FONDATION
Abbé Pierre

Toits d'Abord

Un engagement durable
pour créer des logements d'insertion

© Ljubisa Danivotic

Pension de famille à Lodève (34) portée par l'association Adages, soutenue par *Toits d'Abord*. © Guilhem Mazoyer

Alors que le niveau de vie moyen des ménages les plus pauvres stagne depuis une dizaine d'années en France, leur effort financier pour se loger n'a cessé d'augmenter, si bien que disposer d'un logement adapté à ses besoins pour un coût maîtrisé demeure, aujourd'hui encore, un enjeu majeur.

La Fondation Abbé Pierre a engagé depuis 2005 des moyens importants pour soutenir la production de logements abordables sur l'ensemble du territoire. Avec Toits d'Abord, ce sont en moyenne 600 logements qui font l'objet d'un soutien chaque année depuis 2012.

AGIR CONCRÈTEMENT POUR DÉMULTIPLIER LES SOLUTIONS DE LOGEMENT DURABLES ET ABORDABLES

En participant à la création de logements pour des personnes ayant de grandes difficultés à y accéder, la Fondation Abbé Pierre agit concrètement pour faire reculer le mal-logement. Ainsi, le programme Toits d'Abord impulse la création, sur tout le territoire, de réponses adaptées aux ménages à très faibles ou sans ressources, qui n'ont pas d'expérience locative ou connu des ruptures ou des situations de logement difficiles (expulsions, logement indigne, etc.).

Notre objectif, à travers ce programme, est d'aider l'émergence et la démultiplication de solutions de logements offrant des droits locatifs classiques aux personnes, là où le parc social ne peut y répondre. Ce sont essentiellement des associations qui portent ces opérations : parfois issus d'initiatives citoyennes, ancrées dans la vie du territoire, ces acteurs de terrain connaissent bien les publics concernés et les partenaires locaux, et proposent des logements avec une présence humaine renforcée, parfois un accompagnement social quand les ménages en expriment le besoin.

Le soutien apporté par la fondation Abbé Pierre consiste en une **aide à l'investissement immobilier, pouvant aller jusqu'à 10 % du coût total des opérations.** Le montant de cette aide est déterminé selon les caractéristiques et les besoins des projets, mais aussi selon leur convergence avec les objectifs du programme : plus les opérations sont petites, plus elles s'inscrivent dans un marché immobilier tendu, plus le coût d'usage pour le ménage est maîtrisé, plus le soutien peut-être important. Depuis 2012, le programme Toits d'Abord a permis de soutenir plus de **1 000 opérations** en engageant près de **30 M€** pour produire 3 800 logements. Le financement moyen s'élève à 7 900 € par logement.

Conçues pour répondre à la diversité des problématiques d'accès au logement des personnes, ces opérations consistent :

- à créer des **logements classiques** dits « familiaux », bien intégrés dans l'environnement urbain, périurbain ou rural, essentiellement par le réemploi de bâtiments laissés à l'abandon ou hors d'état d'usage ;
- à créer des **Pensions de famille**, petits ensembles (allant jusqu'à 25 logements maximum) combinant logement privatif et espaces partagés, permettant aux personnes ayant eu des parcours de rue et dura-

blement éloignées du logement, d'accéder à un cadre de vie semi collectif, de construire ou reconstruire un « chez soi » et d'apporter une réponse à l'isolement ;

- de façon plus ponctuelle, à créer des résidences sociales dédiées aux jeunes et adaptées à l'accueil de ce public précaire en mobilité ;
- à accompagner la création de projets de logements locatifs au statut d'occupation classique pour toute personne modeste, notamment celles vivant en habitat de fortune, les gens du voyage etc.

