



Février 2018

**Les méthodes de détection et de traitement  
des ménages en précarité énergétique  
par les CCAS / Appui sur trois études de cas**

**Rapport final**



Christophe Beslay et Romain Gournet,  
Sociologues, BESCOB

# Table des matières

<b>Présentation de l'étude</b> .....	<b>4</b>
1. Identification et sélection des CCAS - CIAS étudiés .....	4
2. La réalisation des entretiens.....	5
3. Organisation du rapport .....	7
<b>Première partie Analyse transversale des méthodes de détection et de traitement des ménages en précarité énergétique par les CCAS</b> .....	<b>8</b>
1. Les méthodes de détection et de prévention des ménages en précarité énergétique par les CCAS.....	9
1.1 <i>Le repérage des ménages en précarité énergétique</i> .....	10
1.2 <i>Qualifier les situations de précarité énergétique</i> .....	19
1.3 <i>Le traitement des situations de précarité énergétique par les CCAS</i> .....	20
2. Conditions de transférabilité des actions de détection et de prévention de la précarité énergétique par les CCAS.....	24
2.1 <i>Conditions de réalisation</i> .....	24
2.2 <i>Des difficultés à surmonter</i> .....	27
2.3 <i>Des pistes de travail</i> .....	29
<b>Seconde partie Études de cas</b> .....	<b>33</b>
1. Le Centre intercommunal d'action sociale de Sarlat Périgord Noir.....	34
1.1 <i>Le contexte territorial : une campagne démunie face à la précarité énergétique</i> .....	34
1.2 <i>Les partenaires mobilisés : un réseau d'acteurs ressources pour le CIAS</i> .....	36
1.3 <i>Les actions novatrices : un CIAS à l'initiative d'une Plateforme</i> .....	38
1.4 <i>La mise en œuvre des actions : l'appropriation d'une nouvelle démarche</i> .....	41
1.5 <i>Les enseignements tirés du cas de Sarlat</i> .....	49
2. Le Centre communal d'action sociale de Lille.....	52
2.1 <i>Le contexte territorial : la coordination de dispositifs multiples</i> .....	52
2.2 <i>Le réseau de partenaires : une filière active</i> .....	53
2.3 <i>Les actions novatrices : l'intégration et l'expérimentation de la médiation</i> .....	56
2.4 <i>La mise en œuvre des actions : une cellule de coordination des actions</i> .....	59
2.5 <i>Les enseignements tirés du cas de Lille</i> .....	67

<b>3. Le Centre communal d'action sociale de Saint-Paul de La Réunion .....</b>	<b>69</b>
3.1 <i>Le contexte territorial : une culture locale peu économe en eau.....</i>	69
3.2 <i>Les partenaires mobilisés : des relations étroites.....</i>	71
3.3 <i>Les actions novatrices : contrat d'engagement et accompagnement du CCAS.....</i>	72
3.4 <i>La mise en œuvre des actions : l'implication des parties prenantes.....</i>	74
3.5 <i>Les enseignements tirés du cas de Saint-Paul .....</i>	82
<b>Liste de sigles .....</b>	<b>85</b>

# Présentation de l'étude

L'enquête auprès des CCAS-CIAS vise à analyser les stratégies mises en œuvre par les acteurs locaux et les professionnels des CCAS-CIAS pour détecter – prévenir – traiter les impayés d'énergie. Il s'agit de comprendre le fonctionnement des dispositifs mis en place, mais aussi d'apprécier leurs atouts et limites. L'enjeu de cette étude est de valoriser ses initiatives « exemplaires », c'est-à-dire particulièrement novatrices à cette échelle des CCAS, pour mettre en exergue les conditions (ou les ingrédients) de leur transférabilité à d'autres territoires.

Les CCAS-CIAS n'agissant jamais seuls pour mettre en œuvre les actions de lutte contre la précarité énergétique, nous avons adopté une approche qui prend en considération les filières – réseau d'acteurs qui contribuent aux dispositifs de détection / prévention des impayés d'énergie. Ainsi, de manière systématique, l'étude intègre l'expérience des professionnels des CCAS-CIAS (travailleurs sociaux) et celle de leurs principaux partenaires (opérateurs institutionnels, associatifs ou privés).

Pour rappel, les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ont pour missions obligatoires :

- La domiciliation des personnes sans domicile stable ;
- L'accès aux droits et la participation à l'instruction des dossiers d'aide sociale ;
- L'analyse des besoins sociaux du territoire via la réalisation d'un diagnostic sociodémographique une fois tous les cinq ans.

Les autres missions ou dispositifs mis en œuvre par les CCAS/CIAS sont des missions facultatives. Les actions menées en matière de précarité énergétique relèvent ainsi d'une démarche volontaire de la part de la commune et des acteurs de l'action sociale.

## 1. Identification et sélection des CCAS - CIAS étudiés

L'objectif était d'identifier trois CCAS-CIAS menant des « actions exemplaires » pour produire des études de cas via la réalisation d'une dizaine d'entretiens approfondis. Il s'agissait également de diversifier les contextes territoriaux.

Trois terrains ont été sélectionnés à partir d'une proposition de 6 CCAS-CIAS faite par l'UNCCAS (2 en zones rurales, 2 en zones urbaines et 2 en outre-mer).

Le caractère exemplaire des actions a été vérifié selon trois critères principaux : 1) des actions novatrices du point de vue des CCAS – CIAS ; 2) des actions à plusieurs niveaux d'intervention (repérage, diagnostic, accompagnement) ; 3) une implication plus forte que la majorité des CCAS/CIAS selon les enquêtes réalisées par l'UNCCAS : « L'implication des CCAS-CIAS dans la lutte contre la précarité énergétique » (mars 2013) et « Précarité énergétique : comment les CCAS/CIAS agissent, de l'accès aux droits à l'accompagnement global » (mars 2017).

Les 3 CCAS-CIAS retenus sont :

- **Le CIAS de Sarlat-Périgord Noir** est porteur d'une action de coordination de lutte contre la précarité énergétique, avec une action de détection des publics invisibles, notamment des propriétaires occupants. Le cadre rural et intercommunal nous a semblé particulièrement intéressant, potentiellement porteur de contraintes et de ressources particulières. Ce territoire n'a pas de SLIME.
- **Le CCAS de Lille** participe au développement d'une action globale en direction de l'occupant du logement et de son bailleur, avec notamment de l'aide aux travaux et de la médiation avec les bailleurs. La médiation auprès des bailleurs privés est un dispositif innovant. En effet, ce type d'action est rarement ou difficilement traité dans la plupart des dispositifs de lutte contre la précarité énergétique. Il existe également un SLIME sur ce territoire depuis 2015, porté par la ville de Lille.
- **Le CCAS de Saint-Paul (La Réunion)** mène des actions de sensibilisation, des visites à domicile et du diagnostic énergétique, dans un contexte particulier marqué par une faible culture de maîtrise de l'énergie et une problématique plutôt liée aux impayés d'eau et à la gestion de l'eau chaude sanitaire. Il n'existe pas de programme d'aide à la rénovation. Un SLIME ambitieux est porté par le Conseil régional depuis 2016 (objectif de visiter 5.000 ménages en 2017).

## 2. La réalisation des entretiens

En amont de la réalisation du travail d'enquête, un premier contact téléphonique a été pris auprès des travailleurs sociaux des CCAS-CIAS qui sont référents en matière de précarité énergétique (les contacts nous ont été transmis par l'UNCCAS) pour leur proposer de participer à l'étude, mais aussi pour identifier leurs partenaires dans la mise en œuvre des actions dites exemplaires. De cette manière nous avons pu identifier et intégrer les principaux partenaires des CCAS-CIAS dans cette étude.

**Le guide d'entretien** comportait les thématiques suivantes :

- Caractéristiques de l'interlocuteur : genre, âge, ancienneté, formation, compétences, missions...
- Perception du territoire et des problématiques : caractéristiques des publics, des situations de PE, modes d'identification des problèmes...
- Caractéristiques et perceptions des dispositifs de lutte contre la PE : organisation, procédures, moyens techniques et financiers...

- Genèse des actions exemplaires : modes d'élaboration, portage, financement, partenariats, opportunités, difficultés...
- Mise en œuvre des actions exemplaires (les aides et l'accompagnement) : outils d'analyse, d'aide et d'intervention, modalités d'intervention, problèmes rencontrés et mode de résolution, compétences mobilisées, évaluations menées...
- Relations partenariales : caractéristiques du réseau d'acteurs, types de relations partenariales, difficultés rencontrées...
- Bilan : apports et limites des dispositifs et des actions menées, perspectives (poursuite, réorientations)...
- Suggestions / avis pour améliorer les modes d'intervention, conditions de reproductibilité

Le travail d'enquête a été réalisé d'avril à juin 2017. Au total, 15 entretiens ont été menés, en face-à-face ou par téléphone (tableau ci-dessous). De nombreux documents ont été récupérés et analysés : bilans d'activité, fiches navettes, évaluations, compte rendu de visite ou diagnostics sociotechniques, etc.

Sarlat (Rural)	Lille (Urbain)	Saint-Paul (Outre-Mer)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseillère en Économie Sociale et Familiale CIAS – Référent précarité énergétique</li> <li>• Conseillère en Économie Sociale et Familiale CIAS – Service gérontologie</li> <li>• Directeur CIAS</li> <li>• Formateur – Centre Régional d'éco-énergétique d'Aquitaine (CREAQ)</li> <li>• Conseillère en Économie Sociale et Familiale – Office public habitat</li> <li>• Élu - Conseil municipal – impliqué dans la commission consultative du CIAS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonnateur Maison de l'Habitat Durable (MHD) – Métropole Européenne de Lille (MEL)</li> <li>• Responsable de l'action sociale - ville de Lille (VDL). Cette personne est en charge de la réorganisation du CCAS / encadrement des équipes de travailleurs sociaux sur le terrain.</li> <li>• Médiateur énergie – Groupe de Recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement (GRAAL)</li> <li>• Éducateur spécialisé – EOLE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur CCAS</li> <li>• Directeur de la régie d'eau (La Créole)</li> <li>• Chef de projet précarité énergétique (Service Public Local énergie)</li> <li>• Animateur solidarité EDF</li> <li>• Éluée déléguée aux affaires sociales et vice-présidente du CCAS</li> </ul>

Les entretiens ont systématiquement été enregistrés et retranscrits. Nous avons choisi de largement donner la parole aux acteurs de terrain, en mobilisant de nombreuses citations d'entretien. Compte tenu du faible nombre d'entretiens pour chaque cas, les citations ne sont

pas référencées selon le locuteur. Signalons cependant que, dans les trois cas, les propos des différents acteurs rencontrés ont été très convergents.

### **3. Organisation du rapport**

Le présent rapport est organisé en deux parties :

- La première présente les résultats de l'analyse transversale des trois études de cas, avec : 1) une analyse des méthodes de détection et de prévention des ménages en précarité énergétique et 2) les conditions de transférabilité des actions de détection et de prévention de la précarité énergétique par les CCAS.
- La seconde partie présente les trois études de cas du CIAS de Sarlat-Périgord Noir et des CCAS de Lille et de Saint-Paul de la Réunion.

### **Remerciements**

Cette étude n'aurait pas pu être réalisée sans l'engagement des professionnels de terrain que nous avons rencontrés. Qu'ils soient remerciés pour la qualité de leur accueil et leur disponibilité à nos multiples sollicitations.

Nos remerciements s'adressent également à l'UNCCAS, particulièrement à Fanny Koch-Ortega, Juliette Boureau qui nous ont facilité l'accès au terrain et ont très attentivement relu et enrichi le présent rapport.

# Première partie

## **Analyse transversale des méthodes de détection et de traitement des ménages en précarité énergétique par les CCAS.**



## 1. Les méthodes de détection et de prévention des ménages en précarité énergétique par les CCAS

Les dispositifs d'intervention auprès des ménages en précarité énergétique mis en place dans les trois CCAS/CIAS étudiés ne présentent pas vraiment d'innovations en matière de détection et d'accompagnement des ménages. **Tous relèvent d'un même mode d'intervention qui repose peu ou prou sur le modèle générique du SLIME** qui s'est largement répandu auprès des acteurs de la précarité énergétique. L'exemplarité relève plutôt de la capacité à mobiliser des moyens pour initier de manière dynamique des actions à cette échelle communale et intercommunale, à imaginer une réponse adaptée aux problématiques propres du territoire, et, peut-être surtout, à construire et coordonner des partenariats pour les mettre en place concrètement sur des territoires particuliers.

Dans tous les cas étudiés, **les dispositifs sont encore dans une phase d'expérimentation**, avec encore peu de recul et d'évaluation sur leurs effets pour traiter la précarité énergétique. Nous disposons de données partielles, avec plutôt des indicateurs de réalisation que des indicateurs de résultats ou d'impact sur la situation des ménages. Cependant, les initiatives sont jugées suffisamment pertinentes pour que leur pérennisation soit envisagée avec confiance. Elles apparaissent en tous cas comme des solutions pour passer d'un simple traitement curatif à des démarches préventives, d'anticipation des difficultés par un meilleur repérage des ménages et un traitement global des situations. Au delà des impayés d'énergie, **l'enjeu qui structure les modes d'intervention étudiés porte bien sur la détection des ménages en amont des impayés d'énergie et sur le traitement des situations dans une approche globale.**

L'analyse des modes de détection et de traitement des ménages en précarité énergétique par les trois CCAS étudiés et identifiés comme développant des pratiques « exemplaires », permet de caractériser les processus et les stratégies en jeu. Le travail de détection comporte en fait deux étapes, distinguées ci-dessous : le repérage consiste à déceler des ménages ou des territoires potentiellement en précarité énergétique, l'identification consiste ensuite à qualifier les situations concrètes au regard des définitions et des critères en vigueur.

**Le processus de détection et de traitement des situations se déploie en trois temps complémentaires :**

- Dans un premier temps, il s'agit de repérer les ménages potentiellement en précarité énergétique, tout particulièrement les « invisibles » qui ne sont ni suivis par les services sociaux ni en impayés d'énergie. Pour ce faire, les stratégies développées sont multiples.
- Dans un second temps, le travail consiste à mieux qualifier la situation sociotechnique des ménages et leur éligibilité aux dispositifs d'accompagnement et de traitement de la précarité énergétique.
- Enfin, les professionnels mobilisent les dispositifs existants ou tentent de trouver des solutions pour accompagner et traiter les situations.

Si cette trame générique est commune aux trois cas étudiés et à d'autres cas connus, les modalités concrètes de mise en œuvre dépendent des configurations locales.

**Ce processus repose en grande partie sur la construction de réseaux de partenaires** (donneurs d'alerte/relais d'information, opérateurs de terrain, associations caritatives, acteurs institutionnels, etc.). Les CCAS ont rarement les moyens de mener seuls des actions de lutte contre la précarité énergétique. De sorte que, pour chaque temps du processus, le premier travail consiste à identifier et mobiliser les différents partenaires porteurs de ressources (connaissance

des ménages, accès aux financements, formation, animation et intervention auprès des ménages).

### 1.1 Le repérage des ménages en précarité énergétique

Les études de cas réalisées dans le cadre des travaux de l'ONPE, comme les retours d'expériences d'autres dispositifs, notamment les SLIME, soulignent la **difficulté de repérer les ménages concernés**, au-delà du public connu des services sociaux.

Dans une optique curative, l'identification des situations en amont de l'arrivée des problèmes qui en découlent (impayés d'énergie, problèmes de santé, etc.) est sans doute l'étape la plus stratégique pour laquelle les acteurs de terrain ont le plus de difficultés, *« la question du repérage reste problématique »*.

Nous avons identifié plusieurs stratégies de repérage des ménages en précarité énergétique : 1) La réception des publics dans la « file active » du CCAS ; 2) Les impayés d'énergie et d'eau ; 3) Le recours à de « donneurs d'alerte » ; 4) L'exploration des territoires à la rencontre des publics.

#### 1.1.1 La « file active » : recevoir les publics

Les ménages en précarité énergétique sont d'abord repérés, classiquement, dans ce que les travailleurs sociaux appellent la « file active », c'est-à-dire **les ménages qui s'adressent au guichet des CCAS pour une demande d'aide**.

Cette détection s'inscrit dans la mission d'accueil social inconditionnel du public par les CCAS, qui sont des lieux de ressources clés sur le territoire, d'autant que les guichets des autres acteurs locaux institutionnels tendent à régresser sur les territoires locaux (processus de désengagement, fermeture ou réduction des horaires d'ouverture au public, et de dématérialisation des procédures administratives).

Surtout en milieu rural, les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale représentent pour les ménages un « point d'entrée » ou un **guichet de proximité, bien identifié**, *« le CIAS est identifié « action locale sociale », historiquement il était associé à la Mairie. Tous les territoires ruraux ont cette particularité »*. En cas de difficulté sociale ou financière, *« le premier réflexe des gens c'est de venir au CIAS »*. La proximité va souvent de pair avec la confiance, *« pour tout ce qui est énergie, les gens viennent surtout chez nous. Les gens aiment bien avoir une interface physique, de confiance »*.

**La proximité et la réactivité** des CCAS apparaissent comme des avantages stratégiques par rapport à d'autres acteurs ou dispositifs, comme les antennes d'actions sociales portées par les Conseils départementaux, *« les aides qu'on donne aux gens pour impayés d'énergie sont débloquées rapidement, on a une certaine réactivité. Avec le Département, on rentre dans des processus administratifs longs et complexes. Le temps que ça se décide, le problème des gens peut s'amplifier »*.

**La diversité des demandes adressées aux CCAS permet de toucher un large public** et, sous d'autres entrées, de repérer des situations de précarité énergétique, *« l'avantage, c'est que les gens viennent au CIAS pour tous types de demandes. C'est très large, donc on est à même de détecter des situations. Au fur et à mesure, on peut aussi détecter les personnes par rapport à d'autres points d'entrée ».*

### 1.1.2 Les impayés d'énergie et d'eau

La détection des ménages en précarité énergétique passe aussi par les impayés d'énergie et d'eau, notamment par les demandes de FSL, gérés par les Conseils départementaux, mais dont l'instruction des dossiers peut être déléguée aux CCAS, comme sur le territoire de Sarlat.

**Les relations avec les fournisseurs d'énergie et d'eau constituent une précieuse ressource** pour les travailleurs sociaux, de plus en plus institutionnalisée avec les « pôles » ou « cellules solidarité ». Ces relations institutionnalisées restent cependant l'apanage des fournisseurs « historiques »<sup>1</sup>. Les « petits » fournisseurs, comme les fournisseurs d'énergie « hors réseaux » (fioul, GPL...) ne disposent pas encore de telles cellules. Cependant, être en impayé d'énergie ne signifie pas nécessairement être en précarité énergétique. Cette stratégie de détection donne accès à un « stock » de situations potentielles qui restent à mieux caractériser d'un point de vue sociotechnique, au regard des définitions et des critères d'éligibilité des dispositifs d'intervention.

Le partenariat avec les « cellules solidarité » des fournisseurs d'énergie procure aux travailleurs sociaux plusieurs outils stratégiques pour repérer / caractériser les situations de précarité énergétique. Les partenariats relèvent d'une part du cadre légal du décret de 2008 et, d'autre part, de conventions de partenariat spécifiques entre le fournisseur et le CCAS, qui prévoient un numéro de téléphone dédié, des procédures de traitement et de suivi des dossiers, etc.

- Le cadre du **décret de 2008 relatif à** la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau, selon laquelle les fournisseurs d'énergie transmettent quotidiennement aux services sociaux du département et aux CCAS une liste des personnes en situation d'impayés, *« nous EDF, on avertit d'abord les services sociaux du Département car on finance le FSL et les travailleurs sociaux de la Commune ont accès à l'information ».* À la Réunion, quand le fournisseur d'eau repère des ménages qui ont *« de grandes difficultés pour payer leurs factures avec des consommations très*

---

<sup>1</sup> Ces fournisseurs « historiques » représentent 85% des ménages abonnés pour l'électricité (EDF) et 76% pour le gaz (ENGIE). *Observatoire des marchés de détail de l'électricité et du gaz naturel*, 1<sup>er</sup> trimestre 2017, CRE.

*importantes et des impayés, on les dirige vers le CCAS ». Sur ce territoire, la cellule solidarité d'EDF va plus loin dans la démarche, « comparé à la métropole, on envoie en plus un SMS à nos clients qui ont le TPN juste après la facture et après que les gens aient reçu la première lettre de relance. C'est pour leur rappeler de prendre contact avec nous s'ils ont une dette. Après, au bout d'un certain moment, on fait un appel sortant pour essayer de trouver une solution, le décret ne le dit pas. On préfère trouver une solution et accorder un délai plutôt que de faire déplacer un agent pour une coupure, ça va nous coûter plus cher et ça va être plus compliqué pour le client ».*

### **Des tarifs sociaux de l'énergie au Chèque énergie**

Dans le cadre du décret du 13 août 2008 (relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau), l'ensemble des fournisseurs d'énergie étaient tenus de transmettre aux CCAS la liste des personnes bénéficiaires des tarifs sociaux à l'énergie en situation d'impayé d'énergie. Depuis le remplacement des tarifs sociaux par le chèque énergie, les fournisseurs doivent transmettre cette information au sujet des personnes qui ont fait valoir leur chèque énergie auprès de leur fournisseur d'énergie.

Or, si le bénéfice des tarifs sociaux à l'énergie était automatisé, il n'en est pas de même pour le chèque énergie, qui est envoyé aux ménages à leur domicile et qui demande donc une démarche de leur part pour en bénéficier (utilisation auprès du fournisseur ou bien demande en ligne pour que le montant du chèque énergie soit automatiquement déduit de leurs factures).

Ainsi, les ménages éligibles au chèque énergie mais ne l'ayant pas utilisé ne figureront pas dans les listes transmises par les fournisseurs aux CCAS. Ce non-recours potentiellement plus fort par rapport aux tarifs sociaux pourrait donc avoir des conséquences négatives sur le repérage des publics en difficulté par les CCAS.

- Un numéro de téléphone dédié et une plateforme numérique dédiée (de type PASS EDF) aux travailleurs sociaux qui ont besoin d'un interlocuteur technique pour mieux comprendre les situations des ménages et agir sur celles-ci, « lorsque les usagers viennent avec leurs factures, ça nous permet de voir en direct avec EDF si les factures sont bien été réglées, on peut avoir l'historique. Ce partenariat fait gagner du temps et de l'information. Cela facilite le traitement des dossiers. Il y a la volonté de la commune d'éviter les coupures d'électricité. Il faut vite rétablir l'accès à l'énergie si l'utilisateur n'est pas de mauvaise foi [...] cela permet de faire un point téléphonique, pour voir si le contrat des gens est adapté ».
- Le suivi des consommations peut être également mis en œuvre par les fournisseurs sur certains territoires. À Saint-Paul de la Réunion, la régie municipale qui gère la distribution de l'eau potable et de l'assainissement « a plusieurs agents qui s'occupent du suivi des compteurs et qui alertent les clients et les travailleurs sociaux lorsque des dérapages sont constatés. On suit tous les compteurs. Lorsqu'on repère une dérive, on les équipe de radio relève. Nos agents ont un profil technique hydraulique, ils sont habitués à travailler avec les abonnés. C'est un service spécifique de recherche de fuite qui fait aussi les enquêtes au

niveau des abonnés. Nos équipes sont derrière le compteur, partie privative, mais ils sont également là pour aider les abonnés à trouver des fuites et à baisser leur conso ».

### 1.1.3. Les « donneurs d'alerte » : construire des partenariats

La troisième stratégie de détection des ménages en précarité énergétique repose sur la mobilisation de « donneurs d'alerte » ou relais d'information, potentiellement en relations avec les ménages concernés. Leur rôle est soit d'orienter les ménages vers le CCAS, soit de signaler les situations aux travailleurs sociaux. **Il s'agit alors de construire de multiples partenariats pour les sensibiliser, les former et les impliquer dans ce travail de détection.** Pour les travailleurs sociaux de CCAS, la mobilisation des partenaires locaux « donneurs d'alerte » est **une lourde charge de travail.**

Le « travail de partenariat » pour construire et entretenir un réseau de donneurs d'alertes comporte **plusieurs composantes** : 1) identifier les « donneurs d'alerte » potentiels ; 2) les sensibiliser et les former à l'approche de la précarité énergétique ; 3) construire la coordination, 4) entretenir les liens pour pérenniser les partenariats.

#### \* L'identification des partenaires locaux en lien avec des situations de précarité énergétique

L'objectif est ici de mobiliser les acteurs locaux en lien avec des ménages potentiellement en situation de précarité énergétique. Plusieurs thématiques permettent de déceler des situations de précarité énergétique : logement, santé, inconfort, plaintes, factures d'énergie et d'eau. Dans cette optique, selon les configurations territoriales, les donneurs d'alerte peuvent être nombreux et variés :

- Les élus municipaux ont souvent une bonne connaissance des habitants et peuvent avoir un rôle actif de repérage des personnes en situation de précarité énergétique et de sensibilisation des ménages. Par ailleurs, ils animent en général des permanences ouvertes à leurs administrés, permanences qui sont l'occasion d'échanger sur leurs problématiques.
- Les professionnels de santé et de l'aide à domicile. Ils ont parfois accès au domicile des personnes et connaissent les difficultés rencontrées par les ménages. On peut évoquer, entre autre : service de portage de repas et service gérontologie, infirmières, médecins, pharmaciens, mandataires judiciaires, téléassistance, service d'aide à domicile, permanence d'accès aux soins, Conseillers Médicaux en Environnement Intérieur (CMEI).
- Les bailleurs sociaux. Les CCAS travaillent habituellement avec les bailleurs sociaux du territoire. Les bailleurs peuvent orienter des ménages en difficultés vers les travailleurs sociaux ou signaler des terrains vulnérables, « on a des contacts privilégiés avec les bailleurs sociaux, certains sont venus nous voir car ils constataient des cas de surconsommation dans un immeuble ».
- Les services municipaux. Notamment, en milieu urbain comme à Lille, les services Hygiène et Santé, Habitat, Logement peuvent avoir accès à des situations de précarité énergétique, «

ils nous orientent les situations de précarité énergétique (...) lorsque le Service Hygiène est mobilisé par la CAF pour un contrôle du logement, alors on touche des gens qui ne se sont pas signalés au CCAS ou ailleurs. Parfois, on peut toucher des situations complexes ». À l'inverse, les ménages locataires qui vivent dans des logements vétustes, inconfortables, voire insalubres peuvent s'adresser aux travailleurs sociaux de la commune pour que la conformité du logement soit établie. Dans ce cas, le Service d'Hygiène peut être mobilisé pour un contrôle de sécurité (électricité, gaz, structure) ou un contrôle de décence (surface, chauffage, ventilation). Si le logement est qualifié d'indécent, les ménages sont orientés vers les dispositifs existants.

- L'ADIL informe les ménages et peut les orienter vers les travailleurs sociaux des CCAS. Les ADIL assurent parfois une permanence PRIS (Point rénovation info service) et peuvent être associées à des actions d'information et de sensibilisation à la précarité énergétique.
- Les acteurs institutionnels et caritatifs. Sur le terrain, les partenariats sont étroits avec de nombreux acteurs en relation avec les ménages en difficulté : Conseil départemental, Association Abbé Pierre, Secours catholique, Confédération Nationale du Logement, Restos du cœur... lorsqu'ils sont présents sur le territoire.
- « Tous ceux qui peuvent nous alerter sur les situations difficiles », comme, par exemple, les épiceries sociales, les thermiciens, les professionnels du bâtiment, les notaires, ou encore les agents de la Poste...
- Les travailleurs sociaux misent également sur la sensibilisation des publics qu'ils reçoivent ou rencontrent pour faire fonctionner le « bouche à oreille ». Les familles, voisins, amis des ménages rencontrés sont susceptibles d'aider les CCAS à détecter les situations de précarité énergétique via la promotion des dispositifs d'aide ou la sensibilisation à la précarité énergétique.

