

Panorama

LA MAÎTRISE D'OUVRAGE D'INSERTION

En chiffres

Mai 2015



Sommaire

Les acteurs de la Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion	4
La mise en œuvre du droit au logement	4
Un mouvement de la société civile pour la lutte contre le mal-logement	5
Une production adaptée et accessible	7
Des logements dans le diffus pour favoriser l'insertion	7
Maîtriser le coût d'usage des logements pour les rendre accessibles aux ménages les plus précaires	9
Un modèle économique mêlant financements publics et privés	11
Le choix d'un investissement favorisant l'insertion des ménages	11
Une exploitation marquée par de très faibles loyers et une gestion locative adaptée	11
La nécessité d'obtenir des fonds gratuits pour développer les opérations	12
Une organisation partenariale	15
Des structures fiables et contrôlées	16
Implantation des organismes MOI sur le territoire	17

Édito

Produire davantage de logements de qualité, à des loyers accessibles pour les ménages en difficulté, constitue l'une des clés pour lutter efficacement contre le mal-logement. Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage d'insertion prennent toute leur part à la réalisation de cette ambition.

Lorsque les organismes de la Fapil réalisent pour eux-mêmes des opérations de logements très sociaux, par la construction neuve ou par la réhabilitation d'un patrimoine existant, ils ne poursuivent qu'un seul objectif : permettre à une personne, à un ménage victimes du mal logement, de rester dans un logement ou d'accéder à un logement adapté à ses besoins et à ses ressources afin de permettre ou de conforter son insertion durable à travers l'exercice effectif de son droit au logement. La forte utilité sociale attachée à ces réalisations est au cœur de l'activité de maîtrise d'ouvrage des acteurs du logement d'insertion réunis dans la Fapil.

Cette activité s'exerce de manière singulière et distinctive : elle se concentre sur des opérations de petite taille, bien situées et intégrées au tissu urbain pour garantir aux locataires un accès simple à tous les services qui leur sont nécessaires ; elle vise à produire des logements économes en énergie pour ne pas alourdir les charges des ménages ; elle s'appuie souvent sur une mobilisation de la société civile au plus près des réalités des territoires qui permet la création de logements parfaitement adaptés aux besoins locaux. La diversité des réponses qu'elle apporte, sa capacité à intervenir dans des contextes particuliers, rendent la maîtrise d'ouvrage d'insertion parfaitement complémentaire des autres formes de production de logements à finalité sociale.

Depuis la Loi Besson de 1990 qui a accéléré ce mouvement en autorisant les associations à bénéficier des financements de l'État pour leurs opérations, la dynamique ne s'est pas ralentie : le patrimoine des organismes de la FAPIL progresse chaque année et compte aujourd'hui 5 623 logements. 20 structures du réseau ont obtenu le nouvel agrément MOI défini par la Loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion du 25 mars 2009, pour continuer à développer cette activité de maîtrise d'ouvrage d'insertion.

Dans cette perspective, l'environnement juridique et financier doit encore être amélioré. Le soutien des pouvoirs publics est indispensable pour que soient mieux prises en compte les spécificités opérationnelles des activités des associations : réaliser un logement de qualité avec un loyer très faible et une gestion locative adaptée attentive aux besoins du ménage apporte une plus-value sociale incontournable qui doit être davantage encouragée.

Thierry Debrand
Président de la Fapil

Les acteurs de la Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion

Les associations d'insertion par le logement développent une démarche qui combine :

- la **production d'une offre immobilière accessible** aux plus démunis et adaptée à leurs besoins spécifiques ;
- une **gestion locative adaptée** permettant de sécuriser le rapport locatif ;
- l'**accompagnement social** des ménages logés en fonction de leurs besoins.

Elles ont développé un parc de logements accessibles à ces publics, dont la maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI) est un des modes de mobilisation. En faisant l'acquisition de logements, elles maîtrisent ainsi sur le long terme leur vocation sociale. En autorisant les associations à bénéficier des financements de l'État pour la production de logements sociaux, la Loi Besson de 1990 a renforcé la maîtrise d'ouvrage d'insertion. **24** organismes de la Fapil ont ainsi développé un patrimoine atteignant **5 623** logements au 31 décembre 2013.

La Loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion, du 25 mars 2009, en prévoyant un nouveau régime d'agrément, s'inscrit dans la continuité de la reconnaissance de la MOI. À ce jour, 20 organismes de la Fapil détiennent cet agrément.

