

**Evaluation du dispositif du chèque énergie :
Constats et enjeux identifiés par les CCAS dans l'expérimentation de ce nouveau droit
Aout 2017**

La loi de transition énergétique de 2015 a entériné la création d'un nouveau droit à l'énergie : le chèque énergie. Ce dispositif d'aide au paiement des dépenses d'énergie a vocation, à l'issue d'une période expérimentale, à se substituer aux tarifs sociaux de l'énergie qui devraient disparaître au 31 décembre 2017.

Le dispositif est expérimenté dans quatre départements depuis le 1er mai 2016 : l'Aveyron, les Côtes d'Armor, l'Ardèche et le Pas-de-Calais. L'expérimentation va faire l'objet d'un rapport d'évaluation de la DGEC qui doit être remis au Parlement d'ici octobre 2017.

Les CCAS sont en première ligne pour accompagner les personnes vers les dispositifs légaux comme les chèques énergie. Rappelons également que les demandes d'aides financières liées à l'énergie formulées auprès des CCAS représentent une part importante du budget total des aides facultatives qu'ils octroient, ce qui illustre notamment la faiblesse des aides légales curatives proposées aujourd'hui sur l'énergie.

L'UNCCAS a donc souhaité pouvoir contribuer à cette évaluation nationale en faisant part à l'Etat des constats identifiés par son réseau. Si les objectifs annoncés du chèque énergie - un meilleur ciblage des bénéficiaires et la vocation d'universalité du chèque - sont louables et partagés depuis plusieurs années par notre Union, la mise en application de ce dispositif suscite certaines inquiétudes pour les CCAS.

Contact :

Juliette BOUREAU, Responsable Politiques de lutte contre les exclusions

jbureau@unccas.org / 01 53 19 85 58

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Introduction | 3 |
| Le chèque énergie, une aide financière annuelle en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie | 3 |
| La place des CCAS dans l'évaluation du dispositif | 3 |
| Constats et enjeux identifiés par notre réseau | 5 |
| Communication, information et accompagnement à l'utilisation du chèque énergie | 5 |
| Une communication vers le grand public insuffisante | 5 |
| Des structures accompagnantes pas toujours ou pas suffisamment informées | 5 |
| Des CCAS très sollicités, ce qui traduit les besoins d'information sur cette nouvelle aide | 6 |
| Appréhension du dispositif par les personnes concernées | 8 |
| Un courrier d'information insuffisant pour la bonne compréhension du dispositif par tous | 8 |
| De nombreux questionnements sur le dispositif et les modalités d'utilisation du chèque | 9 |
| Impact du chèque sur le budget des bénéficiaires | 10 |
| Une aide lisible et utile | 10 |
| Le montant du chèque, loin d'être à la hauteur des besoins | 11 |
| Un chèque non sécable, qui ne permet pas un étalement de l'aide sur l'année | 12 |
| Des problèmes dans l'encaissement des chèques | 12 |
| Identification des personnes et accès aux droits | 13 |
| Les limites du ciblage des bénéficiaires par le seul revenu fiscal | 13 |
| L'impossibilité d'utiliser le chèque pour le paiement des charges | 14 |
| Le risque de non recours aux droits connexes lié au non renvoi de l'attestation | 14 |
| Conclusion..... | 16 |

Le chèque énergie, une aide financière annuelle en remplacement des tarifs sociaux de l'énergie

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

Le décret n° 2016-555 du 6 mai 2016 en définit les conditions de mise en œuvre. L'Etat a par ailleurs mis en place un site d'informations à destination des bénéficiaires du chèque énergie et des entreprises : <https://chequeenergie.gouv.fr>.

Le chèque énergie est attribué sur la base d'un critère fiscal unique, en tenant compte du niveau de revenu et de la composition des ménages. Son montant varie de 48 à 227 €. Le chèque énergie permet d'acquitter, en tout ou en partie, à hauteur de sa valeur faciale :

- **une dépense de fourniture d'énergie liée au logement, quel que soit leur moyen de chauffage** (électricité, gaz, fioul, bois...).
- une redevance en logement-foyer conventionné au titre de l'APL ;
- une dépense liée à l'acquisition ou à l'installation dans le logement des équipements, matériaux et appareils qui ouvrent droit au crédit d'impôt pour la transition énergétique.

Les titres, adressés par courrier, sont valables un an. Ils sont accompagnés d'une attestation de droits connexes pour bénéficiaire de droits associés aux chèques énergie tels que la gratuité de la mise en service de l'électricité ou du gaz naturel ou un abattement de 80% sur les frais de déplacement en cas de coupure due à un impayé.

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

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

La place des CCAS dans l'évaluation du dispositif

Les CCAS sont en première ligne pour accompagner les personnes vers les dispositifs légaux, comme le FSL, et dans le recours aux tarifs sociaux de l'énergie et demain aux chèques énergie. En tant que structures de proximité et de premier accueil social, ils recueillent les questions des personnes concernées, les orientent et les accompagnent dans l'accès aux droits.

Acteurs importants de la lutte contre la précarité énergétique sur laquelle ils se mobilisent de manière accrue depuis de nombreuses années¹, **les CCAS agissent par différents moyens pour accompagner leur public dans l'accès et la maîtrise de leur énergie** : aides financières en complément du FSL ou hors FSL, accompagnement à l'accès aux droits en matière d'énergie (FSL, tarifs sociaux...), développement de partenariat avec les fournisseurs d'énergie et acteurs de l'habitat, etc.