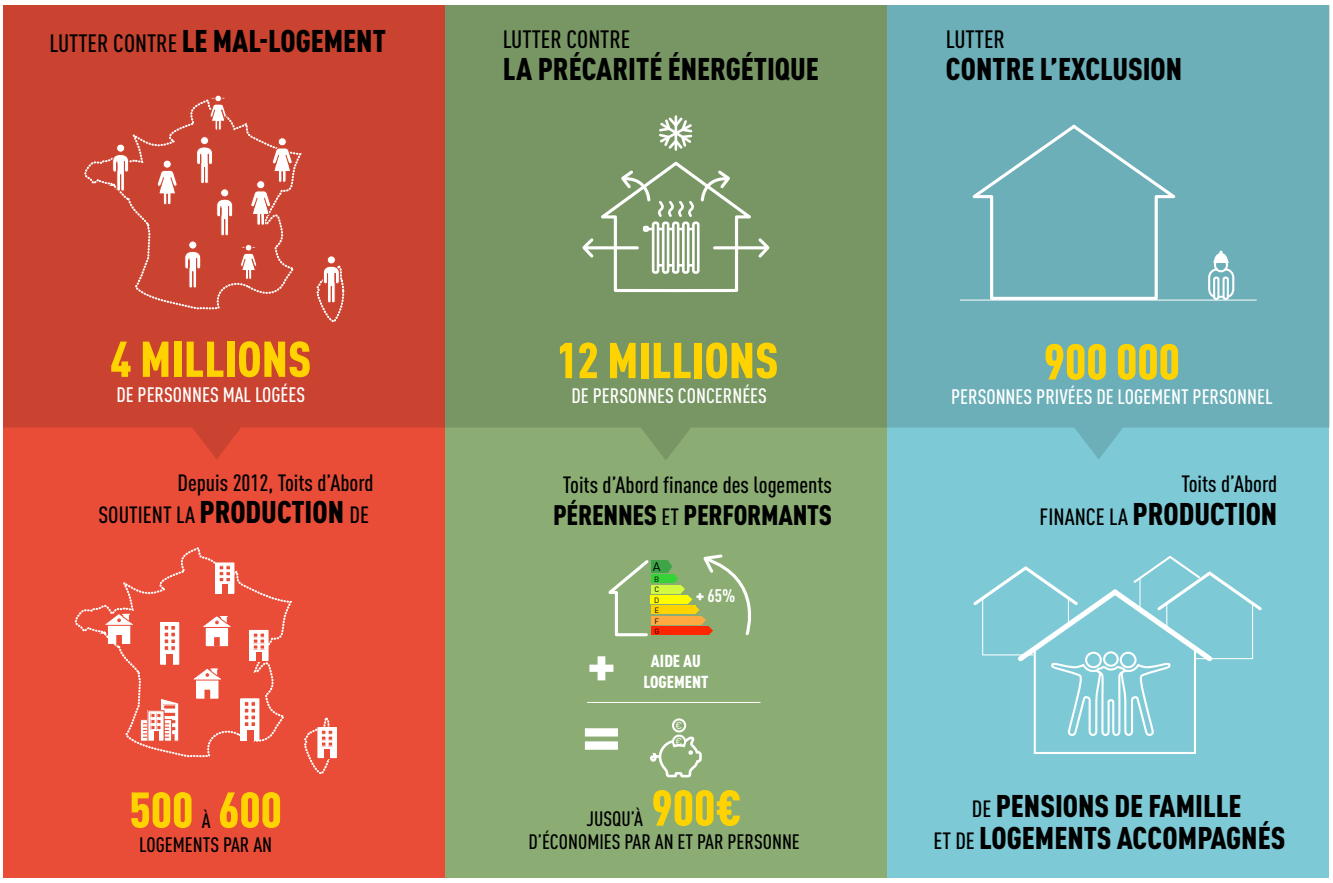
Ces opérations immobilières sont produites par la réhabilitation de **bâtis existants (93 %)** ou en **construction neuve (7 %)**, et réalisées en pleine propriété ou par démembrement de propriété (droit réel immobilier via bail emphytéotique, à construction ou à réhabilitation) en partenariat avec des collectivités locales ou des propriétaires privés.