- 🔗 **102** adhérents
dont **20** organismes agréés au titre de la maîtrise d'ouvrage d'insertion
- 🔗 **28 945** logements et places d'hébergement gérés
dont **5 623** logements et places d'hébergement détenus en droit réel

La mise en œuvre du droit au logement

Les associations d'insertion par le logement sont des acteurs des politiques locales pour l'accès au logement des personnes défavorisées. Les caractéristiques de leur production en font une réponse aux besoins identifiés dans les programmes locaux de l'habitat (PLH) et les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). Elles contribuent par ailleurs à enrichir les diagnostics de ces derniers par leur connaissance des situations des personnes qu'elles accompagnent.

Elles sont régulièrement sollicitées par les collectivités locales pour développer une offre d'habitat adaptée à des ménages aux problématiques très spécifiques.

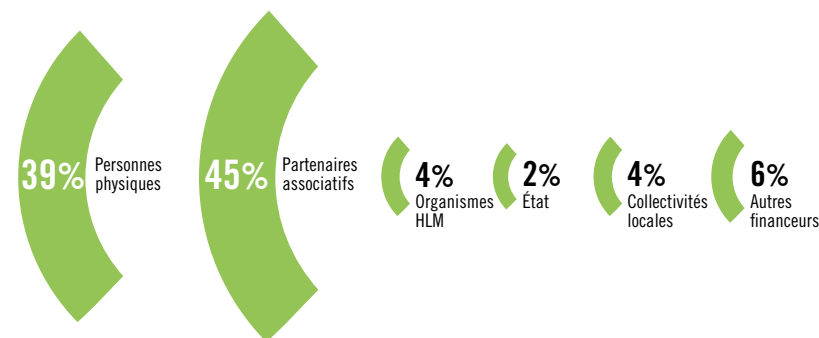
Leur vocation à réaliser notamment de petites opérations sur des immeubles existants les amène également à être des partenaires des collectivités locales pour la résorption de l'habitat insalubre.

Un mouvement de la société civile pour la lutte contre le mal-logement

Les organismes de la Fapil sont des acteurs de l'économie sociale et solidaire. Ils portent l'action de la société civile pour mettre en œuvre des solutions permettant de faire reculer le mal-logement.

Cet adossement à la société civile se traduit par :

- des **instances** très majoritairement constituées de personnes de la société civile, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de représentants d'associations ;



- une présence forte du **bénévolat** dans les structures. Ce bénévolat prend différentes formes ; au-delà des administrateurs ou gérants bénévoles, un grand nombre de structures s'appuient sur des habitants du quartier bénévoles qui vont participer à l'accompagnement du ménage par la création d'un lien social avec le voisinage. D'autres bénévoles apportent, de par leur compétence professionnelle, un soutien technique et financier ;

Monde en Marge **Monde en Marche** est une association créée par les habitants de Longpont-sur-Orge dans l'Essonne. Hormis une assistante sociale et une assistante administrative, toute l'équipe est bénévole et œuvre pour développer les logements sociaux nécessaires à la commune pour répondre aux exigences des 20 % de logements sociaux.

- la mobilisation des **produits de l'économie solidaire** pour financer les opérations (dons, épargne solidaire, etc.);
- des **projets initiés par des citoyens** : des particuliers sensibilisés au problème du mal-logement peuvent souhaiter développer une offre de logement social. De ce fait, certains porteurs de projets d'habitat participatif sollicitent les associations pour intégrer des logements sociaux dans leur programme de construction. Des propriétaires bailleurs privés peuvent confier leur logement à un organisme dans le cadre d'un bail à réhabilitation, ou une mise à disposition.

La **SCIC Habitats Solidaires** basée en Île-de-France, est sollicitée par des groupes de personnes souhaitant créer un habitat participatif, de façon à intégrer quelques logements sociaux dans leurs projets collectifs.

Une production adaptée et accessible

Des logements dans le diffus pour favoriser l'insertion

La Fapil promeut l'accès au logement de droit commun pour les ménages en difficulté économique et sociale. Cela passe notamment par des logements bien intégrés dans l'environnement : une proximité des transports en commun, commerces, écoles et lieux d'emploi. L'objectif est également d'éviter la stigmatisation par le quartier ou le type d'habitat.