C'est pourquoi, l'UNCCAS a souhaité pouvoir contribuer à cette évaluation nationale en faisant part à l'Etat des constats identifiés par son réseau. Dans cet état d'esprit, nous avons recueilli les avis, les besoins et les constats de nos adhérents sur les quatre départements concernés afin de pouvoir établir un premier bilan du chèque énergie et des difficultés que son déploiement peut soulever.

Dans ce but, **un bref questionnaire qualitatif a été adressé par e-mail début aout à nos adhérents – responsables et vice-présidents - de l'Ardèche, d'Aveyron, des Côtes d'Armor et du Pas de Calais.**

Malgré la période estivale, **68 élus et professionnel(le)s de CCAS et de CIAS ont répondu à notre sollicitation.** Les constats présentés dans ce document se nourrissent donc de ces réponses, mais également d'échanges bilatéraux avec certains CCAS, CIAS et Unions départementales de CCAS/CIAS concernés depuis le lancement de l'expérimentation. **Si les réponses n'ont pas de visée exhaustive**, y sont représentés les CCAS et les CIAS des quatre départements et de communes de différentes tailles.²

¹ Pour plus d'informations sur les différentes modalités d'action des CCAS en matière de précarité énergétique, l'UNCCAS a publié une enquête sur le sujet en mars 2017, intitulée : « **Précarité énergétique : comment les CCAS / CIAS agissent de l'accès aux droits à l'accompagnement social** ». Cette enquête est consultable sur notre site internet : <http://www.unccas.org/precarite-energetique-comment-les-ccas-cias-agissent-de-l-acces-aux-droits-a-l-accompagnement>.

² **Répartition des réponses par département** : Ardèche (11 répondants - 16%), Aveyron (8 répondants -12%), Côtes d'Armor (20 répondants - 29%) et Pas de Calais (29 répondants - 43%)

Répartition des réponses par nombre d'habitant de la commune : moins de 1500 habitants (9 répondants - 8%), entre 1500 et 5000 habitants (24 répondants - 42%), entre 5000 et 10000 habitants (16 répondants - 23%) et entre 10000 et 50000 habitants (19 répondants - 27%)

Communication, information et accompagnement à l'utilisation du chèque énergie

Une communication vers le grand public insuffisante

Le dispositif de communication à destination du grand public reposait principalement sur internet, avec notamment le lancement d'un site internet dédié. La presse locale et nationale a également relayé la réforme. **L'information n'a toutefois pas touché l'ensemble des bénéficiaires potentiels du chèque.** Les CCAS, comme les autres structures de terrain, ont dû spontanément se faire le relais de cette communication pour informer et renseigner les personnes concernées.

« Une communication un peu faible au niveau des publics à toucher, même si nous, élus, avons pu faire des actions dans ce sens. » CCAS 07³

Pour ces personnes, la non connaissance du dispositif a certainement eu un impact sur le non recours à cette aide : chèques jetés par mégarde, enveloppes non ouvertes... autant de situations qui auraient certainement pu être résolues par une meilleure information en amont de l'envoi des chèques.

« Bon nombre de ménage n'ont pas été informés en amont de l'arrivée du chèque énergie et ont jeté le chèque en pensant qu'il s'agissait d'une publicité. » CCAS 62

« Certains usagers (personnes âgées notamment) ont reçu le chèque par courrier sans comprendre sa valeur et l'ont détruit. Il aurait été utile de les informer au préalable. »
CCAS 62

« Attention le format est souvent pris pour de la publicité. » CCAS 22

Des structures accompagnantes pas toujours ou pas suffisamment informées

Pour informer les structures accompagnantes, des courriers d'information ont été adressés aux organismes ciblés par les services déconcentrés. Des réunions d'information ont également été organisées en présence des UDCCAS et de certains CCAS, en général de moyennes ou grandes communes, en amont de l'expérimentation. **Ces réunions, lorsqu'elles ont eu lieu, ont été constructives.**

« Nous avons été informés du chèque énergie par le conseil départemental, avec qui nous avons des liens très étroits, un peu avant la mise en place par des réunions et informations précises. » CCAS 62

« Nous avons cherché à nous informer nous-mêmes par rapport au chèque énergie, puis avons demandé au département de mettre en place une réunion avec EDF solidarité et l'UDCCAS. Depuis ces 2 réunions, nous maîtrisons le déploiement du chèque énergie et sommes en capacité de répondre aux questions des usagers. » CCAS 62

« Oui, il y a eu une réunion d'information départementale le 9 mai 2016 à Rodez. L'information était claire et complète. En cas de problème ou de difficultés, on téléphonait au numéro vert. » CCAS 12

³ Les verbatims sont tirés des réponses des CCAS et des CIAS à notre questionnaire.

Cela étant, les courriers d'information, envoyés seuls, n'ont pas permis aux CCAS d'obtenir l'ensemble des informations nécessaires pour accompagner au mieux leur public.

« Oui, nous avons reçu un courrier. L'information n'était pas complète car cela n'expliquait pas quand, comment utiliser le chèque énergie. » CCAS 22

« Par mail, l'information était insuffisante, aucune information sur la démarche à suivre, beaucoup de questions sans réponse, le trésor public ne savait pas comment procéder. Démarrage difficile. » CCAS 22

Malgré ces dispositions, nombreux sont les CCAS à ne pas avoir été informés du tout de la réforme avant sa mise en place. L'information n'a semble-t-il pas été relayée de manière harmonisée sur les quatre départements et au sein d'un même département parmi les CCAS. Quelles qu'en soient les raisons, plusieurs CCAS ont appris l'existence du chèque énergie de manière informelle par des partenaires et même parfois directement par les bénéficiaires !