UN PROGRAMME POUR SORTIR DU MAL-LOGEMENT ET DE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

En 2013 en France, les ménages les plus modestes (1er décile) consacraient plus de 50 % de leurs revenus aux dépenses de logement, soit 3 fois plus que l'ensemble de la population. Un ménage sur cinq, soit 12 millions de personnes, subit la précarité énergétique, se prive de chauffage ou consacre plus de 10% de ses ressources au paiement de ses factures d'énergie. Le mal-logement c'est être privé de chez soi, mais c'est aussi subir de mauvaises conditions d'habitat et ne pas pouvoir faire face aux dépenses liées au logement : loyer, charges locatives, factures d'énergie, d'eau, assurances etc.

La réponse à apporter doit donc nécessairement chercher à réduire l'ensemble des coûts liés au logement.

Le programme Toits d'Abord soutient l'émergence de solutions concrètes dans ce domaine : **des logements à faible loyer, confortables et performants énergétiquement.** Notre objectif est de ramener la dépense contrainte pour les locataires à un niveau acceptable et compatible avec **une amélioration durable des conditions de vie :** garantir, après paiement de l'ensemble des factures liées au logement, un reste pour vivre d'au moins 300 € par mois et par unité de consommation ; idéalement supérieur 500 € par mois et par unité de consommation. Pour y parvenir, l'ensemble des logements soutenus est **conventionné à l'APL. Les loyers sont plafonnés** et ramenés aux niveaux les plus bas, garantissant des restes à charges limités. Mais aussi, les dépenses énergétiques, cruciales dans le poids des charges, font l'objet d'efforts importants : en construction neuve, la performance attendue est « l'étiquette DPE » classe A ou B, et en réhabilitation, **l'objectif est d'atteindre des performances en classe A, B ou C à partir de bâtiments en classe E, F, G.**



DES MÉNAGES MODESTES OU PAUVRES TROUVENT UN TOIT

Les personnes logées à l'issue des travaux sont identifiées localement : repérées et orientées par les services sociaux de secteur des communes ou des départements, les associations ou d'autres partenaires sociaux (notamment les SIAO), elles disposent de revenus limités et conformes aux plafonds en vigueur (PLAI ou Anah très social).

90 % des ménages logés à l'issue de la construction ou de la réhabilitation présentent des ressources **inférieures au seuil de pauvreté** (1015 €/unité de consommation/mois), 50% vit sous le seuil de grande pauvreté (672 €/UC/mois). Les enfants représentent la moitié des personnes vivant dans les logements soutenus par le programme Toits d'Abord.

Concernant leur situation socioprofessionnelle, la majorité des personnes est titulaire d'un minima social (RSA ou AAH), tandis que moins de 20% sont salariées. Il s'agit donc de profils de ménages pauvres ou très modestes, qui, dans leur grande diversité, ont en commun de ne pouvoir accéder au logement social classique ou au parc privé, du fait de parcours de vie ou d'un niveau de ressources jugé insuffisant.

Pour un ménage sur 3, l'accès à ce logement pérenne fait suite à un séjour en centre d'hébergement ou à un logement temporaire (type résidence sociale ou foyer), tandis qu'un ménage logé sur 5 vivait auparavant hébergé par la famille ou les amis ; 8% ont connu la vie à la rue et l'absence de domicile fixe, 4% une expulsion locative, 3% un logement insalubre ou indécent. **Le programme Toits d'Abord concentre donc son apport sur les projets destinés aux personnes les plus touchées par le mal-logement**, pour lesquelles un niveau de loyer adapté requiert un apport important de subvention.

Des profils différenciés en logement familial, en pension de famille, et résidence sociale jeune

- Les logements classiques ou familiaux se distinguent par la présence, pour 2/3, de familles avec enfants. Ces familles ont la particularité d'être principalement monoparentales et, en proportion plus importante que la moyenne nationale, des familles nombreuses (plus de 3 enfants). Ces ménages avec enfants vivent dans une extrême précarité financière : 62% ont des revenus sous le seuil de grande pauvreté, du fait de revenus issus du RSA ou d'emploi précaire.

