



Le Fonds de solidarité logement (FSL) dans le Département du Rhône

Présentation générale du FSL : *Un dispositif d'intervention sociale*

Dispositif prévu, à l'origine, par la loi « Besson » du 31 mai 1990 visant la mise en œuvre du droit au logement, réaffirmé notamment par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, le FSL s'inscrit dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), dont il constitue l'un des outils majeurs.

- La loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales a transféré la compétence du FSL aux départements.
- Dans le cadre de cette décentralisation, depuis le 1er janvier 2005, le Département du Rhône finance, administre et gère le FSL.
- Le dispositif antérieur pour les impayés d'énergie (jusqu'alors animé et financé par l'Etat) est intégré dans le FSL.

En 5 ans, le Département du Rhône a ainsi consacré **plus de 27,8 M€ (dont 5,8 M€ en 2009)** à la mise en œuvre des différentes interventions du fonds :

- Les différentes interventions du FSL:
 - Aides à l'accès au logement
 - aides pour impayés locatifs
 - aides pour impayés d'eau et d'énergie dont 841 226 € pour le volet FSL « solidarité énergie »
 - Accompagnement social lié au logement (ASLL)
 - Aide à la médiation locative
 - Aide aux copropriétaires occupants dans le cadre des plans de sauvegarde

Mise en œuvre du FSL « solidarité énergie » dans le département du Rhône :

Un dispositif piloté et géré par le Département dans le cadre de la politique départementale de lutte contre l'exclusion et d'action pour le logement des personnes défavorisées - pour préserver ou garantir l'accès à l'énergie aux ménages les plus démunis -avec l'évaluation sociale au cœur du dispositif.

Le cadre légal

La loi RMI du 29 juillet 1992 complétée par la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 avaient prévu la mise en place de dispositifs destinés à permettre l'accès et le maintien des fournitures d'eau, d'énergie aux personnes en situation de précarité.

Le cadre conventionnel

Depuis 2005, la mise en œuvre du FSL énergie est réalisée, chaque année, dans le cadre d'une convention signée par le Département avec chacun des deux fournisseurs (GDF SUEZ et EDF). Un fonds « autres énergies » abondé exclusivement par le Département permet d'apporter une aide à des ménages utilisant des modes de chauffage tels que le bois, le charbon le fuel, le gaz en citerne ou en bouteille.

Ces conventions sont conclues pour une durée de un an.

Le financement du FSL énergie 2009 est assuré par :

- Le Département et les fournisseurs (GDF suez et EDF)

Soit un total de 841 226 € (**826 226€ pour les deux fonds EDF et GDF suez** et 15 000 € pour le fonds autres énergies)

Le cadre opérationnel : Objectifs et organisation

L'organisation du dispositif FSL ainsi que ses modalités d'intervention sont définies par le règlement intérieur du FSL.

Le FSL a vocation à venir en aide aux ménages qui, occupant régulièrement leur logement, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives aux fournitures d'énergie. Les difficultés de ces ménages peuvent résulter notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence. Leur situation peut également s'être dégradée à la suite d'une rupture professionnelle ou familiale ou de problèmes de santé.

Les décisions d'octroi d'aides ou les rejets sont prises par les responsables sociaux des maisons du Rhône (MDR) en fonction des critères établis conformément au règlement en vigueur, **et de l'évaluation sociale de la situation du ménage réalisée par un travailleur social.**

Chaque MDR dispose d'une enveloppe financière « déléguée » pour attribuer ces aides. Les demandes d'aide sont majoritairement instruites par les travailleurs sociaux MDR. Les CCAS instruisent également les aides FSL ainsi que des services sociaux spécialisés.

Toute demande d'aide nécessite des échanges d'information entre le client, le fournisseur et l'instructeur de la demande au moyen d'une fiche navette. Le plan d'aide doit être formalisé et doit être compatible avec le reste à vivre du ménage. Les modalités de reprise du paiement des factures doivent être prévues.

La direction du service logement assure la gestion administrative et financière globale du dispositif (secrétariat et mandatement de l'ensemble des aides) et transmet aux fournisseurs les bordereaux de décisions et les tableaux de suivi du fonds.

Elle assure un conseil technique aux MDR pour favoriser une mise en œuvre adaptée du dispositif.

Elle établit les statistiques et les bilans annuels.

La construction et le développement d'un partenariat dans le respect des missions et compétences de chacun.

Depuis la décentralisation du FSL, la direction du logement et les pôles solidarité des fournisseurs ont instauré un partenariat fondé sur des échanges fréquents, particulièrement pendant la période hivernale pour éviter les coupures d'énergie.

Des réunions de travail régulières ont également été mises en place afin d'assurer au mieux le suivi du dispositif et le faire évoluer en fonction des besoins repérés.

Éléments d'analyse : *La montée de la précarité énergétique - un enjeu majeur*

1. Quelques chiffres :

EDF et GDF ensemble *	Nombre de ménages aidés	Montant total des aides accordées	Montant moyen des aides
2007	4235	786 059 €	185 €

* avant séparation des deux entreprises et ouverture au marché

	Nombre de ménages aidés	Montant total des aides accordées	Montant moyen des aides
Année 2008	EDF et GDF confondus : 4873	965 387 €	
	Dont EDF 3373	655 695 €	194 €
	Dont GDF 1500	309 692 €	206 €
Année 2009	EDF et GDF confondus : 4173	909 126 €	
	Dont EDF 3083	646 489 €	209 €
	Dont GDF 1090	262 637 €	240 €

2. Les tendances évolutives :

- L'augmentation du nombre de ménages aidés en 2008 par rapport à 2007 est à analyser avec prudence car depuis l'ouverture au marché au 1^{er} juillet 2007 certains ménages peuvent être clients à la fois d'EDF et de GDF pour l'une des deux énergies et donc bénéficier le cas échéant d'une aide du FSL EDF et du FSL GDF.

