

30 ans de militantisme et d'organisation pour le logement en Isère

UN TOIT POUR TOUS et ses opérateurs : TERRITOIRES, HOTEL SOCIAL, OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT, UN TOIT POUR TOUS DEVELOPPEMENT, SCI ENSEMBLE OFFRIR UN TOIT,...

Le développement des associations intégrées aujourd'hui dans l'ensemble UN TOIT POUR TOUS est une longue histoire commencée en 1983. Elle part d'une appréciation objective déterminée de la situation du logement des personnes défavorisées en Isère et suit son évolution dans le temps. Elle témoigne d'une constante recherche d'organisations associatives adaptées à un développement dans un environnement changeant. Elle aboutit à la création en Isère d'une force produisant des solutions de logement pour personnes défavorisées et en mesure de peser aujourd'hui sur certaines décisions des pouvoirs publics dans le domaine du logement.

SOMMAIRE

1 - La situation à Grenoble avant la mise en place des associations

2 - Création d'organisations à portée locale pour répondre à la demande de logements des plus démunis

- 1) *Création de TERRITOIRES*
- 2) *Création de la SARL HA*
- 3) *Création de «l'association HOTEL SOCIAL» (HS) en 1987-88*
- 4) *Rapprochement TERRITOIRES et HOTEL SOCIAL*

3 – Les organisations locales s'appuient sur des associations nationales

- 1) *Création de la FAPIL et de la FONDATION ABBE PIERRE au niveau national*
- 2) *UN TOIT POUR TOUS (UTPT)*

4 – Structuration et gestion des associations partenaires

- 1) *OBSERVATOIRE ASSOCIATIF DU LOGEMENT*
- 2) *L'INDISPENSABLE RIGUEUR DE GESTION*
- 3) *LES SERVICES POUR L'HABITAT*
- 4) *UNTOIT POUR TOUS - Services pour l'habitat*

5 –Pratique d'une coopération active de salariés, militants, bénévoles et d'opérateurs extérieurs

- 1) *Bénévoles actifs, mouvement citoyen*
- 2) *Les SCI ENSEMBLE OFFRIR UN TOIT*
- 3) *Services aux associations et partenariat associatif*
- 4) *A la fois opérateur et force de revendication*

Remarque : pour prendre connaissance du détail de l'ensemble des activités il y a lieu de se reporter à d'autres documents notamment les rapports annuels d'activité de l'association et plus particulièrement celui de 2012 présenté à l'Assemblée Générale de l'association en juin 2013.

1 - La situation à Grenoble avant la mise en place des associations

Avec le changement de majorité politique intervenu en 1983 à Grenoble au niveau de l'agglomération, les responsables politiques sont moins sensibles aux besoins sociaux.

Les associations et certains organismes chargés de loger les plus démunis prennent conscience qu'il faut compter désormais sur leurs seules forces.

Quelques représentants du secteur associatif (ex : CHRS, foyers de jeunes travailleurs, associations de locataires), des militants engagés professionnellement dans le domaine du logement (ex : des salariés de l'OPALE nom initial de l'office municipal d'HLM qui porte aujourd'hui celui d'ACTIS) se réunissent de façon informelle et constituent le Groupe Logement. Ils tentent de trouver des solutions pour simplifier l'accès à l'offre d'hébergement pour les personnes et les familles défavorisées.

Le nom «Un Toit Pour Tous » est utilisé pour la première fois pour identifier une opération de sensibilisation de l'opinion publique organisée un soir de Noël dans les églises de la ville.

Le succès de cette manifestation conforte ses organisateurs dans l'idée d'aller plus loin.

2 - Création d'organisations à portée locale pour répondre à la demande de logements des plus défavorisés

1) Création de TERRITOIRES

Idées des initiateurs : utiliser les outils du privé dans le domaine social. Pour répondre à cette idée ils créent TERRITOIRES, agence immobilière à vocation sociale.

C'est chronologiquement la seconde agence de ce genre en France mais la première à gérer effectivement des logements pour le compte de propriétaires privés.