Pour répondre à cet objectif qui fonde les valeurs de la Fapil, les adhérents développent **une offre de logements dans le diffus**; les organismes MOI font la plupart du temps l'acquisition de maisons ou de petits immeubles existants qu'ils vont réhabiliter. Certains organismes font l'acquisition de logements au sein de copropriétés privées. Les opérations comptent généralement moins de 10 logements. Ce savoir-faire les amène à intervenir de façon complémentaire avec les organismes HLM, en saisissant des opportunités immobilières sur lesquels ceux-ci ne se positionnent généralement pas (lots de copropriétés, petits immeubles, petites dents creuses, etc.).

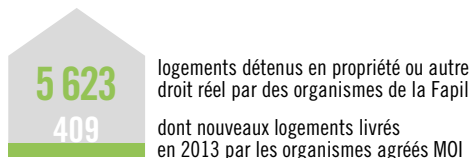
Les organismes créent également des **pensions de famille**, dans lesquelles une vingtaine de logements sont organisés autour de lieux de vie communs. Ces structures permettent à des personnes fortement fragilisées et isolées socialement de pouvoir accéder durablement à un logement autonome tout en facilitant le lien social avec les autres habitants et l'hôte de maison.

Partant des besoins des ménages mal logés qu'elles accompagnent, les structures ont développé une palette d'autres formes d'habitat :

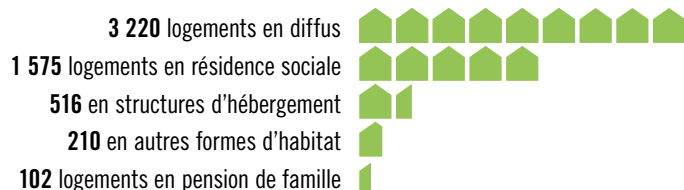
- terrains familiaux et aires d'accueil des gens du voyage;
- habitat temporaire de migrants;
- certains membres de la Fapil ont par ailleurs une activité de résidences sociales et de structures d'hébergement pour des publics en plus grande difficulté.

La souplesse de leur structure et la recherche constante d'interventions innovantes leur permettent de créer une offre d'habitat adaptée à des ménages aux problématiques très spécifiques, pour lesquels l'État et les collectivités ne parviennent pas à trouver de solution (immeubles squattés, très grandes familles, ménages dont le mode de vie ou l'activité nécessite un jardin, etc.).

L'offre détenue fin 2013



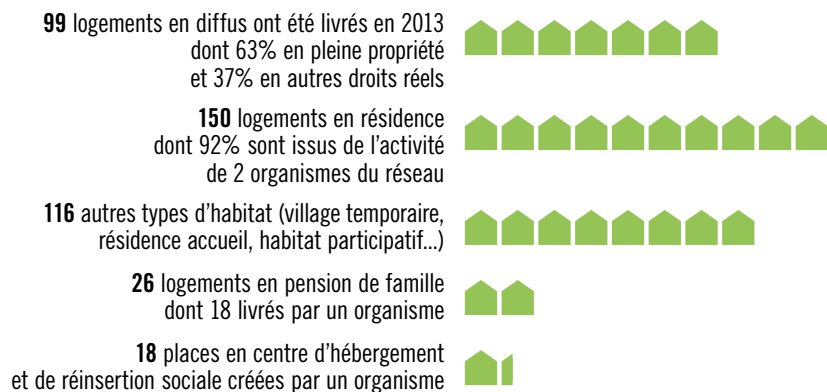
Répartition selon l'offre détenue



☎ 1/3 des logements en diffus sont intégrés au sein de copropriétés.

Pour **Un Toit Pour Tous Développement** (Isère) et la **SOHLAM** (Alpes-Maritimes), tous les logements sont situés au sein de copropriétés privées.