« Je n'ai pas le souvenir d'avoir été informée du dispositif. C'est une assistante sociale du département qui m'en a parlé un jour, incidemment. » CCAS 22

« L'information nous est parvenue bien après la mise en place des chèques énergie, par le biais des correspondants solidarité EDF et ENGIE. » CCAS 22

« Aucune information préalable à la mise en place, j'ai découvert le chèque énergie par un usager qui s'inquiétait de ne plus avoir son TPN ou TSS. Je me suis informé ensuite sur internet des modalités. » CCAS 12

« Aucune information ne nous est parvenue. Nous avons eu connaissance de ces chèques énergie au sein de l'Ehpad lorsque les familles des résidents nous ont fait part de leur courrier. » CCAS 22

Cette prise de conscience tardive de la réforme n'a donc pas permis aux CCAS de s'organiser en amont pour sensibiliser les équipes sur ce nouveau droit. Surtout, dans ces cas là, les CCAS n'ont pas pu prévenir leur public avant l'envoi du chèque. Ce rôle est d'autant plus important, que le chèque est adressé une fois à une période donnée, les bénéficiaires doivent donc être attentifs pour ne pas jeter ou perdre le chèque.

Enfin, les CCAS regrettent de ne pas avoir été tenu informé de l'avancée de l'expérimentation et notamment du taux de recours au chèque (ce qui leur aurait permis de renforcer leur communication si nécessaire).

« Non connaissance par le CCAS du niveau d'utilisation des chèques attribués pour évaluer l'impact sur les impayés qui restent une source de sollicitation d'aides financières importante auprès du CCAS. » CCAS 22

Des CCAS très sollicités, ce qui traduit les besoins d'information sur cette nouvelle aide

Les CCAS, pour faciliter l'accès aux droits de leur public, se sont mobilisés sur le chèque énergie : ils ont informé quand ils ont pu les personnes en amont et en aval de la réception des chèques et les ont accompagnés dans l'utilisation du chèque.

« Dans notre cas, nous avons mobilisé beaucoup d'énergie pour mettre en œuvre ce dispositif. » CCAS 07

« Le dispositif a été déployé sans consultation des acteurs de terrain. Les CCAS ont pourtant été fortement sollicités pour informer et accompagner les familles dans l'utilisation des chèques. » CCAS 62

Mais même lorsqu'ils n'ont pas été proactifs, les CCAS, en tant qu'acteurs sociaux de proximité, ont donc été logiquement très sollicités par les bénéficiaires sur ce sujet.

« Les personnes concernées se sont rendues à l'accueil du CCAS ou ont interrogé leur travailleur social pour avoir des informations sur l'utilisation du chèque et par manque de compréhension du dispositif. » CCAS 12

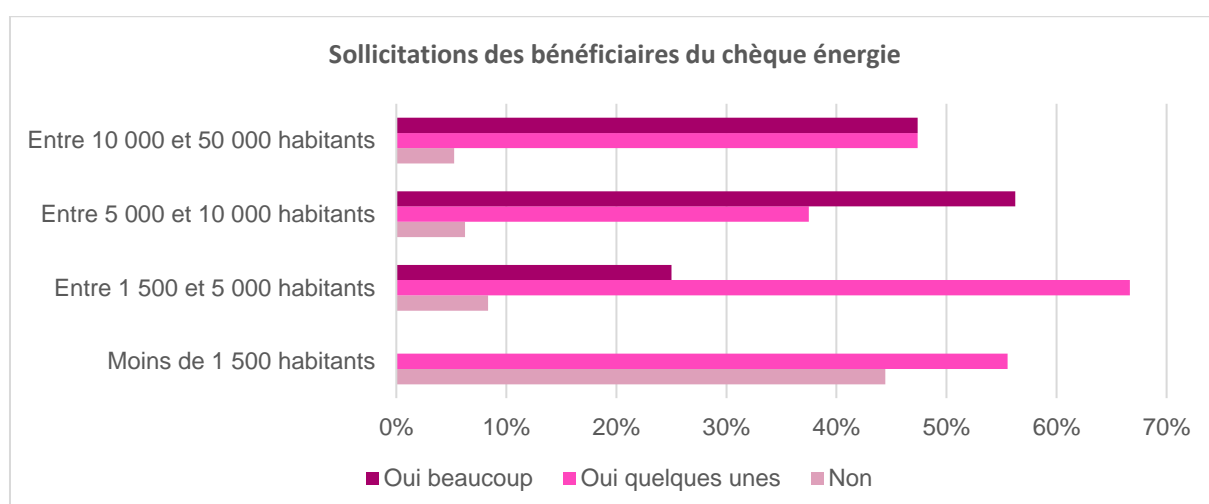
« Les personnes viennent chercher l'information auprès de nous, le travail d'accueil sur ce dispositif, et d'explications surtout, est très important. » CCAS 62