Au départ TERRITOIRES est conçu pour gérer à la fois du logement « classique » comme une agence commerciale et du logement à loyer réduit. En pratique cette mixité qui se voulait exemplaire a engendré diverses difficultés et a été rapidement abandonnée.

Spécialisée alors dans le logement des ménages défavorisés (choisis parmi ceux dont s'occupaient les associations créatrices) TERRITOIRES a très vite adopté le principe de l'accompagnement de ses locataires (titulaires d'un « vrai bail ») dans le cadre de leur réinsertion sociale. Cet accompagnement est assuré par les salariés de l'agence et porte sur l'acte d'habiter en laissant la responsabilité de l'accompagnement strictement « social » aux référents désignés à cet effet.

L'activité de TERRITOIRES va être, en quelque sorte, légitimée par la loi Besson (31 mai 1990) qui reconnaît le rôle des associations et leur apporte des moyens ; dès lors, davantage de propriétaires confient leurs logements à TERRITOIRES qui se charge de les louer et les gérer.

Le propriétaire accepte un loyer réduit mais, en contrepartie, bénéficie de prestations de TERRITOIRES : elles facilitent la réhabilitation de son logement si il en a besoin (notamment par l'accès aux subventions de l'ANAH (Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat), le déchargent des relations avec son locataire et assurent l'entretien de son bien.

Le PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Insertion) est mis en place avec les caractéristiques suivantes : -
des logements sociaux moins chers sont réservés à des ménages à ressources faibles, -
des logements sont achetés à l'unité et peuvent être mis à disposition sans travaux, -
le prêt est mobilisable par des structures agréées par les préfets.

Dès l'adoption de la loi Besson, TERRITOIRES se saisit alors des possibilités qu'elle offre, pour acquérir des logements avec les financements suivants :

- subventions (25%) dans le cadre du PLAI
- prêt CDC sur 34 ans,
- prêt complémentaire (1% logement).

Ces logements, situés à l'unité dans des immeubles en copropriété dans de nombreuses communes, permettent de favoriser la mixité sociale.

En appliquant la loi Besson, TERRITOIRES développe deux activités :

- la gestion de logements pour le compte de propriétaires privés (dans le cadre de mandats de gestion de 1 an) –
- l'acquisition de logements (le remboursement des prêts s'échelonne sur 34 ans).

La loi Besson obligeant chaque département à organiser sur son territoire les actions en faveur du logement des personnes défavorisées l'Isère se dote d'un Plan d'Action pour le Logement des Défavorisés en Isère (PALDI) géré conjointement par l'Etat et le Conseil Général. L'une de ses prérogatives est d'attribuer les logements PLAI aux ménages qui en ont le plus besoin.

Les locataires du parc géré par TERRITOIRES sont, à partir de là, choisis sur une liste de prioritaires établie par les services sociaux publics : le principe d'une responsabilité publique des actions pour le logement des défavorisés est respecté. Dit autrement, TERRITOIRES ne choisit pas « ses pauvres » pour les loger mais met ses moyens au service de la politique des pouvoirs publics en matière de logement.

2) Création de la SARL HA

La CDC (Caisse des Dépôts et Consignations) a rapidement mis en garde TERRITOIRES sur le risque de ne pas pouvoir assurer la pérennité de l'activité de maîtrise d'ouvrage (acquisition de logements) qui s'inscrit dans la durée (investissement à long terme) en cas de difficultés rencontrées par la gestion locative. Celle-ci pouvant alors mettre en péril la première. C'est ainsi qu'une structure spécifique a été créée sous l'appellation SARL HA (Habitat Alternatif) en 1991-92. Elle est en fait une UES (Union d'Economie Sociale, proche du modèle coopératif, concernant notamment les voix lors des votes aux CA). La SARL HA est exonérée de l'IS (Impôt sur les Sociétés) et a pour activité exclusive l'acquisition de logements. Elle n'a pas de personnel. Une convention a été passée avec TERRITOIRES pour sous-traiter le montage des opérations et une autre pour confier la gestion locative des logements. On retrouve dans TERRITOIRES et la SARL HA à peu près les mêmes partenaires associatifs.