#### \* La sensibilisation – formation des acteurs locaux

La précarité énergétique est un phénomène complexe qui relève de la situation financière du ménage, de son logement, du mode d'accès à l'énergie et de ses pratiques d'usage de l'énergie. Elle déborde du champ de compétences de la plupart des partenaires mobilisés. Identifier les situations passe par l'adoption d'une approche sociotechnique dont doivent se doter les donneurs d'alerte pour pouvoir orienter efficacement les ménages. Le plus souvent **les partenaires « donneurs d'alerte » ont été formés pour comprendre et détecter les situations de précarité énergétique.**

La formation peut être assurée par les travailleurs sociaux déjà formés ou être confiée à un organisme spécialisé. À Sarlat, par exemple, « *on a travaillé avec le CNFPT pour faire un plan de formation pour sensibiliser les partenaires locaux à la question de la précarité énergétique. Car ils doivent être sensibilisés à l'aspect détection des situations de précarité énergétique, pour ensuite nous alerter nous* ». Les élus ont également bénéficié d'une sensibilisation menée par le CREAQ.

Les travailleurs sociaux promoteurs des actions de lutte contre la précarité énergétique doivent aussi sensibiliser et former leurs collègues, tant **la notion de précarité énergétique reste encore floue, y compris au sein des professionnels de l'action sociale.**

- Ainsi, à Lille, il a été proposé des temps de formation aux travailleurs sociaux du CCAS, *« on a fait de la formation auprès des CCAS. On a rencontré les équipes (les travailleurs sociaux et les agents des mairies) pour qu'elles connaissent les éléments à prendre en compte pour repérer les situations de précarité énergétique. On leur a montré des exemples concrets. Pour repérer, il faut poser aux gens des questions autour du confort, savoir si les factures sont importantes, s'ils utilisent un chauffage d'appoint, ou alors savoir si les gens ne se chauffent pas »*. Cette formation a semblé nécessaire pour éveiller ou renforcer la sensibilité des personnels du CCAS à la précarité énergétique.
- À Saint-Paul de la Réunion, des sessions de formation ont été proposées aux travailleurs sociaux du CCAS afin qu'ils acquièrent des savoirs de base et qu'ils puissent mieux comprendre et déceler les situations de précarité énergétique, *« effectivement, nous on ne rentre pas dans toute la partie technique. L'année dernière EDF a proposé une série de formation au CCAS. C'était ciblé sur le PASS, le portail, le TPN, la performance, les équipements »*.

#### \* Des outils de coordination

Pour structurer les réseaux de partenaires, nous avons observé la mise en œuvre de plusieurs outils de coordination pour optimiser et stabiliser le travail collectif de repérage et de suivi des ménages.

- **Un coordinateur.** Les acteurs sont nombreux, les partenariats sont complexes, les dispositifs de traitement et d'accompagnement sont également multiples. Sur le terrain, une mission de coordination favorise le travail collectif. Cette mission peut être informelle comme à Sarlat où une CESF est de fait la référente sur les questions de précarité énergétique. À Lille, le chargé de mission de la Maison de l'Habitat Durable est *« coordinateur des dispositifs dédiés à la rénovation énergétique et à la précarité énergétique »*.
- **Un guichet unique.** Une telle structure facilite le repérage des ménages et la coordination des ressources et des actions. Ainsi à Lille, La Maison de l'Habitat Durable fait office de *« guichet unique »* pour la précarité énergétique. Pour les opérateurs de terrain, *« notre partenariat avec la Maison de l'Habitat Durable est le plus constructif, il nous apporte du recul, de l'information. C'est vraiment un partenariat. On n'est pas livré à nous-mêmes. Il nous fournit le matériel qu'on utilise à domicile, même nos outils d'intervention. La fiche navette fait en sorte que ça passe par eux. Il est receveur d'alertes, il y a une*

*traçabilité sur les logements qui ont suscité une action de médiation. Il nous invite à des comités de pilotage, en tant qu'éducateur j'ai mon mot à dire, dans une instance politique pour faire des remontées du terrain aux élus. Ils ont ce rôle de relais et de lien entre acteurs et politique ». C'est aussi le principe des Plateformes de la rénovation énergétique ou de lutte contre la précarité énergétique, comme à Sarlat.*

- **La mutualisation des outils de repérage.** La **fiche navette** est un outil mutualisé utilisé dans les trois cas étudiés, qui permet aux différents acteurs de la filière de disposer du même niveau d'information sur les ménages et de pouvoir suivre l'évolution des situations au gré des interventions, « *de manière à avoir une connaissance commune de la situation, et qu'on puisse agir après, auprès des gens avec les partenaires* ». La fiche navette partagée par tous les partenaires facilite le ciblage des ménages et la préparation des interventions de chacun, « *la fiche navette ou fiche de liaison est transmise à tous les travailleurs sociaux. Elle détermine le besoin d'intervention. Quand j'oriente vers mes collègues, je suis au courant pour le suivi, je peux approcher avec plus d'info le bailleur, car j'ai une idée de l'accompagnement social* ». L'objectif est de centraliser les repérages, les orientations et la coordination des interventions auprès des ménages.

#### \* Des « piqûres de rappel » sur un temps long

Au-delà du travail de sensibilisation / formation, il s'agit de consolider les liens et structurer une dynamique pérenne autour de la précarité énergétique. Le réseau se construit dans le temps, « *cela fait 2 ans qu'on étoffe notre réseau de partenaires* ». Massifier le repérage des ménages nécessite de toujours devoir élargir, diversifier et consolider le réseau de donneurs d'alerte. Il s'agit donc de poursuivre le travail de communication et de sensibilisation auprès des différents acteurs locaux, activités chronophages, pas toujours inscrites dans les missions des travailleurs sociaux.

*In fine*, il s'agit surtout d'**impulser une culture commune** et de doter les partenaires donneurs d'alerte des compétences et des moyens nécessaires pour repérer et orienter les ménages en précarité énergétique. Cela passe par une attention au phénomène et un regard sociotechnique pour caractériser les situations, éléments qu'il faut entretenir constamment pour faire vivre le réseau d'acteurs.

Même sur un petit territoire rural, « *il y a tellement d'acteurs à faire travailler ensemble, il faut du temps pour que ça fonctionne. C'est un travail de sensibilisation des pouvoirs publics et des partenaires qu'il faut renouveler régulièrement* ». De fait, la mobilisation des partenaires apparaît comme une activité permanente et chronophage.

#### 1.1.4 Explorer les territoires : aller à la rencontre des publics

Enfin, la dernière stratégie identifiée consiste à aller directement à la rencontre des publics potentiellement en précarité énergétique, par des animations locales et des ateliers collectifs, des opérations de porte-à-porte ou des campagnes de communication. Ces actions reposent sur



des partenariats, dans la mesure où les CCAS n'ont généralement pas les moyens de les mener de manière totalement autonome.

- **Des animations locales et des ateliers collectifs**

Dans les trois cas étudiés, sont organisées des animations ou des ateliers collectifs pour sensibiliser les publics à la maîtrise de l'énergie et à la précarité énergétique.

À Sarlat, sont ainsi organisées des « **journées de l'énergie** » pour créer du lien avec les personnes qui n'ont pas le réflexe de s'adresser au guichet du CIAS, « *on a décidé d'aller vers les personnes au lieu d'attendre qu'elles viennent à nous ou de les faire venir jusqu'à nous. Donc, on mène des actions dans les petites communes pour donner des informations sur les éco gestes, sur les matériaux innovants, les aides à la pierre, etc. On fait ça dans les salles des fêtes. Cela peut permettre d'identifier des ménages en difficulté et surtout les personnes invisibles* ».

**Animer des actions collectives sous forme d'ateliers pédagogiques** pour sensibiliser les habitants à la maîtrise de l'énergie est une action observée sur tous les territoires engagés dans la lutte contre la précarité énergétique.

- À Sarlat, le CIAS s'est équipé d'un **éco-logement mobile**, « on a développé des actions publiques d'économie d'énergie, on a acheté un kit logement en carton démontable pour faire des informations, on ne voulait pas rester sur un public en précarité, on voulait aussi faire en sorte qu'on ait une information. C'est de l'éducation tout public (...) C'est un outil avec des modules en carton qui reproduisent les différentes pièces de la maison. On a de grandes fresques, c'est très ludique, ça plaît au public et aux enfants. C'est plus sur les éco-gestes, l'environnement, etc. C'est attractif ».
- À Saint-Paul de la Réunion, **des ateliers de sensibilisation** à la maîtrise de l'énergie ont été mis en place, animés par les différents partenaires techniques du CCAS « *entre 10 et 15 interventions sur l'année dans toute la région auprès des personnes en difficulté, dans des ateliers avec des travailleurs sociaux. Pendant 1 à 2h, je parle des économies d'énergie, j'explique la facture, la mensualisation* ».
- À Lille, la Maison de l'Habitat Durable organise également de telles actions collectives, « *on fait des ateliers pratiques, avec des conseils et astuces* ».

Le travail d'animation repose sur la mobilisation de partenaires, entre autres les Espaces info énergie, l'ADIL, les fournisseurs d'énergie... Les bailleurs sociaux sont également mobilisés, « *on a un partenariat avec Dordogne Habitat pour aller vers la population avec des actions de prévention. On a mutualisé l'éco-logement mobile. Dordogne habitat met à disposition des logements vacants pour installer notre outil dans les quartiers [...] Notre outil reste pendant quelques semaines dans ce logement vacant. Pour le moment on a fait 3-4 ateliers, c'est plutôt ponctuel* ».

Au final, « *ce n'est pas facile d'animer les petites communes rurales* ». Pour les professionnels, lors de ces actions d'animation, il peut être frustrant ou décevant de toucher un public qui n'est pas celui qui est visé, lorsque le public est principalement composé de propriétaires aisés en demande de conseils techniques ou d'aides financières pour réaliser des travaux de rénovation de leur logement. Ces actions permettent néanmoins de toucher un nouveau public avec des effectifs parfois non négligeables, « *on rassemble entre 25 et 30 personnes, des fois c'est 10, des fois c'est 20* ». Ces animations sont aussi un moyen de faire vivre les partenariats et d'impliquer les élus, « *c'est aussi, pour l'élu ou l'adjoint au maire au social de la commune, un moyen de fédérer des énergies là-dessus. On va continuer* ».

- **Du porte-à-porte**

À Lille et à Saint-Paul de la Réunion, des opérations de visites systématiques des ménages sont développées sur le mode du porte-à-porte **sur des territoires ou auprès de populations identifiées comme particulièrement sensibles**. Ces actions reposent, elles aussi, sur la mobilisation de partenaires locaux.

À Lille, le programme CIVIGAZ, porté par GRDF et la Fondation Agir Contre l'Exclusion, a été mis en œuvre sur le territoire de la Métropole de 2016 à 2017. La Métropole a été l'un des trois sites pilotes (avec Paris et Saint-Etienne). Des jeunes volontaires de 18 à 25 ans font du « porte-à-porte » pour apporter des conseils aux habitants qui utilisent le gaz. L'objectif du programme était double : permettre aux habitants de faire des économies d'énergie en faisant un meilleur usage de leur logement et en adoptant les bons gestes ; prévenir les risques d'accident en donnant les bons réflexes (entretien des chaudières, prévention au risque d'intoxication au monoxyde de carbone, qualité de l'air). Au moment de l'enquête, cette expérience n'avait pas fait l'objet d'une évaluation particulière, mais elle devait être reconduite pour 2018.

À Saint-Paul, les bailleurs sociaux sont mobilisés, « *avec les bailleurs sociaux, ce sont des visites systématiques. Par exemple, le bailleur social sait que tel groupe est équipé en four électrique ou bien qu'il y a des familles avec de grosses factures d'électricité. On informe les locataires et on fait du porte-à-porte pour proposer un diagnostic énergétique. Lors de ces visites à domicile dans les logements collectifs, on repère les ajustements tarifaires, les heures creuses, les tarifs de première nécessité, on donne des conseils, mais le panel de solutions est souvent bien plus limité* ».

- **Des supports pédagogiques**

La sensibilisation passe enfin par **la production et la diffusion de supports pédagogiques d'information**. Ainsi, à Saint-Paul de la Réunion, des plaquettes d'information ont été élaborées en partenariat avec le distributeur d'eau, « *(elles) évoquent les volumes d'eau : combien d'eau il faut tous les jours [...] On a aussi fait des tableaux pour que les abonnés puissent transformer les volumes d'eau en montant financier, pour qu'ils sachent que tel volume*

coûte tant ». À Lille, la Maison de l'habitat durable « a lancé une campagne com avec un poster ».

## 1.2 Qualifier les situations de précarité énergétique

**Les ménages formulent rarement une demande en termes de précarité énergétique.** Les opérateurs de terrain le soulignent, la notion de précarité énergétique n'est pas le cadre cognitif dans lequel les ménages expriment leurs difficultés, « *les principales problématiques exprimées par les personnes, c'est souvent la santé ! J'avoue que la question de la précarité énergétique m'est peu remontée dans les réunions* ».

Le repérage de la précarité énergétique relève surtout de la capacité des professionnels de l'action sociale à déceler et prendre en compte cette problématique, « *le point d'entrée, ce n'est pas forcément la précarité énergétique. Souvent, on détecte les gens pour d'autres choses* », « *on a une permanence logement, les personnes peuvent venir parler de leurs problèmes techniques liés au logement, à l'énergie, à la surconsommation. Mais les gens viennent rarement avec cette demande-là* ». Les animations locales et les ateliers collectifs drainent également un public intéressé par la maîtrise de l'énergie, mais souvent peu concerné par la précarité énergétique, « *on s'est aperçu que le public qu'on a rencontré lors de ces journées-là, c'était des propriétaires aisés avec une demande précise en termes de travaux* ».

Autrement dit, les professionnels des CCAS et les donneurs d'alerte doivent d'abord opérer un **travail de traduction pour caractériser les problèmes des ménages**, pour déceler les situations de précarité, mais aussi pour envisager les orientations possibles. Le caractère pluridimensionnel de la précarité énergétique interdit de se reposer sur des critères partiels comme les impayés d'énergie qui ne sont pas forcément liés à une situation de précarité énergétique.

Le travail consiste également à analyser et qualifier les situations selon les critères des dispositifs pour entrevoir les actions / stratégies à mettre en œuvre pour aider les ménages. Les professionnels doivent alors **faire le lien entre les dispositifs d'accompagnement et de traitement, et la situation des ménages** qui viennent au CCAS

### 1.2.1 Des entretiens individuels pour caractériser les situations

Lorsque les personnes viennent au CCAS pour faire une demande d'aide liée à l'énergie, une première analyse de la situation est généralement réalisée lors d'un entretien approfondi dans les locaux du CCAS. Ce premier niveau de caractérisation permet d'abord de confirmer qu'il s'agit bien d'une situation de précarité énergétique, d'identifier ensuite les problématiques en jeu (impayés, problèmes de santé, vétusté, relations bailleur) et d'opérer une première orientation.

Ce moyen suppose que les professionnels soient formés à l'approche sociotechnique pour caractériser les situations de précarité énergétique.

### 1.2.2 Des visites à domicile pour un diagnostic sociotechnique

Si le travailleur social repère une situation complexe ou avec des demandes d'aide récurrentes, il propose au ménage une visite à domicile pour réaliser un diagnostic sociotechnique. À Sarlat, cette démarche est systématique, « *quand les familles viennent au CCAS pour demander une aide financière, on leur propose une visite à domicile pour que soit réalisé chez eux un diagnostic sociotechnique [...] Aujourd'hui, c'est une contrepartie, on les aide, mais on fait en sorte qu'ils acceptent la visite et le diagnostic. C'était une demande des élus, de passer du curatif au préventif, de trouver des solutions à long terme* ». L'enjeu est d'éviter les impayés d'énergie.

À Saint-Paul de la Réunion, lorsqu'un ménage est repéré pour une surconsommation d'eau, un agent du fournisseur contacte le ménage pour lui proposer une visite à domicile, « *quand les consommations augmentent, une visite est faite chez la famille pour savoir pourquoi elle consomme beaucoup [...] On est vraiment sur la gestion de la consommation de l'eau. Nos agents n'ont pas une spécialité dans le social, c'est un accompagnement des abonnés pour comprendre leur consommation et pour voir comment réduire les consommations* ». Lors de ces visites, un technicien produit une analyse technique de la situation et sensibilise les ménages à la maîtrise de l'énergie.

Ces visites à domicile ne sont généralement pas réalisées par les personnels des CCAS, mais sont confiées à des opérateurs spécialisés : fournisseurs, associations (GRAAL, Soliha, Éole pour les cas étudiés), voire un inspecteur de l'hygiène comme à Lille.

### 1.2.3 Le suivi technique des consommations

Pour caractériser les situations, mais aussi pour suivre et évaluer l'impact des actions, un suivi technique des consommations peut être effectué, par le fournisseur, en partenariat avec les professionnels de l'action sociale. C'est notamment le cas à Saint-Paul de la Réunion où, dans le cadre du SLIME, EDF a une mission de suivi des consommations des ménages, « *on a une autorisation – dérogation pour accéder aux données des ménages suite à la visite pour faire le suivi des index. On va suivre les consommations à la place des familles, vu le nombre de famille, c'est un boulot énorme pour EDF. Donc on suit un panel de 5 à 10% des familles qu'on aura vu, pour suivre les consommations après la visite et voir si le dispositif a des impacts* ».

## 1.3 Le traitement des situations de précarité énergétique par les CCAS

Dans les cas étudiés, après avoir détecté et caractérisé les situations des ménages, les travailleurs sociaux des CCAS mobilisent à la fois des outils / dispositifs d'aide et des partenaires pour

traiter / réduire les impayés d'énergie et les facteurs de précarité énergétique. On peut ainsi distinguer les principales ressources internes et externes des CCAS.

### 1.3.1. Les ressources internes

Le traitement des situations de précarité énergétique et des impayés d'énergie par les travailleurs sociaux des CCAS implique des actions conjointes que l'on peut caractériser de la manière suivante :

- **L'aide ou l'accompagnement budgétaire**

Pour traiter / réduire les impayés d'énergie, les travailleurs sociaux des CCAS peuvent **instruire un dossier du FSL** pour que le ménage puisse bénéficier d'une aide financière. Rappelons que l'instruction et/ou la gestion du FSL n'est pas toujours délégués aux CCAS. Généralement, les agents des CCAS analysent la situation financière des ménages (sources de revenus, montant des dettes ou des impayés) en partenariat avec les fournisseurs d'énergie historiques. Il s'agit en quelque sorte d'une action de médiation auprès des créanciers pour un apurement ou un étalement des dettes, la mise en place d'un nouveau contrat ou du tarif première nécessité, aujourd'hui remplacé par le chèque énergie.

**Les CCAS peuvent eux-mêmes attribuer des aides financières**, mais il s'agit souvent « *d'une petite somme, c'est 160€ par an par ménage, 180-200 euros quand on pousse un peu<sup>2</sup>* ». Un atout fort des CCAS est leur souplesse d'intervention et la possibilité de pouvoir débloquer une aide financière assez rapidement, « *vous venez voir un travailleur social le vendredi, vous avez besoin d'une aide sur une facture d'énergie, le mercredi votre aide est débloquée* ».

- **Le conseil ou l'accompagnement à la gestion de l'énergie**

Dans l'optique de traiter les impayés d'énergie et de réduire la précarité énergétique, les travailleurs sociaux peuvent proposer aux ménages un accompagnement en matière de gestion de l'énergie. Au regard du montant des factures et des pratiques de consommation, il s'agit pour eux de sensibiliser – former les ménages à la maîtrise de l'énergie et aux éco-gestes, mais aussi de leur donner des conseils sur la manière d'occuper le logement et d'utiliser ou acquérir les différents équipements qui consomment (confort, hygiène, alimentation, loisir). Certains CCAS sont à même de fournir aux ménages **de petits équipements économes**, « *on leur remet un kit pour faire des économies d'énergie lorsqu'on fait une visite à domicile* ». Ou encore, certains

---

<sup>2</sup> Cette « *petite somme* » est loin d'être négligeable pour les ménages en difficulté, surtout si on la compare au montant de l'aide l'égale qu'est le chèque énergie.

travailleurs sociaux des CCAS peuvent engager des actions de médiation pour les locataires auprès de leurs bailleurs, comme à Lille, dans le cadre du SLIME.

- **Un Contrat d'engagement**

À La Réunion, le CCAS de Saint-Paul propose aux ménages qui ont des impayés d'eau de mettre en place « **un contrat d'engagement** ». Les ménages qui s'engagent dans ce contrat de projet obtiennent une réduction de leur dette (aide financière) et le maintien de l'accès à l'eau (pas de coupure du service). En contrepartie, les ménages acceptent d'être suivis et accompagnés par le CCAS pour régler leur dette et apprendre à mieux gérer leurs consommations et leur budget.

### 1.3.2. Les ressources externes

L'orientation des ménages par les travailleurs sociaux vers les partenaires locaux permet de cumuler des ressources externes supplémentaires. Le plus souvent, le traitement des situations d'impayés d'énergie et de précarité énergétique implique une collaboration locale pour mutualiser / compléter les outils et les ressources. Dans les cas étudiés, on peut caractériser les ressources externes des CCAS de la manière suivante :

- **Les dispositifs d'amélioration de l'habitat**

Plusieurs dispositifs peuvent être mobilisés par les travailleurs sociaux des CCAS : les aides de l'ANAH, les actions d'auto-réhabilitation mises en œuvre par des acteurs locaux, les fonds d'aide à la rénovation (lorsqu'ils existent) ou encore les actions collectives (ateliers de sensibilisation – formation).

Dans certains cas, les ménages peuvent être orientés vers des partenaires spécialisés dans le domaine de la santé (CMEI), du logement, du droit (ADIL), notamment pour de l'accès au droit, du maintien à domicile (CAF, MSA), des procédures d'indécence (services spécialisés), etc.

- **Le SLIME et la médiation bailleur**

Selon les territoires, les CCAS peuvent orienter les ménages en situation de précarité énergétique vers des partenaires qui mettent en œuvre une approche sociotechnique au travers d'un « Service Local pour la Maîtrise de l'Énergie » (SLIME) ou de la « Médiation bailleur ».

**Le SLIME** est un service qui consiste notamment à effectuer des visites à domicile pour diagnostiquer les situations de précarité énergétique et fournir gratuitement aux ménages des conseils (choix des équipements ménagers, éco-gestes, gestion du confort, utilisation du logement) et des petits équipements d'économies d'eau et d'énergie. Les opérateurs SLIME peuvent également orienter les ménages vers les dispositifs d'amélioration de l'habitat, mais aussi mobiliser et impliquer les acteurs du territoire pour qu'ils deviennent donneurs d'alerte.

Les SLIME peuvent être mis en œuvre au niveau communal, comme à Lille, ou aux niveaux départemental ou régional, comme à la Réunion.

Avec **la médiation bailleur**, un opérateur réalise une évaluation des consommations d'énergie et d'eau des ménages ainsi qu'une étude technique du logement. Il propose aussi l'installation de petits équipements pour économiser l'énergie et l'eau et il apporte des conseils aux ménages pour mieux maîtriser les consommations. Il cherche également à conseiller et inciter les bailleurs à réaliser des travaux pour améliorer la performance énergétique du logement : des travaux sont préconisés et un lien est établi avec le propriétaire bailleur pour l'inciter à les réaliser. Une expertise technique et une prime aux travaux de performance énergétique peuvent faciliter le passage à l'acte pour améliorer durablement les logements.

A Lille, la médiation bailleur apparaît comme une mission à part entière, intégrée au SLIME, qui implique **une posture et des compétences de négociateur**, « *avec les bailleurs, c'est une approche périlleuse, on marche sur des œufs. Il faut être en capacité d'être ferme, de tenir tête, d'avoir une expertise technique pour leur opposer des arguments (...) C'est vraiment un travail, au sens où c'est un métier* ». Elle est intervenue sur un parc de petits logements qui n'étaient pas identifiés par l'ANAH et a permis d'aider les locataires, notamment parce qu'il pousse les propriétaires à faire des travaux alors que la législation ne les y oblige pas. **La médiation permet un apport significatif aux locataires avec la mobilisation de fonds et de solutions de financements**. Sur 98 actions de médiations engagées dans le parc locatif privé, 83 visites sociotechniques ont été réalisées, 21 projets de « travaux durables » étaient en cours dont 13 financés par la collectivité.

## 2. Conditions de transférabilité des actions de détection et de prévention de la précarité énergétique par les CCAS

Malgré des configurations bien différentes, les trois cas de CCAS/CIAS étudiés font ressortir de nombreux traits de convergence qui permettent d'identifier un certain nombre de **conditions de réalisation et de difficultés à lever pour favoriser la transférabilité ou l'essaimage des initiatives**. Les atouts et limites des dispositifs étudiés permettent pourtant d'identifier des pistes de travail pour favoriser l'émergence des initiatives locales.

Les études de cas soulignent le fait que ces conditions sont de même nature quelque soient les contextes locaux (rural, urbain, DOM). La taille du réseau de partenaires diffère selon les contextes, avec la présence ou non de certains acteurs ou dispositifs (acteurs institutionnels ou associations caritatives, programme d'amélioration de l'habitat, par exemple). Les problématiques sont orientées froid/chauffage en métropole et eau/climatisation dans les DOM. Mais, sur le terrain, les acteurs sont confrontés aux mêmes types de difficultés et les conditions de réalisation pour développer les actions de lutte contre la précarité énergétique sont sensiblement identiques. Ces conditions ne sont cependant pas mobilisées de la même manière ou avec le même degré d'intensité, pour autant que l'action doit prendre en compte le contexte local dans lequel elle s'inscrit (réseaux d'acteurs, besoins locaux, moyens de la structure, etc.).

### 2.1 Conditions de réalisation

Les cas étudiés mettent en exergue un ensemble d'ingrédients qui permettent de mettre en œuvre une approche préventive. Ces ingrédients s'apparentent à des conditions de l'essaimage pour ce type d'initiative. Certaines conditionnent la mise en œuvre des actions, d'autres relèvent plutôt de l'approche adoptée ou du mode d'intervention auprès des ménages ou des instruments de l'action publique locale. C'est bien la conjugaison de ces différents éléments qui conditionnent la réussite des initiatives.

#### 2.1.1. Les conditions de mise en œuvre

Les conditions nécessaires à la mise en œuvre des actions de détection, de prévention et de traitement de la précarité énergétique relèvent de trois niveaux ou échelles : le niveau micro des CCAS, des travailleurs sociaux et des élus, le niveau méso des acteurs du territoire (les partenaires/acteurs humains et les dispositifs/acteurs non humains) et le niveau macro des incitations nationales.

- ✓ **L'implication de travailleurs sociaux et d'élus moteurs**, fortement engagés, qui s'emparent de la thématique de manière presque militante et initient les dispositifs locaux d'intervention. Cette double implication du « haut » et « du bas » semble une première condition de réalisation. L'initiative peut provenir des élus ou des travailleurs sociaux, la



convergence repose alors sur un travail de traduction, d'intéressement et d' enrôlement<sup>3</sup>. La présence de « personnalités » particulièrement sensibles à la problématique de la précarité énergétique est un atout fort dans ce travail d' enrôlement, comme dans le cas de Sarlat où la CESF a porté seule, « à bout de bras » l' action précarité énergétique.