« Oui nous avons été beaucoup sollicités car tout changement doit être expliqué. Les personnes ne savaient pas ce que ce courrier était, comment l'utiliser ou ne l'avaient pas reçu alors qu'ils étaient bénéficiaires des tarifs spécifiques. J'ai dû contacter à plusieurs reprises le service dédié par téléphone pour avoir plus d'information sur des situations particulières. » CCAS 12

« Les bénéficiaires ont besoin de l'accompagnement du CCAS pour la compréhension et la transmission des chèques. » CCAS 62

« Le CCAS aide à la transmission des chèques aux divers fournisseurs (photocopie de la facture pour la référence client et envoi) » CCAS 62

Ainsi, à la question, avez-vous reçu des bénéficiaires du chèque énergie sur ce sujet, plus de 90 % des CCAS de communes de plus de 1500 habitants ont répondu par l'affirmative (« oui beaucoup » ou « oui, quelques-unes ») et ce en grande affluence pour la moitié des CCAS de communes de plus de 5000 habitants (« oui, beaucoup »). Ces chiffres confirment donc l'importance de l'implication des structures accompagnantes dans le relais de ce type de réforme ; implication qui doit être accompagnée par l'Etat.



Les enjeux pour le déploiement du dispositif :

- **Communiquer largement auprès du grand public :** Les bénéficiaires potentiels du chèque énergie ne sont pas tous familiers des structures accompagnantes ; le chèque n'étant transmis qu'une seule fois, il est essentiel qu'une campagne de communication grand public soit réalisée en amont de l'envoi des chèques et de la suppression des tarifs sociaux. Si le site internet dédié est un outil utile, la communication doit privilégier l'ensemble des canaux possibles pour s'assurer de toucher le plus grand nombre.
- **Informers les organismes accompagnants :** Les CCAS en tant qu'acteurs de proximité, recueillent les premières demandes des personnes concernées. Il est indispensable qu'ils soient associés aux réunions d'information en amont du dispositif et sensibilisés sur le déploiement du chèque. **« Il faut l'organisation de réunions collectives d'information avec l'ensemble des partenaires concernés. »** CCAS 07 Il faudrait également veiller à informer les structures accompagnantes des dates d'envoi des chèques. De même un rappel régulier du taux de recours aux chèques sur le département serait bienvenu. **« Besoin d'information et d'un seul interlocuteur car actuellement aucune connexion entre le fournisseur d'énergie et l'organisme traitant les chèques »** CCAS 22
- **Outiller les acteurs sociaux :** Les acteurs sociaux, dont les CCAS, devront être également informés et outillés pour pouvoir répondre aux questions des usagers qui verront leurs factures augmenter avec le retrait des tarifs sociaux : outils, dépliants, affiche, etc. En un mot : **« Des outils de communication et d'information (un mode d'emploi) nous permettant de d'aider les personnes qui s'adressent à nous »** CCAS 12

Appréhension du dispositif par les personnes concernées

Un courrier d'information insuffisant pour la bonne compréhension du dispositif par tous

Les personnes concernées ont reçu le chèque énergie avec une lettre d'accompagnement expliquant le dispositif et les modalités d'utilisation du chèque. Malgré l'information transmise avec le chèque, les CCAS sont nombreux à se faire l'écho **des difficultés de compréhension du dispositif par certains bénéficiaires. Sont notamment cités les personnes âgées et les personnes ne comprenant pas bien le français.**

« Il semble que les personnes qui ont des difficultés administratives ne lisent pas le courrier entièrement car il est trop long pour eux. » CCAS 62

« A priori le courrier envoyé n'était pas adapté à tous les publics (les personnes âgées sont très prudentes face à genre de courrier (arnaques). » CCAS 07

Plus généralement, le dispositif ne semble pas toujours avoir été compris et **comme toute nouveauté a nécessité des explications et un temps d'appropriation.** Un certain nombre de personnes se sont donc rendues à l'accueil du CCAS ou ont interrogé leur travailleur social pour avoir des informations sur l'utilisation du chèque. Le public du CCAS présente un certain nombre de fragilités – sans-doute, pour une majorité de bénéficiaires, le courrier s'est révélé suffisant – cela pose toutefois la question du recours de toutes les personnes qui n'ont pas le réflexe d'aller se renseigner auprès d'une structure sociale.

« Les bénéficiaires ne comprennent pas ce qu'ils doivent faire avec le chèque. » CCAS 62 / **« Les gens ne comprenaient pas bien le dispositif. »** CCAS 22 / **« Ils déclarent ne pas comprendre le mécanisme mis en œuvre (il s'agit des résidents de nos structures d'hébergement de personnes âgées) »** CCAS 07

De nombreux questionnements sur le dispositif et les modalités d'utilisation du chèque

A la réception du chèque, les questionnements des personnes concernées sont nombreux. Ils sont une bonne illustration des difficultés existantes dans l'accès effectif à ce nouveau droit et, sans-doute, du manque de compréhension de la réforme dans son ensemble (des tarifs sociaux au chèque énergie).