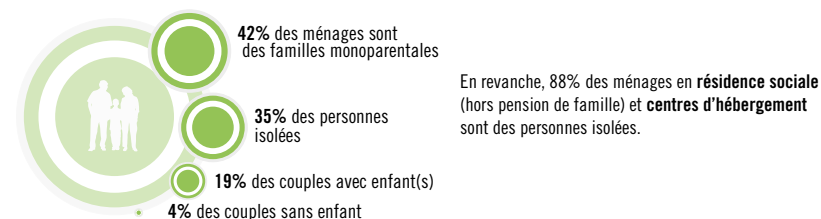
409 logements livrés en 2013



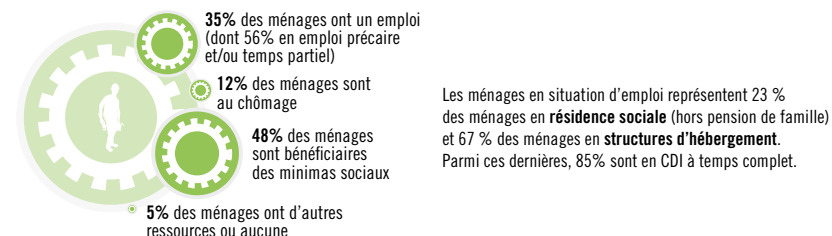
☎ 82 opérations représentant 466 logements étaient en cours de production au 31/12/2013.

Maîtriser le coût d'usage des logements pour les rendre accessibles aux ménages les plus précaires

Une prépondérance des familles monoparentales et des personnes isolées dans les logements détenus par les organismes MOI



Un accès au logement pour les bénéficiaires de minimas sociaux et d'emplois précaires



L'essentiel de la production en maîtrise d'ouvrage d'insertion des organismes de la Fapil propose des loyers très sociaux.

Pour les ménages en grande difficulté, un loyer faible ne suffit pas : les organismes agissent sur la maîtrise de l'ensemble des charges que vont devoir supporter les ménages pour leur habitation, au premier plan desquelles se trouvent les dépenses d'énergie (chauffage, eau chaude, etc).

Dans leurs opérations d'acquisition-amélioration actuelles, les organismes MOI réalisent des travaux de rénovation énergétique permettant d'atteindre au-delà de la classe C du Diagnostic de performance énergétique (DPE). Elles choisissent en outre les équipements de façon à réduire le coût des abonnements et de l'entretien.

Pour les opérations de construction neuve, les possibilités de réduction des charges énergétiques sont plus importantes. Certaines structures, comme

la Foncière Chênelet, ont développé des logements à très haute performance énergétique.

Les organismes de la Fapil se sont investis dans les appels à projets PLAi adaptés de l'État de fin 2013 et début 2014. **53** opérations des organismes de la Fapil, représentant **210** logements, ont été retenues, ce qui représente **22%** des **942** logements sélectionnés au total.

Sur les projets Fapil présentés au 2^e appel à projets :

- en moyenne, les loyers de ces logements sont fixés à **75%** du loyer plafond prévu pour le calcul de l'APL, et aucun projet de logement ne dépassait ce plafond ;
- toutes les opérations ont été conçues pour que les autres dépenses contraintes qui s'ajoutent au loyer ne dépassent pas le forfait charges APL prévu initialement pour les PLAi adaptés (le double du forfait charges de APL des logements ordinaires).

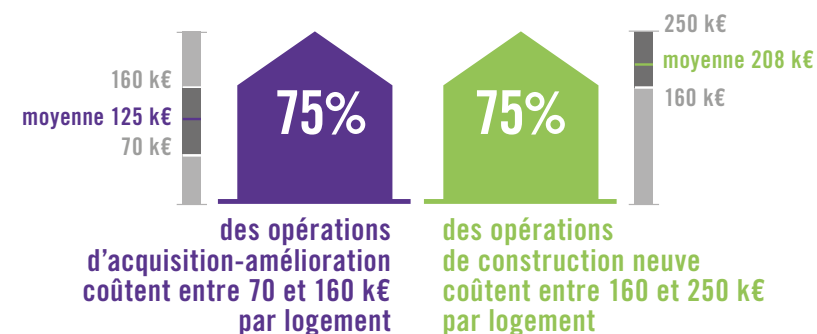
SNL a mis en service début 2015 un logement PLAi adapté de 2 pièces de 24 m² à Paris, qui permettra à un couple de se loger pour 110 € par mois, toutes charges comprises et après déduction des APL.

Un modèle économique mêlant financements publics et privés

Le choix d'un investissement favorisant l'insertion des ménages

Les caractéristiques de la production en MOI impactent le coût de l'investissement :

- les frais d'ingénierie d'une opération varient peu en fonction du nombre de logements et sont donc proportionnellement plus importants pour les petites opérations, une fois rapportés au logement ;
- l'objectif de produire des logements à très faible coût d'usage implique parfois des travaux ou des choix d'investissements initiaux plus importants ;
- l'intervention sur un bâti existant peut complexifier l'opération ;
- la localisation des opérations dans des territoires bien intégrés, parfois dans des communes SRU, implique un foncier élevé.