- ✓ **La mobilisation d' un réseau de partenaires et la coordination des dispositifs d' aide.** Le repérage et l' accompagnement des ménages ont nécessairement une dimension collective. L' objectif est de multiplier les points de contact avec les ménages concernés en mobilisant les acteurs qui les côtoient. La sensibilisation et la formation à la PE sont des outils de mobilisation de ces acteurs. Il est aussi de trouver les intervenants (surtout techniques) qui interviendront auprès des ménages en partenariat avec les travailleurs sociaux. Les dispositifs d' aide sont multiples, ils tendent à segmenter les publics et à complexifier l' action. Leur coordination apparaît comme une condition nécessaire pour disposer de la palette des aides disponibles et traiter la diversité des situations.
- ✓ **Les initiatives nationales** (notamment les appels à projet du CLER/SLIME, de l' UNCCAS, de l' ANSA, d' AG2R La Mondiale) ont eu un rôle moteur dans la réalisation des projets, dans les cas étudiés. Elles permettent d' accéder à des financements complémentaires, mais surtout, à des ressources pour l' action (formation, outils d' intervention, conseils, etc.). Elles fonctionnent comme mission support en organisant les retours d' expériences, le partage et la diffusion d' outils et de concepts.

### 2.1.2. Les modes d' intervention auprès des ménages

Ces conditions relèvent de la démarche et de l' approche adoptée dans l' intervention auprès des ménages.

- ✓ **Une démarche proactive** pour identifier et accompagner les ménages, alors que les ménages expriment rarement une demande en termes de précarité énergétique. Les ménages touchés par la précarité énergétique sont souvent touchés par d' autres problématiques, notamment des difficultés budgétaires globales, des problèmes de santé, etc. Cela demande une traduction des demandes exprimées, pour bien cerner les besoins des ménages et voir s' ils touchent à des problématiques de précarité énergétique. Il s' agit d' aller à la rencontre des ménages, par l' organisation d' action ou de manifestations (ateliers, actions de communication, démonstrations, etc.) ou du porte-à-porte. De même, est souligné l' importance des visites à domicile, « d' aller chez les gens », en rupture avec

---

<sup>3</sup> Callon, M., (1986), Éléments pour une sociologie de la Traduction : La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc, *L' Année sociologique*, n°36.

la logique de guichet à l'œuvre dans le travail social. La médiation bailleur mise en place à Lille relève de cette même approche proactive.

- ✓ **Une approche sociotechnique** qui aborde de manière articulée les problèmes sociaux du ménage (notamment les impayés d'énergie), les aspects structurels du bâti et des équipements, les pratiques sociales d'usage de l'énergie et la gestion du budget. L'importance de cette approche sociotechnique a été soulignée par tous nos interlocuteurs. Elle s'est imposée dans le traitement de la précarité énergétique, mais bouleverse les périmètres d'intervention et bouscule les compétences professionnelles des intervenants, voire leur professionnalité.
- ✓ **Une approche globale multi échelle** qui articule le niveau micro des situations, des pratiques sociales et des petits équipements, le niveau méso des petits travaux, de l'accompagnement social et de la médiation bailleur, et le niveau macro des programmes d'amélioration de l'habitat. De même, l'approche aborde l'ensemble des problèmes des ménages et des conséquences sociales de la précarité énergétique, notamment l'aspect santé (mobilisation des CMEI). Le jeu d'échelles renvoie aussi à l'articulation des acteurs : ménages, opérateurs de terrain, agents des CCAS/CIAS, services municipaux, élus, qui ont leurs propres espaces de contraintes et des temporalités différentes.
- ✓ **Une entrée privilégiée par la technique** (le logement, les équipements, le bâti) pour sortir d'une stricte logique du travail social. D'une part cette entrée est moins stigmatisante et d'autre part, elle permet de toucher les ménages « invisibles » et/ou réfractaires à l'action sociale. Ce « chemin de traverse » permet d'entrer chez les ménages à partir de leurs préoccupations concrètes d'accès à un niveau de confort socialement partagé.

### 2.1.3 Les instruments de l'action

Ces instruments concernent les formes de coordinations des partenaires et les relations avec les ménages. Ce sont des outils qui facilitent et formalisent les actions.

- ✓ **La mutualisation d'outils partagés** (fiche navette – suivi – orientation) qui participent à construire les collectifs d'intervention et optimisent la coordination des interventions auprès des ménages.
- ✓ **La mise en place d'un « guichet unique »** est l'aboutissement de la coordination des dispositifs et des partenaires. Concrètement, il permet de visibiliser les actions et de favoriser la rencontre et la communication entre les différents partenaires et intervenants, pour une prise en charge globale des ménages. Il favorise également la proximité avec les dispositifs, dans l'optique d'un interlocuteur unique pour les ménages en difficulté.

De par leurs missions, les CCAS proposent déjà un accueil généraliste des publics pour les informer sur leurs droits et les orienter vers d'autres acteurs selon leurs besoins. En ce sens, ils fonctionnent déjà sur un principe de « guichet unique ». La différence repose sur un accueil commun aux différents partenaires intervenant dans le traitement de la précarité énergétique, lieu unique d'interface entre les ménages et les professionnels et entre les professionnels eux-mêmes.

- ✓ **Un contrat d'engagement**, tel que mis en place à la Réunion, formalise la mobilisation des ménages et l'atteinte des objectifs de l'intervention. Il propose un cadre qui favorise l'acceptabilité des actions engagées parce qu'il en visibilise les conditions sociotechniques.

## 2.2 Des difficultés à surmonter

Les cas étudiés dévoilent aussi un certain nombre de difficultés récurrentes qui limitent ou complexifient le travail des acteurs. Certaines relèvent du contexte socio-institutionnel de la précarité énergétique, d'autres des modes d'intervention. Les dispositifs mis en place ont d'ailleurs pour objectif de contourner et de traiter ces difficultés.

### 2.2.1. Le contexte socio-institutionnel de la précarité énergétique

Ces difficultés revoient paradoxalement, d'un côté, à la faible diffusion de la problématique de la précarité énergétique, et, d'un autre côté, à des problèmes de coordination entre de multiples dispositifs d'intervention.

- ✓ **Peu de sollicitations des ménages exprimés en termes de précarité énergétique.** La précarité énergétique n'est pas une catégorie cognitive par laquelle les ménages perçoivent leurs problèmes. Au-delà des impayés d'énergie, les ménages en difficulté financière pour régler leur facture ou pour obtenir un niveau de confort acceptable (surtout les locataires), n'ont pas systématiquement le réflexe de s'adresser aux services sociaux. D'où l'importance de visibiliser les dispositifs d'aide, de multiplier les points de contact et d'utiliser des « chemins détournés », comme par exemple la santé, l'habitat, le maintien à domicile, la convivialité.
- ✓ **La mobilisation des partenaires et les donneurs d'alertes** reste un challenge dans tous les cas étudiés. La précarité énergétique amène les acteurs à décentrer leur regard. C'est plus particulièrement les cas des acteurs qui ne sont pas dans le champ du logement ou du travail social, comme les acteurs de la santé ou de l'éducation. Mais même les travailleurs sociaux (assistants de travail social, éducateur et, dans une moindre mesure, CESF) n'ont pas, de par leur formation, une approche sociotechnique leur permettant d'aborder la précarité énergétique.

- ✓ **Une multiplicité des dispositifs d'aide et des acteurs.** Il en résulte des effets de segmentation des publics, chacun ayant ses propres critères d'éligibilité qui font obstacle à un traitement global. Les procédures d'instruction et d'attribution sont souvent longues et complexes, peu adaptées à l'objectif d'une intervention rapide, souple et réactive que les acteurs mettent en avant pour traiter des situations instables. A l'inverse, les aides des CCAS sont plutôt connues pour être flexibles et pouvant être attribuées dans l'urgence.
- ✓ **La coordination avec les services du Conseil départemental** reste difficile. L'échelle communale favorise la réactivité et la fluidité des interventions et de l'attribution des aides, en opposition avec les procédures administratives potentiellement lourdes des Départements. Dans les trois cas étudiés, les relations sont distantes avec peu d'interactions et de travail en commun.

### 2.2.2. Les modes d'intervention

Ces difficultés relèvent de formes d'activités relativement nouvelles et encore peu intégrées dans les organisations et les activités des professionnels.

- ✓ **Des activités chronophages.** La construction et l'animation des partenariats, l'accompagnement des ménages, les actions collectives, la communication et la sensibilisation sont des activités chronophages, qui ne sont pas toujours intégrées et/ou prises en compte dans les missions des professionnels. Pour les travailleurs sociaux, ce peut être une charge de travail qui se surajoute à leurs tâches quotidiennes. L'engagement dans des actions de lutte contre la précarité peut d'ailleurs imposer une réorganisation des services. La présence d'un chargé de mission dédié, comme à Lille, permet de décharger les agents du travail de mobilisation des partenaires, de coordination, de suivi, etc.
- ✓ **La médiation avec le bailleur** est toujours une difficulté, faute d'obligations légales pour engager des travaux d'amélioration de la performance énergétique. Dans les cas extrêmes d'indécence, des mesures coercitives peuvent être engagées. Dans les autres cas, les professionnels restent démunis, faute d'outils et de procédures formalisées d'incitation. Une professionnalité reste à construire, c'est-à-dire un ensemble de compétences, de ressources, de principes, de règles, de valeurs et de conditions d'intervention, etc. définissant un mode particulier d'exercice professionnel.
- ✓ **Des dispositifs parfois fragiles, en phase d'expérimentation**, qui, comme à Sarlat, reposent sur l'engagement d'une seule personne. Même si la volonté de poursuivre les actions existe, leur pérennité repose sur des financements durables et non plus sur des soutiens parfois ponctuels à l'expérimentation. Dans un contexte de restriction budgétaire des collectivités territoriales, les arbitrages restent incertains.

## 2.3. Des pistes de travail

Les acteurs nationaux de la précarité énergétique ont un rôle à jouer pour maintenir voire développer les ingrédients qui favorisent l'émergence d'initiatives locales pour mettre en œuvre des actions préventives. S'il s'agit d'aider les opérateurs de terrain à s'engager dans des initiatives novatrices et à surmonter les difficultés qu'elles supposent, plusieurs chantiers sont envisageables :

- ✓ **La sensibilisation des acteurs.** La conscience et les connaissances du phénomène de précarité énergétique sont encore à développer auprès de nombreux acteurs pour envisager la mise en œuvre d'actions de prévention. On pense notamment aux élus, techniciens des services des collectivités, acteurs associatifs, mais aussi des travailleurs sociaux eux-mêmes et, au delà de l'action sociale, des acteurs du logement (professionnels du bâtiment, agences immobilières, etc.) et de la santé (médecins, infirmiers, aides à domicile, etc.).
- ✓ **La formation des acteurs stratégiques.** Les études de cas montrent que le regard sociotechnique – dans une approche préventive – est nécessaire pour penser l'action, repérer les ménages et intervenir pour eux. Il s'agit de favoriser l'adoption de cette approche sociotechnique dans les centres qui forment les acteurs de l'action sociale, du logement et de la santé. Il s'agit aussi de favoriser la structuration de métiers nouveaux (sociotechnicien, médiateur énergie, animateur – coordinateur de dispositifs de lutte contre la précarité énergétique, etc.).
- ✓ **La mutualisation et la valorisation des initiatives.** Le fait de favoriser l'échange et les retours d'expérience donne de la visibilité et de la crédibilité aux initiatives engagées. La mise en place de scènes dédiées à l'échange apporte de multiples ressources aux acteurs locaux de terrain (outils, concepts, financements, réseau, soutien technique et moral). La communication autour des actions exemplaires peut inspirer d'autres acteurs qui cherchent des solutions à mettre en œuvre sur leur territoire. La Banque d'expériences de l'action sociale locale mise en place par l'UNCCAS valorise de telles actions. Les activités du réseau RAPPEL participe aussi à ce travail de mutualisation et de valorisation des initiatives locales.
- ✓ **L'incitation à monter des actions.** Dans les cas étudiés, les appels à projet qui émanent des acteurs nationaux impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique sont déterminants pour que les initiatives prennent corps sur le terrain. Il s'agit de maintenir ou multiplier ce type d'incitation à monter des actions.
- ✓ **L'articulation et la complémentarité des opérateurs et des dispositifs d'aide.** Les acteurs de terrain tentent, autant que possible, d'articuler les dispositifs existants et de créer de nouveaux dispositifs qu'ils estiment nécessaires pour toucher les différents publics en difficulté. Les critères d'éligibilité des publics et d'attribution des aides sont souvent mis en avant comme un frein à l'action. Il semble ainsi pertinent de lancer un chantier pour vérifier – revisiter la cohérence et l'articulation des dispositifs, en fonction des contextes locaux : règlement du FSL, présence d'associations engagées dans la lute

contra la précarité énergétique, etc. Par ailleurs, l'articulation et la coordination des dispositifs peuvent constituer, comme dans le cas de Lille, un rôle et une mission à part entière pour faciliter le repérage et le traitement des situations.

- ✓ **La mise en place de programmes pour l'amélioration de l'habitat.** Les études de cas tendent à montrer que les actions de prévention sont plus efficaces ou ont plus d'impacts lorsque des programmes nationaux d'amélioration de l'habitat sont déployés à l'échelle du territoire. En effet, la mise en œuvre de ces programmes implique le positionnement d'opérateurs techniques qui viennent compléter et alléger le travail des acteurs de l'action sociale.
- ✓ **L'étude et l'évaluation des actions exemplaires.** Les études de cas montrent que les impacts des actions préventives sur les situations sont rarement évalués. Au mieux, on dispose d'un suivi des réalisations. La réalisation d'études, d'évaluations, d'enquêtes auprès des ménages pour connaître l'évolution des situations des bénéficiaires peut permettre – par la logique de la preuve – de sensibiliser les acteurs à la mise en œuvre de telles actions.
- ✓ **L'analyse des besoins sociaux (ABS)** peut également fournir des leviers d'action dans la lutte contre la précarité énergétique. Les CCAS sont tenus de réaliser un diagnostic sociodémographique de l'ensemble de la population de leur territoire à chaque début de mandat (Décret n°2016-824 du 21 juin 2016 relatif aux missions des centres communaux et intercommunaux d'action sociale), ainsi que des analyses thématiques complémentaires les années suivantes, de façon opérationnelle. La précarité énergétique peut ainsi être un angle d'étude intéressant pour les ABS, pour préfigurer ou configurer les dispositifs d'intervention.

## Éléments de conclusion

Les trois études de cas qui ont été réalisées dans le cadre des travaux de l'ONPE n'épuisent sans doute pas la diversité des initiatives des CCAS, malgré les convergences que nous avons observées sur ces cas. Le caractère facultatif de la lutte contre la précarité énergétique à ce niveau communal laisse ouvertes les formes d'engagement et d'intervention des professionnels. Sur le territoire métropolitain, la grande variété des configurations régionales, à la fois géographiques et socio-institutionnelles, impacte nécessairement l'actualité et la sensibilité de la problématique précarité énergétique. Dans les DOM, les problématiques ne semblent pas uniformes non plus. Alors que la problématique de l'eau est prédominante à La Réunion, la

climatisation semble plus importante dans d'autres territoires comme la Guadeloupe<sup>4</sup>, tandis que la Guyane reste confrontée à la question de l'acculturation de l'usage de l'énergie dans un contexte interculturel d'accès à l'électricité<sup>5</sup>, modifiant ainsi les contextes situationnels et institutionnels.

La précarité énergétique reste une problématique émergente que méconnaissent de très nombreux acteurs, y compris les travailleurs sociaux. La difficulté réside dans le caractère multidimensionnel du phénomène qui déborde des cadres d'intervention de la plupart des acteurs. La nécessité d'une approche à la fois sociotechnique et globale des situations implique un effort de sensibilisation et de formation pour que cette problématique s'inscrive à l'agenda des politiques communales. De leur côté, les ménages ne s'identifient pas au concept de précarité énergétique qui ne fait pas sens pour eux, alors qu'ils sont confrontés à de multiples autres difficultés dans leur vie quotidienne. De ce fait, les difficultés restent fortes pour identifier les ménages et mobiliser les partenaires.

Les dispositifs étudiés restent fragiles, encore en construction, sans retour évaluatif. Dans les trois cas étudiés, les acteurs ont souligné leur caractère encore expérimental. Ils sont d'autant plus fragiles lorsqu'ils sont portés « à bout de bras » par un acteur moteur particulièrement engagé comme à Sarlat, mais aussi lorsqu'ils sont plus institutionnalisés comme à Lille. S'agissant de démarches volontaires, leur existence s'inscrit en marge de leurs missions obligatoires et reste soumis à l'évolution des orientations politiques et des contraintes budgétaires des communes.

La commune s'avère un territoire pertinent pour la lutte contre la précarité énergétique. La proximité et l'interconnaissance des acteurs, même dans une grande agglomération urbaine<sup>6</sup>, est un atout fort pour repérer les ménages en précarité énergétique et mobiliser les partenaires. Le niveau communal offre aussi l'avantage d'une forte réactivité et d'une souplesse d'intervention pour mieux répondre aux besoins des ménages.

Sur le terrain les acteurs eux-mêmes soulignent le paradoxe entre une problématique émergente et la multiplicité – voire leur pléthore dans une grande métropole – des dispositifs d'intervention

---

<sup>4</sup> Jérémie Broussin, Comment définir la précarité énergétique en milieu tropical. L'exemple de la Guadeloupe, Stage de Master 2 PEPS, Université de Toulouse Jean-Jaurès, 2017.

<sup>5</sup> Zélem, M.-C., (2009), Évaluation de l'opération « MDE Maroni », Apatou, Grand Santi, Papaïchton, Maripasoula, Analyse du vécu et de l'efficacité d'un dispositif sociotechnique de Maîtrise de la Demande d'Énergie en contexte interculturel, ERT-SPEED, CUFR-JFC Albi, Rapport au PRME Guyane. Zélem, M.-C., (2012), Développer des territoires par l'électrification dans la sobriété ? Le cas du Bas Maroni et de l'Oyapock en Guyane, in : Bourg, D., Roch, Ph., (dirs), Sobriété volontaire. En quête de nouveaux modes de vie, Lausanne, Labor et Fides, coll : « Fondations écologiques », p. 133-160.

<sup>6</sup> Généralement organisées par mairies de quartier avec des équipes déployées sur le territoire communal.

à leur disposition, qui se traduisent par une segmentation des publics, sur la base de critères d'éligibilité non convergents, et des procédures souvent lourdes et complexes. Alors que le travail de détection des ménages, de sensibilisation/formation des acteurs et de structuration des réseaux de partenaires est chronophage pour les professionnels de l'action sociale, ces aspects administratifs et bureaucratiques complexifient encore les interventions auprès des ménages.

Enfin, malgré la diversité des contextes étudiés, les modes d'intervention pour repérer, identifier, prévenir et traiter les situations de précarité énergétique, reposent sur un même modèle générique, formalisé par les SLIME<sup>7</sup>, qui reposent sur : la mobilisation d'un réseau de « donneurs d'alerte », l'accueil et l'écoute des ménages, des visites à domicile, une approche sociotechnique et globale, la fourniture de petits équipements économes, voire de petits travaux, des conseils de gestion budgétaire et de maîtrise de l'énergie, et la mobilisation des programmes structurels d'aide à la personne et d'amélioration de l'habitat. La médiation bailleur reste une difficulté, faute d'obligation légale du bailleur pour engager des travaux d'amélioration de la performance énergétique du logement loué.

---

<sup>7</sup> Beslay, C., Gournet, R. Zélem, M-C., Un dispositif innovant pour résorber les situations de précarité énergétique, *Sciences de la Société*, n°81, 2012.



# **Seconde partie**

## **Études de cas**

# 1. Le Centre intercommunal d'action sociale de Sarlat Périgord Noir

La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique est l'action novatrice portée par le Centre intercommunal d'action sociale de Sarlat Périgord Noir. Ce dispositif est à l'initiative d'une Conseillère en Économie Sociale et Familiale (CESF) qui, face à l'augmentation croissante des demandes d'aide pour impayés d'énergie et au manque de dispositifs en matière de lutte contre la précarité énergétique ou en matière de rénovation énergétique sur son territoire, a cherché à développer une stratégie et des solutions dans une approche préventive. Ainsi, le CIAS se positionne au niveau local comme un point d'entrée avec une CESF référente en matière de lutte contre la précarité énergétique.

Le dispositif (la Plateforme) regroupe un ensemble d'action afin de : détecter les habitants « invisibles » (mise en place du repérage), former les professionnels et partenaires de l'action sociale pour faciliter la détection et les interventions (mise en place d'un réseau de partenaires autour de la précarité énergétique), réaliser un diagnostic sociotechnique chez les ménages en difficulté (analyse des situations et mise en place d'un accompagnement sociotechnique), animer des actions collectives (sensibiliser la population et les professionnels à la maîtrise de l'énergie et à la précarité énergétique).

## 1.1 Le contexte territorial : une campagne démunie face à la précarité énergétique

Selon les données du CIAS, la Communauté de communes Sarlat - Périgord Noir regroupe les caractéristiques suivantes :

- ✓ Treize communes dont 12 rurales.
- ✓ Environ 17.500 habitants (10.279 à Sarlat) et plus de 550 kilomètres de voirie communautaire.
- ✓ 10.609 logements en 2013, dont 76% résidences principales.
- ✓ Avec 76% de logements privés, le parc de logements est ancien ou vieillissant.
- ✓ Une population vieillissante : 34% de la population a plus de 60 ans (contre 23% en France), 25% de cette population de plus de 60 ans vit seule. La moitié de la population est sans emploi ou à la retraite.
- ✓ Un maillage associatif plutôt réduit et disparate. Pas exemple, il n'y a pas d'Espace Info Énergie sur le territoire.
- ✓ Un « désert médical important, avec un hôpital sous perfusion ».
- ✓ Une région très touristique avec une économie locale marquée par une forte saisonnalité (emploi, services, logements).

Le territoire est vaste avec des communes dispersées, « *la Dordogne, c'est une campagne très mitée. Les petites communes rurales ici, elles sont entre 200 et 800 habitants. On a des petits bourgs avec quelques habitants. Par exemple, on a une commune de 900 habitants avec 48 km de route. C'est compliqué en termes de lien et d'animation* » La plupart des communes est

éloignée des pôles d'activité, ce qui engendre des problèmes de mobilité (peu de transports en commun).

Le Centre Intercommunal d'Action Sociale qui intervient sur ce territoire est « **une petite structure** » : 11 agents, dont 3 travailleurs sociaux, 1 coordinateur gérontologie, responsable des projets gérontologie, 1 agent pour la restauration collective et la conciergerie de la résidence autonomie, 1 personne chargée du portage de repas (service à destination des personnes en perte d'autonomie), 1 agent d'accueil sur l'aire des gens du voyage, et 2 agents d'accueil.

Depuis 2014, la « **file active** » du CIAS a augmenté de manière significative, « *on est passé en 2014 de 5.000 personnes accueillies (accueil téléphonique ou physique) à 12.000 en 2016. Avec un effectif constant. Il nous faut une réorganisation interne, car clairement, on n'y arrive pas [...] On fait du curatif si on peut, on aide les gens, mais la manne financière du CIAS est de plus en plus restreinte, c'est comme dans toutes les Collectivités territoriales, il faut donc trouver aussi d'autres actions qui nous permettent d'aider les gens autrement que financièrement* ».

- La précarité énergétique : une montée en charge préoccupante

Au fil du temps, une part de plus en plus importante du montant des aides facultatives attribuées aux ménages est consacrée aux impayés d'énergie, « *en 2016 on avait 70% du volume destiné à l'énergie. Au bout d'un moment ça interroge, on peut continuer à garder 70%, mais on sait bien que derrière on fait pas ce qu'il faut en termes de service au public. Ce n'est pas avec une petite aide annuelle qu'on les aide à surmonter une difficulté. Il y a aussi les économies d'énergie et l'amélioration de l'habitat* ».

Dans ce contexte, le CIAS « *a cherché à se positionner avec une recherche de projet qui permettrait de donner un sens à l'action sociale sur la précarité énergétique sur le mode de l'accompagnement, d'où l'histoire de la Plateforme [...] Le projet a été monté ici il y a 2 ans, c'est une Plateforme de lutte contre la précarité énergétique. Partant du constat assez simple que dans l'aide facultative qu'on délivrait, on avait deux solutions, soit on continuait à abonder un puits sans fond, soit on allait compléter ça par du préventif et de l'information au public et aux partenaires locaux* ».

En amont de la mise en place de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, le CIAS a réalisé un diagnostic territorial de manière à définir des axes stratégiques d'intervention pour réduire le phénomène. Cet état des lieux permet d'inventorier les différentes problématiques locales en matière de précarité énergétique :

- ✓ Des demandes d'aides financières concernant les impayés d'énergie en augmentation et récurrentes :
  - Augmentation des demandes d'aide aux impayés d'énergie : +30% en moyenne chaque année.
  - Des locataires du parc privé sur la zone urbaine de Sarlat qui expriment une demande d'aide.

- ✓ Une intervention sociale axée sur le « curatif », avec une récurrence des demandes : les aides ne solutionnent pas le problème de fond, les mêmes personnes ou les mêmes logements reviennent d'année en année (les personnes précaires louent des logements dégradés ou indécents : logique de la double peine) ;
- ✓ Des propriétaires occupants modestes, souvent âgés, disséminés sur l'intercommunalité en zone rurale, qui n'expriment pas de demande (public invisible) :
  - Un non-recours aux droits de personnes disséminées au sein de l'intercommunalité, en particulier des personnes âgées avec de faibles ressources, propriétaires de leur logement (la « file active » du CIAS est essentiellement composée de ménages de la zone urbaine de Sarlat, locataires du parc public, avec très peu de personnes des petites communes alentours).
- ✓ Un manque de proximité des acteurs de l'énergie, tous basés à Périgueux, à 60 kilomètres du CIAS (absence de guichet des fournisseurs et des intervenants tels que Soliha).
- ✓ Un manque de lisibilité concernant les dispositifs, pour le public mais aussi pour les professionnels, difficultés pour orienter les personnes, multiplicité d'acteurs.
- ✓ Un manque de coordination et de concertation entre les différents acteurs, « *la tendance, c'est juste de faire de la communication* ».
- ✓ Pas de volonté politique forte sur le territoire concernant la problématique, pas d'OPAH ni de FIG.

## 1.2 Les partenaires mobilisés : un réseau d'acteurs ressources pour le CIAS

Le CIAS a réussi à mobiliser de nombreux partenaires qui apportent des ressources ou interviennent directement dans le cadre des actions mises en œuvre par la CESF référente. Le CIAS joue ainsi un rôle de coordinateur des partenaires. D'une manière générale, les partenaires interviennent ponctuellement. Précisons que le réseau de partenaires est en cours de construction – consolidation.

- **Le CREAQ** (Centre Régional d'Éco-énergétique d'Aquitaine). Au sein de cette structure, une formatrice en particulier a formé la CESF du CIAS au diagnostic et à l'accompagnement sociotechnique, « *il y a une référente précarité énergétique (au CREAQ). C'est pour moi un partenaire très important. Il y a un accompagnement, elle m'apporte des idées et des ressources* ».
- **Le Maire de Sarlat** (Président du CIAS). L'initiative du CIAS a sensibilisé et engagé le Maire sur la question de la précarité énergétique, « *le Maire est engagé, il a un rôle moteur* ».

