objet d'une modélisation et d'un essai** accompagné dans le CIAS de Sarlat Périgord Noir et les CCAS du Mans, de Malaunay et d'Armentières, dans le cadre d'un programme soutenu par la Fondation Macif, la Fondation Schneider Electric, AG2R, EDF et l'ANAH en 2015 et 2016. De nouveaux CCAS à l'instar de ceux de Privas, Valenciennes ou encore Sens essaient en 2016/2017 cette action.

La boîte à outils présentant la mise en place d'une plateforme territoriale précarité énergétique et les différentes options et modèles d'organisation retenus par ces cinq CCAS/CIAS (dont le modèle SLIME) est disponible à l'adresse suivante :

<http://www.unccas.org/-experimentations-essai-mage-et-modelisation->

\* Le détail des aides proposées par l'ANAH est disponible à l'adresse suivante <http://www.anah.fr/qui-sommes-nous/chiffres-cles-2015/>

\* Source : <http://www.cler.org/-Les-SLIME>



## LES POINTS D'ATTENTION DE L'UNCCAS SUR LES ENJEUX DE PARTENARIAT ENTRE LES ACTEURS DE L'ÉNERGIE, DE L'HABITAT ET DU SOCIAL

Au-delà des mesures destinées à aider les ménages à payer leurs factures d'énergie, le volet préventif de la lutte contre la précarité énergétique est essentiel. Dans ce cadre, il est indispensable pour l'UNCCAS de :

- **Reconnaître et valoriser l'implication des CCAS en termes de détection et d'orientation des personnes dans l'amélioration du logement.** Plusieurs mesures nationales sont venues compléter le dispositif préventif destiné à améliorer la performance énergétique des logements (programme Habiter Mieux, plan de rénovation énergétique de l'habitat, programme d'action sur le parc de logements sociaux...). Les CCAS ont une réelle plus-value dans le repérage et l'information des personnes sur ces dispositifs, ce qui nécessite d'organiser le circuit d'informations avec les acteurs concernés et la formation des agents des CCAS.
- **Favoriser le rapprochement entre les CCAS et l'ensemble des fournisseurs pour améliorer le système d'informations afin de mieux prévenir et traiter l'endettement :** si les CCAS ont développé depuis plusieurs années des partenariats forts avec les fournisseurs historiques (EDF et ENGIE), les relations avec les autres fournisseurs, confrontés eux-aussi à des situations d'impayés, sont une source d'inquiétudes. Il importe par conséquent que l'ensemble des fournisseurs se saisissent et utilisent les outils qui existent aujourd'hui en matière de prévention : transmission systématique des listes des personnes précaires en impayés et des personnes en situation de coupure ; conventionnement avec les services sociaux départementaux ; désignation d'un correspondant solidarité énergie ; information en amont de toutes procédures de coupures pour prévenir les situations de surendettement.

Un fort investissement des CCAS dans le champ de la précarité énergétique ressort de l'étude. Ils apparaissent fidèles à **leurs missions historiques et fondamentales d'accès aux droits et d'octroi d'aides financières facultatives** en relais des tarifs sociaux et du FSL. Via ces aides, les CCAS ont sur les territoires un véritable rôle de filet de sécurité. Si celles-ci ne permettent pas toujours de solvabiliser les ménages, elles les aident tout du moins à s'éloigner de situations d'endettement.

Mais au-delà de mesures curatives, **les CCAS innovent sur leurs territoires et proposent une multiplicité d'actions de prévention et d'accompagnement des ménages**. Ils se tournent ainsi vers l'apport de réponses durables et visant l'ensemble des composantes de la précarité énergétique. L'appui sur des partenariats avec des fournisseurs d'énergie mais aussi des acteurs du logement apparaît ici comme un enjeu primordial : seule la mobilisation de tous permettra d'inverser la tendance à l'accroissement continu de la précarité énergétique.



#### LES ENJEUX REPÉRÉS PAR L'UNCCAS :

- L'accompagnement des foyers dans l'évolution des tarifs sociaux vers le chèque énergie
- La clarification des relations avec les conseils départementaux sur le FSL via un conventionnement
- Le travail de complémentarité entre les aides financières facultatives des CCAS et le FSL
- L'exploitation des listes transmises par les fournisseurs d'énergie pour éviter la récurrence des situations d'impayés de factures énergétiques
- L'opportunité donnée par la trêve hivernale pour développer des accompagnements sur le long-terme auprès des ménages
- Le développement d'actions de sensibilisation et de ponts avec les acteurs du logement pour prévenir la précarité énergétique

Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale  
11 rue Louise Thuliez, 75019 Paris  
Tél. : 01 53 19 85 50 - Fax : 01 53 19 85 51  
E-mail : [contact@unccas.org](mailto:contact@unccas.org)  
[www.unccas.org](http://www.unccas.org)  
Retrouvez-nous sur  unccas et suivez-nous sur  @unccas