TERRITOIRES se voyait ainsi investi de deux responsabilités pour la SARL H.A. :

- 📁 montage d'opérations : prospection immobilière - réalisation des montages financiers - sollicitation des entreprises pour réaliser des travaux et suivi des chantiers
- 📁 gestion locative du patrimoine de la SARL HA.

La SARL HA est l'ancêtre de la SAS (Société à Actions Simplifiées) UN TOIT POUR TOUS DEVELOPEMENT qui, aujourd'hui, joue ce rôle de maître d'ouvrage au sein de l'ensemble UN TOIT POUR TOUS

3) Création de «l'association HOTEL SOCIAL» (HS) en 1987-88

Pendant que TERRITOIRES voyait le jour, le Groupe Logement créait une association avec l'objectif de développer une formule d'hébergement souple pouvant aussi bien accueillir des personnes en situation de rupture que des personnes sortant de structures d'hébergement et nécessitant un moindre suivi que les personnes accueillies en CHRS

Cette association avait passé un bail commercial de 9 ans avec le propriétaire de l'Hôtel de l'Avenue (avenue Alsace Lorraine à Grenoble).

Comme initialement pour TERRITOIRES l'exploitation prévue de l'Hôtel de l'Avenue mêlait des publics « ordinaires » et des personnes en difficultés pour bénéficier de l'effet mixité mais très rapidement seules ces dernières y ont été accueillies.

Les ménages accueillis à L'HOTEL SOCIAL le sont pour une période limitée, le temps de « poser leurs valises » et permettre une stabilisation de leur situation sociale. Ils bénéficient pour cela d'un accompagnement dont l'objectif est d'assurer leur relogement dans des conditions adaptées.

La vie quotidienne de l'hôtel exige un très important engagement de plusieurs bénévoles de l'association HOTEL SOCIAL.

Ne pouvant héberger que 20 personnes, l'hôtel était insuffisant compte tenu des besoins.

4) Rapprochement TERRITOIRES et HOTEL SOCIAL

Avec le changement de majorité législative en 1994, le plan de Logement d'Urgence est lancé (hébergement temporaire, logement d'insertion). Il est renforcé en 1995. L'association HOTEL SOCIAL souhaitait élargir l'offre disponible en créant de nouvelles capacités d'accueil. La SARL H.A. fut sollicitée à cet effet. Pour des raisons fiscales (la SARL HA était exonérée de l'IS et le fait de prendre en charge une activité commerciale pouvait la mettre en péril), cette piste a été abandonnée et une nouvelle structure fut créée : la SARL HOTEL SOCIAL (forme UES) en 1995, avec les mêmes partenaires associatifs que la SARL HA. La SARL HOTEL SOCIAL a eu pour fonction de créer deux nouvelles structures et de reprendre la gestion de l'Hôtel de l'Avenue assurée jusque là par l'association HOTEL SOCIAL.

3 – Les organisations locales s'appuient sur des associations nationales

TERRITOIRES avait développé son activité avec l'appui de l'Etat mais les collectivités locales étaient peu associées à cette action (la loi Besson ne leur accordait pas un rôle important) ; la municipalité de Grenoble a souhaité donner son autorisation à chaque opération d'investissement (en fait d'autorisation la Ville contactait le syndic de la copropriété concernée ... qui évidemment émettait un avis négatif sur l'achat de l'appartement pour y loger des démunis). L'activité de la SARL HA et de TERRITOIRES se voyait bloquée pour des raisons politiques alors qu'existaient des moyens d'agir.

Les responsables de TERRITOIRES ont alors profité des opportunités liées à la création d'organisations nationales pour tenter de lever les blocages politiques.

1) Création de la FAPIL et de la FONDATION ABBE PIERRE au niveau national

Des structures similaires à celle de Grenoble s'étaient mises en place à Paris et à Lyon dans les années 80, notamment LOGEMENT POUR TOUS à Paris et ALPIL à Lyon. Elles ont été à l'origine de la création en 1987 de la FAPIL : FEDERATION DES ASSOCIATIONS POUR L'INSERTION PAR LE LOGEMENT.