- **Les élus de la commission consultative du CIAS.** Ils traitent les demandes d'aides financières des ménages en difficulté, mais également, comme ils sont au plus près des administrés des petites communes de l'intercommunalité, ils peuvent avoir un rôle de repérage des personnes en situation de précarité énergétique. Ils ont à ce titre bénéficié d'une sensibilisation menée par le CREAQ (diffusion d'un film de l'ADEME), ce qui a facilité leur mobilisation. Ils sont également des partenaires essentiels lors de l'organisation des journées de sensibilisation dans leur commune (ils assurent une part de la logistique et de la communication auprès des administrés).
- **Les professionnels qui mettent en œuvre l'aide à domicile :** service de portage de repas et service gérontologie, mandataire judiciaire SAFED, présence verte (téléassistance), SAD (service d'aide à domicile), PASS (permanence d'accès aux soins). Ces acteurs ont été sensibilisés et formés à la précarité énergétique. Ils sont théoriquement à même de pouvoir détecter et orienter les ménages en difficulté.
- **Le Bailleur social - Dordogne Habitat.** Le CIAS travaille plus particulièrement avec une CESF de Dordogne Habitat. Ce partenariat vise à détecter – orienter les publics en difficulté vers le CIAS. Il s'agit aussi de mettre en œuvre des actions collectives, notamment au travers de la mutualisation de l'éco-logement mobile. Au moment de l'enquête, le partenariat est encore en cours de développement pour mettre en place des actions d'animation sur les quartiers. La CESF du CIAS nous indique par ailleurs que ce partenariat a des limites, *« le problème avec ce bailleur public, c'est qu'ils ont des contraintes en termes de priorité de réhabilitation de logements. Du coup on ne peut pas beaucoup intervenir sur les logements »*.
- **L'EIE – SOLIHA.** Cette structure, basée à Périgueux, donc hors du territoire du CIAS, a été mobilisée par la CESF pour animer « les journées de l'énergie ». De fait, compte tenu de l'éloignement géographique, il s'agit d'un partenaire qui intervient très ponctuellement dans le cadre de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique.
- **L'ADIL 24.** Une matinée par semaine, cette association assure une permanence PRIS (Point rénovation info service). Au lancement de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, l'ADIL 24 a été mobilisée par le CIAS pour animer « les journées de l'énergie » car ils disposaient d'un éco-logement mobile pour sensibiliser les publics. Depuis que le CIAS a fait l'acquisition du même outil, *« notre partenariat n'est plus vraiment actif, c'est dommage car on travaillait beaucoup sur la prévention des expulsions locatives »*.
- **Le pôle solidarité des fournisseurs d'énergie.** Il s'agit d'un partenaire classique pour les travailleurs sociaux qui traitent les impayés d'énergie, *« on a un numéro dédié pour faire un point téléphonique, pour voir si contrat des gens est adapté. J'avoue que sans être formé, ça n'est pas si simple de travailler sur les dossiers »*.

- **Un thermicien.** Le CIAS s'est mis en relation avec un thermicien pour travailler avec la CESF du CIAS sur la réalisation d'un diagnostic sociotechnique, « *il est intervenu sans financement, sur une action ponctuelle* ».
- **L'entreprise Isola Sud Ouest,** est une entreprise partenaire pour l'isolation gratuite des combles, « *c'est une action nationale mais qui se décline sur les territoires. C'est pour des ménages qui sont dans le cadre des ressources de l'ANAH, mais dont le reste à charge est trop important pour financer des travaux de rénovation avec les aides de l'ANAH. On les a fait intervenir pour trois ménages déjà* ».
- **Une CMEI** (Conseillère Médicale en Environnement Intérieur), « *il y a des CMEI à Bordeaux, je les avais sollicités pour un cas. C'est très intéressant et pointu. C'était pour un locataire de Dordogne Habitat et pour lequel on a fait un signalement au PDLHI (pôle de lutte contre l'habitat indigne). Il y avait des problèmes d'allergie, de l'humidité. On a affiné le dossier* ».
- **Le Conseil Départemental.** Nous avons choisi de mentionner cet acteur, même si celui-ci n'est pas en partenariat étroit avec le CIAS, « *on ne travaille pas vraiment avec le Conseil Départemental et ses travailleurs sociaux. On est en lien avec eux autour des dossiers, il y a des échanges de mail, des coups de téléphone. Il y a un lien, mais ça n'est pas une relation. Sur des questions d'action sociale pure, il y a quelque chose qui achoppe. Un Conseil départemental a des lourdeurs administratives peu compréhensibles pour la population alors que l'action locale sociale du CIAS est plus réactive* ».

### 1.3 Les actions novatrices : un CIAS à l'initiative d'une Plateforme

Pour faire face aux impayés d'énergie et travailler sur la précarité énergétique, la Conseillère en Économie Sociale et Familiale (CESF) du CIAS, « *s'est beaucoup intéressée au sujet, elle était motivée et investie pour mettre en place quelque chose, elle a pris les choses à bras le corps* ». L'objectif est de **passer d'une approche « supplétive » ou « curative » à une approche « préventive »**, « *on voulait apporter un plus aux personnes qui s'adressent à nous avec un impayé d'énergie et qu'elles ne comprennent pas. On voulait proposer une visite à domicile, avec un diagnostic du bâti, des équipements et des comportements, pour être en mesure de conseiller les personnes, voir si leur abonnement est adapté, etc.* »

Le CIAS a d'abord milité pour que la précarité énergétique soit inscrite dans l'agenda 21 de la Communauté de communes, « *mais bon comme il n'y avait pas d'OPAH et rien sur la précarité énergétique, on s'est dit que le CIAS s'en chargerait lui-même ! Notre positionnement a ému les élus* ».

Fin 2014, le CIAS a répondu à un appel à projet de l'UNCCAS et de l'ANSA<sup>8</sup> visant l'essaimage de Plateformes de lutte contre la précarité énergétique, sur le modèle de la Plateforme de Grenoble. Le CIAS de Sarlat a été retenu dans le cadre de cet appel à projet.

Durant l'année 2015, la CESF a bénéficié d'un accompagnement en ingénierie de projet par l'ANSA pour construire un plan d'action, **sur le modèle d'un projet réalisé à Grenoble** : une Plateforme de lutte contre la précarité énergétique. *« C'est à partir de ça qu'on a axé notre projet. On a adapté ce modèle à notre territoire rural [...] On a pu avoir des journées de mutualisation avec d'autres CCAS lancés dans la démarche, avec le CLER comme partenaire technique, il y avait aussi des travailleurs sociaux, notamment ceux de Grenoble. Il y a eu différentes étapes avec des thèmes : le diagnostic territorial, la mobilisation des acteurs, le repérage des ménages, l'évaluation des actions. C'était très riche en enseignements ». Cet accompagnement a permis au CIAS de monter en compétence et en légitimité* pour mettre en place une Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, *« du fait que le projet a été estampillé UNCCAS – ANSA, on a une démarche légitime et crédible aux yeux des partenaires locaux ».*

**Différentes actions stratégiques ont été portées ou menées par la CESF pour positionner le CIAS comme « point d'entrée unique » au niveau local :**

- ✓ **Réaliser un diagnostic territorial**, *« j'ai travaillé sur le diagnostic de territoire pour pouvoir adapter le dispositif, j'ai rencontré les acteurs, j'ai tenté de relever les limites et les potentialités au niveau local ».* Les données utilisées pour caractériser les enjeux en matière de précarité énergétique à l'échelle du territoire proviennent de ce diagnostic.
- ✓ **Se doter d'outils d'intervention**, *« on a travaillé sur des outils concrets pour organiser, penser, présenter et communiquer notre projet avec des supports PowerPoint, des trames d'entretiens, des fiches actions, des plannings des actions à mettre en œuvre [...] On a adapté certains outils, on a une Dropbox où on peut puiser les outils des autres, notamment pour le rapport de visite, on a pris l'exemple de Besançon je crois ».*
- ✓ **Trouver des financements**, *« Grâce à ces journées de mutualisation, j'ai notamment rencontré un financeur pour obtenir notre outil d'animation ».*
- ✓ **Former les collaborateurs du CIAS**, *« on a tous été plus ou moins formés sur la PE, via le CNFPT, avec une formation dédiée aux travailleurs sociaux sur l'accompagnement des personnes en situation de précarité énergétique [...] On a travaillé avec nos collègues, le service d'aide à domicile, de soin infirmier, de téléassistance, etc., car ils interviennent à domicile chez les personnes. On les a formé*

---

<sup>8</sup> Agence Nouvelle des Solidarités Actives

*car nous avons des publics « invisibles », par exemple des petits propriétaires modestes âgés au sein des petites communes.*

- ✓ **Former les partenaires locaux**, « on a travaillé avec le CNFPT pour faire un plan de formation pour sensibiliser les partenaires locaux à la question de la précarité énergétique. Car ils doivent être sensibilisés à l'aspect détection des situations de précarité énergétique, pour ensuite nous alerter en nous remplissant une fiche navette, de manière à avoir une connaissance commune de la situation, et qu'on puisse agir après auprès des gens avec les partenaires ».
- ✓ **Structurer un réseau de partenaires** pour détecter les publics et intervenir auprès d'eux, « cela fait 2 ans qu'on étoffe notre réseau de partenaires ».
- ✓ **Détecter les publics**, « on s'est positionné comme point d'entrée. En milieu rural, les gens aiment bien avoir une interface physique, de confiance. **Le point d'entrée, ce n'est pas forcément la précarité énergétique. Souvent on détecte les gens pour d'autres choses [...]** L'avantage, c'est que les gens viennent au CIAS pour tous types de demandes. C'est très large, donc on est à même de détecter des situations. Au fur et à mesure, on peut aussi détecter les personnes par rapport à d'autres points d'entrée (les partenaires) ». Cette détection est rendue possible par la mission d'accueil du public par le CIAS. Les CIAS sont des ressources-clés sur le territoire, d'autant plus que les guichets des acteurs locaux tendent à disparaître (processus de désengagement et de dématérialisation).
- ✓ **Réaliser un diagnostic sociotechnique au sein du logement.** La CESF a suivi une formation approfondie au Centre Régional d'Éco-Énergétique d'Aquitaine.
- ✓ **Mettre en place un accompagnement adapté.** Le diagnostic sociotechnique permet d'analyser la situation des ménages et de définir un plan d'action : accompagnement en matière de gestion budgétaire ou en matière de gestion de l'énergie (sensibilisation à l'économie d'énergie), orientation accompagnement des ménages vers d'autres partenaires pour obtenir diverses ressources (accès aux droits - conseils juridiques, changement d'abonnement ou mise en place d'un échancier, petits travaux, etc.), actions de médiation auprès des propriétaires bailleurs pour que des travaux soient entrepris (avec à l'appui le rapport issu du diagnostic sociotechnique).
- ✓ **Animer des actions collectives sur l'ensemble du territoire** pour sensibiliser les habitants à la maîtrise de l'énergie, « on a développé des actions publiques d'économie d'énergie, on a acheté un kit logement en carton démontable pour faire des informations, on ne voulait pas rester sur un public en précarité, on voulait aussi faire en sorte qu'on ait une information. C'est de l'éducation tout public ».

Le CCIAS s'est équipé d'un **éco-logement mobile**, acheté à l'éco-pôle énergie d'Aix-en-Provence, celui-ci permet d'aller vers les publics, « c'est un outil avec des modules en carton qui reproduisent les différentes pièces de la maison. On a de grandes fresques, c'est très ludique, ça plaît au public et aux enfants. C'est plus sur les éco-gestes,



*l'environnement, etc. C'est attractif ». Cet équipement est ainsi composé, « il y a un module cuisine, avec frigo économe et gaspi (du givre, mal réglé) en carton, une cuisinière avec deux casseroles, avec et sans couvercle et taille de feu plus ou moins importante. Il y a une machine à laver, avec les températures. Il y a un module sur la lumière, la comparaison des ampoules, des voltmètres sont branchés. On peut toucher les ampoules pour voir si c'est chaud ou pas chaud. Il y a des panneaux informatifs qui indiquent combien consomme un sèche-cheveux, une cafetière, etc. Il y a une partie sur les consommations d'eau, avec la salle de bain. Il y a aussi de grands panneaux avec des consommations et des gestes de la vie quotidienne, avec la possibilité de mettre des annotations. On incite plutôt les personnes à regarder puis il faut animer et accompagner, expliciter, sur des notions de physique. On donne aussi des arguments en termes d'investissement et de retour pour faire des choix et acheter les équipements ».*

## **1.4 La mise en œuvre des actions : l'appropriation d'une nouvelle démarche**

**La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique du CIAS est active depuis 2016.** Ce dispositif vient compléter l'action sociale plus classique mise en œuvre par les travailleurs sociaux pour traiter les problèmes d'impayés des ménages. Le schéma ci-dessous présente le système d'action du CIAS de Sarlat.

- **La détection du public : le CIAS, un acteur de proximité bien identifié**

Selon nos interlocuteurs, le CIAS est un « point d'entrée » bien identifié par les ménages qui cherchent une aide pour des problèmes de gestion ou d'impayés d'énergie, *« je pense que pour tout ce qui est énergie, les gens viennent surtout chez nous pour deux raisons : 1) car le CIAS est **identifié** « action locale sociale », historiquement il était associé à la mairie, tous les territoires ruraux ont cette particularité. 2) car les aides qu'on donne aux gens sont **débloquées rapidement, on a une certaine réactivité** ».*

La proximité et la réactivité apparaissent comme des avantages stratégiques en comparaison avec l'action sociale portée par le Conseil départemental, *« le premier réflexe des gens c'est de venir au CIAS. Avec le Département, on rentre dans des processus administratifs longs et complexes. Le temps que ça se décide, le problème des gens peut s'amplifier ».*

- **La gestion des impayés d'énergie**

Afin d'aider les personnes qui ont des problèmes de gestion ou d'impayés d'énergie, le CIAS met en œuvre plusieurs outils classiques. Précisons que ces outils ne sont pas nécessairement mis en œuvre par tous les CCAS / CIAS (exemple : instruction du FSL) :

- ✓ L'instruction des dossiers du FSL (aide sociale légale) pour le compte du Conseil départemental ;
- ✓ L'analyse de la situation des personnes en partenariat avec les fournisseurs d'énergie « historiques » et la médiation avec les créanciers, « *on a un partenariat avec ENGIE, avec un numéro dédié. On fait un point téléphonique, notamment pour voir si le contrat des gens est adapté* ».
- ✓ L'attribution d'aides financières, « *c'est une petite somme, c'est 160€ par an par ménage, 180-200 euros quand on pousse un peu. Plus un peu d'aide alimentaire et autre. Des petites sommes, des petits volumes. [...] De fait, vous venez voir un travailleur social le vendredi, vous avez besoin d'une aide sur une facture d'énergie, le mercredi votre aide est débloquée, la personne est passée chez EDF, terminé. Car le tout a été instruit, passé dans le cadre d'une commission avec les élus, voté, signé, envoyé au trésor public, validé par lui, tout ça en 4 jours. On a d'ailleurs mis sur pied la délégation de signature du Directeur, les élus sont d'accord avec ça* ».

L'insuffisance de ces outils curatifs explique en partie pourquoi le CIAS s'est lancé dans la mise en place de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, « *le problème avec l'aide facultative, c'est qu'on a des gens qui viennent s'appuyer dessus régulièrement [...] Le montant des aides est régulé par le conseil d'administration sur nos propositions, mais ça reste très faible [...] Cela ne règle pas la question de l'origine des impayés d'énergie et ça ne va pas dans le cadre de notre action, c'est-à-dire l'autonomisation des gens, faire en sorte qu'ils aient moins besoin de nous. On se les accroche et on continue si on ne fait rien, ils deviennent dépendants de nos aides* ».

### • **L'accompagnement sociotechnique des ménages en difficulté**

Depuis 2016, la CESF du CIAS propose aux ménages un accompagnement sociotechnique lorsque ceux-ci connaissent des problèmes de gestion ou d'impayés d'énergie. La démarche se déroule généralement de la façon suivante :

- ✓ **Un premier entretien au CIAS pour une analyse de la situation des ménages.** Lorsque les personnes viennent au CIAS pour faire une demande d'aide liée à l'énergie, une première analyse de la situation est réalisée. Si le travailleur social repère une situation complexe, avec des demandes d'aide récurrentes, il propose au ménage une visite à domicile pour réaliser un diagnostic sociotechnique.
- ✓ **Une première visite à domicile pour un diagnostic sociotechnique.** Si le ménage accepte la proposition du travailleur social, alors la CESF du CIAS se rend chez les gens pour réaliser un diagnostic sociotechnique, « *une visite, ça dure entre 1h30 et 2h. Dans un premier temps, on regarde les factures, on se renseigne sur la composition familiale, les ressources, la situation socio-éco. Ensuite la personne s'exprime sur son ressenti dans le logement, ses difficultés, puis on fait le tour du logement avec les ménages pour voir l'état du bâti et des équipements* ». Chaque visite fait l'objet d'un rapport de visite,

avec une analyse et des conseils sur des éco-gestes, sur le choix des équipements, on fait des préconisations et des orientations vers les partenaires.

- ✓ **Un second entretien au CIAS après la visite à domicile.** Lors de cet entretien, le travailleur social remet aux ménages le rapport issu du diagnostic sociotechnique et prend du temps pour expliquer l'analyse, les préconisations et les orientations. Selon les problèmes détectés, le travailleur social peut décider de mettre en place un accompagnement du ménage (accompagnement budgétaire, au changement de pratiques, à l'amélioration de l'habitat, etc.). Selon les cas, il veille à la mise en relation avec les partenaires compétents pour intervenir. Pour les locataires, il peut aussi mettre en œuvre une action de médiation auprès du bailleur.
- ✓ **Une seconde visite à domicile, « chaque ménage bénéficie d'une contre-visite, parfois très peu de temps après la première visite à domicile. On leur remet un kit pour faire des économies d'énergie ».** Cette contre-visite sert aussi à évaluer la mise en œuvre effective des préconisations issues du diagnostic sociotechnique.
- ✓ **Une troisième visite à domicile (à n+1 ou n+2) vise surtout à évaluer l'impact des préconisations et des interventions sur la consommation d'énergie et le confort des occupants au sein du logement.**

### Zoom sur les cas traités en 2016<sup>9</sup>

<p><b>Caractéristiques du public</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 7 personnes entre 26 et 30 ans, 3 de 30 à 40 ans</li> <li>- 4 familles monoparentales avec enfants à charge</li> <li>- 5 entre ville de Sarlat et petites communes</li> </ul> <p><b>Situation financière</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 RSA / 2 salariés / 1 chômage / 2 retraités</li> <li>- 5 ménages non payés d'énergie</li> <li>- Ressources entre 500 et 1500€</li> <li>- 6 bénéficient de l'APL, 7 des tarifs sociaux de l'énergie</li> <li>- Charges d'énergie entre 100 et 200€/mois pour la moitié d'entre eux</li> </ul> <p><b>Logement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 en Apt, 7 en maison</li> <li>- 6 m<sup>2</sup> entre 30 et 80m<sup>2</sup>, loyer 300 à 500€</li> <li>- 6 locataires parc public (Dordogne Habitat), 2 locataires parc privé, 2 propriétaires occupants</li> <li>- Age bâti : 2 à 945, 3 à 1975, 5 à 975</li> <li>- 7 chauffage électrique, 3 gaz</li> <li>- 4 taux d'effort énergétique &gt; 10%</li> </ul>	<p><b>Repérage</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 CSF CIAS, 3 bouche à oreille, 1 partenaire</li> <li>- Motif : 2 bonso / 4 à titre confort / 3 à titre bonso / 1 les 3</li> <li>- Limitation du chauffage : 3 indépendant du 1</li> <li>- La moitié des ménages bénéficiant déjà d'un suivi social</li> </ul> <p><b>Préconisations réalisées suite VAD</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'ensemble des ménages a bénéficié de conseils techniques sur les économies d'énergie</li> <li>- 6 d'accompagnement budgétaire</li> <li>- 2 d'une aide financière CIAS / 2 aide financière SLU</li> <li>- 2 de l'accès aux tarifs sociaux d'énergie</li> <li>- 4 de négociation avec les créanciers</li> <li>- 7 d'une médiation avec le bailleur</li> <li>- 2 d'orientés conseils juridiques ADIL</li> <li>- 1 d'orienté mutation</li> <li>- 3 d'orientés solaire sud ouest (2 réalisations)</li> </ul> <p><b>Impact factures / confort</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Recul sur 2 ménages (VAD début 2016) : 1 amélioration du confort et baisse des factures suite orientation solaire sud ouest / 1 baisse des factures suite conseils mise en place des packs NRJ</li> </ul>
--	--

<sup>9</sup> Les informations proviennent d'un support Power Point réalisé par la CESF du CIAS référente en matière de précarité énergétique pour une journée d'échanges de pratiques qui s'est déroulée le 20 janvier 2017.

- **Atouts et limites de l'accompagnement sociotechnique**

Au moment de l'enquête, la CESF référente en matière de précarité énergétique précise que l'accompagnement sociotechnique des ménages est **une démarche récente à consolider**, « *il faut qu'on prenne du recul par rapport à notre action. Elle a commencé en 2016 et j'ai passé l'année 2015 à rencontrer les partenaires, c'était l'année de mise en place et de formation, car le sujet est complexe, il regroupe plein de choses* ». Néanmoins, il est déjà possible de mettre en évidence quelques unes des **limites** de cette action, mais aussi certains des **impacts positifs** déjà constatés :

- ✓ **Un temps d'appropriation de la démarche.** L'accompagnement sociotechnique des ménages vient bousculer les habitudes de travail de la CESF, « *avant j'allais très rarement à domicile* ». La mise en œuvre d'un nouveau dispositif implique nécessairement un temps d'appropriation durant lequel l'intervenant doit construire de nouveaux savoirs et de nouvelles routines pour être plus efficace lors d'une phase de banalisation du dispositif, « *avant j'étais plus lente car je suis pas thermicienne, les aspects techniques ne sont pas toujours évidents. Le pire, je crois, c'est l'empilement des dispositifs et le temps qu'il faut pour bien savoir qui fait quoi* ».
- ✓ **Une action qui reste ponctuelle.** Pour l'heure, la CESF est la seule professionnelle du CIAS investie dans la mise en œuvre des visites à domicile et du diagnostic sociotechnique. Elle reçoit chaque semaine une vingtaine de personnes, « *qui ne viennent pas toutes pour des problèmes liés à l'énergie [...] La précarité énergétique, dans mon activité, ce n'est pas régulier, on va dire qu'on fait une visite par mois, ce qui a l'air peu, mais il y a aussi toutes les demandes qui nous sont faites pour impayés d'énergie, plus le temps qu'on passe au quotidien avec les fournisseurs d'énergie* ». Autrement dit, l'accompagnement sociotechnique des ménages vient s'ajouter aux missions quotidiennes de la CESF.
- ✓ **Une action chronophage.** Le caractère chronophage de l'accompagnement sociotechnique accroît considérablement la charge de travail de la CESF, « *il y a le premier entretien en amont, ensuite il y a la visite à domicile qui dure entre 1h et 2h, sans compter les trajets, la rédaction du rapport. Il faut ensuite compter 2h en plus pour les échanges avec les partenaires et la restitution du rapport à la personne lors d'un second entretien* ».
- ✓ **Un dispositif qui a sensibilisé les élus.** L'initiative du CIAS de mettre en place la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique a permis de sensibiliser certains élus, « *jusqu'à présent, on est soutenu par les élus qui interviennent au niveau du CIAS et au niveau de la commission consultative qui statue sur les aides financières* ». Depuis, la Communauté de communes « *a missionné quelqu'un pour voir dans quelle mesure les*

*bâtiments publics pouvaient être moins consommateurs d'énergie. Il a réussi à générer de grosses économies. Cela fait qu'on est maintenant « territoire à énergie positive », les choses sont bien plus perceptibles dans la dynamique, ça a un effet intéressant ».*

- ✓ **Un nombre significatif de cas traités.** Au moment de l'enquête, et depuis le lancement de la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique, la CESF a réalisé 10 visites à domicile en 2016 et 4 visites à domicile en 2017. Même si le nombre de cas pris en charge semble faible, on peut à l'inverse considérer qu'il est significatif voire conséquent compte tenu du fait que la CESF est seule à porter le dispositif sur un vaste territoire et que cette action vient alourdir sa charge de travail quotidienne. Ce nombre de cas traités apparaît également satisfaisant si l'on se réfère aux nombres de visites à domicile et de diagnostics réalisés par d'autres dispositifs, y compris dans certains SLIME (parfois entre 10-20 cas effectivement traités par an).
- ✓ **Un accompagnement qui produit des impacts positifs.** La CESF, lorsqu'elle dispose du recul nécessaire, observe les effets positifs de son action. On peut citer les impacts suivants : *« Pour l'un des locataires du parc privé, le bailleur s'est mobilisé, pas mal de choses ont changé dans le logement » ; « Pour les deux propriétaires occupants, on a essayé de mettre en place les aides de l'ANAH, mais le reste à charge était trop important pour les personnes, car elles avaient de très petites ressources. Donc on a orienté vers Isola Sud-Ouest pour une isolation des combles pour l'un et une isolation des combles et en sous-face de dalles pour l'autre. Ces propriétaires occupants étaient très satisfait car le confort s'est bien amélioré, la facture d'énergie était plus réduite et il n'y avait plus de moisissure ».* **Ces cas nous rappellent que les situations de précarité énergétique sont complexes et supposent des actions conjointes partenariales pour intervenir sur l'ensemble des problèmes qui font la précarité énergétique.**
- ✓ **Un diagnostic sociotechnique incitatif.** Cet outil est considéré par nos interlocuteurs comme particulièrement utile pour négocier voire impulser des projets d'amélioration de l'habitat auprès des propriétaires bailleurs *« sur cette idée-là, on commence à voir les effets, dès l'instant qu'on a un diagnostic, avec un document qui établit les consommations, etc. On s'en sert d'appui avec le bailleur. On a commencé avec un bailleur social, car on avait 3 familles d'un même endroit en situation d'hyperconsommation. On a saisi le bailleur social d'une commune rurale, ce qui a permis de prioriser une programmation de travaux. Le fait que le CIAS arrive avec des éléments techniques, ça joue. On a pu faire quelques courriers à certains bailleurs, arguant de deux articles de loi, en rappelant les obligations et la réglementation en vigueur, le tout signé par le Directeur du CIAS. Ce n'est pas comminatoire, mais bon on remarque que ça a des effets. C'est vrai que ça peut être impressionnant de recevoir un courrier estampillé par la Commune, surtout s'il s'agit de quelqu'un d'un peu connu, c'est l'avantage dans les petites villes et petits villages ».*
- ✓ **Une capacité de repérage encore limitée.** Au moment de l'enquête, nos interlocuteurs du CIAS considèrent que la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique est un dispositif encore trop récent pour massifier l'identification des ménages en difficulté. En effet, parmi les 14 ménages qui ont bénéficié de la visite à domicile de la CESF, *« au*

*moins la moitié des cas sont des gens qu'on connaissait déjà. On a un peu de bouche à oreille (au moins deux ou trois cas) mais peu de remontée de la part des partenaires ». Même si la CESF est allée à la rencontre des acteurs locaux pour constituer un réseau de partenaires susceptible de repérer les ménages, « il faut encore avancer car on n'a pas de baguette magique. **Il y a tellement d'acteurs à faire travailler ensemble, il faut du temps pour que ça fonctionne.** C'est un travail de sensibilisation des pouvoirs publics et des partenaires qu'il faut renouveler régulièrement ». La mobilisation des partenaires apparaît comme une activité chronophage, « du coup on est en vitesse légère sur la question de la Plateforme. La CESF ne peut pas consacrer tout le temps qu'il faudrait pour ça ».*

- **L'animation d'ateliers collectifs**

Dans l'optique de compléter l'approche préventive, la Plateforme de lutte contre la précarité énergétique mise en place par le CIAS intègre aussi des ateliers collectifs pour sensibiliser les habitants du territoire à la maîtrise de l'énergie et à la précarité énergétique. Cette animation locale, intitulée « **journées de l'énergie** », vise à créer du lien avec les personnes qui n'ont pas le réflexe de s'adresser au guichet du CIAS et à détecter les situations de précarité énergétique, « on a voulu positionner le CIAS comme acteur de proximité, à l'échelle de notre petit territoire. L'idée c'est de faire quelque chose à portée de main pour les personnes. **On a décidé d'aller vers les personnes** au lieu d'attendre qu'elles viennent à nous ou de les faire venir jusqu'à nous. Donc on mène des actions dans les petites communes pour donner des informations sur les éco-gestes, sur les matériaux innovants, les aides à la pierre, etc. On fait ça dans les salles des fêtes. **Cela peut permettre d'identifier des ménages en difficulté et surtout les personnes invisibles** ».