« Les bénéficiaires me demandent de les conseiller sur le fournisseur le plus adapté concernant leurs problèmes, me demandent également d'envoyer le chèque parce qu'ils ont des problèmes d'écriture ou de compréhension. » CCAS 62

« Pourquoi le TPN est-il supprimé ? Chez quel fournisseur envoyer ce chèque ? Pourquoi doit-on payer une facture intégralement alors que le chèque a été envoyé et pris en compte uniquement 3 mois après ? » CCAS 22

« Comment utiliser les chèques, à quel service les envoyer ? Certaines personnes n'avaient pas reçu les chèques (pas d'avis d'imposition). D'autre part, les bénéficiaires confondaient les chèques énergie avec les chèques d'accompagnement personnalisé mention "énergie" distribués par le CCAS. » CCAS 62

« Sur le mode de fonctionnement, pour les aider à le renvoyer, pour connaître les modalités de fonctionnement, ils se demandaient pourquoi, il n'y avait qu'un chèque alors qu'ils ont deux fournisseurs... » CCAS 62

Parmi les nombreux exemples de questions transmises par les CCAS, quatre thèmes principaux se distinguent :

- **Des demandes d'informations générales sur la réforme et sur la suppression des tarifs sociaux de l'énergie :**
Les personnes concernées ont vu subitement leur facture augmenter, sans comprendre pourquoi. Un certain nombre pensait pouvoir bénéficier des tarifs sociaux en complément du chèque (pourquoi cette nouvelle réforme ? pourquoi ma facture augmente ? pourquoi ce chèque ?). Pour des personnes aux budgets contraints, une augmentation même sensible doit se préparer en amont et impacte le budget. Beaucoup de questions apparaissent également sur l'attestation de droits jointe aux chèques.
- **Des questions sur le « mode d'emploi » du chèque :**
Les CCAS font part d'un grand nombre de sollicitation portant sur ce qu'on pourrait appeler le « mode d'emploi du chèque : comment le remplir ? Quels justificatifs joindre (par exemple, où trouver la référence client ?) ? Quand l'envoyer ? Quels sont les délais d'encaissement de ces chèques ? Quelle durée de validité ? Est-il possible d'utiliser ces chèques sur les charges locatives ?... Autant de questions dont il faudrait que la communication auprès du grand public apporte des réponses. Par ailleurs, plusieurs CCAS insistent sur les besoins de certaines personnes en termes d'aide au remplissage pour le renvoi du chèque, mais également pour le renvoi des attestations.
- **Des besoins de conseils sur l'utilisation du chèque :**
Les personnes concernées sont à la recherche de conseils pratiques sur l'emploi du chèque. Ainsi, nombreux sont les CCAS à indiquer avoir reçu des personnes à la recherche de conseils sur le fournisseur à qui envoyer le chèque (lequel est le plus adapté ? notamment quand la personne a plusieurs sources d'énergie), mais également sur la facture à privilégier, la période à laquelle envoyer le chèque (vaut-il mieux l'utiliser pour la prochaine facture, la facture de régulation, attendre l'hiver, rembourser une dette ?).

- **Des questions sur la perte du chèque, le non ciblage ou l'oubli de transmission au fournisseur :**
Certaines personnes se plaignent auprès des CCAS de ne pas avoir reçu les chèques par courrier, de les avoir perdus ou jetés malencontreusement prenant ces chèques pour de la publicité, ou encore de la perte du chèque après renvoi aux fournisseurs (comment obtenir un duplicata ?). Pour d'autres, notamment celles qui n'ont pas reçu d'avis d'imposition, elles n'ont tout simplement pas reçu le chèque faute de ciblage.

Les enjeux pour le déploiement du dispositif :

- **Retravailler le format et la lettre d'accompagnement du chèque :** La lettre d'accompagnement nécessite d'être clarifiée pour la bonne compréhension du dispositif par l'ensemble des bénéficiaires potentiels. Elle doit comprendre l'ensemble des informations nécessaires au bon envoi du chèque. Par ailleurs, pour les personnes en situation de précarité existent des barrières « psychologiques » à l'ouverture de courriers estampillés, barrières qu'il faudra s'efforcer de lever. De ce point de vue, la forme et l'apparence du courrier contenant le chèque seront déterminantes, ainsi que le message joint concernant son utilisation. **« Les personnes ont besoin d'être rassurées sur l'accès au droit au chèque ; une explication simple et complète avec les ressources éligibles à ne pas dépasser, les fournisseurs qui les acceptent, ... à joindre au chèque ».** CCAS 62
- **Prévoir une procédure de recouvrement du chèque en cas de perte ou de vol :** Le taux de non recours au chèque dépasserait les 25%. Il s'agit pour une part importante de personnes n'ayant pas reçu le chèque ou l'ayant perdu. Les CCAS ont été largement sollicités sur ce type de demande. Pour faciliter l'accès aux droits des personnes et lutter contre le non recours, il semble pertinent de prévoir une procédure pour dupliquer le chèque en cas de déclaration de perte.
- **Clarifier les délais d'encaissement du chèque par les différents fournisseurs :** Pour permettre aux personnes d'anticiper la réduction, des délais moyens de prise en charge du chèque devraient être proposés (permettant notamment une réactivité essentielle en cas de dette). Des CCAS proposent que soit prévu l'envoi par le fournisseur d'un courrier de réception et de prise en compte du chèque sur la facture avec le détail de la prise en compte du chèque sur les factures à venir.

Impact du chèque sur le budget des bénéficiaires

Une aide lisible et utile

Le format du chèque rend l'aide plus visible pour les personnes concernées, qui ne réalisaient pas nécessairement toujours l'économie rendue possible par les tarifs sociaux. Dans le même ordre d'idée, l'aide semble davantage comprise comme une aide de l'Etat puisqu'elle est moins associée aux fournisseurs d'énergie. Enfin, la flexibilité laissée dans l'utilisation du chèque paraît être également appréciée par les personnes.