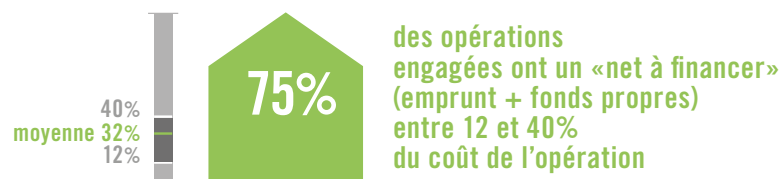


Une exploitation marquée par de très faibles loyers et une gestion locative adaptée

Les opérations sont montées avec l'exigence d'un loyer de sortie accessible aux ménages les plus en difficulté. Une partie non négligeable de ces loyers sert à financer les frais de gestion et d'entretien du logement. Ces derniers sont renfor-

cés par le fait que la gestion locative est adaptée aux ménages et prend plus de temps qu'une gestion locative classique. Ces coûts spécifiques peuvent être soutenus partiellement par des aides du Conseil Départemental (aide à la médiation locative) mais de manière insuffisante, inégale selon les territoires et non assurée dans le temps.

Pour équilibrer sur le long terme leurs opérations, les structures ont donc une faible capacité d'emprunt.

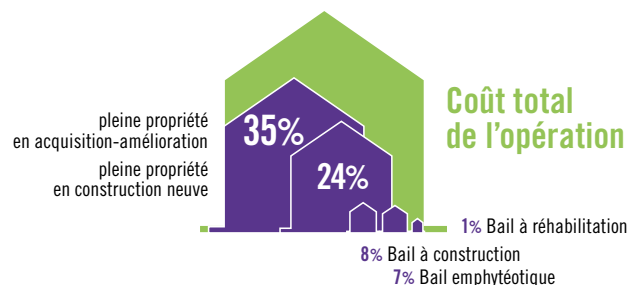


La nécessité d'obtenir des fonds gratuits pour développer les opérations

Des formes d'acquisition variées limitant le coût du foncier

Devant la hausse des prix du foncier, les organismes utilisent de plus en plus des formes de démembrement de la propriété leur conférant pendant une durée longue l'usufruit des logements : bail à réhabilitation, bail emphytéotique, bail à construction, convention d'usufruit, etc. Les collectivités comme les propriétaires privés solidaires peuvent mettre à disposition des organismes leurs logements ou leurs terrains par ce biais.

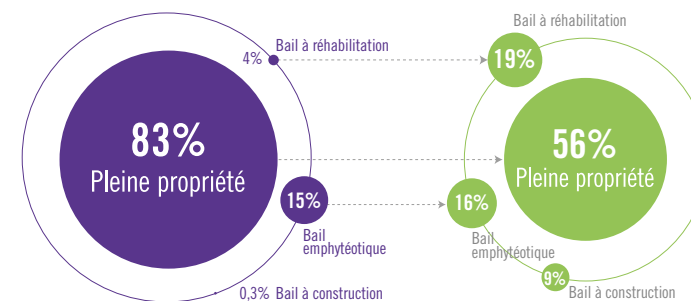
Part du foncier dans le coût de l'opération



Pour permettre aux organismes de faire l'acquisition de la pleine propriété, les collectivités peuvent également baisser le prix du foncier en vendant leur patrimoine en dessous des prix des domaines, ou en utilisant leur droit de préemption.

Patrimoine des organismes au 31/12/2013

Logements en cours de production au 31/12/2013



La **FDPLS** a choisi le bail à réhabilitation pour développer une offre de logement très social dans les communes des Pyrénées-Orientales, tout en aidant ces dernières à résorber l'habitat insalubre.

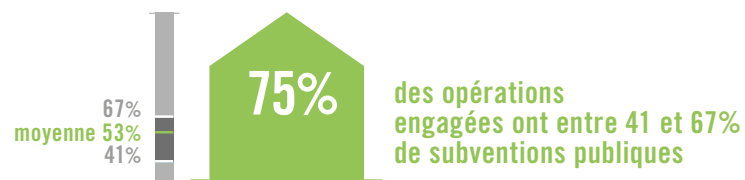
L'appui des financements publics

Les organismes peuvent mobiliser les financements publics d'investissement de deux manières :

- le financement prévu pour le logement social : subvention de l'État et prêt locatif aidé d'intégration (PLAi) de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)
- le financement prévu pour l'amélioration du parc privé : subvention de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) spécifique aux organismes agréés.