En 1992 des personnes du réseau LOGEMENT POUR TOUS créent à Paris la FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES

C'est cette année là qu'à été mis en place, par ailleurs, par F.Mitterand, le Haut Comité pour le Logement des Défavorisés en charge de donner un avis annuel sur la politique menée en la matière.

2) UN TOIT POUR TOUS (UTPT)

Les liens avec les responsables de la FONDATION ABBE PIERRE ont permis d'envisager une coopération entre le réseau local (TERRITOIRES, SARL HA, SARL HOTEL SOCIAL) et la FONDATION ABBE PIERRE.

C'est ainsi qu'est née UN TOIT POUR TOUS en 1992 -93 qui a permis aux associations de montrer aux responsables politiques locaux que leur action s'inscrivait dans la mouvance de la FONDATION ABBE PIERRE.

UTPT a d'abord été un « relais » de la Fondation dans le cadre d'une convention triennale pour devenir ensuite un « partenaire ».

Au départ UTPT est une association d'associations possédant peu d'adhérents individuels (ceux-ci prennent cependant de l'importance dans le fonctionnement au Conseil d'Administration et au Bureau)

4 – Structuration et gestion des associations partenaires

1) L' OBSERVATOIRE ASSOCIATIF DU LOGEMENT

Rapidement les responsables d'UTPT prennent conscience qu'il est nécessaire de dépasser la compassion et l'aspect caritatif pour développer l'aspect analytique et informationnel sur les problèmes du logement et notamment du mal - logement pour avoir une action plus efficace.

L'Observatoire, service chargé de faire des études statistiques et qualitatives, voyait ainsi le jour. 2 ans plus tard. Il se détachait d'UTPT pour devenir une association à part entière, l'OBSERVATOIRE ASSOCIATIF DU LOGEMENT (OAL) qui porte aujourd'hui le nom, plus commercial, d'OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT (OHL).

2) ALERTE A LA RIGUEUR DE GESTION

En 1996 un événement dramatique attire l'attention sur la nécessité d'une organisation rigoureuse : TERRITOIRES est mis en règlement judiciaire suite à une gestion financière peu fiable. L'exercice de la fonction « accompagnement des locataires » qu'assure (en plus de celles des autres agences commerciales) cette Agence immobilière AIVS (Agence Immobilière à Vocation Sociale suivant le label déposé par la FAPIL), a un coût qui avait été fortement sous-évalué. Grâce à la solidarité sollicitée du milieu associatif grenoblois, à la compréhension des pouvoirs publics et surtout à la mise en place d'une gestion saine l'association obtient l'autorisation de poursuivre son activité à la condition de rembourser ses dettes sur 10 ans ce qu'elle a fait avec une régularité exemplaire.

3) LES SERVICES POUR L'HABITAT

Pour UTPT, se posait alors la question de la mise en cohérence du système et de la gestion de l'ensemble.

Deux logiques prévalaient :

- une logique immobilière avec TERRITOIRES AIVS, la SARL HA et la SARL HOTEL SOCIAL
- une logique de sensibilisation portée par UTPT

Deux cultures se sont donc affrontées vers 1995 avec des stratégies différentes :

- une culture caritative : l'association pose le problème, la porte à la connaissance des politiques...qui doivent prendre le relais

- une culture professionnelle : les structures opérationnelles utilisent les mêmes outils de gestion que les entreprises privées mais dans un objectif social. Elles ont vocation à développer durablement de nouvelles pratiques professionnelles et non pas à se fondre dans des structures publiques ou para publiques.

Pour consolider cette dernière approche une nouvelle association est créée, Services Pour l'Habitat (SPH) qui fédérait les outils techniques (TERRITOIRES, SARL HA et SARL HOTEL SOCIAL).