« L'économie est plus visible que par la réduction mensuelle sur les factures d'énergie (plus concret pour eux). Ils ont pu l'utiliser pour mieux gérer le paiement de leur facture de régulation aussi. » CCAS 62

« Perdue au début, ils semblent néanmoins avoir une meilleure visibilité sur le montant de l'aide en comparaison de la réduction faite sur leurs factures auparavant. » CCAS 22

« Cela permet à chacun de s'y retrouver de la même façon financièrement et cela ne favorise plus seulement la personne qui se chauffe au gaz ou à l'électricité par exemple. » CCAS 62

« Le dispositif est intéressant car il responsabilise les bénéficiaires, il est très bien perçu par ces derniers, mieux que le TPN ou TSS qui fonctionnaient quasiment sans intervention du bénéficiaire. Et il peut être utilisé selon les besoins et les factures par le bénéficiaire chez le fournisseur d'énergie de son choix. La plateforme téléphonique de renseignement est efficace » CCAS 22

Bien qu'il s'agisse d'une aide ponctuelle et purement curative, son utilité n'est pas remise en cause par les CCAS qui reconnaissent son impact « coup de pouce » sur le budget des ménages... en minimisant toutefois son rôle dans la lutte contre la précarité énergétique.

« Le chèque est plus visible que les tarifs sociaux et plus utile en cas de grosse facture, mais le dispositif est inadapté en cas de coupure ou de relance pour facture impayée. Le chèque peut également alléger le budget mensuel sur quelques mensualités. » CCAS 22

« Ce chèque a un véritable impact sur le budget des ménages, il est concret et matériel (contrairement au TPN et TSS) et bienvenue dans la gestion des factures, des impayés et du budget. Il n'a cependant pas d'influence sur la précarité énergétique qui, pour moi, vient essentiellement de l'état du parc des logements (absence d'insolation, vétusté). Certes, il aide et soulage ponctuellement le ménage mais ne règle rien. » CCAS 12

Le montant du chèque, loin d'être à la hauteur des besoins

La valeur moyenne du chèque énergie de 125 euros par an n'est pas à la hauteur des enjeux (la facture énergétique pour le logement était en moyenne de 1 700 euros en 2015). Si le montant permet de donner un coup de pouce sur quelques mensualités ou pour le paiement de la facture de régulation, il n'a pas de véritable impact sur la solvabilisation des ménages et la prévention des impayés d'énergie.

« Le montant du chèque s'avère souvent dérisoire pour les personnes en situation de précarité énergétique. » CCAS 22

« Selon les situations, en général le dispositif est compris. Il a un véritable impact pour les familles avec des factures peu élevées. Par contre, pour les dettes élevées en général, cela ne suffit pas à éviter les coupures et le département n'en tient pas compte pour le versement des 20 % demandé lors des dossiers FSE » CCAS 62

Les personnes qui cumulaient auparavant le TPN et le TSS voient notamment le niveau de l'aide qui leur est attribuée **baisser considérablement**. Enfin, plusieurs CCAS indiquent qu'ils n'ont pas vu dans le courant de l'expérimentation un impact sur les demandes d'aides financières à l'énergie : celles-ci sont toujours très élevées.

« Le sentiment existe d'avoir moins d'aide dans la mesure où ils bénéficiaient du TPN et TPS, donc sur les 2 énergies. Ils se demandent s'ils font la même économie que les années précédentes, ce qui est difficile à évaluer. Les administrés dans l'ensemble, ont compris le fonctionnement. Le montant attribué permet une belle économie, mais nous ne sommes pas en mesure de vous confirmer une prévention des impayés car nous réalisons les mêmes taux de demandes FSE. » CCAS 62

« Le chèque dont ils peuvent bénéficier est moins important que la remise accordée tous les 2 mois sur leur facture et les usagers sont dans l'incompréhension puisque leurs revenus n'ont pas changé. » CCAS 62

Un chèque non sécable, qui ne permet pas un étalement de l'aide sur l'année

Le chèque ne peut être utilisé que pour une facture donnée et les factures suivantes en fonction de son montant. Mais contrairement aux tarifs sociaux qui permettaient une baisse sur l'ensemble des factures, **le bénéficiaire ne peut pas utiliser son chèque de manière mensualisée** : il ne peut l'utiliser qu'en une seule fois. Cette impossibilité est problématique, car pour des personnes au budget très contraint, **une aide ponctuelle peut rendre plus difficile la gestion budgétaire**. C'est pourquoi les travailleurs sociaux encouragent souvent, dans le cadre de leur suivi, les personnes à mensualiser leurs factures énergétiques.

« Le chèque n'étant versé qu'une fois par an, l'impact sur le budget du ménage reste limité (une réduction des factures au mois par mois serait plus utile). » CCAS 22

« L'accueil a été mitigé car le reste du temps les bénéficiaires paient le prix fort. Ce n'est pas du tout cohérent avec l'équilibre d'un budget mensualisé, ce qu'on essaie de mettre en place tous les jours ! Le TPN l'était beaucoup plus : les problèmes financiers liés aux impayés d'énergie n'ont pas changé. L'idée que les personnes puissent payer d'autres sortes d'énergie tel que le bois ou le fioul semblait attrayante mais en réalité cela ne concerne quasiment pas de bénéficiaire. » CCAS 22

Dans les faits, **les CCAS ont donc, en général, encouragé les personnes à utiliser le chèque énergie au moment de la facture de régulation**. Cette facture génère en effet, bien souvent, de grandes difficultés pour des personnes fragiles économiquement.