Forum ALE du 9 mars 2010/support intervention de la Direction du logement

- On observe depuis 2007 au moins, une augmentation régulière du montant moyen des aides accordées dans le cadre du FSL énergie **(1)**. Cette augmentation est probablement à mettre en lien avec plusieurs facteurs :
 - l'accroissement de la précarité des ménages les plus vulnérables.
 - l'augmentation du prix de l'énergie (toutes énergies confondues)
 - l'accroissement des inégalités faces aux dépenses énergétiques. Globalement la part des dépenses d'énergie dans le revenu des ménages les plus pauvres est passée de 10% à 15 % entre 2001 et 2006 tandis que cette part a diminué pour les ménages les plus aisés **(2)**. Au plan national de 1992 à 2000 le nombre de ménages aidés pour des impayés d'énergie est passé de 52 000 à 230 000 **(3)**.
 - De plus les ménages les plus fragiles sont aussi ceux qui occupent le plus souvent des logements dégradés et moins performants sur le plan énergétique**(4)**.

L'ANAH identifie près de 3.4 millions de ménages touchés par la précarité énergétique soit 13 % des ménages en France, auxquelles il convient de rajouter 290 000 ménages ayant recours à des pratiques de restriction ou de privation de chauffage**(4)**.

(1) Synthèse des statistiques établies par le service logement du Département

(2) Étude de l'ADEME publiée en avril 2008

(3) Colloque organisé par l'ANAH, l'ADEME et AMORCE le 1^{er} avril 2008 sur la précarité énergétique

(4) Rapport 2009 de la fondation Abbé PIERRE

3. Des axes de progrès envisageables :

- mettre en œuvre des mesures ciblées sur la précarité énergétique et la maîtrise de l'énergie dans les politiques publiques.
- développer des actions locales et partenariales.

Bilans et perspectives :

Poursuivre et développer un partenariat dynamique – mesurer les limites de la logique exclusivement curative – agir par des actions de prévention pour faire face à l'enjeu de la précarité énergétique - observer pour comprendre, analyser et agir - rechercher des réponses nouvelles.

- Un partenariat solide et constructif existe entre le Département et les deux fournisseurs EDF et GDF Suez.
- Des axes de progrès sont cependant à travailler ensemble. Il est notamment nécessaire d'améliorer l'analyse qualitative du dispositif pour repérer les besoins, développer des actions de prévention et proposer des adaptations.

D'autres pistes de travail sont également envisageables telles que le développement d'actions locales et partenariales de prévention des impayés et de maîtrise de l'énergie, notamment dans le cadre du FSL.

- Un exemple d'action de prévention déjà mise en œuvre par le Département :

Dans le cadre de son plan énergie le Département du Rhône participe depuis 2007 à une action expérimentale « énergie et précarité ». Le Département a été le premier partenaire à s'engager financièrement pour cette expérimentation, dans le cadre d'une convention pluriannuelle conclue avec HESPUL et le PACT du Rhône. L'action est également financée par la Région et l'ADEME.

Les travailleurs sociaux des Maisons du Rhône sont les principaux relais de l'opération.

Cette opération a pour objectifs:

- la diminution des factures énergétiques
- la sensibilisation et la responsabilisation des personnes à l'utilisation de l'énergie
- la prévention des impayés d'énergie
- l'amélioration du confort du logement

L'action consiste à intervenir auprès d'un échantillon de ménages fragiles économiquement et/ ou rencontrant des difficultés pour le paiement de leurs factures d'énergie, locataires ou propriétaires occupants identifiés par les travailleurs sociaux des MDR dans l'exercice de leur mission d'accompagnement social.

Un diagnostic social et technique est ensuite réalisé conjointement par un technicien spécialisé et une conseillère en économie sociale et familiale du PACT lors d'une visite à domicile.

Forum ALE du 9 mars 2010/support intervention de la Direction du logement

Selon le diagnostic de petits équipements d'économie d'énergie (lampes basse consommation, joints de fenêtre...) sont remis aux ménages. Le cas échéant des travaux d'amélioration énergétique du logement sont préconisés.

- Une action EDF/département : Dans le cadre du FSL, EDF et le Département ont mis en place, depuis janvier, 2010 une action visant à proposer à des ménages en surconsommation avérée un suivi gratuit de leur consommation et le cas échéant un diagnostic travaux.

Ce type d'action renforce et prolonge l'intervention du département sur les impayés d'énergie, en agissant également de manière plus pérenne dans une logique de prévention.

Mieux se connaître pour mieux travailler en partenariat :

Un éclairage sur les missions et compétences des travailleurs sociaux du Département

Les travailleurs sociaux ont pour mission fondamentale l'accompagnement social des personnes pour les aider à acquérir ou retrouver une autonomie.

Ils accueillent, écoutent, informent, orientent et accompagnent le cas échéant les personnes qui les sollicitent pour des difficultés sociales, familiales....

Ils mettent en œuvre, au sein des MDR, l'action sociale relevant des compétences du Département. C'est à ce titre et dans ce cadre qu'ils instruisent les demandes de FSL « solidarité énergie ».

L'évaluation sociale est toujours au cœur de leur intervention qui ne se résume pas au règlement d'une dette mais s'inscrit dans une démarche plus globale visant à aider la personne durablement.

L'évaluation sociale doit rendre compte de la spécificité de la situation de chaque demandeur et la problématiser.