Les collectivités locales et les collecteurs viennent compléter les aides de l'État et de l'ANAH.

Pour supporter les coûts de la gestion locative adaptée, les organismes ont besoin des subventions des départements (aide anciennement appelée « aide à la médiation locative »).



L'essor des financements privés

Les acteurs de la MOI observent la diminution des aides publiques pour la création de ces solutions adaptées, et leur alignement sur les financements classiques du logement social. Face à ce constat, la société civile est de plus en plus sollicitée pour apporter sa contribution financière.

Certains organismes organisent des collectes de dons affectées à la production de cette offre adaptée. Tous en bénéficient indirectement par le soutien qu'ils reçoivent de la Fondation Abbé Pierre sur la majorité de leurs opérations.

Les entreprises et leurs salariés sont également contributeurs, à travers le mécénat d'entreprise et l'épargne salariale solidaire.

- Les subventions privées peuvent atteindre **40 000 €** par logement et sont en moyenne de **19 000 €**.
- Les organismes de la Fapil faisant appel à la générosité du public investissent en moyenne **17%** de fonds propres dans leurs opérations. Ce montant peut aller dans certains cas jusqu'à **46%**.

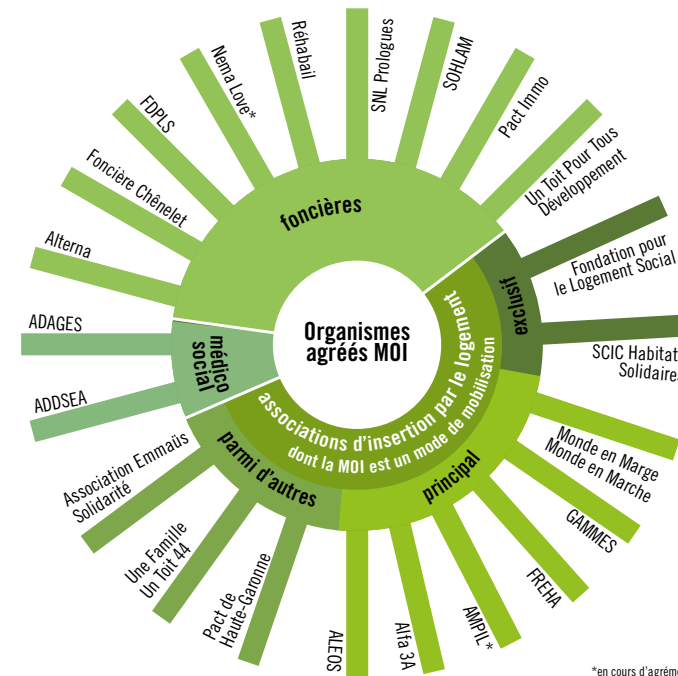
Une organisation partenariale

La maîtrise d'ouvrage d'insertion est un mode de mobilisation d'une offre de logements très sociaux.

Certains organismes agréés sont des **associations d'insertion par le logement** qui peuvent également gérer des logements de propriétaires privés ou publics sans en détenir de droit réel (intermédiation locative, mandat de gestion à vocation sociale).

Pour la mutualiser à plusieurs associations, ou pour lui apporter des capitaux extérieurs, l'activité patrimoniale peut être isolée au sein d'une société dédiée de type **foncière** (UES, SCIC); ce sont alors les associations d'insertion par le logement qui en maîtrisent la gouvernance. Dans ce cas, la structure de portage est uniquement vouée à la détention patrimoniale: l'essentiel de l'activité de montage et de gestion est réalisée par les associations d'insertion par le logement dont elle est l'outil.

Enfin, des **structures du domaine médico-social** ont également développé, à côté de leur activité principale, une offre de logements d'insertion.