Des problèmes dans l'encaissement des chèques

Les CCAS font également remonter des problèmes dans l'encaissement des chèques par les fournisseurs : délais plus ou moins longs selon les fournisseurs, manque de réactivité, refus d'accepter le chèque comme paiement d'un impayé, etc. Ces problèmes, sans-doute liés au lancement de l'expérimentation, ont complexifié le dispositif.

« Quand les personnes oublient les références client, le chèque leur est renvoyé, ce qui allonge le délai de paiement de la facture, alors que le chèque est joint à une facture où on peut trouver la référence client. » CCAS 22

« La procédure est lourde. Dans un premier temps, les fournisseurs d'énergie ne prenaient pas en compte les chèques pour solder une dette ou comme moyen de paiement pour rétablir la fourniture d'énergie. » CCAS 62

« D'un avis général, le délai entre l'envoi du chèque et son encaissement par le fournisseur est très long. » CCAS 12

« Un fournisseur n'encaissait le chèque que trois mois après l'envoi de ce dernier car le délai de paiement de la facture était dépassé : on peut se demander quel était leur intérêt » CCAS 62

Les enjeux pour le déploiement du dispositif :

- **Augmenter le montant du chèque :** Pour que cette aide ait un réel impact sur le budget des ménages, la question de son montant se pose, ainsi qu'une réflexion sur l'automatisme pour simplifier les canaux de distribution du chèque et éviter le non-recours. Pour rappel, les demandes d'aides financières liées à l'énergie formulées auprès des FSL, des CCAS et des associations sont en hausse constante depuis plusieurs années. Cette très grande sollicitation illustre la déconnexion actuelle des aides légales en matière d'énergie par rapport au budget des ménages.
- **Donner la possibilité aux personnes de mensualiser l'aide donnée par le chèque :** Si la flexibilité laissée par ce nouveau droit est appréciable (choix de l'énergie, du fournisseur, de la facture), pour répondre à l'ensemble des besoins et faciliter la gestion financière des personnes, il faudrait donner la possibilité d'étaler le bénéfice de l'aide sur l'année.

Identification des personnes et accès aux droits

Les limites du ciblage des bénéficiaires par le seul revenu fiscal

L'un des objectifs annoncés du chèque énergie est un meilleur ciblage des bénéficiaires. L'Etat constatait en effet certaines difficultés de ciblage des tarifs sociaux de l'énergie liées aux croisements de différents fichiers. Le chèque énergie a un seul critère d'octroi, le revenu fiscal de référence par ménage. **L'utilisation d'un seul critère d'octroi, s'il est synonyme de simplification, pose plusieurs problématiques remontées par les CCAS :**

- **La non réactivité du dispositif** par la prise en compte de revenus N-2 : les personnes ayant vu baisser leurs ressources récemment ne peuvent aujourd'hui pas bénéficier de cette aide.

« La prise en compte des ressources n-2 peut pénaliser certains usagers qui ont connu une baisse de revenus récente. » CCAS 62

« Il me semble que ce dispositif ne correspond pas au besoin d'aide à un temps précis dans le budget d'un ménage. En effet, certains ménages n'en bénéficient pas car leurs revenus n-2 (puisque nous parlons de l'avis imposition 2016 donc les revenus 2015 pour obtenir le chèque énergie de 2017) sont supérieurs au plafond mais avec leurs ressources actuelles ils pourraient y prétendre. De plus, à revenus mensuels égaux un ménage peut y prétendre et l'autre non. Exemple : une personne seule qui a cotisé toute sa vie peut toucher une retraite d'un montant équivalent au minimum vieillesse ; elle ne perçoit pas le chèque énergie. Une autre touche un montant équivalent via l'ASPA, elle bénéficie du chèque énergie car l'ASPA est un revenu qui ne se déclare pas. Il y a un décalage entre la volonté d'avoir une certaine équité dans le dispositif et les faits. » CCAS 22

« La base du RFR/UC n'est très discutable car l'avis d'impôt a une année de retard sur la situation réelle du ménage, ce qui peut changer énormément de choses. Une base sur le quotient familial de la CAF au 1er janvier serait plus proche de la situation. » CCAS 12

- **L'exclusion du dispositif pour les personnes n'ayant pas réalisé de déclaration d'imposition** : c'est le cas d'un nombre significatif de bénéficiaires du RSA. Par ailleurs, d'anciens bénéficiaires des tarifs sociaux ne répondent plus aujourd'hui aux critères d'octroi et ne reçoivent pas le chèque énergie.

« Certaines personnes n'avaient pas reçu les chèques (pas d'avis d'imposition) » CCAS 62

« Certains ménages n'ont pas (ne font pas) de déclaration d'impôts (oubli, non connaissance, jeunes adultes qui s'installent ou nouveaux arrivants (étrangers)). Cette base n'est pas claire pour les ménages. » CCAS 12

« Tous les ménages relevant de la CMU pouvaient bénéficier du TPN et du TSS mais depuis l'arrivée du chèque énergie, ces mêmes ménages n'y ont plus droit. » CCAS 62

- **Et diverses autres problématiques de ciblage** : non réception du chèque, problèmes d'adresses, d'ayants droits...