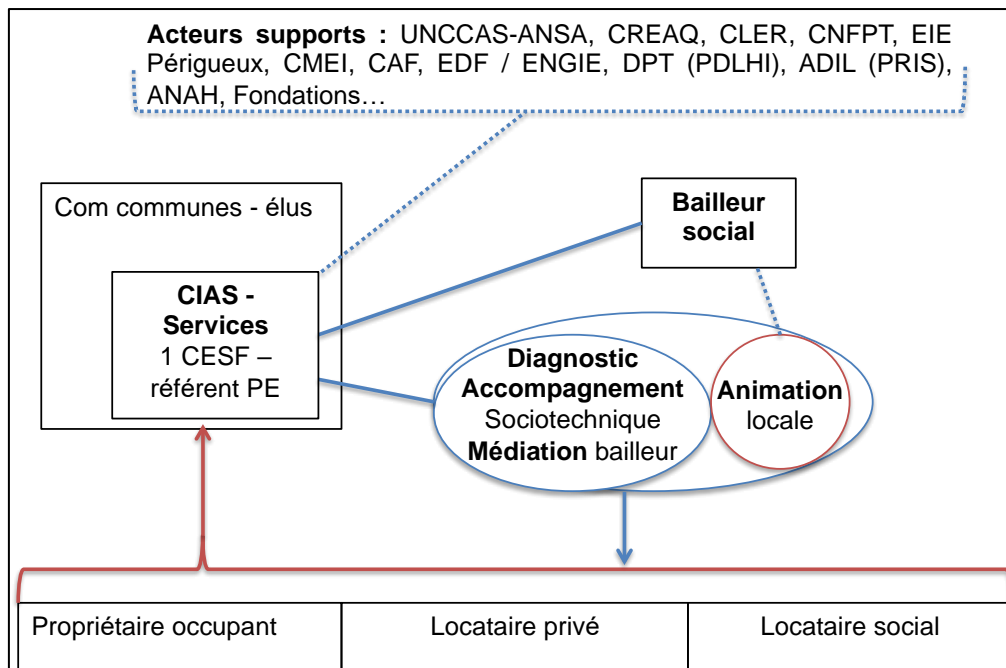
Pour mettre en œuvre les « journées de l'énergie », le CIAS a fait l'acquisition d'un outil d'animation, « on s'est équipé d'un **éco-logement mobile**, qu'on a acheté à l'écopôle énergie d'Aix-en-Provence. C'est un outil avec des modules en carton qui reproduisent les différentes pièces de la maison. On a de grandes fresques, c'est très ludique, ça plaît au public et aux enfants. C'est plus sur les éco-gestes, l'environnement, etc. C'est attractif ! ». Pour animer les « journées de l'énergie », la CESF mobilise deux de ses partenaires locaux, l'Espace Info Énergie de Périgueux et l'ADIL 24.

Au total, « on a mis sur pied 4 journées dans les territoires ruraux, **ce n'est pas facile d'animer les petites communes rurales** ». En général, « quand le CIAS organise une journée de formation sur les économies d'énergie, on rassemble entre 25 et 30 personnes, des fois c'est 10, des fois c'est 20. Mais c'est aussi, pour l'élu ou l'adjoint au maire au social de la Commune, un moyen de fédérer des énergies là-dessus. On va continuer ». Pour l'heure, « on s'est aperçu que le public qu'on a rencontré lors de ces journées-là, c'était des propriétaires aisés avec une demande précise en termes de travaux ».

La CESF a également réussi à mobiliser le principal bailleur social du territoire pour mettre en place des ateliers collectifs, « on a un **partenariat avec Dordogne Habitat pour aller vers la population** avec des actions de prévention. On a mutualisé l'éco-logement mobile. Dordogne

habitat met à disposition des logements vacants pour installer notre outil dans les quartiers [...] Notre outil reste pendant quelques semaines dans ce logement vacant. Pour le moment on a fait 3-4 ateliers, c'est plutôt ponctuel ». La CESF de Dordogne Habitat intervient en partenariat avec la CESF du CIAS pour animer les ateliers.

### CIAS de Sarlat. Stratégie de détection / prévention



- **L'avenir du dispositif**

La Plateforme de lutte contre la précarité énergétique est un dispositif récent, encore en cours de structuration – consolidation. Dans cette optique, l'enquête permet surtout de mettre en avant les axes stratégiques, les principes de fonctionnement et les premières actions menées dans le cadre de cette Plateforme. Au moment de l'enquête, il est encore trop tôt pour évaluer l'impact des actions menées et des partenariats mobilisés. Néanmoins, le CIAS a conscience du chemin qu'il faut parcourir afin de rendre la Plateforme plus vivante et plus efficace dans le repérage et le traitement préventif des situations de précarité énergétique. Voici les différentes pistes d'amélioration évoquées par nos interlocuteurs :

- ✓ **Dégager du temps à la CESF référente.** Au moment de l'enquête, il est déjà prévu de recruter une nouvelle CESF au CIAS, « on va avoir une personne embauchée au mois de septembre, ça va faire du bien [...] Je vais pouvoir me spécialiser plus là dessus, ça va me dégager du temps ».
- ✓ **Continuer à structurer – construire le réseau de partenaires.** Même si des actions de sensibilisation – formation des partenaires à la précarité énergétique ont eu lieu, les acteurs ont bien conscience que le partenariat actuel n'est pas suffisamment actif pour

repérer toutes les situations de précarité énergétique et orienter les ménages vers le CIAS, « *il faut qu'on travaille sur le développement du partenariat. Tout ça c'est récent. L'action est en développement, on tisse progressivement des liens sur le territoire [...] Il va falloir qu'on fasse un gros travail de mobilisation des partenaires, en tout cas beaucoup plus que ce qu'on a fait. Il faut l'instance politique structurante. On a fait des comités de pilotage et des comités techniques. Il faut qu'on réactive tout ça. Je pense qu'on a pêché la dessus en termes de mobilisation et de temps collectif* ». La mobilisation du Conseil Départemental et de ses travailleurs sociaux est aussi en projet, « *il faudrait qu'on développe nos relations car on les a beaucoup sollicitées pour les former. Je pensais qu'on serait plus en lien autour de la précarité énergétique avec un groupe de travail, etc. On verra quand on aura un troisième travailleur social, ça peut augmenter le potentiel* ».

- ✓ **Impulser la mise en place d'une OPAH.** Avec le recul, l'absence d'une OPAH sur le territoire est perçue comme un obstacle pour mener des actions plus efficaces en matière d'amélioration de l'habitat, « *on réfléchit sur le territoire pour mettre en place une OPAH. C'est ce qui manque clairement. On est limité par rapport à tout ce qui est problématique au niveau du bâti. Les gens qui ont des petites ressources, les aides de l'ANAH, ce n'est pas suffisant par rapport au reste à charge. L'avantage de tout ce travail qu'on a réalisé, c'est qu'on a pu sensibiliser les élus sur cette problématique. Ils sont partie-prenante de la mise en œuvre d'une OPAH* ». Une OPAH peut impulser une synergie entre les acteurs locaux et ainsi décupler les moyens d'action, « *c'est incitatif à faire des travaux, avec des aides financières, c'est plus qu'une action sociale. Comme il est difficile pour nous de mobiliser les partenaires, ce genre de projet c'est dans la durée, il faut une conscience collective, une volonté, une culture, qui soit portée par les élus. Une OPAH permet de mobiliser les partenaires dans la détection et l'orientation des publics* ».
- ✓ **Mobiliser des professionnels du Bâtiment.** Le CIAS envisage aussi la mobilisation des professionnels du bâtiment. Au delà du lien qui existe entre un thermicien, le CIAS envisage de se mettre en relation avec la Plateforme des formations des métiers du bâtiment située à Sarlat, « *c'est un centre de formation géré par des entrepreneurs, sur tous les métiers du bâtiment. Cette Plateforme est très axée sur la rénovation thermique des bâtiments, c'est tout un partenariat qui est en train de se tisser sur cette Plateforme là. Pour former les salariés et les entreprises du bâtiment sur le sarladais et pouvoir les faire intervenir dans le cadre d'une OPAH sur les logements détectés. On pourrait trouver quelques marchés particuliers, avec un office public HLM, un bailleur privé, un propriétaire* ». Par ailleurs, le CIAS envisage aussi de se rapprocher des Compagnons Bâtisseurs, « *ils sont à côté de Périgueux, mais pour l'instant on n'a pas encore établi le lien* ».
- ✓ **Créer des événements de grande ampleur.** En complément des « journées de l'énergie », le CIAS envisage de participer à la mise en place et à l'animation d'un événement d'une plus grande ampleur au niveau du territoire, « *on aimerait sur un temps plus long, une semaine de l'énergie, ou ce genre de chose* ».



## 1.5 Les enseignements tirés du cas de Sarlat

Le tableau ci-dessous recense et synthétise les principaux points forts et les limites du dispositif porté par le CIAS de Sarlat.

Points forts	Limites
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une échelle communale avec un guichet de proximité visible et légitime (CIAS) pour les habitants et propice à créer du lien social (proximité plus forte que celle de l'action sociale du Conseil départemental)</li> <li>• Une CESF qui - face à l'explosion des demandes d'aides pour impayés d'énergie - prend l'initiative de monter un dispositif pour travailler sur les situations de PE.</li> <li>• Une CESF qui a cherché des acteurs ressources pour se former / monter son projet.</li> <li>• Une CESF qui dispose de compétences et d'une expertise pour le repérage, le diagnostic sociotechnique, l'accompagnement aux travaux, l'animation locale pour sensibiliser les ménages et partenaires à maîtrise de l'énergie et au phénomène de précarité énergétique.</li> <li>• Un CIAS qui se positionne comme un « point d'entrée » au niveau local pour être visible et identifié par les ménages et les partenaires.</li> <li>• Un soutien des élus et du Directeur du CCAS : embauche d'une CESF prévue pour dégager du temps et des forces sur le traitement de la précarité énergétique.</li> <li>• Des pistes de développement pour mobiliser et trouver des partenaires (une</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Très peu d'acteurs investis au niveau local, un territoire démuné</li> <li>• Un projet qui repose sur les épaules d'une CESF : le dispositif vient s'ajouter aux missions traditionnelles du CIAS.</li> <li>• La faiblesse du partenariat pour détecter les situations et le manque de temps de la CESF pour mobiliser les partenaires et traiter les situations explique le nombre de cas traités (un manque de repérage hors CIAS).</li> <li>• La difficulté d'établir un lien entre le dispositif et les publics « invisibles ».</li> <li>• Pas de PIG, pas d'OPAH (le CCAS se mobilise actuellement pour lancer une OPAH).</li> <li>• Encore un manque de recul vis-à-vis des actions menées car le dispositif est encore en phase d'expérimentation.</li> </ul>

<p>OPAH est envisagée tout comme un rapprochement avec les partenaires, notamment les professionnels du bâtiment).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une démarche qui va à la rencontre des personnes (mobilité pour aller vers).</li> <li>• Un dispositif flexible, adapté au territoire et à ses besoins.</li> <li>• Une volonté de passer d'une approche curative à une approche préventive.</li> </ul>	
---	--

Le tableau suivant liste les principaux ingrédients qui permettent la réalisation de ce type d'actions. À partir de ces ingrédients, on peut dégager des pistes de travail utiles pour soutenir des stratégies ou des actions de prévention en matière d'impayés d'énergie et de précarité énergétique.

Ingrédients	Pistes de travail
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des acteurs ou « personnalités » qui s'engagent (élu, CIAS) avec une démarche proactive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibiliser les élus des communes rurales et les travailleurs sociaux confrontés aux problèmes d'impayés.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des structures ou acteurs ressources de proximité (formation, accompagnement, financement).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en place des dispositifs de formation qui ciblent des catégories d'acteurs stratégiques.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des outils existants (diagnostic sociotechnique, rapports, fiches navettes, éco-logement mobile, diagnostic territorial).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'échange d'expérience et la mutualisation des approches et des outils.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un appel à projet de l'UNCCAS et l'ANSA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développer ce type d'incitation</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une intervention sociotechnique pour analyser et traiter les situations des personnes en difficulté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Former les « intervenants » ou les « opérateurs » au regard « sociotechnique ».</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une approche globale – multi échelle et multi acteurs pour trouver des solutions aux problèmes rencontrés (faire le lien entre les ménages, leurs problèmes, les dispositifs d'aide, les partenaires, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'articulation – complémentarité des opérateurs et des dispositifs d'aide (revisiter le périmètre des dispositifs et les critères d'éligibilité des publics ?).</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un positionnement fort d'un CIAS : acteur qui centralise le repérage et qui coordonne les actions partenariales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoriser l'initiative et le retour d'expérience des CIAS qui se lancent dans des actions « précarité énergétique ».</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une stratégie axée sur le logement (diagnostic et préconisations pour l'amélioration de l'habitat, médiation avec le bailleur).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'implantation d'opérateurs techniques (amélioration de l'habitat) pour alléger l'action sociale.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une évaluation des impacts des actions menées sur les situations de précarité énergétique (amélioration du confort ? prévention des risques ? etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réaliser des études, enquêtes, évaluations sociales, techniques et économiques.</li> </ul>

## 2. Le Centre communal d'action sociale de Lille

Le caractère exemplaire des actions qui traitent de la précarité énergétique à Lille repose sur l'articulation de dispositifs ainsi que sur une dynamique partenariale au niveau local pour porter et mettre en œuvre ces dispositifs. La commune de Lille et la Métropole Européenne de Lille ont mutualisé un service technique spécialisé dans l'amélioration de l'habitat : la Maison de l'Habitat Durable (MDH). Ce service porte, structure et pilote les actions préventives en matière de précarité énergétique, il est en lien avec le service Hygiène et Santé de la ville de Lille pour traiter les situations repérées. La mise en œuvre des dispositifs est confiée à deux opérateurs de terrain. Le CCAS de la commune est intégré au réseau d'acteurs et joue surtout un rôle de repérage et l'orientation des ménages vers les dispositifs. Dans cette configuration d'acteurs, les dispositifs sont portés et coordonnés par la Maison de l'Habitat Durable et le CCAS est une interface intermédiaire.

Au niveau du territoire, il existe une pluralité de dispositifs stratégiques qui permettent de couvrir différentes catégories de problèmes et de publics. Une action novatrice et expérimentale retiendra davantage notre attention : la Médiation Précarité Énergétique. Ce dispositif, à destination des locataires du parc privé, se donne pour mission de convaincre les propriétaires bailleurs à engager des travaux d'amélioration énergétique de leurs logements.

### 2.1 Le contexte territorial : la coordination de dispositifs multiples

- ✓ Selon les données de la Maison de l'habitat durable, le parc locatif privé représente, en 2017, 46% des logements du territoire, 26% des ménages de ce parc sont en situation de précarité énergétique. Au total, 65% des précaires énergétiques sont locataires du parc privé, ce qui concerne 19.214 ménages.
- ✓ Des logements avec des loyers « élevés » (en augmentation de +70% depuis les années 2000) et occupés par des ménages très modestes.
- ✓ À l'instar des grandes villes en France, « *le problème c'est plus la coordination que la raréfaction des services [...] Il faut qu'on informe nos partenaires, que les Lillois s'y retrouvent, car sur la ville l'offre est très développée. Des niveaux de réponse, il y en a. C'est même plutôt pléthorique* ».
- ✓ Les ménages qui s'adressent aux travailleurs sociaux de la Commune ou du Département expriment rarement une demande qui relève directement de la précarité énergétique, « *j'avoue que la question de la PE m'est peu remontée dans les réunions. Cela dépend aussi des professionnels. Pour les professionnels qui étaient sur la prévention des expulsions locatives, ce n'est pas la priorité de la personne [...] Les principales problématiques exprimées par les personnes, c'est la santé !* ».
- ✓ Les situations de précarité énergétique sont multiformes, « *les locataires du parc privé qu'on touche, c'est au moins 40% de travailleurs modestes. Beaucoup de gens qui travaillent, avec des mi-temps. Il y a aussi beaucoup des personnes isolées, on a moins de familles que de personnes seules, qui sont vite en difficultés quand il y a des impayés* ».

- ✓ La précarité énergétique est une thématique **portée par les élus municipaux**, « *plusieurs élus portent la précarité énergétique. Il y a une coordination transversale des élus « habitat durable », cela fédère des élus sur la thématique « énergie, transition, économie, agenda 21 ». Ils sont sensibles à l'accompagnement social. Mon élu, de référence du social, c'est l'adjoint au Maire, membre du CCAS. Il participe au groupe de travail habitat durable. Il y a des délégations financières, ils contribuent tous* ».
- ✓ Depuis 1<sup>er</sup> avril 2017, le CCAS de Lille « *est dans une phase de réorganisation. Il y a le souhait de créer une direction de la proximité et de créer dans chaque mairie de quartier 4 fonctions : administrative, cadre de vie, animation - vie de quartier et une fonction sociale* ».

## 2.2 Le réseau de partenaires : une filière active

Nous faisons ici la liste des principaux partenaires engagés à Lille dans la mise en œuvre des actions préventives en matière de lutte contre la précarité énergétique sur le territoire étudié. Il s'agit de résumer le positionnement et les relations des différents acteurs, les caractéristiques de leurs structures, les équipes mobilisées ainsi que les profils des intervenants.

- **Le Centre Communal d'Action Sociale de Lille.** Au moment de l'enquête, le CCAS de Lille est en pleine réorganisation. De l'étalement des dettes, à la distribution d'Ecobox, les actions devront être largement déployées sur le territoire, avec, comme nous l'avons vu, une évolution des pratiques professionnelles, « *on a 5 équipes sur 5 mairies de quartier. Avant, on avait des agents polyvalents de catégorie C. Maintenant une partie de ces agents sont sortis de la polyvalence et sont venus rejoindre nos équipes, ils se sont spécialisés dans la fonction sociale. Maintenant notre champ d'intervention est plus large. Il y aura toujours un guichet polyvalent mais avec une fonction plus large. Les gens qui se présentent sont envoyés à la cellule sociale. On passe la main à un travailleur social pour refaire un diagnostic et voir pour un accompagnement, selon 3 thématiques : santé, vie quotidienne (démarche, accès, maintien logement, budget, accès au droit), levée des freins vers l'emploi* ».
- **La Maison de l'Habitat Durable** est un équipement public mis en place par la ville de Lille et la Métropole européenne de Lille. Cette structure, inaugurée en octobre 2013, fait office de guichet unique de la rénovation durable et énergétique pour la métropole, « *ça rassemble 4 agents d'accueil - physique et téléphonique. La plupart du temps les gens téléphonent. Il y a le responsable de la Maison qui gère l'équipe et les projets. Une chargée de communication. Moi je travaille aussi dans la Maison mais que pour le territoire de Lille. J'ai deux autres collègues qui font le même boulot mais sur des thématiques différentes. On est trois chargés de mission, moi je suis sur la rénovation et la précarité énergétique* ». La Maison de l'habitat fait la promotion de la qualité architecturale, de l'habitat écologique, et soutient les filières professionnelles de l'éco construction. Elle fonctionne en réseau avec les Espaces Info Énergie et les communes présentes sur le territoire de la Métropole. 9 conseillers info-énergie sont à disposition des habitants sur l'ensemble du territoire métropolitain pour apporter des solutions concrètes, pratiques et techniques sur la maîtrise des consommations d'énergie et le recours aux énergies renouvelables. Cet espace est dédié

à tous les aspects de l'habitat durable : la performance énergétique ; le confort ; le cadre de vie ; la santé ; l'environnement ; le climat ; la solidarité ; la participation des habitants ; la lutte contre la précarité énergétique. La Maison de l'habitat durable Métropole européenne de Lille a reçu le soutien de l'Union Européenne, de la Région Hauts-de-France, du Département du Nord, de l'ADEME et de EDF.

- **Le Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS) de la ville de Lille.** En lien avec le SCHS et la Caisse d'Allocations Familiales de Lille, la collectivité s'est engagée dans une démarche de traitement de l'habitat indigne sur leur territoire. Les dépôts de plainte sont à faire auprès du Service Habitat Logement, ces plaintes sont gérées avec le SCHS au sein d'une cellule opérationnelle. Chaque plainte donne lieu à l'établissement d'un rapport par un inspecteur en salubrité, *« avec la ville, l'avantage c'est le Service Hygiène, il y a une dizaine d'inspecteurs qui font beaucoup de repérages, ils nous orientent les situations de précarité énergétique »*.
- **Le Groupe de Recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement (GRAAL)** est une association *« qui existe depuis plus de 20 ans et dont la vocation est l'accès au logement des locataires et le maintien lorsqu'ils ont des difficultés, des impayés »*. Cette structure regroupe une trentaine de salariés qualifiés et diplômés : des travailleurs sociaux, des chargés d'opération d'Assistance à Maîtrise d'Ouvrage. Des volontaires du service civique viennent renforcer les équipes (accueil, accompagnement social, prospection médiation, réhabilitation). Le GRAAL est un opérateur agréé ANAH. Il est en charge du PIG ADH (Programme d'Intérêt Général Amélioration Durable de l'Habitat). En tant qu'interlocuteur unique, il accompagne les propriétaires bailleurs ou occupants dans toutes les étapes de la rénovation, de sa conception à la réalisation des travaux. **Le GRAAL est l'opérateur en charge de la Médiation Précarité Énergétique pour les locataires du parc privé.** Il accompagne les ménages vers une rénovation ciblée de leur habitat en matière de confort, de décence, d'adaptabilité et de consommation énergétique. La Médiatrice énergie que nous avons rencontrée est en poste depuis plus d'un an, *« j'étais CESF à la base. Après j'étais opératrice logement dans le secteur social dans une autre association qui travaillait sur la précarité énergétique. Pour mon poste actuel, j'ai été formée en interne, notamment auprès des chargés d'opérations de l'équipe de Roubaix »*. Le GRAAL propose également des actions d'Auto Réhabilitation Accompagnée. Cette démarche est destinée à mettre en valeur les compétences des habitants (locataires ou propriétaires habitants) pour améliorer leur confort de vie. Un professionnel du GRAAL et des volontaires accompagnent les habitants tout au long du chantier pour leur communiquer les gestes techniques pour réaliser des travaux (isolation, peinture, plomberie, revêtement de sol, etc.). Ce dispositif donne également à l'association l'opportunité de sensibiliser les habitants aux économies d'énergies et de les orienter vers l'utilisation d'éco-matériaux. Par ailleurs, le GRAAL propose en collaboration avec la Maison de l'Habitat Durable des ateliers collectifs pratiques autour des techniques d'auto réhabilitation. Ces ateliers sont gratuits et ouverts à tous les habitants de la métropole.
- **L'association Éole.** L'association Éole est le résultat de la fusion de l'association Martine Bernard et de l'association Famille Accueil Réinsertion Écoute (FARE) en 2014. Les missions d'Éole sont l'hébergement et la restauration, l'accueil, le soutien et

l'accompagnement, l'insertion sociale et professionnelle des publics en situations précaires. La structure compte plus de 100 employés, « *on a un C.H.R.S., une maison relais, on fait de l'aide au logement temporaire. On a 12 services en tout* ». Le service logement de l'association est **en charge de la mise en œuvre du SLIME - MPE auprès des locataires du parc social**, « *On travaille depuis longtemps avec nos partenaires bailleurs. On est aussi en partenariat avec la CAF et la Fondation Abbé Pierre. La notion de précarité énergétique est historiquement présente dans nos suivis, beaucoup de personnes dans nos missions d'accès au logement et de maintien qui sont en situation d'impayés ou avec des problèmes de surconsommation. Du coup on a développé une action spécifique à la précarité énergétique au sein du service. Dans le service, on est deux à travailler sur la précarité énergétique. Il y aura un troisième poste en septembre* ». Le professionnel d'Éole que nous avons rencontré est « *éducateur spécialisé. À la base je n'avais pas de connaissance en matière de précarité énergétique et je n'avais de formation technique. J'ai été formé en interne pendant 3 semaines au diagnostic sociotechnique par un collègue pionnier sur le sujet. Après, c'est le fruit de mes recherches et des formations ADIL. Je me forme encore au quotidien sur les facteurs qui peuvent créer une surconsommation, ça demande quand même une certaine compétence technique et de chercher les infos auprès des partenaires, sur le terrain et sur le tas aussi* ». L'association est également « *opérateur FSL. On peut faire la demande dans le cadre d'accompagnement FSL (mesure d'accès, de maintien, accompagnement poussé). Le FSL, c'est l'un de nos plus importants financeurs* ».

- **Le Conseil Départemental.** Face à la précarité énergétique, le Département a inscrit la lutte contre la précarité énergétique comme l'une de ses priorités. Dans cette optique, le dispositif « Nord Énergie Solidarité » a été mis en place pour aider les ménages les plus fragiles, qu'ils soient propriétaires occupants ou locataires. Le dispositif s'inscrit dans une approche préventive en articulant les aides aux travaux et l'accompagnement sociotechnique. Le dispositif se décline de la façon suivante : un repérage des ménages en précarité énergétique, identifiés par les acteurs sociaux (mise à disposition d'une Plateforme ressource d'information et d'orientation) : un accompagnement des ménages tout au long de leur projet par un opérateur spécialisé pour une meilleure maîtrise des dépenses énergétiques ; un appui financier jusqu'à 3.000 euros pour la réalisation de travaux (pose de thermostat, isolation des combles, etc.).
- **Le CLER – Réseau pour la transition énergétique** (anciennement Comité de liaison pour les énergies renouvelables) est une association française, agréée pour la protection de l'environnement, créée en 1984. Elle a pour objectif de promouvoir les énergies renouvelables, la maîtrise de l'énergie et plus largement, la transition énergétique. Depuis 2007, le réseau RAPPEL œuvre à réduire les cloisonnements qui existent entre les institutions, les associations et ceux qui existent entre les questions énergétiques, la problématique du logement et le secteur social. Outre l'animation nationale du dispositif SLIME, le CLER est un acteur ressource pour les professionnels de la Maison de l'habitat durable (conseils, formation, échanges d'expériences, etc.).
- **Les Conseillers Médicaux en Environnement Intérieur (CMEI).** Les opérateurs de terrain (GRAAL et Éole) interviennent occasionnellement en partenariat avec des CMEI

pour traiter certaines situations de précarité énergétique. À Lille, le CMEI est rattaché à l'Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique. Un CMEI est mobilisé quand l'environnement intérieur joue, ou semble avoir un rôle dans le déclenchement, la persistance ou l'aggravation d'une pathologie. Ce professionnel met en œuvre les actions suivantes : recueil des données de l'habitat (température, humidité, ventilation, chauffage) ; Recueil d'informations sur les habitudes comportementales des occupants ; Constat visuel des sources de polluants biologiques et chimiques de l'environnement intérieur, avec prélèvements et analyses si nécessaire ; Conseils au patient et à sa famille sur les pratiques permettant d'améliorer la qualité de l'air intérieur ; Recherche conjointe des moyens d'obtenir une éviction optimale des allergènes et polluants.