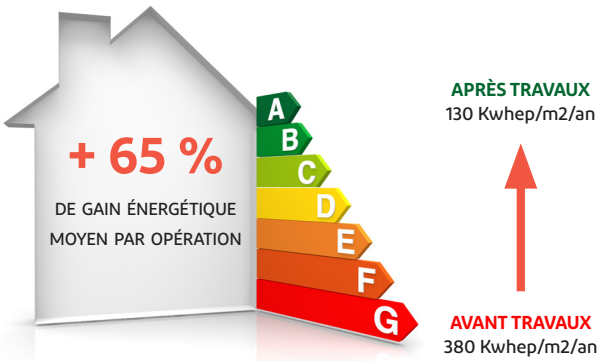
- Les pensions de famille accueillent essentiellement des personnes seules et majoritairement des hommes, bénéficiant souvent de l'Allocation Adulte Handicapé.
La moitié des habitants de pensions de famille ont connu des parcours de rue, de squat, d'hébergement chez des tiers, dans des dispositifs d'urgence ou des institutions médicaux-psychologiques. Un tiers d'entre eux a été orienté par le SIAO, et un lien particulier est souvent construit avec les institutions du handicap, de la psychiatrie et de la lutte contre les addictions.

- Les résidences sociales jeunes accueillent essentiellement des personnes seules, en formation, en apprentissage ou stage, qui, pour 77 % d'entre elles, vivent sous le seuil de grande pauvreté. Elles étaient auparavant, pour la plupart d'entre elles, hébergés par leur famille ou des amis.

DES PASSOIRES THERMIQUES TRANSFORMÉES EN LOGEMENTS D'INSERTION

93% des opérations soutenues par le programme Toits d'Abord font le pari de réemployer des bâtis existants pour les rendre habitables, et performants énergétiquement. Bien souvent plus complexe et plus long à mettre en œuvre, ce choix ambitieux porte des effets indirects très positifs : les logements sont situés en centre bourg ou en centre-ville, offrent un confort de vie et un accès aux services facilités, des coûts liés à la mobilité moindres.

En matière de consommation énergétique, les résultats sont probants : le gain moyen des opérations de réhabilitation est de 4 classes de DPE, **soit une performance améliorée de 65 %.**



Chaque année, entre 100 et 200 chantiers sont lancés avec le soutien du programme Toits d'Abord. © Ljubisa Danilovic

Au-delà de cette mesure quantitative, le programme est en veille permanente, pour capitaliser les enseignements tirés des choix techniques opérés, et vérifier l'impact concret de la performance énergétique en termes de coût d'usage pour les occupants.

Ainsi, de 2012 à 2015, 60 logements et 10 pensions de famille ayant bénéficié du soutien du programme ont été suivis, avec relevé de factures et diagnostic socio-thermique complet sur deux saisons de chauffe. Cette évaluation a montré **une économie de facture d'énergie annuelle de l'ordre de 900 €**, soit entre un et deux mois de revenu pour ces ménages. En 2018, une seconde évaluation est lancée pour appréhender non seulement le coût, mais aussi le confort d'usage des logements, la réalité des gains économiques, de qualité de vie procurée aux ménages, leur maîtrise des systèmes et la pertinence des choix techniques.

DES PROJETS RENDUS POSSIBLES PAR L'ENGAGEMENT DE TOUS LES PARTENAIRES

Parce qu'elle est porteuse de valeurs de solidarité et défend l'idée que l'accès au logement est un enjeu de politique nationale, la Fondation Abbé Pierre veille à soutenir des projets autour desquels les acteurs publics (État, collectivités) prennent leurs responsabilités en apportant des subventions ou d'autres aides (apport de foncier, décote foncière, etc.). **L'implication de l'ensemble des acteurs est un enjeu majeur pour faire émerger des réponses concrètes, intégrées localement et adaptées aux besoins.** Dans un contexte où la ressource publique se raréfie et où les contraintes, financières notamment, se resserrent fortement, le programme Toits d'Abord s'attache à appuyer les porteurs de projets pour que tous les partenaires soient au rendez-vous.