« Certaines personnes n'avaient pas reçu de chèque alors qu'elles y avaient droit après vérification auprès du service chèque énergie » CCAS 22

« Constats d'une incompréhension sur les éléments déclencheurs du chèque (ressources) » CCAS 22

L'impossibilité d'utiliser le chèque pour le paiement des charges

Le chèque ne peut être utilisé pour le paiement des charges locatives... charges locatives qui prennent pourtant en compte le paiement des énergies. **Une part importante des locataires est donc de fait exclue du dispositif, ce qui comprend également une partie des personnes qui vivent en foyer, EHPAD, centres d'hébergement, etc.** Ces personnes ont donc reçu un chèque qu'elles n'ont pu utiliser.

« Il est impossible d'utiliser les chèques dans certains cas (toutes charges comprises dans le loyer, logements foyers non conventionnés APL). » CCAS 62

« Il est fort dommageable que les trésoreries dont nous dépendons ne puissent pas directement encaisser ces chèques et les imputer sur les loyers lorsque les bénéficiaires résident dans un foyer où les charges locatives sont comprises. » CCAS 22

Le risque de non recours aux droits connexes lié au non renvoi de l'attestation

Comme pour les tarifs sociaux de l'énergie, **le bénéfice du chèque énergie ouvre des droits supplémentaires auprès des différents fournisseurs** tels que la gratuité de la mise en service de l'électricité ou du gaz naturel ou un abattement de 80% sur les frais de déplacement en cas de coupure due à un impayé. Mais, alors que ces droits connexes avaient une certaine automaticité pour les tarifs sociaux, pour le chèque énergie, **le bénéficiaire doit transmettre par courrier ou via internet à l'ensemble de ses fournisseurs une attestation de droits** (à l'exception du fournisseur pour lequel il a utilisé le chèque).

Les résultats de la DGEC sur ce point sont inquiétants car le taux d'envoi de ces attestations est dérisoire... Cela risque d'augmenter de fait les situations de coupure et d'impayé. Les CCAS font donc logiquement part du manque de clarté de ces nouvelles règles.

« Les usagers n'ont pas compris pourquoi il fallait envoyer 2 attestations (EDF et ENGIE). Il y a donc beaucoup d'incompréhensions et un grand nombre de ménages ont risqué la coupure alors qu'avec les TPN et TSS, ces 2 dispositifs leur permettaient d'être protégés en cas de coupure. » CCAS 62

« Manque d'informations, notamment concernant l'attestation à retourner si des contrats existent auprès de plusieurs fournisseurs. » CCAS 22

Les enjeux pour le déploiement du dispositif :

- **Donner la possibilité de paiement des charges locatives :** Le chèque énergie doit permettre de prendre en compte les charges locatives. Cela montrerait une réelle avancée de ce dispositif par rapport aux tarifs sociaux de l'énergie.
- **Définir une procédure pour l'accès à l'aide en cas de changement de situation ou pour les personnes n'ayant pas d'avis d'imposition :** Une réflexion sur la manière d'intégrer à ce dispositif les personnes n'ayant pas d'avis d'imposition (souvent les plus précaires, bénéficiaires du RSA, donc public cible du dispositif). *« Permettre des ouvertures de droits en cours d'année pour prendre en compte les changements de situation. » CCAS 12*
- **Repenser l'accès aux droits connexes :** la sous-utilisation des attestations de droits est inquiétante. Il est essentiel, pour prévenir les situations de coupure et d'impayés de réfléchir à une automatisation de ces droits connexes (avec une information des bénéficiaires) et / ou à des procédures d'identification des clients fragiles alternatives pour les fournisseurs.

Conclusion

Depuis le début de l'expérimentation du chèque énergie en Ardèche, en Aveyron, dans les Côtes d'Armor et le Pas-de-Calais, les CCAS ont informé et accompagné de nombreuses personnes dans l'accès à ce nouveau droit.

Si le public du CCAS présente un certain nombre de vulnérabilités, liées à leur âge, leur situation socio-économique etc., les questions rapportées par notre réseau illustrent de manière générale l'important besoin d'informations et d'accompagnement lié au lancement de ce nouveau droit.

Parmi les principaux constats identifiés par notre réseau :

- **Un non recours significatif lié à la non réception ou à la perte du chèque ;**
- **L'exclusion d'une partie du public qui devrait normalement être concerné (personnes n'étant pas imposé, personnes dont l'énergie est comptabilisée dans les charges locatives...)** ;
- **L'insuffisance de la communication à destination du grand public et des professionnels pouvant être amenés à les accompagner ;**
- **Des besoins importants en termes d'information, de conseils et d'accompagnement de certains bénéficiaires ;**
- **Un impact minime sur le budget des ménages, lié au montant insuffisant du chèque ;**
- **Un risque pour l'accès aux droits connexes et peu d'impact sur les coupures et les impayés.**

L'un des intérêts de cette expérimentation est justement de prendre en compte ces limites et les difficultés rencontrées pour réaliser les ajustements nécessaires avant le déploiement du dispositif. Dans ce but, notre Union invite l'Etat à engager des ajustements a minima sur les points suivants :

- **Augmenter le montant du chèque de manière significative ;**
- **Communiquer largement auprès du public**
- **Informier et outiller les organismes pouvant être concernés par cette réforme ;**
- **Revoir le ciblage des bénéficiaires pour réduire le taux de non recours ;**
- **Réfléchir à une automaticité de l'accès à cette aide et aux droits qui y sont associés.**