- **La mutuelle AG2R LA MONDIALE.** Cette mutuelle est membre du réseau RAPPEL. Son implication sur les sujets de la précarité énergétique s'inscrit dans la continuité de l'engagement du Groupe à promouvoir un habitat digne. Dans ce cadre, il œuvre pour détecter les ménages concernés ; sensibiliser les Français à la maîtrise de l'énergie ; accompagner la réalisation des travaux ; soutenir le développement du secteur. En 2017, le Groupe a lancé le programme « Porteurs d'Idées Énergétiques » pour accompagner et renforcer les actions de lutte contre la précarité énergétique. Le dispositif expérimental « Médiation Précarité Énergétique » porté par la Maison de L'Habitat Durable de la ville de Lille et de la Métropole Européenne de Lille a été retenu dans le cadre de ce programme en cours au moment de l'enquête.

### 2.3 Les actions novatrices : l'intégration et l'expérimentation de la médiation

L'amélioration durable des logements et l'accompagnement des occupants aux éco-gestes sont au cœur des objectifs que se sont fixés la ville de Lille et la Métropole Européenne de Lille (MEL) en matière de lutte contre la précarité énergétique et le changement climatique, et de soutien de la filière de la rénovation. Dans cette perspective, la ville et la MEL développent, avec les partenaires locaux, des outils de conseil et d'accompagnement, collectif et individualisé, pour l'ensemble des habitants.

- **Les actions curatives : un Service d'Hygiène très actif**

Les ménages locataires qui vivent dans des logements vétustes, inconfortables, voire insalubres peuvent s'adresser aux travailleurs sociaux de la commune pour que la conformité du logement soit établie. Dans ce cas, le Service Communal d'Hygiène et de Santé peut être mobilisé, pour un contrôle de sécurité (électricité, gaz, structure) ou un contrôle de décence (surface, chauffage, ventilation). Si le logement est qualifié d'indécent, les ménages sont orientés vers les dispositifs préventifs – que nous décrivons après – pour bénéficier des programmes d'amélioration de l'habitat, tels que le Programme d'Intérêt Général (PIG) pour l'amélioration durable de l'habitat, l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD), ou encore le MOUS, etc.

Face aux enjeux de la rénovation énergétique et de l'amélioration de l'habitat, la **Maison de**



**l'Habitat Durable** (MDH) a été créée fin 2013 à l'initiative de la ville, « elle a ensuite été mutualisée à l'échelle de la métropole. On y retrouve tous les services auprès des particuliers, pour l'information et le conseil. C'est précurseur des Plateformes de la rénovation. C'est un guichet unique pour les aides de l'ANAH, les conseillers info énergie, les conseils juridiques de l'ADIL ». Un chargé de mission travaille depuis 2015 sur la précarité énergétique, « je suis coordinateur des dispositifs dédiés à la rénovation énergétique et à la précarité énergétique, j'appartiens à la Direction habitat et risques de la ville de Lille, qui intègre le Service d'Hygiène et santé avec lequel je suis en lien direct. Le Service Hygiène fait des visites pour des logements indécents ou insalubres [...] **les inspecteurs font plus de 1.200 visites par an** ». De fait, il existe un stock important de situations repérées à traiter.

- **Les actions préventives : des outils innovants et expérimentaux**

Fin 2015, la Maison de l'Habitat Durable porte le projet de mettre en place un Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (**SLIME**) pour améliorer le repérage et l'accompagnement des ménages en PE, mais aussi la coordination des dispositifs existants, « la lutte contre la précarité énergétique à Lille reposait sur deux chaînes d'actions non convergentes. D'un côté, il y avait de la sensibilisation des travailleurs sociaux et l'accompagnement budgétaire par le CCAS des ménages pour répondre à l'urgence sans apporter de réponse durable : aides FSL ou secours, plans d'apurement avec la convention EDF, ateliers collectifs de la MHD, distribution d'éco-box. D'un autre côté, il y avait l'accompagnement à la rénovation des logements (PRIS, Maison de l'Habitat Durable), opérante pour les propriétaires occupants mais très peu pour les propriétaires bailleurs ». La vocation du SLIME est de mieux coordonner et de compléter l'offre existante en matière de précarité énergétique, « fin 2014 le Conseil départemental du Nord avait déjà lancé le dispositif Nord Énergie Solidarité<sup>10</sup> (NES). On voulait aller au devant des propriétaires « silencieux » et travailler sur le parc locatif privé qui regroupe les locataires les plus vulnérables ».

Au moment de sa mise en place, une concertation a été menée pour intégrer au SLIME une **action expérimentale de Médiation Précarité Énergétique (MPE)**, « on a fait le pari qu'on avait du public à toucher : les plus précaires dans le parc privé ». L'opérateur de terrain qui met aujourd'hui en œuvre la MPE et le SLIME a contribué à cette réflexion, « la volonté, c'était

---

<sup>10</sup> Le dispositif Nord Énergie Solidarité a vocation à accompagner les ménages fragiles à réaliser des travaux d'économie d'énergie et améliorer leurs conditions d'habitat. Il vient ainsi, en complément des aides de l'ANAH, des EPCI, etc. Les projets travaux peuvent être financés en grande partie jusqu'à 80 % voire 90 % et plus en fonction des territoires. Nord Énergie Solidarité s'adresse aux propriétaires occupants ou aux propriétaires bailleurs privés et à leurs locataires (aides accordées sous conditions de ressources de l'occupant).

*de faire un SLIME amélioré. On a monté le projet avec le Service d'Hygiène, le chargé de mission de la maison de l'habitat durable qui est coordinateur au niveau de la ville et nous en tant qu'opérateur de terrain. Le projet a vraiment été créé avec nous ».* Le dispositif mise sur l'idée que l'adhésion du bailleur à engager des travaux d'amélioration des performances énergétiques est nécessaire pour enclencher un accompagnement sociotechnique (pour l'heure, aucune loi n'oblige les propriétaires à réaliser des travaux).

L'objectif de la Médiation Précarité Énergétique – dans une approche expérimentale et préventive – est donc de trouver des solutions durables aux problèmes rencontrés par les locataires du parc privé en situation de précarité énergétique. Il s'agit d'une démarche transversale (CCAS, SCHS, NES, MHD) pour :

- ✓ Proposer une réponse efficace et globale par une médiation sociotechnique : le médiateur réalise une évaluation des consommations d'énergie et d'eau des ménages ainsi qu'une étude technique du logement. Il propose aussi l'installation de petits équipements pour économiser l'énergie et l'eau et il apporte des conseils aux ménages pour mieux maîtriser les consommations.
- ✓ Conseiller et inciter les bailleurs à réaliser des travaux pour améliorer la performance énergétique du logement : des travaux sont préconisés et un lien est établi avec le propriétaire bailleur pour l'inciter à les réaliser. Une expertise technique et une prime aux travaux de performance énergétique peuvent faciliter le passage à l'acte pour améliorer durablement les logements.

Le SLIME-MPE fonctionne en fait comme une interface entre les ménages, les acteurs sociaux et les dispositifs de l'amélioration de l'habitat, *« pour le repérage, la ville de Lille ne voulait pas trop multiplier les outils »*. Le dispositif doit ainsi favoriser la coordination et des actions à domicile par une approche globale de la situation du ménage, de ses dépenses en énergie et de l'état du logement. Le rôle de médiateur technico-social doit également permettre d'identifier les causes de la précarité énergétique et surtout d'engager une médiation - négociation avec le propriétaire bailleur, *« on s'appuie sur le SLIME pour avoir des financements. La première partie de notre accompagnement est très similaire au SLIME. On va plus loin car on fait de la médiation auprès des propriétaires bailleurs »*. Le CCAS a également été mobilisé pour trouver des financements aux dispositifs, *« on est allé chercher les financements de la Fondation Abbé Pierre pour développer des actions expérimentales et voir comment les généraliser »*.

Parmi les autres actions préventives mises en œuvre sur le territoire, on peut citer les **actions collectives** organisées par la Maison de l'Habitat Durable, *« on fait des ateliers pratiques, avec des conseils et astuces »*. Par ailleurs, on peut citer le territoire de la Métropole Européenne de Lille comme l'une des trois zones pilotes (avec Paris et Saint-Etienne, du programme CIVIGAZ, porté par GRDF et la Fondation Agir Contre l'Exclusion (FACE)). Ce dispositif, organisé localement par l'association Interfaces, a été mis en œuvre entre 2016 et 2017. Des jeunes volontaires de 18 à 25 ans font du « porte à porte » pour apporter des conseils aux habitants qui utilisent le gaz. L'objectif du programme était double : permettre aux habitants de faire des économies d'énergie en faisant un meilleur usage de leur logement et en adoptant les bons

gestes ; prévenir les risques d'accident en donnant les bons réflexes (entretien des chaudières, prévention au risque d'intoxication au monoxyde de carbone, qualité de l'air).

## 2.4 La mise en œuvre des actions : une cellule de coordination des actions

Le SLIME – MPE est mis en œuvre sur le terrain par deux opérateurs. Chacun vise un public en particulier et inscrit son action dans un réseau d'acteurs spécifiques. L'association GRAAL<sup>11</sup> met en œuvre le SLIME – MPE auprès des locataires du parc privé et l'association Éole intervient auprès des locataires du parc public. De son côté, la Maison de l'Habitat Durable se charge de mettre les propriétaires occupants et bailleurs en relation avec les programmes nationaux et les dispositifs locaux.

- **Le repérage et l'orientation des ménages**

Le repérage des ménages en situation de précarité énergétique par le CCAS de Lille repose sur la procédure suivante : lorsque le ménage demandeur s'adresse au CCAS / Mairie de quartier ou encore à la Maison de l'Habitat Durable, une première analyse de la situation est réalisée et donne lieu au remplissage d'une fiche navette « habitat indigne / précarité énergétique ». Les agents de la ville, du CCAS et du SCHS utilisent ensuite leurs progiciels pour mobiliser les deux opérateurs de terrain (Le GRAAL et l'Association ÉOLE).

**La fiche navette est un outil mutualisé**, ce qui permet aux différents acteurs de la filière de disposer du même niveau d'information sur les ménages et de pouvoir suivre l'évolution des situations au gré des interventions, « *on a tous la même fiche navette pour le repérage, la même qui est utilisée par le Service d'Hygiène. On y a rajouté un petit paragraphe sur la précarité énergétique avec des questions spécifiques (ex : sur la sensation de froid, sur le montant des factures). Ensuite les professionnels cochent indécence ou précarité énergétique* ». L'objectif est de centraliser les repérages, les orientations et la coordination des actions.

Lors de la mise en place du SLIME – MPE, les opérateurs de terrain ont proposé **des temps de formation aux travailleurs sociaux du CCAS** afin qu'ils puissent faire un lien entre le dispositif et les situations des ménages en difficulté, « *on a fait de la formation auprès des CCAS. On a rencontré les équipes pour qu'elles connaissent les éléments à prendre en compte pour repérer les situations de précarité énergétique. On leur a montré des exemples concrets. Pour repérer, il faut poser aux gens des questions autour du confort, savoir si les factures sont importantes, s'ils utilisent un chauffage d'appoint, ou alors savoir si les gens ne se chauffent*

---

<sup>11</sup> Groupe de recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement.

*pas* ». Cette formation a semblé nécessaire pour éveiller ou renforcer la sensibilité des personnels du CCAS à la précarité énergétique, « *on a fait des temps de travail et d'information auprès des travailleurs sociaux et des agents des mairies de quartier sur la précarité énergétique. Les travailleurs sociaux étaient peu mobilisés, même ceux du Département alors qu'ils étaient censés porter le dispositif Nord Énergie Solidarité (NES)* ».

Dans les faits, il s'est constitué **un réseau de donneurs d'alertes**, « *le repérage est fait par les élus, les travailleurs sociaux du CCAS qui constatent une anomalie sur la facture, ou encore par le Service d'Hygiène communal qui fait des visites à domicile et qui constate un problème technique dans un logement* ». Selon les données de 2016 de la Maison de l'Habitat Durable, la majorité des 137 ménages repérés et orientés vers le SLIME – MPE est adressée par le Service d'Hygiène de la ville (53%), les travailleurs sociaux du CCAS, du Département et des opérateurs de terrain (31%), et enfin les autres partenaires (27%). Le CCAS « *nous oriente des locataires en situation de précarité énergétique, ces personnes ont souvent des impayés d'énergie. Ils viennent au CCAS pour une aide financière* ». Par ailleurs, « *la maison de l'habitat durable joue un rôle important. Elle a lancé une campagne com' avec un poster. Elle redirige vers le CRAAL ou EOLE* ». Enfin, l'association Éole travaille en partenariat avec les bailleurs sociaux, « *on a des contacts privilégiés avec les bailleurs sociaux, certains sont venus nous voir car ils constataient des cas de surconsommation d'eau dans un immeuble* ».

Au moment de l'enquête, le CCAS de Lille est **en phase de réorganisation**, « *le nouveau projet du CCAS, c'est de développer les démarches de prévention. On a les moyens, on sera moins sur le curatif. On va plus raisonner en termes de parcours. Les agents polyvalents sont en reconversion. Avant, il fallait juste qu'ils instruisent une demande. Dans l'avenir, au bout de 2-3 fois, si la personne revient, il faudra passer à de l'accompagnement. Actuellement, on travaille sur comment on accompagne les professionnels du CCAS, notamment les agents polyvalents, à changer de pratiques. En effet, avant ils ne faisaient qu'instruire les demandes (curatif). Aujourd'hui, on leur demande de faire de l'accompagnement si les personnes reviennent au bout de 2-3 fois (démarche préventive). En 2018, il y aura aussi plus d'actions collectives en lien avec les problématiques des publics et en articulation avec l'offre existante* ». Autrement dit, **l'organisation s'adapte à la démarche préventive impulsée par le SLIME – MPE**. Pour l'heure, les agents du CCAS sont encore en phase d'appropriation de leurs nouvelles missions, « *les agents polyvalents viennent à nos réunions, on leur transmet la culture du social, ça infuse doucement. On fait aussi des ateliers en petits groupes, on capitalise, on fait des docs qui peuvent servir dans chaque mairie de quartier de la cellule sociale. On leur a proposé d'aller en supervision comme nos agents, puis un plan de formation qui va peu à peu se mettre en place à la rentrée sur : l'écoute active, la posture, la supervision. On y va doucement, car il faut gérer la transition, trouver un langage commun, car ils ont leurs habitudes en pensant faire du social. Il ne sont pas sortis des écoles d'AS* ».

- **Les visites à domicile pour une expertise sociotechnique**

Une fois les ménages repérés et le principe de visite à domicile accepté par les ménages, le médiateur énergétique met en œuvre une intervention sociotechnique qui inclue :

- ✓ Un diagnostic technique du logement
- ✓ L'installation de petits équipements économes
- ✓ Une sensibilisation et des conseils à la gestion de ces consommations énergétique et à l'amélioration de son confort thermique
- ✓ Des préconisations techniques de travaux et/ou des préconisations sociales liées à la situation du ménage
- ✓ Si nécessaire, une médiation auprès du propriétaire bailleur pour réaliser des travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique et proposer un accompagnement durant toute la démarche

Au quotidien, pour les deux opérateurs de terrain, « *l'action se base au domicile. La visite se fait en plusieurs étapes. On va réaliser le diagnostic sociotechnique, pour repérer les problèmes. De manière systématique, on sensibilise aux éco-gestes, avec l'installation d'équipements économes (mousseur, lampes, etc.), on vérifie l'isolation, on installe un rideau sur la porte d'entrée, on tente d'améliorer le confort thermique, les jointures... en attendant l'intervention du bailleur. En fonction de ce qu'on trouve, on va fixer les objectifs qui vont rythmer l'accompagnement des ménages. Cela peut être de l'accompagnement budgétaire, de l'accompagnement aux éco-gestes, ou alors de l'accompagnement pour de l'amélioration technique de l'habitat, avec une action de médiation avec le bailleur. Pour nous, l'horizon est d'abord à 6 mois. Ensuite, en fonction de l'évolution de la situation, on réévalue les objectifs. Si un problème technique est avéré, on essaye de mobiliser le bailleur. On peut s'appuyer sur l'intervention des partenaires. Je pense par exemple à l'intervention des CMEI ou de l'ADIL pour du conseil juridique, ou de la Maison de la Médiation et du Citoyen pour organiser des conciliations. On voit comment le bailleur réagit et on transfère à des autorités plus coercitives s'il le faut. On accompagne les gens dans tout ça* ». Chaque visite à domicile donne lieu à un compte rendu – rapport de visite avec des préconisations de travaux et des orientations pour de l'accompagnement, « *je remplis régulièrement un tableau pour le SLIME, à chaque visite à domicile, je rends des comptes au SLIME* ».

#### • La médiation auprès des bailleurs

Même si elle est intégrée au SLIME, la Médiation Précarité Énergétique apparaît comme **une mission à part entière**, « *le temps de travail est plus long avec la médiation et l'accompagnement des travaux, c'est pour ça qu'on a été chercher des cofinancements, ville de Lille, département du Nord, et Fondation Abbé Pierre* ». Toutefois, l'action est bien plus chronophage auprès des locataires du parc privé que des locataires du parc social, où « *la médiation, c'est plus pour avertir le bailleur de la situation, de lui dire en quoi il peut être lié à la situation, et de voir s'il est obligé d'entreprendre certains travaux, on est là plus en termes d'obligations* ». Ainsi, l'association Éole qui intervient sur le parc social est moins investie dans le travail de médiation que le GRAAL.

Le retour d'expérience du GRAAL montre que le travail de médiation implique **une posture de négociateur**, « *avec les bailleurs, c'est une approche périlleuse, on marche sur des œufs. Il faut être en capacité d'être ferme, de tenir tête, d'avoir une expertise technique pour leur opposer des arguments, car ils vont chercher à se dédouaner - minimiser les choses. C'est*

*vraiment un travail, au sens où c'est un métier. Le temps passé sur les premières médiations ça faisait peur car ça demandait beaucoup de temps. La prise de décision du bailleur, ça demande un processus de maturation, surtout quand le Service d'Hygiène est mobilisé. Il faut d'abord entendre les colères et griefs, savoir laisser passer cette période pour que les propriétaires commencent à entendre les propositions et qu'ils commencent à faire les devis ».*

Pour l'heure, il semble encore difficile d'élaborer **une méthodologie qui puisse être transmise pour devenir un « bon médiateur – négociateur »**, « *la médiation, en tant que méthode, c'est de la tchatche, du ressenti. Parfois c'est compliqué lorsque le bailleur n'est pas sur place et qu'on fait la médiation par téléphone... pour sentir les choses, ça n'est pas évident. Mais dès que je peux, grâce au Service d'Hygiène, je vais à domicile, avec eux, pour parler du logement dans le logement, voir le bailleur en direct, sentir, voir les arguments à mobiliser. Mon nouveau collègue me demande comment je fais. Je ne sais pas trop quoi lui dire. Je sais que c'est avec notre sensibilité et ce qu'on est. Je n'ai pas de méthode à proprement parler, mais dans le bilan, j'ai caractérisé le profil des bailleurs pour mettre en avant ce qui marche et ce qu'il faut mettre en exergue dans la négociation pour que ça marche un peu mieux* ». Cet interlocuteur nous indique tout de même certains des ingrédients ou des compétences utiles au médiateur pour aboutir à des travaux : **de la fermeté, de l'expertise technique, des arguments (techniques, économiques, juridiques) et une capacité à ressentir les dispositions de l'interlocuteur à entreprendre des travaux.**

- **Les résultats obtenus**

Compte tenu du fait que les deux opérateurs de terrain ne sont pas investis de la même façon dans le travail de médiation, nous avons distingué les résultats qu'ils obtiennent sur le terrain.

Selon les données de la Maison de l'Habitat Durable, sur 113 repérages effectués en décembre 2016, 98 actions de médiations ont été engagées par le GRAAL dans le parc locatif privé. À cette date, 83 visites sociotechniques ont été réalisées, 21 projets de « travaux durables » étaient en cours dont 13 financés par la collectivité. Un travail d'évaluation réalisé par des étudiants de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de Lille entre novembre 2015 et octobre 2015 précise que 26% des visites ont abouti à des travaux et 100% des ménages bénéficiaires de la MPE ont intégré les conseils prodigués lors du diagnostic sociotechnique.

La moitié des ménages ont été orientés par le SCHS, « *on a un objectif de 30% de sorties de travaux. Mais sur 98 actions de médiations, je n'ai pas eu tous les propriétaires. Certains sont impossibles à avoir. Du coup on a fait 68 médiations, c'est à dire de la négociation, au moins avec l'agence immobilière s'il y a, et/ou avec le bailleur. Avec des projets plus ou moins ambitieux. Dans certains cas, il y a eu des travaux mais sans véritable amélioration énergétique car c'était de l'indécence. Dans d'autres cas, c'était de l'amélioration énergétique* ».

## Réalisations du GRAAL en 2016 en matière de MPE.

Résultats prévus – obtenus		
Prévus	Réalisés	Actions
100	98	Orientations
100	83	Diagnostics
75	68	Médiations
30	21	Travaux
	11	Travaux énergétiques
34% des médiations aboutissent à un projet de travaux 18% des médiations aboutissent à des travaux énergétiques		

Au moment de l'enquête, pour l'association Éole, « en 2017, il y a eu pour l'instant 43 orientations et accompagnements. En 2016, on a fait au total 77 accompagnements. En fait en 2017 on est en augmentation par rapport au même moment l'année dernière ».

Finalement, la MPE intervient sur un parc de petits logements qui ne sont pas identifiés par l'ANAH et permet d'aider les locataires. Ce dispositif apparaît comme un SLIME approfondi, notamment parce qu'il pousse les propriétaires à faire des travaux alors que la législation ne les y oblige pas. Les bénéficiaires du dispositif sont globalement satisfaits, notamment les locataires, du fait de la capacité de négociation du médiateur. **La médiation permet un apport significatif aux locataires avec la mobilisation de fonds et de solutions de financements.**

- **Les atouts et limites du dispositif**

Les différents acteurs que nous avons interrogés mettent en avant plusieurs atouts du SLIME – MPE pour repérer, traiter, voire améliorer les situations des ménages en PE :

- ✓ **La mutualisation des outils de repérage.** La fiche navette partagée par tous les partenaires facilite le ciblage des ménages et la préparation de l'intervention, *« la fiche navette ou fiche de liaison est transmise à tous les travailleurs sociaux. Elle détermine le besoin d'intervention. Quand j'oriente vers mes collègues, je suis au courant pour le suivi, je peux approcher avec plus d'info le bailleur, car j'ai une idée de l'accompagnement social ».*
- ✓ **Le SLIME – MPE permet de toucher les publics invisibles,** *« lorsque le Service Hygiène est mobilisé par la CAF pour un contrôle du logement, alors on touche des gens qui ne se sont pas signalés au CCAS ou ailleurs. Parfois, on peut toucher des situations complexes ».*
- ✓ **La logique coercitive.** Le fait de mobiliser le Service d'Hygiène ajoute un argument symbolique dans le processus de négociation avec le bailleur, *« parfois, il y a une double intervention, on travaille avec les inspecteurs sur les dossiers pas trop dégradés, où il n'y a pas d'insalubrité, mais plutôt de l'indécence et de la précarité énergétique. On va chercher le bailleur à deux, ils ont le côté coercitif ».*
- ✓ **La visibilité des opérateurs de terrain.** Même si la MPE est une action expérimentale récente, les opérateurs de terrain sont depuis plus longtemps connus et reconnus au niveau local. Une telle visibilité / légitimité facilite le repérage des ménages, *« notre association en général est bien identifiée. Notre service enregistre environ 10-15 orientations par semaine. On a une certaine notoriété, notamment grâce au « bouche à oreille ». Mais la médiation, c'est grandissant, il y a déjà l'augmentation des orientations par rapport à l'année dernière ».* Au moment de l'enquête, le repérage par le « bouche à oreille » est grandissant.
- ✓ **La Maison de l'habitat Durable en tant que guichet unique.** Le positionnement de cette structure facilite le repérage des ménages et la coordination des ressources et des actions. Pour les opérateurs de terrain, *« notre partenariat avec la Maison de l'Habitat Durable est le plus constructif, il nous apporte du recul, de l'information. C'est vraiment un partenariat. On n'est pas livré à nous-mêmes. Il nous fournit le matériel qu'on utilise à domicile, même nos outils d'intervention. La fiche navette fait en sorte que ça passe par eux. Il est receveur d'alertes, il y a une traçabilité sur les logements qui ont suscité une action de médiation. Il nous invite à des comités de pilotage, en tant qu'éducateur j'ai mon mot à dire, dans une instance politique pour faire des remontées du terrain aux élus. Ils ont ce rôle de relais et de lien entre acteurs et politique ».* Précisons que le chargé de mission de la Maison de l'Habitat Durable dédié à la PE instruit également les dossiers des ménages pour l'attribution des aides. Il fait donc aussi le lien entre le SLIME – MPE et les différents fonds d'aide locaux et nationaux.

Plusieurs limites à la mise en œuvre et au développement du SLIME – MPE peuvent également être mis en avant :

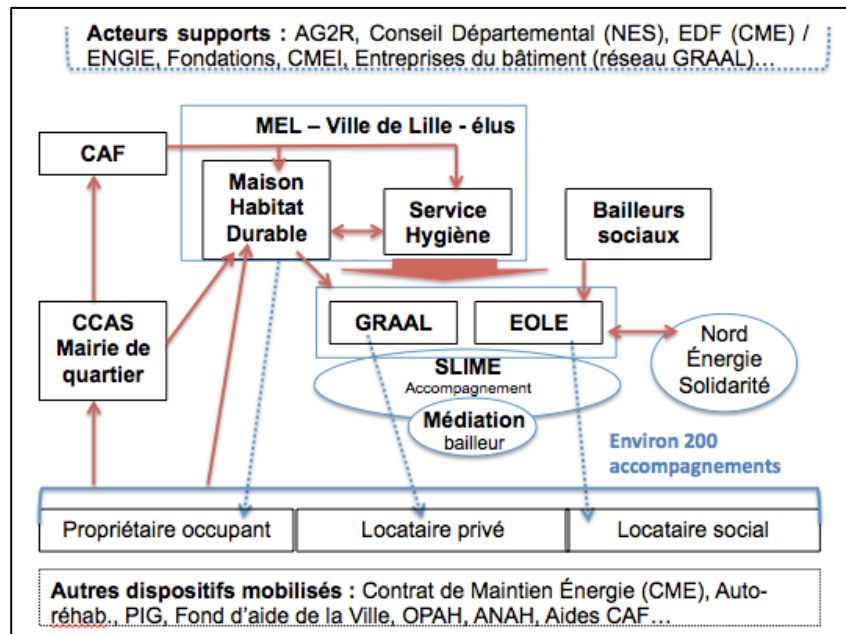
- ✓ **Les ménages formulent rarement une demande en termes de précarité énergétique.** Les opérateurs de terrain le soulignent, les ménages n'expriment pas leurs difficultés en



termes de précarité énergétique. **Cela implique un travail de traduction - caractérisation** des situations par les professionnels de l'action sociale, ce qui complique le travail de repérage et d'orientation, « *on a une permanence logement, les personnes peuvent venir parler de leurs problèmes techniques liés au logement, à l'énergie, à la surconsommation. On peut proposer un suivi. Mais les gens viennent rarement avec cette demande là* ».