*en cours d'agrément

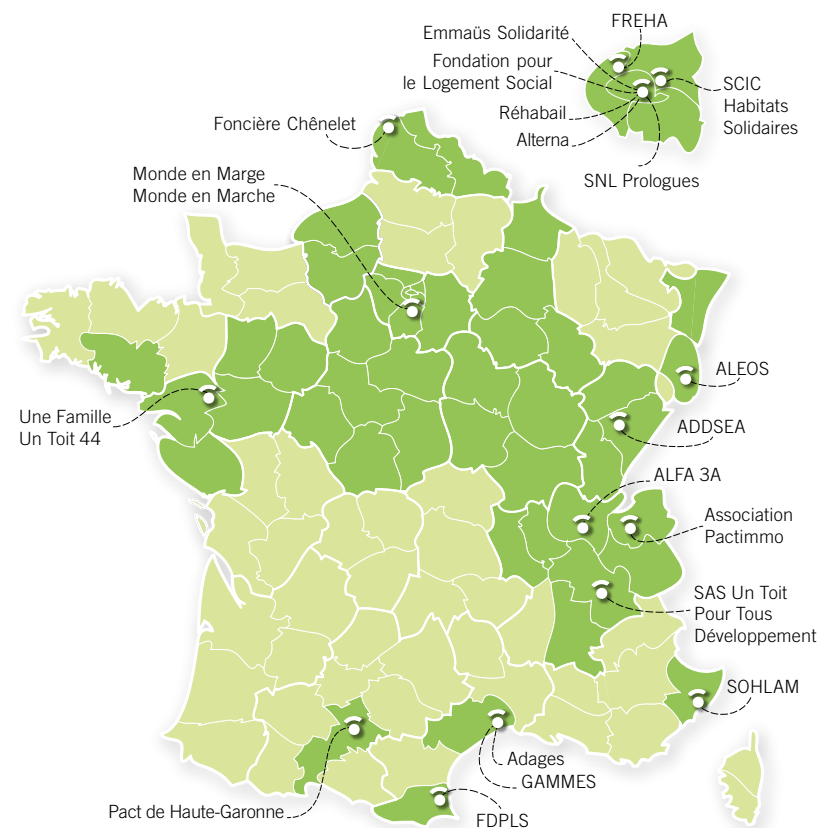
Des structures fiables et contrôlées

Depuis le 1^{er} janvier 2010, les organismes qui souhaitent développer des projets en maîtrise d'ouvrage doivent être agréés par l'État. **L'agrément maîtrise d'ouvrage** est délivré par le ministère chargé du logement selon plusieurs critères : sont ainsi vérifiés les compétences des personnels, l'existence de projets cohérents avec les politiques de l'habitat du territoire concerné, et la capacité financière de la structure à développer et entretenir son patrimoine.

Comme toutes les structures intervenant dans le secteur du logement social, elles sont régulièrement contrôlées par la Mission interministérielle d'inspection du logement social (**MILOS**), devenue à présent par la loi ALUR l'Agence nationale de contrôle du logement social (**ANCOLS**).

Elles accèdent aux services de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), tant pour garantir leurs prêts réglementés en cas de défaillance des collectivités, que pour les aides au rétablissement de l'équilibre et à la consolidation. Dans ce cadre, la Fapil a mis en place pour ses membres un **dispositif d'autocontrôle** visant à prévenir les éventuelles difficultés financières. Son travail s'inscrit dans la démarche des **Acteurs du Logement d'Insertion (ALI) et de l'Unhaj** pour la reconnaissance de la maîtrise d'ouvrage d'insertion et de ses modèles spécifiques.

Implantation des organismes MOI sur le territoire



■ Territoires sur lesquels un ou des organismes de la Fapil disposent d'un agrément maîtrise d'ouvrage d'insertion

Sources :

Les données sont issues :

- **de l'enquête annuelle de la Fapil :**
 - patrimoine au 31/12/2013;
 - logements livrés en 2013;
 - publics entrés en 2013.
- **du formulaire MOI** des 15 organismes agréés MOI suivis par la Fapil dans le cadre de son dispositif d'autocontrôle :
 - données financières sur les opérations engagées et programmées au 31/12/2013;
 - répartition du patrimoine selon le mode de détention au 31/12/2013;
- composition des instances de décision au 31/12/2013.



**Fédération
des Associations
et des Acteurs
pour la Promotion
et l'Insertion par
le Logement**

6, avenue du Professeur André Lemierre–75020 Paris
contact@fapil.net–www.fapil.net

Avec le soutien de la Caisse de garantie du logement locatif social ; du Ministère du Logement de l'Égalité des territoires et de la Ruralité du Ministère des Affaires sociales ; de la Santé et des Droits des femmes et de la Fondation Abbé Pierre.