Les porteurs des projets soutenus

Près de 80 organismes du logement très social ont reçu un soutien dans le cadre du programme Toits d'Abord à ce jour : associations ou organismes à but non lucratif agréés **Maîtres d'ouvrage d'insertion**, notamment regroupés au sein du réseau des « Acteurs du logement d'insertion », mais aussi **bailleurs sociaux** agissant en lien étroit avec des acteurs associatifs porteurs du projet social.

Ces acteurs aux tailles et aux histoires diverses, peuvent faire appel au bénévolat, fonctionner en coopérative, ou mobiliser des sources de financement hybride. Reconnus pour leur professionnalisme par divers agréments, ils ont créé au fil du temps des démarches originales de

développement de l'immobilier très social, mais aussi d'autres activités connexes. Cette richesse leur permet d'imaginer des réponses innovantes et de composer avec des contraintes, notamment économiques, toujours plus fortes.

Les collectivités locales

L'apport en moyens financiers pour les projets, mais aussi en foncier, est primordial pour atteindre les objectifs fixés, tout comme la mise en visibilité des porteurs de projets et ce, spécialement dans les zones où la tension sur le marché immobilier est la plus forte.

Ainsi, **le programme Toits d'abord a noué un partenariat spécifique avec le Conseil régional d'Île-de-France**, partenariat qui permet l'accès à des conditions de financement favorables de la région pour les opérations soutenues par la Fondation Abbé Pierre.

UN PROGRAMME MOBILISANT LES CERTIFICATS D'ÉCONOMIE D'ÉNERGIE, SOUTENU PAR EDF

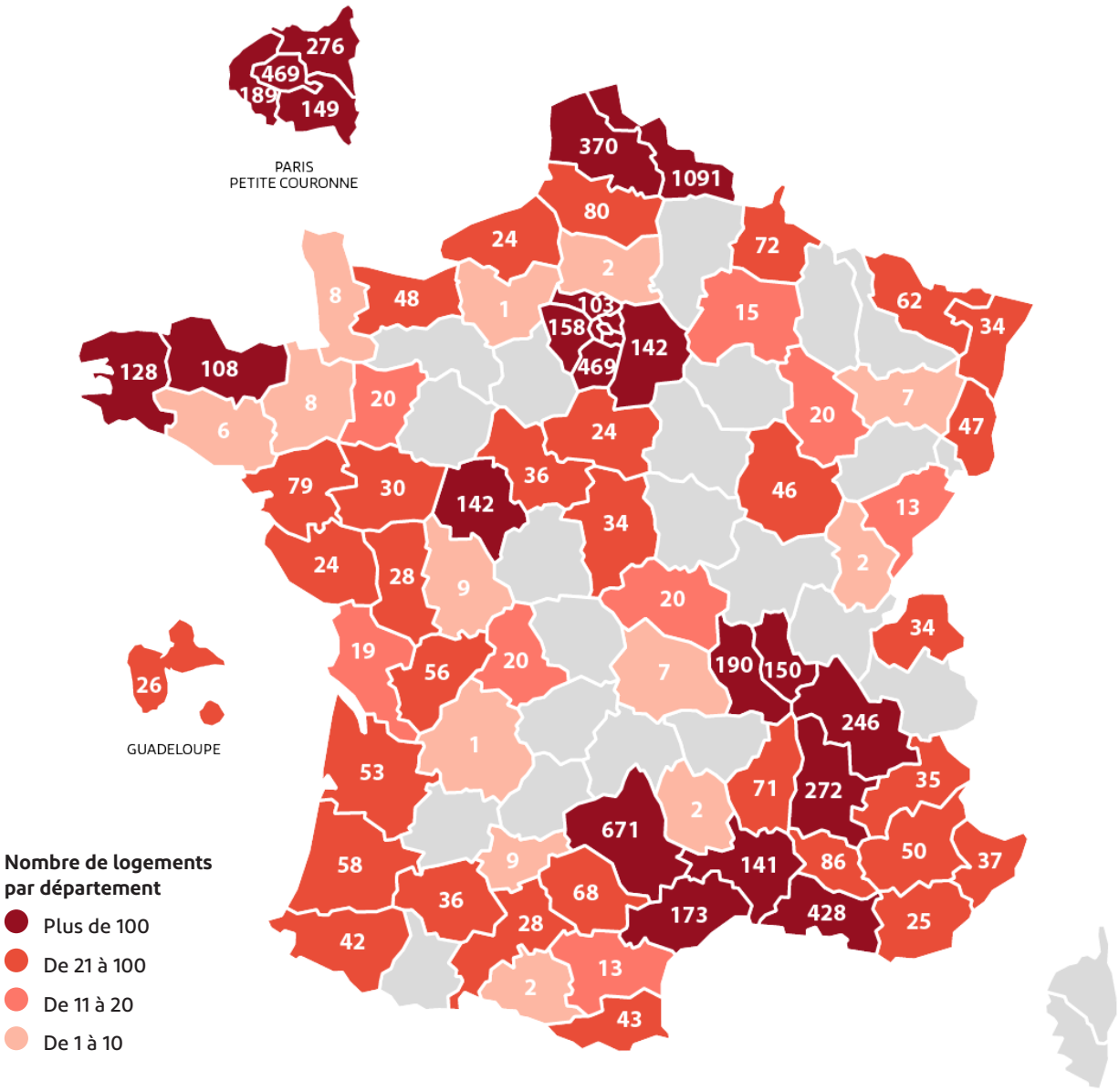
Toits d'Abord a été reconnu par l'arrêté interministériel du 28 mars 2012, renouvelé depuis, **programme de lutte contre la précarité énergétique** au titre de la Loi « Grenelle 2 », le rendant ainsi éligible au dispositif des **« certificats d'économies d'énergie »**. Bénéficiant du suivi du ministère de la Transition écologique et solidaire et de l'ADEME, ce cadre implique la réalisation d'objectifs en termes de volume d'économies d'énergies produit grâce aux travaux financés, mais aussi d'orientation sociale des projets soutenus. En contrepartie, les CEE produits à travers les opérations soutenues par Toits d'Abord ne peuvent être valorisés par ailleurs, par les porteurs du projet.