- ✓ **La difficulté à mobiliser les personnes en difficulté**, « *on est confronté à des situations de personnes en grande difficulté, en grande précarité, surtout chez les bailleurs sociaux, d'où la notion d'accompagnement, même dans la réalisation des démarches parfois* ». Ce constat explique l'impact limité du dispositif sur le confort des bénéficiaires de la MPE. En effet, selon les données de la Maison de l'Habitat Durable, seuls 36% des ménages interrogés déclarent ressentir un gain de confort après avoir bénéficié du SLIME – MPE.
- ✓ **Le manque de mobilisation des donneurs d'alertes**. Compte tenu du fait que le SCHS est la principale source de repérage des ménages, la dimension coercitive du dispositif écarte de fait les situations qui ne relèvent pas de l'indécence. Autrement, dit, le développement du dispositif suppose l'implication d'autres partenaires pour massifier le repérage et trouver des situations de précarité énergétique variées, « *il manque une mobilisation pour augmenter le repérage et la pertinence du repérage. Heureusement qu'on a le Service Hygiène car on s'appuie sur eux, mais avec une dominante coercitive. Le CCAS ne repère pas encore assez les situations et du coup fait trop peu d'orientations, on aimerait en avoir plus de leur part. Il serait aussi intéressant d'avoir plus de ménages qui se signalent après être passés par la Maison de l'Habitat Durable ou par des associations locales. La question du repérage reste problématique* ».
- ✓ **La difficulté à articuler et mobiliser les aides financières au bon moment**. L'enjeu pour le médiateur est de disposer des ressources au bon moment pour alimenter le processus. Or, dans les faits, il n'est pas toujours aisé de les obtenir au bon moment, « *le timing est important, d'avoir un rythme soutenu, ne pas le lâcher... on ne maîtrise pas tout. Je pense aux lourdeurs administratives du Département pour bénéficier du NES. Sur certains dossiers il a fallu que j'attende un an pour avoir une réponse et c'était trop tard* ». La difficulté à mobiliser les dispositifs d'aide complémentaires renvoie également aux critères d'éligibilité qui de fait segmentent les publics, écartent certaines situations ou encore, génèrent des restes à charge trop importants pour mettre en œuvre des travaux.

## CCAS de Lille Stratégie de détection/prévention



- **L'avenir du dispositif**

Au moment de l'enquête, le SLIME – MPE est un dispositif expérimental destiné à se banaliser. Il est prévu, à partir de 2018, de **généraliser l'expérimentation** à l'échelle de la MEL avec un dispositif intégré (PIG-SLIME) pour des travaux de performance énergétique « à petit pas » ou globaux. Le dispositif sera opérationnel au moins pour 5 ans avec un objectif annuel de 180 logements locatifs. Il s'agira de consolider le travail d'équipe avec le SCHS, permettant de sortir des chantiers de mise en décence et d'améliorer énergétiquement les logements.

Pour l'heure, il est envisagé de **consolider le réseau de donneurs d'alertes** pour augmenter et diversifier le repérage des ménages. Il s'agit donc de poursuivre le travail de communication auprès des différents partenaires. Dans cette perspective, il semble nécessaire de continuer à sensibiliser les travailleurs sociaux à la précarité énergétique, notamment ceux du CCAS de Lille. Il s'agit d'**impulser une culture professionnelle commune**, « *maintenant on doit utiliser notre logiciel, mais certains professionnels préfèrent la culture papier* ».

La Maison de l'Habitat Durable envisage par ailleurs de réaliser des études, notamment sur l'optimisation des travaux réalisables dans les logements locatifs occupés, chauffés à l'électricité, et souvent en copropriété. Il est aussi envisagé de **mener une recherche-action sur la médiation bailleur-locataire** dans le but d'optimiser le dispositif. La Maison de l'Habitat Durable envisage également de mener une **action de sensibilisation auprès des agences immobilières**.

Il s'agit enfin d'**améliorer l'articulation avec les autres dispositifs** (PIG, NES, Prime de la ville) pour réduire les délais de réalisation de travaux et la sollicitation des financements pour maintenir une dynamique favorable et mobiliser les acteurs (bailleur, locataire, entreprise).

## 2.5 Les enseignements tirés du cas de Lille

En guise de bilan, nous proposons un tableau qui recense et synthétise les principaux points forts et les limites des dispositifs portés au sein de la commune de Lille.

Points forts	Limites
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une volonté politique communale forte.</li> <li>• Une offre large : multiplicité des dispositifs pour traiter la précarité énergétique.</li> <li>• La mobilisation - coordination d'un large réseau partenarial.</li> <li>• Une capacité à capter des financements et à expérimenter des projets / actions.</li> <li>• Un guichet unique rattaché aux services techniques de la collectivité pour centraliser le repérage, coordonner les actions et les ressources.</li> <li>• Un dispositif (MPE) de médiation qui repose à la fois sur de la négociation et de la coercition pour convaincre les propriétaires bailleurs à faire des travaux.</li> <li>• Un accompagnement des ménages au changement de pratiques (éco-gestes, maîtrise de l'énergie) par des sociotechniciens.</li> <li>• Des travailleurs sociaux formés au regard technique pour comprendre et déceler les situations de précarité énergétique.</li> <li>• Des actions pédagogiques menées par les opérateurs techniques à destination des ménages et des travailleurs sociaux.</li> <li>• Des outils mutualisés de coordination des interventions et de suivi des situations des ménages en difficulté (rapport, compte-rendu, suivi SLIME).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une séparation entre l'approche sociale et l'approche technique : un CCAS qui doit encore développer son regard technique.</li> <li>• La culture des travailleurs sociaux encore éloignée des enjeux en matière de précarité énergétique.</li> <li>• La difficile articulation de dispositifs locaux et nationaux.</li> <li>• La principale source de repérage reste le Service Hygiène avec l'angle de l'indécence. Les donneurs d'alerte ne sont pas suffisamment variés.</li> </ul>

Le tableau suivant présente les principaux ingrédients des actions engagées. À partir de ces ingrédients, nous en déduisons des pistes de travail utiles pour soutenir des actions préventives de ce type en matière d'impayés d'eau, d'énergie et plus globalement de précarité énergétique.

Ingrédients	Pistes de travail
<ul style="list-style-type: none"> <li>Des acteurs ou « personnalités » qui s'engagent (élu, Maison de l'habitat durable) avec une démarche proactive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sensibiliser et mobiliser les élus et les travailleurs sociaux à la précarité énergétique.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Des structures ou acteurs ressources (formation, accompagnement, financement).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en place des dispositifs de formation qui ciblent des catégories d'acteurs stratégiques.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Des outils mutualisés (diagnostic sociotechnique, rapports, fiches navettes, écologie mobile, diagnostic territorial).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favoriser l'échange d'expérience et la mutualisation des approches et des outils.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Une approche / intervention sociotechnique pour analyser et traiter les situations des personnes en difficulté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Former les « travailleurs sociaux » ou les « opérateurs » à l'approche « sociotechnique ».</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Des fonds et des appels à projet (AG2R, Fondation Abbé Pierre) pour structurer / expérimenter des actions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Soutenir / développer ce type de ressources</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Une approche globale – multi échelle et multi acteurs pour trouver des solutions aux problèmes rencontrés (faire le lien entre les ménages, leurs problèmes, les dispositifs d'aides, les partenaires, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favoriser l'articulation – complémentarité des opérateurs et des dispositifs d'aide (revisiter le périmètre des dispositifs et les critères d'éligibilité des publics ?).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Une stratégie axée sur le logement (diagnostic et préconisations pour l'amélioration de l'habitat).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Favoriser l'implantation d'opérateurs techniques de l'amélioration de l'habitat pour alléger l'action sociale (les travailleurs doivent comprendre la technique mais n'ont pas vocation à devenir conseiller thermique – énergétique)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Une évaluation des impacts des actions menées sur les situations de précarité énergétique (amélioration du confort ? prévention des risques ? etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réaliser des études, enquêtes, évaluations sociales, techniques et économiques.</li> </ul>

### **3. Le Centre communal d'action sociale de Saint-Paul de La Réunion**

La Commune de Saint-Paul à La Réunion est davantage confrontée aux impayés d'eau qu'aux impayés d'énergie. L'Accompagnement Éducatif Budgétaire (AEB) est une action novatrice pour aider les ménages qui ont des difficultés pour payer leurs factures d'eau. Le caractère original de cette action peut être une source d'inspiration afin de concevoir des modes d'intervention en matière de précarité énergétique.

L'originalité de l'AEB réside dans un « contrat de projet » qui implique un partenariat étroit entre les ménages en difficulté, le CCAS de Saint-Paul et la Régie d'eau de la commune. Les ménages qui s'engagent dans ce contrat projet obtiennent une réduction de leur dette (aide financière) et le maintien de l'accès à l'eau (pas de coupure du service). En contrepartie, les ménages acceptent d'être suivis et accompagnés par le CCAS pour régler leur dette et apprendre à mieux gérer leurs consommations et leur budget. Cet accompagnement social spécialisé repose sur la responsabilisation des bénéficiaires et une analyse globale de la situation du demandeur pour mettre en place des mesures d'accompagnement et des solutions durables. En parallèle à cette action, il existe un Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME) qui vise à réduire les situations de précarité énergétique.

#### **3.1 Le contexte territorial : une culture locale peu économe en eau**

La Commune de Saint-Paul à la Réunion présente les caractéristiques suivantes :

- ✓ Saint-Paul est la deuxième commune du département et représente 13% de la population totale de l'île. La population est passée de 58.412 habitants en 1982 à 106.193 habitants lors du dernier recensement publié le 1<sup>er</sup> janvier 2014.
- ✓ Une répartition éparse de la population sur un territoire qui est très vaste. Il s'agit de l'une des communes les plus vastes de France avec 21.128 hectares. La géographie de la Commune est caractérisée par un découpage en trois étages climatiques (de 0 à 400 mètres d'altitude, un climat tropical. De 400 mètres à 1000 mètres d'altitude, le climat tropical s'atténue. Au-dessus de 1000 mètres, le climat est tempéré).
- ✓ La population saint-pauloise est jeune à l'image de celle de la Réunion. En 2014, 22% de la population a entre 30 et 44 ans et 42% a moins de 29 ans<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Source INSEE

- ✓ Le taux de chômage est élevé, « à peu près 35% des actifs. Le marché est saturé, il n'y pas assez d'emplois, on a un problème de qualification, de mobilité. Beaucoup de gens ont des revenus très modestes. L'alcoolisme est répandu, il y a aussi des gens qui sont dans la surconsommation ».
- ✓ La population est multiculturelle et présente une diversité socio-économique forte, « avec de nombreuses traditions, il y a ici des indiens, des chinois, des gens qui viennent des pays d'Afrique, des gens métissés, etc. La famille est une valeur forte, les gens sont très solidaires. On a quand même des personnes isolées, surtout les personnes âgées. Beaucoup de familles hébergent leurs enfants au chômage. Il existe encore de la solidarité de voisinage ».
- ✓ Compte tenu du climat, la précarité énergétique est peu liée à l'usage du chauffage et à l'usage de la climatisation. Les impayés d'énergie relèvent surtout de la consommation d'eau chaude sanitaire. Précisons que « les ménages ici consomment moins d'électricité par rapport à la métropole ». Toutefois, au regard des faibles revenus des ménages, « on est dans le département français avec le plus de clients TPN : 33% de clients particuliers ».
- ✓ Les ménages ont des pratiques domestiques gourmandes en eau, « la consommation est deux fois plus importante qu'en métropole. En métropole, c'est 120 m<sup>3</sup>/an. Nous c'est 240 ».

Le Centre Communal d'Action Sociale de Saint-Paul regroupe « des travailleurs sociaux pour la cellule action sociale / domiciliation. On a un pôle d'aide à la personne, c'est dans ce pôle que sont menées les actions en matière de précarité énergétique, avec une cellule aide financière, une cellule d'accompagnement éducatif budgétaire, une cellule pour l'amélioration de l'habitat et une veille sociale pour les astreintes. Enfin, on a les interventions auprès des personnes sinistrées quand il y a de fortes pluies en période de cyclone, ou pour l'accompagnement funéraire, ce qui est spécifique à La Réunion. On a un pôle personnes âgées, avec un service d'aide sociale légale, un service maintien à domicile et une cellule animation [...] En tout on a 8 travailleurs sociaux. 2 CESF, 5 ASS, et 2 techniciens d'intervention sociale et familiale. Nous avons une personne qui est à la fois CESF et ASS, elle a les deux diplômes. Les autres sont des agents administratifs. On a aussi beaucoup d'aides à domicile (plus de 50 agents) ». La file active du CCAS est conséquente.

- **Une orientation municipale en 2014 : faire face aux impayés d'eau et d'énergie**

En 2014, La Créole, régie municipale des eaux, estime à 10 millions d'euros le montant des impayés d'eau. De son côté, le Centre Communal d'Action Sociale de Saint-Paul fait face à une demande croissante d'aides pour régler les factures d'eau, « c'est spécifique à Saint-Paul, on a une action sociale par rapport à l'eau, les gens ont beaucoup de difficultés à régler les factures d'eau. Ces dernières années, il y a eu beaucoup d'investissements pour remettre en conformité l'assainissement. Les usagers se plaignent régulièrement du coût de l'abonnement en eau et donc du coût de l'assainissement. Pour un petit ménage, les factures d'eau peuvent représenter

*une somme assez conséquente. Il y a souvent des factures très élevées, supérieures à 1.000 euros pour l'année ». En effet, « par chez nous, les gens cuisinent beaucoup, arrosent beaucoup, nettoient leur cour, avec des volumes d'eau qui deviennent important assez rapidement ».*

La même année, avec le renouvellement de l'équipe municipale, une nouvelle orientation politique a été prise afin de réduire les impayés d'eau et d'énergie, « *historiquement, le CCAS aidait les administrés à régler les impayés dans le cadre des aides financières. Depuis 2014, effectivement il y a des aides, mais il faut faire de la prévention, ne pas faire que du curatif. Il y a eu la volonté d'aller plus loin, surtout par rapport à l'eau. Souvent, si l'eau n'est pas payée, l'électricité ne l'est pas non plus. Quand on a peu de ressources, ces postes là sont plutôt sacrifiés ».*

### **3.2 Les partenaires mobilisés : des relations étroites**

Nous faisons ici la liste des principaux partenaires du CCAS de Saint-Paul dans la mise en œuvre de l'AEB et du SLIME afin de résumer le positionnement des acteurs ressources, les caractéristiques de ces structures, les équipes mobilisées ainsi que les profils des intervenants.

- **La Commune de Saint-Paul.** Une élue adjointe au Maire et Vice présidente du CCAS de Saint-Paul porte fortement la volonté de la commune en matière d'action préventive. Elle a également beaucoup œuvré à la promotion institutionnelle de l'AEB et du SLIME.
- **La Créole.** Il s'agit de la régie municipale qui gère la distribution de l'eau potable et de l'assainissement. Pour l'AEB, « *on a plusieurs agents qui ne sont pas forcément dédiés tout le temps à cette action. Sur le côté facture et financier, on a 2-3 agents. Sur le suivi des compteurs, on a aussi 2-3 agents, mais je pense que ça fait 2 ou 3 temps pleins. C'est quand même un volume d'activité et c'est payé par le service d'eau donc les abonnés ».* **Le Trésor Public**, ou trésorerie municipale, est partenaire de l'AEB en tant qu'agent comptable de La Créole.
- **La SPL Énergie.** Cette Société publique locale « *qui reprend la suite de l'ARER, une association créée en 2000 par la Région Réunion, l'ADEME et EDF pour arriver à 100% d'énergie renouvelable d'ici 2030. En 2003, l'ARER est devenu Espace Info Énergie. En 2013, la Région a souhaité passer en mode SPL pour faciliter les relations contractuelles et éviter les appels d'offres publics et la mise en concurrence ».* Au moment de l'enquête, cette structure compte « *60 collaborateurs. Environ 20 personnes sont consacrées à la précarité énergétique. On agit sur toute la région, on a 3 agences ».* Ce partenaire régional s'est engagé dans un travail de communication régulier afin de promouvoir les dispositifs d'aide, « *on fait souvent le tour des partenaires pour qu'ils pensent à nous et aux dispositifs, on participe à des réunions avec les bailleur sociaux, les structures actions sociales. Il y a beaucoup de structures à connaître pour se faire connaître, c'est un travail qui n'est jamais fini ».* Un appel à projet du **CLER – réseau pour la transition énergétique** – a permis à cette structure de se lancer dans la mise en place d'un SLIME.

- **La cellule solidarité d'EDF.** La cellule a été mise en place fin 2015, « on a 5 personnes dédiées pour être en relation avec les travailleurs sociaux. Cette relation est constante avec les partenaires sociaux, c'est à dire les acteurs institutionnels, les CCAS, le Conseil départemental, l'Association Abbé Pierre, le secours catholique, la Confédération Nationale du Logement, les épiceries sociales, tous ceux qui peuvent nous alerter sur les situations difficiles ». EDF fournit des petits équipements dans le cadre du SLIME, « on donne des ampoules économes, des réducteurs de pression ».

### 3.3 Les actions novatrices : contrat d'engagement et accompagnement du CCAS

Deux dispositifs distincts ont été mis en place à l'échelle du territoire de la Commune de Saint-Paul en 2014 afin de réduire les impayés des ménages en difficulté. D'une part, l'Accompagnement Éducatif Budgétaire (AEB) vise à réduire les impayés d'eau. D'autre part, le Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME) vise à réduire les impayés d'énergie. Ces deux dispositifs permettent au CCAS de Saint-Paul de mettre en œuvre des actions préventives auprès des ménages au travers de deux partenariats spécifiques.

- **L'Accompagnement Éducatif Budgétaire (AEB)**

Sous l'impulsion de la Municipalité, « la volonté a été de mettre en place un dispositif avec La Créole et le Trésor public. De sorte qu'on puisse proposer un plan d'apurement aux gens. La Créole apporte un dégrèvement sur ces factures là, mais en contrepartie on demande aux gens de régler les impayés sur une période allant de 1 an à 18 mois. Le Trésor public s'occupe de la comptabilité. Au delà de régler cet impayé, c'est de mettre en place des actions de prévention. Jusqu'à présent c'était l'aide pour l'aide, l'aide ponctuelle, là on va plus loin, on va contractualiser, **un contrat entre la famille, la régie, le CCAS et la trésorerie**. On adapte le budget à la facture et les familles s'engagent à suivre des ateliers de sensibilisation sur les économies d'eau et d'énergie. C'est **une logique donnant-donnant**. La contractualisation, c'est une nouveauté ».

Les finalités du dispositif sont les suivantes :

- ✓ Diminuer le nombre de foyers concernés par des avis de coupures de la Créole ;
- ✓ Diminuer les factures impayées d'eau sur la Commune de Saint-Paul ;
- ✓ Accompagner l'utilisateur dans la gestion de son budget familial ;
- ✓ Améliorer la consommation économique de l'eau des usagers concernés par le dispositif.

Le dispositif intervient pour les impayés d'eau de la résidence principale du demandeur, laquelle doit être située sur le territoire de la commune de Saint-Paul. Il concerne des dettes de facture d'eau supérieure à 500 € (arriérés supérieurs à 500 €).



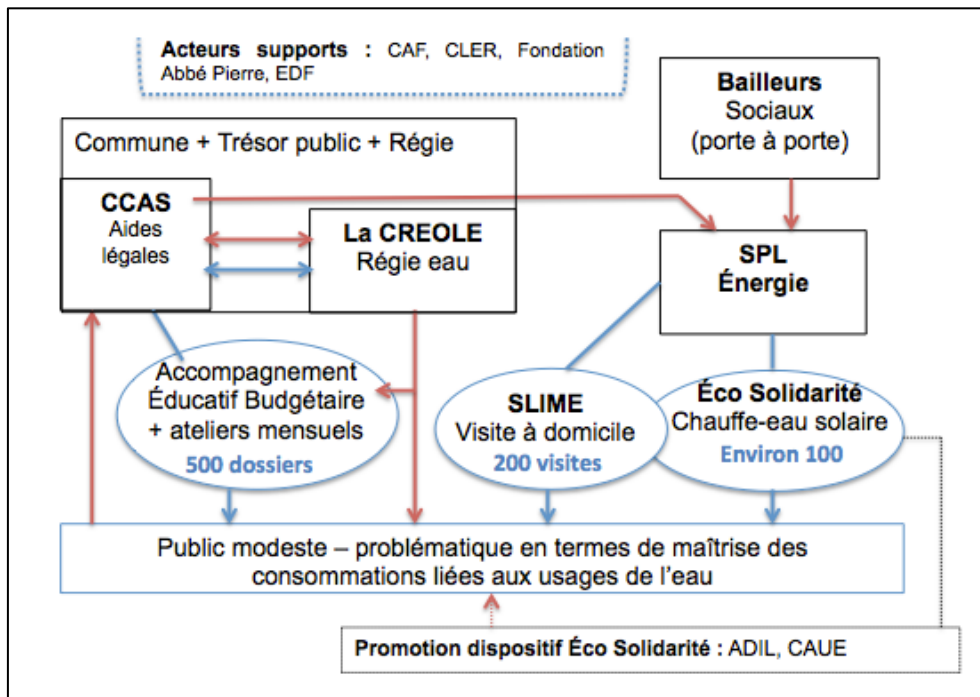
- **Le Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME)**

À La Réunion, l'eau chaude sanitaire représente l'un des postes les plus consommateurs des foyers réunionnais. Près de 40% des foyers sont équipés en chauffe-eau électrique fortement consommateur d'électricité (des équipements parfois anciens ou défectueux). L'usage de l'eau chaude sanitaire génère ainsi des situations d'impayés d'énergie. Face à cet enjeu, deux dispositifs imbriqués ont été mis en place dans une logique préventive.

En 2011, sous l'impulsion de la Région, le dispositif « Éco Solidaire » a été mis en place. Il permet aux personnes à faibles revenus propriétaires de leur habitation ou en accession de s'équiper en chauffe-eau solaire. La Région finance à hauteur de **80 % l'installation du chauffe-eau solaire** réalisée par une entreprise partenaire, EDF apporte une aide de **500 euros** par équipement et le CCAS peut apporter une aide complémentaire de 90€ maximum. Pour favoriser la diffusion des chauffe-eau solaire, un partenariat a été mis en place entre le CCAS de Saint-Paul et la SPL Énergie de La Réunion, *« cette structure s'occupe de tout ce qui est économie d'énergie, promotion de l'énergie solaire [...] On travaille ensemble pour repérer les familles propriétaires et vérifier les critères d'éligibilité pour aider au financement »*. La SPL Énergie – en tant qu'Espace Info Énergie – tenait aussi à l'époque des permanences au sein des CCAS, *« c'était une fois par mois, il y avait des ambassadeurs qui venaient rencontrer les familles pour donner des informations sur les économies d'énergie et distribuer des équipements. Je ne vous cache pas que c'était très peu fréquenté »*.

À partir de 2014, un Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie a été mis en place à la fois pour faciliter la diffusion du dispositif « Éco Solidaire », mais aussi pour apporter des conseils et des solutions techniques aux ménages en précarité énergétique pour qu'ils puissent mieux gérer l'énergie, *« en 2012, il y a eu un appel à projet SLIME du CLER. Le SLIME a été mis en place en 2014. Depuis lors, la SPL Énergie fait des visites à domicile, un diagnostic sociotechnique avec des préconisations et des orientations vers des solutions de travaux. On travaille sur le changement de tarif. On donne des conseils pour mieux gérer, on parle d'éco-gestes. On y intègre l'aide à l'installation du chauffe-eau solaire »*. Le SLIME établit un partenariat étroit entre le CCAS et la SPL Énergie afin de repérer et orienter les ménages. L'objectif est de mettre en œuvre une approche préventive pour réduire les demandes d'aide des ménages pour impayés d'énergie.

## CCAS de St Paul. Stratégie de détection/prévention



### 3.4 La mise en œuvre des actions : l'implication des parties prenantes

L'originalité des deux actions présentées repose sur l'engagement des différents acteurs partenaires. En effet, qu'il s'agisse de l'AEB ou du SLIME, les partenaires mobilisés mettent en œuvre des compétences techniques complémentaires (sociales et techniques) pour identifier les situations et trouver des solutions aux ménages. Le CCAS est au niveau local « un point d'entrée » qui permet d'inscrire les ménages dans des actions préventives.

- **La mise en œuvre de l'Accompagnement Éducatif Budgétaire**

L'Accompagnement Éducatif Budgétaire des ménages pour impayés d'eau est un dispositif conjointement mis en œuvre sur le terrain par le CCAS de Saint-Paul et La Créole. Le premier assure le volet social et le second le volet technique, « il y a deux financements. Du côté du CCAS, c'est un financement communal avec 3 - 4 personnes dédiées et avec des aides financières pour payer les factures. Du côté de La Créole, les agents sont payés par le service de l'eau, donc les factures des abonnés. La remise sur les factures est aussi payée par les autres abonnés ». Concrètement le dispositif repose sur les actions suivantes :

- ✓ **Le repérage des ménages.** On peut distinguer deux sources complémentaires de repérage des ménages qui ont des problèmes pour gérer leurs consommations et/ou leurs

factures d'eau. D'une part, il y a les ménages repérés classiquement dans la file active du CCAS, lorsque ceux-ci s'adressent au guichet pour une demande d'aide concernant les factures d'eau. D'autre part, il y a le travail de repérage assuré par La Créole, « *on a des agents qui suivent les abonnés au niveau des conso. On suit tous les compteurs. Lorsqu'on repère une dérive, on les équipe de radio relève. Nos agents ont un profil technique hydraulique, ils sont habitués à travailler avec les abonnés. C'est un service spécifique de recherche de fuite qui fait aussi les enquêtes au niveau des abonnés. Nos équipes sont derrière le compteur, partie privative, mais ils sont également là pour aider les abonnés à trouver des fuites et à baisser leur conso* ».

- ✓ **Une visite à domicile des ménages : analyse sociotechnique de la situation.** Lorsqu'un ménage est repéré pour une surconsommation, un agent de la Créole contacte le ménage en difficulté pour lui proposer une visite à domicile, « *quand les consommations augmentent, une visite est faite chez la famille pour savoir pourquoi elle consomme beaucoup [...] On est vraiment sur la gestion consommation de l'eau. Nos agents n'ont pas une spécialité dans le social, c'est un accompagnement des abonnés pour comprendre leur consommation et pour voir comment réduire les consommations. On peut techniquement baisser les débits pour les aider de manière mécanique et sans dégrader la distribution. C'est la première démarche pour réduire. Certaines familles consomment vraiment énormément* ». Quand La Créole repère des ménages qui ont « *de grandes difficultés pour payer leurs factures avec des consommations très importantes et des impayés, alors on les dirige les abonnés vers le CCAS* ».
- ✓ **La mise en place de mesures d'accompagnement.** Les ménages en grande difficulté une fois repérés, un dossier est constitué puis soumis à un Comité Technique AEB pour « *voir si famille rentre dans les critères* ». S'il y a validation du dossier par la Commission Permanente, alors un AEB peut être mise en place par la Cellule Accompagnement Éducatif et Budgétaire du Pôle d'Aide à la Personne du CCAS de Saint-Paul.

