



LA FONDATION ABBÉ PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS

Dossier Presse

Juin 2006

Relations avec le mouvement Emmaüs

« La Fondation s'inspire, dans son action, des principes et idéaux qui ont guidé ses fondateurs, en tout premier lieu l'Abbé Pierre, notamment de ceux qui sont exprimés dans le Manifeste Universel du Mouvement Emmaüs adopté à Berne le 25 mai 1969 (...). »
(Règlement intérieur)

Les relations avec le mouvement Emmaüs sont organiques et financières : organiques, parce que la Fondation siège au conseil d'administration et au bureau d'Emmaüs France ; financières, parce que les organismes d'Emmaüs figurent parmi les bénéficiaires de prêts ou de subventions de la Fondation, voire d'aides prenant la forme de souscription au capital comme pour la SA HLM Emmaüs, devenue Emmaüs Habitat.

S'agissant des liens avec le fondateur du mouvement lui-même, ils restent très étroits, l'Abbé Pierre s'associant aux manifestations les plus importantes de la Fondation (notamment la remise du rapport annuel sur le mal-logement aux pouvoirs publics).

La Fondation a longtemps été le seul organisme du mouvement Emmaüs reconnu d'utilité publique, donc le seul habilité à recevoir des donations et legs. En pratique, il arrive que les donateurs, au lieu de désigner explicitement la Fondation comme bénéficiaire, désignent soit l'Abbé Pierre lui-même, soit ses œuvres sans autre précision, ou le mouvement Emmaüs dans son ensemble.

Dans ce dernier cas, en application d'un accord conclu en octobre 1998 entre Emmaüs France et la Fondation, ces legs et donations sont instruits par cette dernière qui encaisse les produits correspondants et les affecte ensuite sous forme de subventions à des projets choisis par Emmaüs France. La Cour souligne que même si, dans les faits, l'intention du donateur n'est pas trahie, les sommes en question sont la propriété de la Fondation.

L'Abbé Pierre a signé un document en décembre 1992 qui exprime sa volonté que les sommes qui lui sont nommément destinées soient recueillies par la Fondation, tout en se réservant leur libre usage pour toutes actions de solidarité qu'il jugerait utile d'encourager et soutenir. Ces biens vont donc dans un compte de réserve affecté aux actions de solidarité de l'Abbé Pierre.

Les "Boutiques Solidarité"

Les « Boutiques Solidarité » sont « *des lieux d'accueil de jour où tous ceux qui se retrouvent le matin sur le trottoir de nos villes, à la sortie des centres d'hébergement de nuit, peuvent venir se poser, accéder à des services de base (douche, laverie, vestiaire, bagagerie, domiciliation), entreprendre des démarches ou simplement prendre un café* ».

Au 31 décembre 2003, le réseau des "Boutiques Solidarité", dont les premiers éléments ont été, dès 1991, celles de Marseille et Valenciennes, comprenait 26 unités réparties en trois catégories :

- les boutiques de la Fondation, stricto sensu, au nombre de trois : Marseille, Valenciennes et Ste Clotilde à la Réunion ;
- les boutiques pour lesquelles une association a été créée spécifiquement à l'initiative de quelques particuliers ou à celle d'un collectif associatif (Angoulême, Bourges, Cahors, Céret Chartres, Clermont-Ferrand, Fontenay-sous-Bois, Fréjus, Gennevilliers, Grenoble, Mantes-la-Jolie, Montargis, Toulouse, Vierzon) ;
- les boutiques qui ont une activité plus large (Beauvais, Bordeaux, Gagny, Créteil et Paris - gérées par l'association Emmaüs -, Perpignan, Toulon, Saint-Pierre et Saint-Benoît de la Réunion).

Le budget des trois boutiques de la Fondation a augmenté de 67 % entre 1999 (460 382 €) et 2003 (771 778 €).

Ce réseau des "Boutiques Solidarité" est présenté par la Fondation comme un « *partenaire référent* » des pouvoirs publics compte tenu de « *son implantation dans des villes de toutes tailles et de son fonctionnement en réseau, (qui en font) un observatoire constant qui permet de mesurer l'évolution des publics, mais aussi des pratiques* ». De fait, une subvention annuelle de fonctionnement est apportée par le ministère des affaires sociales à la Fondation pour la coordination et l'animation du réseau, et pour la formation des acteurs (152 500 €).

Les activités "Habitat - Logement"

La mission première que s'était donnée la Fondation étant d'aider à créer des logements accessibles à des personnes à faible ressources, elle l'a fait en lien étroit avec le mouvement associatif et en s'inscrivant dans la dynamique de la loi Besson de 1990.

La Fondation revendique d'avoir, au cours de ses dix premières années d'existence, contribué à créer ou à rénover environ 8000 logements, logements d'urgence, résidences sociales et logements définitifs. En 2003, *« les actions menées par le secteur et les délégations régionales dans le champ Habitat Logement à l'échelle nationale (hors prêts, cautions et actions sur fonds d'urgence) ont permis d'intervenir en faveur de 4 134 ménages, soit 8 308 personnes. 119 dossiers ont permis d'accorder 1 697 582 euros d'aides ».*

Les activités du secteur logement, très diversifiées, peuvent se regrouper en trois volets :

- créations et réhabilitations de logements : la Fondation apporte un complément déterminant pour la réalisation de projets de logements très sociaux mobilisant des financements publics ;
- aides à la recherche ou à l'amélioration de logements : une des originalités de la Fondation est d'aider les personnes qui recherchent un logement en les guidant et en les formant à la connaissance de leurs droits et devoirs de locataires ainsi que des moyens disponibles de sécurisation locative lorsque les revenus sont faibles ;
- aides à certaines populations discriminées dans l'accès au logement ou en grande difficulté : la Fondation, depuis quelques années, a fait l'un de ses combats emblématiques des familles démunies de gens du voyage auxquelles elle cherche à apporter des solutions d'habitat adaptées.