Cela a permis la mise en œuvre d'un **partenariat renforcé avec le fournisseur d'énergie EDF**, qui soutient financièrement l'action du programme depuis 2012, en s'engageant durablement à valoriser les CEE produits.

© SébGodefroy

L'IMPACT DE TOITS D'ABORD : RÉPARTITION DES LOGEMENTS SOUTENUS SUR LE TERRITOIRE DEPUIS 2012

Source : TDA, 2018.



Sources

Données générales : INSEE 2017, ENL 2013. Précarité énergétique : ONPE 2014. **Impacts du programme** : statistiques Toits d'Abord, Direction des Missions sociales, Fondation Abbé Pierre, 2018. Concernant les ménages, les données portent sur la période 2014/2018, soit un panel de 4560 personnes logées.

Glossaire

SIAO : Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (système public permettant d'organiser et de centraliser l'ensemble des demandes de prise en charge des ménages privés de "chez soi" ou risquant de l'être). **PLAI** : Prêt Locatif Aidé d'Intégration (financement public composé d'une subvention assortie d'un prêt de la Caisse des dépôts et consignations). **Anah Très social** : plafonds de ressources et de loyer appliqués aux logements bénéficiant d'une subvention de l'Agence nationale de l'habitat. **APL** : Aide Personnalisée au Logement. **UC** : Unité de Consommation. **RSA** : Revenu de Solidarité Active. **AAH** : Allocation Adulte Handicapé. **DPE** : Diagnostic de Performance Energétique. **CEE** : Certificat d'Economie d'Energie. **ADEME** : Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie. **Kwhep :** Kwh «énergie primaire».

Être humain !

Délégation Générale

3, rue de Romainville
75019 Paris

Tél. : 01 55 56 37 00

France MICHEL

Responsable du programme Toits d'Abord
fmichel@fondation-abbe-pierre.fr

Julie COURBIN

Chargée de mission
jcourbin@fondation-abbe-pierre.fr

Fabrice CHARRIER

Secrétaire du programme Toits d'Abord
fcharrier@fondation-abbe-pierre.fr

fondation-abbe-pierre.fr