Les tensions augmentèrent quand, pour des raisons d'équilibre financier, il fallu augmenter le capital de la SARLHA. UTPT montra beaucoup d'assurance pour s'y associer. Le financement est alors organisé de la façon suivante :

- versements de la Fondation Abbé Pierre
- dons de particuliers

- dispositif mis en place par la Métro : elle achète les logements et les rétrocède à la SARL HA dans le cadre d'un bail emphytéotique de 35 ans (HA se comporte comme le propriétaire). Dans le bilan est inscrite la moitié du prix d'acquisition. La SARL HA, récupérant les loyers dégage une marge de 1000 à 2000 euros par logement qui alimente ses fonds propres et équilibrent la structure.

4) UN TOIT POUR TOUS-Services pour l'habitat

En 2002 il s'est avéré judicieux de mettre en place une nouvelle structure pour renforcer la synergie des différentes actions à mener et améliorer la lisibilité du dispositif à l'extérieur. C'est ainsi qu'UTPT et Services Pour l'Habitat ont fusionné. La structure en place s'est alors dénommée « UN TOIT POUR TOUS – Services Pour l'Habitat »

La stratégie est clairement orientée autour de 3 axes : sensibilisation, production de solutions aux problèmes du logement, observation et l'analyse.

5) UN TOIT POUR TOUS DEVELOPPEMENT

Un événement important transforme la SARL HA : pour pouvoir continuer son développement dans des conditions financières acceptables, la structure de maîtrise d'ouvrage s'adosse, à la structure HLM PLURALIS. Celle-ci entre au capital et la société est transformée en une SAS qui prend le nom d'.

6) INTEGRATION AUTOUR D'UN TOIT POUR TOUS

Le processus d'intégration se poursuit par la simplification du nom d' UN TOIT POUR TOUS Services Pour l'Habitat en UN TOIT POUR TOUS accompagnée de la mise en place progressive d'une batterie de conventions inter - associatives qui organisent la coopération entre UTPT et les autres associations.

Les associations opératrices TERRITOIRES, HOTEL SOCIAL, OBSERVATOIRE, UTPT DEVELOPPEMENT restent juridiquement indépendantes.

L'association UTPT mutualise diverses prestations pour leur compte : comptabilité, ressources humaines, mise à disposition des locaux et outils de travail,...

Par ailleurs TERRITOIRES regroupe toutes les activités immobilières et sociales requises pour la gestion locative, les opérations d'acquisition et réhabilitation d'UTPT D, la gestion des résidences de HS.

Enfin les instances de direction d'UTPT, CA et bureau, animent une stratégie d'ensemble des actions

Des Comités de Pilotage (Copil) réunissant des salariés, des membres des bureaux et des bénévoles actifs travaillent à l'orientation et au suivi quotidien des actions dans chaque secteur d'activité : « Comanim » pour la sensibilisation et l'animation, Accueil – Hébergement – Logement (AHL) pour la gestion immobilière, Développement – Patrimoine (DP) pour l'action de maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre du patrimoine immobilier, Bureau de l'OHL pour l'activité études.

Un sens cohérent associé à une organisation rassemblée est ainsi garanti à l'ensemble des actions menées.

ALLIANT DES COMPETENCES IMMOBILIERES ET REVENDICATIVES EN REPONSE A LA DIALECTIQUE DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE DE LOGEMENT POUR LES PERSONNES EN DIFFICULTE LES ACTIONS SONT AU SERVICE DU LOGEMENT POUR TOUS A L'ECHELLE DEPARTEMENTALE

L'affrontement initial des cultures caritatives et professionnelles est dépassé.

5 –Pratique d'une coopération active de salariés, militants, bénévoles et d'opérateurs extérieurs

1)Bénévoles actifs, mouvement citoyen, groupes locaux

Au départ UTPT est une association d'associations possédant peu d'adhérents individuels (ceux-ci jouent cependant, dès le départ, un rôle primordial dans le fonctionnement au Conseil d'Administration et au Bureau)

Une décision importante est prise au cours des années 2000 :

Développer les adhésions individuelles à UN TOIT POUR TOUS pour amorcer et élargir un mouvement citoyen décentralisé dans le département. Un des buts recherchés est de disposer de relais locaux pour les idées développées par UTPT.