Les mesures d'accompagnement et les engagements du demandeur font l'objet d'un contrat de projet, « *les familles sont reçues, on leur propose un contrat de projet, c'est à dire un échéancier, avec des objectifs en matière de gestion du budget et des consommations d'eau. Les personnes s'engagent à consommer un certain volume pour un certain montant, mais aussi à régler une partie de leur dette. Le contrat est signé par tous les partenaires et les bénéficiaires* ».

- ✓ **Le suivi sociotechnique des bénéficiaires.** Une fois le contrat de projet signé par l'ensemble des parties, « *les gens sont suivis, avec des échanges permanents entre partenaires* ». Le suivi des ménages est assuré par le CCAS et La Créole. Le CCAS « *intervient pour accompagner les familles à comprendre leur budget et à le gérer. Le travail social reste dans le social. Le budget c'est du ressort du CCAS et des Conseillères en Économie Sociale et Familiale* ». En complément de l'approche sociale, La Créole assure le suivi technique des ménages engagés dans le contrat de projet, « *tous ces dossiers sont suivis mensuellement, donc on peut dire de façon permanente* ». Au

moment de l'enquête et depuis le lancement du dispositif en 2014, « *cela fait 500 dossiers qui sont suivis comme ça* ».

Avec cette stratégie, La Créole peut rapidement constater si le contrat de projet est bien respecté par les ménages, « *dès que la consommation va au delà du contrat d'objectif fixé avec l'abonné, on rentre en contact avec lui [...] on intervient pour faire baisser ou optimiser les consommations d'eau* ». Le suivi mensuel permet également aux partenaires d'être au fait de l'évolution des situations, « *on fait le point sur les dossiers une fois tous les deux mois entre nous (CCAS et La Créole)* ».

- **Les actions à caractère éducatives et culturelles**

En complément du suivi sociotechnique, des actions éducatives et culturelles sont mises en œuvre conjointement par le CCAS de Saint-Paul et La Créole pour sensibiliser et former les ménages en difficulté à la maîtrise de leurs consommations d'eau. Les actions éducatives prennent trois formes différentes :

- ✓ **Donner des conseils sur les usages de l'eau**, « *quand c'est nécessaire, nos agents donnent des conseils sur comment utiliser l'eau le mieux possible, sans la gaspiller, sur quels sont les éco-gestes, notamment en ce qui concerne l'arrosage, le fait de ne pas laver sa cour à grand jet d'eau, sur l'impact des fuites de chasse d'eau. Tout ça peut faire de gros volumes* ».
- ✓ **Construire et distribuer des supports pédagogiques**, « *on a élaboré des plaquettes d'info pour les abonnés, ils évoquent les volumes d'eau : combien d'eau il faut tous les jours [...] On a aussi fait des tableaux pour que les abonnés puissent transformer les volumes d'eau en montant financier, pour qu'ils sachent que tel volume coûte tant* ».
- ✓ **Animer des ateliers collectifs**, « *on a mis en place des réunions d'information conjointes. Elles sont faites auprès des abonnés. On fait aussi des réunions d'information entre partenaires. C'est vraiment un travail conjoint. On fait quatre réunions d'information par an* ». Les ateliers réalisés dans le cadre de l'AEB traitent aussi des questions liées à la gestion de l'énergie, « *on a commencé à faire ces ateliers l'année dernière. Les ateliers de sensibilisation sont organisés 2 fois par mois. Ils sont animés par un technicien d'intervention sociale et familiale de la cellule éducative budgétaire et par les partenaires qui interviennent pour ces ateliers de sensibilisation. Ces derniers apportent les aspects théoriques (La Créole, SPL énergie ou EDF) sur : 1) la gestion de l'électricité ; 2) les économies d'eau. Pour l'instant on a ciblé les bénéficiaires de l'AEB qui ont eu une aide financière* ».

- **Les atouts et limites de l'AEB**

Selon nos interlocuteurs, le dispositif produit des résultats satisfaisants, « *notre objectif était de faire sortir les ménages de cette spirale de factures d'eau et d'impayés qui s'accumulent. Sur 500 dossiers suivis, environ 2/3 des ménages repartent sur une tendance positive* ». Autrement dit, l'Accompagnement Éducatif Budgétaire a des effets préventifs, « *c'est vrai que cette contrepartie – la contractualisation – amène à responsabiliser les familles* ». Dans cette optique, le dispositif apparaît suffisamment pertinent pour que la convention partenariale perdure à l'avenir, « *c'est un bon système. Depuis 2014, on l'a amélioré, l'outil permet de répondre à des situations sociales difficiles. De travailler comme ça avec le suivi de facteurs et le volet social, c'est important* ».

Toutefois, au moment de l'enquête, nos interlocuteurs mettent avant plusieurs limites qui dégradent l'efficacité voire la dimension préventive des actions menées dans le cadre de l'AEB. Voici les limites évoquées :

- ✓ **La culture des ménages est encore éloignée de celle que porte le dispositif.** D'une part, le rapport que les ménages ont à la gestion de l'eau et aux équipements apparaît comme un frein, « *beaucoup de gens considèrent que l'eau est gratuite. Il y a une dimension culturelle ici qui fait que les gens consomment beaucoup d'eau. Ils ont souvent du mal à comprendre que l'eau a un coût et pire encore que l'eau usée a un coût. Encore, pour l'eau potable ça commence à être admis que l'eau n'arrive pas au robinet tout seul. Il faut bien la main de l'homme. Par contre de payer pour les eaux usées, c'est compliqué, c'est encore difficilement admis aujourd'hui. A mon avis, il y a manque d'information et connaissance, donc de compréhension* ».

D'autre part, le principe d'établir un contrat de projet ne suscite pas toujours l'adhésion des ménages car il est encore trop éloigné de leur pratiques et représentations sociales, « *les gens ne sont pas habitués à la contractualisation, ils ont encore du mal* ».

- ✓ **Le dispositif repose peu sur l'amélioration technique des logements des personnes en difficulté,** « *on peut mettre un réducteur de débit directement au niveau du compteur, une petite pastille qui crée une perte de charge. On peut le faire. Mais en est pas à aller équiper les différentes robinetteries chez les gens* ».
- ✓ **Le tarif social de l'eau – qui pourrait venir renforcer la dimension préventive du dispositif – n'est pas aisé à mettre en place,** « *on a aussi un peu du mal à mettre en place le tarif social de l'eau. Un des critères c'est d'être éligible à la CMU, ce qui est facilement identifiable, mais il faut aussi que les factures d'eau dépassent 3% du budget. C'est là où c'est difficile car c'est un travail important pour récupérer et traiter cette information. Cela pourrait être fait par le CCAS car La Créole n'a pas habitude de travailler sur le revenu des abonnés. C'est quand même une démarche assez lourde au niveau opérationnel* ».
- ✓ **L'approche préventive suppose un temps long d'apprentissage et de diffusion,** « *nos travailleurs sociaux apprennent encore sur les économies, à force d'organiser des*

*ateliers, tout comme les ménages, ils intègrent les notions* ». **Elle suppose aussi l'articulation de dispositifs pour impacter positivement les situations des ménages en difficulté**, « *on a enclenché une démarche préventive, c'est quand même une nouveauté pour nous, donc ça prend du temps, il ne faut pas désespérer et il faut développer d'autres types d'actions à côté* ».

Dans la perspective de favoriser l'attractivité et l'efficacité du dispositif, le CCAS envisage de lancer un projet autour de la récupération des eaux de pluie, en lien avec le pôle développement durable de la Commune. En complément, des actions de sensibilisation – formation seront menées pour former les ménages à la maîtrise des consommations d'eau, « *avec la communauté d'agglomération on va travailler auprès des gens sur comment faire la relève compteur d'eau, ça paraît basique mais nécessaire. On a le problème de l'arrosage pour le jardinage (d'où l'idée de la récupération de l'eau), c'est une tradition ici. Les récupérateurs d'eau de pluie concernent moins les citoyens. Ils seront fabriqués à partir d'éléments recyclés et distribués gratuitement* ». Il est par ailleurs envisagé d'ouvrir les ateliers de sensibilisation de l'AEB à des publics qui ne bénéficient pas directement du dispositif, « *on s'est rendu compte que ça n'est pas culturel chez nous, les gens ne viennent pas forcément aux ateliers, il n'y a pas une fréquentation très importante : on est à 18%. L'objectif est de faire une communication plus large et d'élargir les ateliers à tout le monde* ».

- **La mise en œuvre du SLIME à Saint-Paul**

Depuis 2014, le CCAS – en liaison avec la cellule solidarité régionale d'EDF – est engagé dans un partenariat avec la SPL Énergie pour mettre en œuvre le Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie. La mise en œuvre du SLIME repose concrètement sur les actions stratégiques suivantes :

- ✓ **Le repérage des ménages.** Dans le cadre du SLIME, le rôle du CCAS, « *c'est surtout le repérage des ménages* ». Le travail des travailleurs sociaux consiste à faire le lien entre le SLIME et les ménages qui viennent au CCAS avec une demande d'aide pour payer l'électricité, « *quand les familles viennent au CCAS pour demander une aide financière, on leur propose une visite à domicile de la SPL Énergie pour que soit réalisé chez eux un diagnostic sociotechnique [...] Aujourd'hui, c'est une contrepartie, on les aide mais on fait en sorte qu'ils acceptent la visite et le diagnostic. C'était une demande des élus, de passer du curatif au préventif, de trouver des solutions à long terme* ». L'enjeu est d'éviter les impayés d'énergie.

Les travailleurs sociaux du CCAS qui reçoivent les ménages réalisent une première analyse de la situation en partenariat avec la cellule solidarité d'EDF, « *on travaille avec la cellule solidarité d'EDF. Depuis 2015, les travailleurs sociaux référents ont un accès au portail d'EDF et il y a un numéro de téléphone dédié. Lorsque les usagers viennent avec leurs factures, ça nous permet de voir en direct avec EDF si les factures sont bien été réglées, on peut avoir l'historique. Ce partenariat fait gagner du temps et de l'information. Cela facilite le traitement des dossiers. Il y a la volonté de la commune d'éviter les coupures d'électricité. Il faut vite rétablir l'accès à l'énergie si l'utilisateur n'est pas de mauvaise foi* ». Précisons que dans le cadre du décret de 2014 relatif à la

**procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau, « nous EDF, on avertit d'abord les services sociaux du Département car on finance le FSL et les travailleurs sociaux de la Commune ont accès à l'information ».**

La cellule solidarité d'EDF participe aussi au repérage des ménages en les orientant vers les travailleurs sociaux lorsqu'ils ont des difficultés pour régler leurs factures, « *les travailleurs sociaux peuvent nous alerter sur les situations difficiles. De notre côté, les clients qui ont le TPN ou des impayés d'énergie, on fait des appels sortants. C'est à dire qu'on les contacte pour trouver une solution et les orienter vers les travailleurs sociaux* ». À La Réunion, la cellule solidarité d'EDF va un peu plus loin dans la démarche, « *comparé à la métropole, on envoie en plus un SMS, juste après la facture et après que les gens aient reçu la première lettre de relance. C'est pour leur rappeler de prendre contact avec nous s'ils ont une dette. Après, au bout d'un certain moment, on fait un appel sortant pour essayer de trouver une solution, le décret ne le dit pas. On préfère trouver une solution et accorder un délai plutôt que de faire déplacer un agent pour une coupure, ça va nous coûter plus cher et ça va être plus compliqué pour le client* ».

- ✓ **Les visites à domicile pour un diagnostic sociotechnique.** Une fois le ménage repéré et la situation caractérisée, une fiche navette est envoyée à la SPL Énergie pour qu'une visite à domicile soit réalisée. Lors de ces visites, un technicien produit une analyse technique de la situation et sensibilise les ménages à la maîtrise de l'énergie, « *on fait le diagnostic sociotechnique, ce qui permet de donner des explications aux ménages sur le fonctionnement des équipements et sur l'état du bâti. De là en découlent des conseils personnalisés sur les éco-gestes et la gestion des équipements. Par exemple, pendant la visite, on explique comment relever l'index ou comment voir si la facture est sur ou sous-estimée. On va aussi installer des petits équipements économes (pour l'électricité et l'eau). Le diagnostic donne lieu à un rapport de visite qui est montré directement au ménage lors de la visite. Après la visite, on envoie par mail ou courrier le rapport avec les explications du rapport et les conseils personnalisés. Dans ce document on propose aussi des orientations, pour mettre le ménage en relation avec la Région pour des subventions sur le chauffe-eau solaire, avec EDF pour un changement tarifaire, avec d'autres associations comme l'ADIL s'il y a un problème avec le propriétaire* ». Dans certains cas, la visite à domicile peut être réalisée en présence d'un travailleur social, « *on le propose sur notre fiche navette de repérage, car parfois des relations de confiance sont nouées avec travailleurs sociaux. Ou bien certaines familles ne veulent pas nous accueillir car elles ne nous connaissent pas. Il y a donc cette possibilité de se faire accompagner, mais c'est ponctuel* ».

La SPL Énergie met également en œuvre le SLIME dans le cadre d'un partenariat qu'elle a avec les bailleurs sociaux, « *les visites qu'on fait, c'est 50% de visites individuelles suite à un repérage des travailleurs sociaux et 50% de logements sociaux au niveau de la région. Avec les bailleurs sociaux, ce sont des visites systématiques. Par exemple, le bailleur social sait que tel groupe est équipé en four électrique ou bien qu'il y a des familles avec de grosses factures d'électricité. On informe les locataires et on fait du porte à porte pour proposer un diagnostic*

énergétique. Lors de ces visites à domicile dans les logements collectifs, on repère les ajustements tarifaires, les heures creuses, les tarifs de première nécessité, on donne des conseils, mais le panel de solutions est souvent bien plus limité ».

Dans le cadre du SLIME, la SPL Énergie a par ailleurs une mission de suivi des consommations des ménages pour le compte d'EDF, « on a une autorisation – dérogation pour accéder aux données des ménages suite à la visite pour faire le suivi des index. On va suivre les consommations à la place des familles, vu le nombre de famille, c'est un boulot énorme pour EDF. Donc on suit un panel de 5 à 10% des familles qu'on aura vu, pour suivre les consommations après la visite et voir si le dispositif a des impacts ».

- **Les ateliers de sensibilisation et de formation à la maîtrise de l'énergie**

En complément du repérage et des visites à domicile, des ateliers de sensibilisation à la maîtrise de l'énergie ont été mis en place à destination des bénéficiaires de l'AEB et du SLIME et sont animés par les différents partenaires techniques du CCAS (EDF, La Créole et SPL Énergie), « je (EDF) fais entre 10 et 15 interventions sur l'année dans toute la région auprès des personnes en difficulté, dans des ateliers avec des travailleurs sociaux. Pendant 1 à 2h, je parle des économies d'énergie, j'explique la facture, la mensualisation. La plus grosse part des consommations des clients avec des grosses factures, c'est surtout le ballon d'eau chaude électrique. C'est 40 à 50% de la facture ».

En parallèle, les partenaires techniques du CCAS (EDF et SPL Énergie) proposent des sessions de formation aux travailleurs sociaux du CCAS afin qu'ils aient des savoirs de base et qu'ils puissent mieux comprendre et déceler les situations de précarité énergétique, « effectivement nous on ne rentre pas dans toute la partie technique. L'année dernière EDF a proposé une série de formation au CCAS. C'était ciblé sur le PASS, le portail, le TPN, la performance, les équipements ».

- **Les atouts et limites du SLIME**

Depuis son lancement en 2014, le SLIME a pour impact positif d'avoir fait monter en compétences techniques les travailleurs sociaux du CCAS, « maintenant on a les savoirs de base, grâce aux formations sur les équipements, le logement, l'électricité. L'équipe a désormais le réflexe d'appeler l'ambassadeur si elle a un doute. Avant on avait un bilan en milieu et en fin d'année. Maintenant, après chaque visite sur orientation du CCAS, il y a un compte rendu qui arrive dans la foulée. Cela permet de préciser les actions, les équipements. Avec le rapport de visite, on sait la consommation de la famille, les conseils donnés, l'état du bâti et des équipements, les pratiques d'usages des équipements, les orientations vers les autres partenaires. On sait si un kit économe a été posé, si une proposition de subvention a été proposée aux propriétaires pour un chauffe-eau solaire. SPL Énergie nous indique le montant théorique des économies après la pose des équipements. Par exemple : 48€ sur l'EDF et 38€ sur la facture d'eau ». Autrement dit, **l'avantage du SLIME est de procurer aux acteurs de terrain un outil de suivi global et une meilleure connaissance sociale et technique des situations des ménages en difficulté.**



Au moment de l'enquête, le travail de repérage et d'orientation du CCAS permet de programmer chaque année « *un peu moins de 100 visites à domicile. Ce sont les chiffres du CCAS par rapport à nos usagers, je ne sais pas au niveau de la ville. Sachant que le CCAS est l'une des principales portes d'entrée pour la SPL Énergie* ». Rappelons que les ménages sont également orientés vers la SPL Énergie par les travailleurs sociaux du Conseil départemental, par les bailleurs sociaux et par la cellule solidarité d'EDF qui, en 2017, a été à l'initiative de 150 visites. Ce résultat peut être considéré insuffisant au regard de l'objectif théorique annoncé par la SPL Énergie, « *on a estimé qu'on pouvait faire 1.700 visites à domicile chaque année à l'échelle de la commune* ». Les acteurs interrogés mettent en avant plusieurs freins pour expliquer ces résultats :

- ✓ **Un manque d'adhésion des ménages au dispositif**, « *on essaye d'augmenter le nombre de visites, mais c'est difficile car chaque demande d'aide ne justifie pas toujours une visite à domicile, sauf s'il y a des impayés. L'autre problème, c'est que bien souvent les gens ne comprennent pas bien le but de l'intervention de l'ambassadeur* ». Autrement dit, le SLIME semble être perçu comme un dispositif intrusif, « *je ne vous cache pas qu'il faut l'accord de l'usager pour aller chez lui, à cause de la CNIL, etc. Il y a un frein. Même si l'administré est reçu, qu'il a été rassuré par le travailleur social, il y a quand même une crainte* ».
- ✓ **Des pratiques domestiques très éloignées de la maîtrise de l'énergie**, « *ce n'est pas dans la pratique des consommateurs de relever les index. Les gens n'ont pas cette culture. C'est encore un gros travail à mener* ». L'acculturation par l'apprentissage de nouveaux modes d'habiter ou de nouveaux modes de gestion suppose un temps long.
- ✓ **Un SLIME plus quantitatif que qualitatif**, « *on fait les visites à domicile et le rapport suite au diagnostic sociotechnique, mais le contact avec le ménage s'arrête là [...] On est plus sur du quantitatif avec les visites à domicile. On n'accompagne pas le ménage au changement de comportement* ». De plus, « *c'est vraiment de l'amélioration légère de l'habitat (petits équipements). L'isolation ça commence, EDF propose des choses. Cela évite d'avoir trop chaud* ».
- ✓ **L'absence de programme en faveur de l'amélioration de l'habitat**. Le SLIME et le dispositif « éco solidaire » pour l'installation de chauffe-eau solaire sont les principaux dispositifs existants à La Réunion pour aider les ménages précaires à mieux maîtriser leurs consommations et leurs factures. Même si ces deux dispositifs commencent « *à être bien connu, par les partenaires et les familles, il y a de plus en plus de bouche à oreille [...]* On est quand même limité en termes de solutions à proposer aux gens car le programme « *habiter mieux* » n'existe pas ici, donc on ne peut faire grand chose au niveau de l'isolation par exemple, il y a des aides, mais le reste à charge est souvent trop important [...] On n'a pas non plus de DPE à la réunion, la méthodologie n'est pas adaptée à notre climat pour calculer la performance énergétique ». Un SLIME gagne en efficacité lorsqu'il est articulé à des programmes d'amélioration de l'habitat.

- ✓ **Des critères d'attribution des aides qui excluent les publics**, « un des freins, c'est les règlements d'attribution des aides. Par exemple les aides à la pierre sont attribuées aux propriétaires, donc on est limité auprès des locataires, surtout que les propriétaires bailleurs, même dans le parc social, sont peu enclins à faire des travaux rapidement ».
- ✓ **Un manque d'aides complémentaires et adaptées aux problèmes des Réunionnais**, « ça serait pas mal qu'on puisse développer ici une aide pour l'électroménager car beaucoup de famille ont des équipements défectueux. Il n'existe pas d'aide à grande échelle pour cette problématique. On a juste des aides ponctuelles de la CAF ou de la fondation Abbé Pierre pour des situations très particulières ».
- ✓ **Un manque de visibilité du SLIME**. Les visites à domicile sont surtout réalisées chez les ménages qui sont déjà connus et suivis par les services sociaux. Le SLIME n'est pas encore en capacité à toucher les publics « isolés » ou « invisibles », « on gagne toujours à développer le partenariat et à se faire connaître. On prévoit de relancer une campagne de communication car ce n'est pas évident de toucher les personnes isolées qui ne vont pas à l'action sociale, ou bien qui n'ont pas internet. On essaye maintenant de travailler avec les petites structures : portage de repas, infirmiers à domicile, etc. On essaye aussi de faire marcher le bouche à oreille car ici ça va vite ».
- ✓ **Un dispositif encore en phase d'appropriation pour le CCAS**, « Honnêtement c'est beaucoup de travail au niveau du CCAS, on est passé de la logique de l'aide ponctuelle à celle de l'accompagnement. C'est pour ça qu'on a des partenaires comme La Créole ou la SPL Énergie, eux ils ont leurs ambassadeurs qui sont formés techniquement [...] Il faut qu'on finalise encore l'action pour commencer à l'évaluer et voir les véritables impacts ».

### 3.5 Les enseignements tirés du cas de Saint-Paul

Le tableau ci-dessous recense et synthétise les principaux points forts et les limites du dispositif porté par le CCAS de Saint-Paul.

Points forts	Limites
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une volonté politique communale / régionale forte.</li> <li>• Un partenariat étroit entre l'action sociale et des opérateurs techniques.</li> <li>• Des opérateurs techniques engagés dans le repérage des situations.</li> <li>• Des dispositifs qui reposent sur un contrat d'engagement de la part des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une séparation entre l'approche sociale et l'approche technique : un CCAS qui doit encore développer son regard technique.</li> <li>• Une culture locale encore éloignée des enjeux de maîtrise des consommations.</li> <li>• Pas de programme ou dispositifs visant l'amélioration de l'habitat (Habiter mieux, PIG, DPE, etc.).</li> </ul>

<p>partenaires et des ménages dans une logique « donnant-donnant ».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un accompagnement des ménages par les travailleurs sociaux au changement de pratiques (éco-gestes, maîtrise de l'énergie).</li> <li>• Des travailleurs sociaux formés au regard technique pour comprendre et déceler les situations de précarité énergétique.</li> <li>• Des actions pédagogiques menées par les opérateurs techniques à destination des ménages et des travailleurs sociaux.</li> <li>• Des outils de coordination des interventions et de suivi des situations des ménages en difficulté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'AEB : un accompagnement des CESF centré sur la gestion du budget (peu d'intérêt des ménages pour les ateliers de sensibilisation à la gestion des conso.).</li> <li>• Le SLIME : une approche plus quantitative que qualitative. Du diag, des conseils, des petits équipements mais pas d'accompagnement des ménages au changement de pratique et à la rénovation de l'habitat.</li> <li>• Des dispositifs articulés, mais une approche qui pourrait être plus globale (créer des aides complémentaires, mettre en place de l'accompagnement)</li> </ul>
---	---

Le tableau suivant met en exergue les principaux ingrédients qui permettent la mise en œuvre des actions. À partir de ces ingrédients, nous en déduisons des pistes de travail utiles pour soutenir des actions préventives en matière d'impayés d'eau, d'énergie et de précarité énergétique.

<b>Ingrédients</b>	<b>Pistes de travail</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des acteurs ou « personnalités » qui s'engagent (élu, CCAS) avec une démarche proactive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibiliser les élus et les travailleurs sociaux confrontés aux problèmes d'impayés.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des structures ou acteurs ressources (formation, accompagnement, financement).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en place des dispositifs de formation qui ciblent des catégories d'acteurs stratégiques.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des outils existants (diagnostic sociotechnique, rapports, fiches navettes, éco-logement mobile, diagnostic territorial).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'échange d'expérience et la mutualisation des approches et des outils.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un appel à projet SLIME - CLER</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutenir / développer ce type d'incitation / ressource.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une intervention sociotechnique pour analyser et traiter les situations des personnes en difficulté.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Former les « travailleurs sociaux » ou les « opérateurs » à l'approche « sociotechnique ».</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une approche globale – multi échelle et multi acteurs pour trouver des solutions aux problèmes rencontrés (faire le lien entre les ménages, leurs problèmes, les dispositifs d'aide, les partenaires, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'articulation – complémentarité des opérateurs et des dispositifs d'aide (revisiter le périmètre des dispositifs et les critères d'éligibilité des publics ?).</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un positionnement fort d'un CCAS : acteur qui centralise le repérage et qui coordonne les actions partenariales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoriser l'initiative et le retour d'expérience des CCAS qui se lancent dans des actions « précarité énergétique ».</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une stratégie axée sur le logement (diagnostic et préconisations pour l'amélioration de l'habitat et installation de petits équipements).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser l'implantation d'opérateurs techniques (amélioration de l'habitat) pour alléger l'action sociale.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une évaluation des impacts des actions menées sur les situations de précarité énergétique (amélioration du confort ? prévention des risques ? etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réaliser des études, enquêtes, évaluations sociales, techniques et économiques.</li> </ul>

# Liste de sigles

ADIL : Association Départementale pour l'Information sur le Logement  
AEB : Accompagnement Éducatif Budgétaire  
ANAH : Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat  
ANSA : Agence Nouvelle des Solidarité Actives  
ASS : Assistant de Service Social  
CAF : Caisse d'Allocations Familiales  
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale  
CESF : Conseiller en Économie Sociale et Familiale  
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale  
CIAS : Centre Intercommunal d'Action Sociale  
CLER : Réseau pour la transition énergétique  
CMEI : Conseillers Médicaux en Environnement Intérieur  
CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés  
CREAQ : Centre Régional d'Éco-énergétique d'Aquitaine  
EIE : Espace Info Énergie  
FACE : Fondation Agir Contre l'Exclusion  
FSL : Fonds de Solidarité pour le Logement  
GRAAL : Groupe de Recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement  
MDE : Maîtrise De l'Énergie  
MEL : Métropole Européenne de Lille  
MHD : Maison de l'Habitat Durable de Lille  
MOUS : Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale  
MPE : Médiation Précarité Énergétique  
NES : Nord Énergie Solidarité  
OPAH : Opération programmée d'Amélioration de l'Habitat  
PASS : Portail d'Accès aux Services Solidarité d'EDF  
PASS : Permanence d'Accès aux Soins de Santé  
PE : Précarité Énergétique  
PIG : Programme d'Intérêt Général  
PNRQAD : Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés  
RAPPEL : Réseau des Acteurs de la Pauvreté et de la Précarité Énergétique dans le Logement  
SAD : Service d'Aide à Domicile  
SCHS : Service Communal d'Hygiène et de Santé  
SLIME : Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie  
SPL : Société Publique Locale  
TPN : Tarif de Première Nécessité  
UNCCAS : Union Nationale des Centres Communaux d'Action Sociale  
VDL : ville de Lille