Dans le vivier des adhérents individuels se recrutent des bénévoles actifs qui participent aux travaux au côté des salariés de l'association.

Une des efficacités recherchées de la participation bénévole est qu'elle permet à des citoyens de se familiariser, à partir des compétences et attentes de chacun, avec les problèmes variés qu'abordent l'association et ses opérateurs dans le domaine du logement : travail immobilier et militant en synergie

La participation n'est cependant pas étendue à tous les domaines.

A UTPT l'accompagnement social des locataires ou résidents est considéré comme relevant de la compétence de professionnels qui ont, seuls, la possibilité de gérer les problèmes parfois délicats de relation personnelle avec des personnes affrontant des difficultés très lourdes.

Dans chaque domaine intéressé (aide à l'entretien des logements, assistance aux assemblées générales des copropriétés, appui à l'ingénierie des réhabilitations de logements, recherche de mécénat, tenue de permanences d'accueil DALO ...) les bénévoles sont organisés en groupes spécialisés disposant d'une certaine autonomie avec présence active d'un salarié et d'un référent représentant le bureau UTPT

De plus, à la fin des années 2000, est tentée la mise en place d'un rapprochement des sympathisants d'UTPT au plan local des communes par la création de GROUPES LOCAUX. On compte sur eux pour relayer et développer les actions de sensibilisation d'UTPT dans les territoires du département.

2) Les SCI ENSEMBLE OFFRIR UN TOIT

Un exemple caractéristique de l'implication de « citoyens » dans le domaine du logement permise par l'organisation d'UN TOIT POUR TOUS est celui des « SCI ENSEMBLE OFFRIR UN TOIT ».

Il s'agit d'une Initiative prise pour capter plus de logements à louer à bas loyer qui consiste à créer et la gérer des SCI spécialisées regroupant chacune une dizaine d'investisseurs individuels autour de l'acquisition, rénovation, gestion d'un logement. Les tâches techniques liées à l'acquisition et gestion locative sont assurées par TERRITOIRES tandis que les tâches de gestion à assurer par les sociétaires sont simplifiées par mutualisation de moyens adaptés : suivi comptable et juridique, logiciels standardisés pour l'élaboration des documents statutaires, tenue en commun des AG annuelles, ...

Et chaque SCI c'est plus de citoyens amenés à s'intéresser, par l'intermédiaire d'UTPT, à la question du logement des personnes défavorisées dans le département.

3) Services aux associations et partenariat associatif

L'adhésion à UN TOIT POUR TOUS de nombreuses associations engagées sur le terrain des personnes défavorisées facilite le partenariat avec elles dans le strict domaine immobilier qui est de sa compétence et au delà.

A sa création TERRITOIRES l'un des objectifs de l'AIVS associative était d'être au service des associations fondatrices notamment pour fournir des solutions de logement adaptées aux sortants des structures d'hébergement qu'elles géraient.

Aujourd'hui la coopération avec le milieu associatif et autres acteurs du logement social et très social s'étend à des actions « revendicatives » et de propositions dans des domaines où UTPT n'est pas directement opérateur. C'est le cas, par exemple, de la mise à disposition de moyens de l'association pour l'animation et le fonctionnement du réseau Alerte ou du Conseil Social de l'Habitat de l'Isère (CSHI) : Alerte rassemble des associations très présentes sur le terrain de l'hébergement d'urgence. Le CSHI est une instance de réflexion et propositions réunissant des représentants associatifs, des opérateurs d'hébergement d'insertion et des bailleurs sociaux.

4) A la fois opérateur et force de revendication

De par le rôle original joué par l'ensemble UN TOIT POUR TOUS, en même temps opérateur et force revendicative, la vie de l'association est en permanence sous tension. Il s'agit, en effet, de bénéficier d'un engagement concret dans l'immobilier crédibilisant l'action revendicatrice tout en faisant vivre des structures de gestion de cet engagement dans le respect de l'environnement réglementaire et économique existant.

Cette tension est source de difficultés mais de dynamismes positifs quand les difficultés sont surmontées.