Un quatrième volet est en passe de connaître un développement significatif puisqu'il a débouché, en 2004, sur la conduite de deux nouvelles actions propres : celui des pensions de famille, structures lancées à titre expérimental par une circulaire interministérielle en date du 21 avril 1997, pour permettre de stabiliser des personnes fortement désocialisées dans un habitat durable de type communautaire et de petite taille. La Fondation a soutenu, dès l'origine, la dynamique de création des pensions de famille en constituant autour d'elle, un réseau d'une dizaine de porteurs de projets et d'une vingtaine de représentants de structures et institutions intéressées par cette démarche.

Dans les actions "logement" de la Fondation, il convient de relever, enfin, deux points :

- elle apporte chaque année une aide à des associations en difficulté faute du versement dans les délais annoncés de financements publics ;
- elle a développé des modes de financement complémentaires qui apparaissent à son bilan (prêts, souscriptions de parts de SCI), voire à son "hors bilan" (caution de prêts).

L'Espace Solidarité Habitat

L'Espace Solidarité Habitat (ESH) tire son origine du bilan qu'a fait, en 1998, la Fondation de son activité "réponse aux appels de détresse" qui était jusqu'alors commune à la délégation générale de Paris et aux deux délégations régionales de Marseille et de Metz.

La Fondation décida de se donner, à Paris, une structure spécifique à vocation expérimentale, un lieu d'accueil spécifique lui permettant de développer sur la problématique du mal-logement des pratiques, des connaissances et un savoir-faire venant à l'appui de sa mission de témoignage et d'interpellation des pouvoirs publics.

S'inscrivant dans le contexte de la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998, l'ESH avait le double objectif de développer des partenariats avec, en particulier, d'autres organismes du mouvement Emmaüs (SOS familles, Association Emmaüs de Paris, Emmaüs Habitat), et d'être « *un lieu de détection privilégié des situations dramatiques (saturnisme, insalubrité, problèmes de logement des grandes familles immigrées)* », afin que la Fondation pût conduire « *avec l'éthique d'intervention du mouvement, sur la base de ses propres objectifs et en gardant la maîtrise de sa stratégie de communication et d'interpellation, des actions nécessitant l'alerte de l'opinion publique* ».

C'est sur ces bases que l'ESH a vu le jour, en octobre 2000, installé rue de la Réunion dans le 20^{ème} arrondissement de Paris. Ses premières actions ont été entreprises en collaboration avec le milieu associatif, notamment une enquête socio-médicale menée pour le relogement de familles vivant dans un squat du 19^{ème} arrondissement de Paris.

Aujourd'hui, l'ESH est une structure composée de 10 bénévoles et « 6,5 permanents » à laquelle s'adressent surtout des résidents parisiens (75 %) et dont la vocation affichée est d'« *accueillir et défendre les mal logés* ».

En 2003, l'ESH a enregistré près de 1939 "sollicitations" (appels de détresse et personnes reçues) : 479 réunions collectives et rendez-vous individuels, 403 ateliers logement, 436 permanences de prévention des expulsions et 621 appels de détresse. Son budget de fonctionnement a été de 574 736 € en 2003.

La politique immobilière de la Fondation

La Fondation reçoit chaque année, depuis 1994, par des legs ou des donations, six à huit biens immobiliers qu'elle rénove ou fait rénover par des partenaires dans le cadre de baux à réhabilitation (prise en charge des travaux par l'association locataire qui perçoit en contrepartie des loyers).

Une fois rénovés, ces logements sont loués à des personnes ou à des familles qui ne peuvent se loger dans les logements de droit commun (HLM ou parc privé) pour différentes raisons (exclusion sociale, rupture familiale, surendettement ou revenus trop faibles). Pour la plupart, ces logements font l'objet de conventions avec l'Etat par lesquelles la Fondation s'engage à les louer à des montants limités par des plafonds fixés par zone, inférieurs aux loyers du parc HLM. Ces conventionnements permettent aux locataires de percevoir l'aide personnalisée au logement (APL).

Localement, la gestion locative est confiée à des partenaires associatifs : PACT (Protection, amélioration, conservation, transformation de l'habitat), AIVS (agences immobilières à vocation sociale), associations d'insertion, communautés et comités d'amis d'Emmaüs.

À la fin de l'année 2003, le patrimoine immobilier de la Fondation était constitué de 52 unités (sur les 61 biens reçus depuis 1994) représentant 92 logements auxquels s'ajoutent 28 chambres situées dans une résidence sociale du Puy-de-Dôme et 8 locaux commerciaux. La Fondation accueillait alors 192 personnes dans ces immeubles. En 2001, 74 % des ménages accueillis avaient un revenu mensuel inférieur à 915 €.

Depuis quelques années, un débat s'est fait jour au sein de la Fondation sur cette utilisation des donations et legs à caractère immobilier. Le plan stratégique a retenu de nouvelles orientations : *« les biens légués ou donnés à la Fondation (...) pourront être revendus à des associations, des organismes de logement social, sous réserve qu'ils servent au logement des défavorisés »*.

La vente de trois premiers immeubles et la mise en place d'un bail emphytéotique pour un quatrième furent décidées sur ces bases par le conseil d'administration de la Fondation, le 15 septembre 2004.

Ces nouvelles orientations de la Fondation en matière de legs et donations immobiliers répondent à un souci de bonne gestion financière. Les modalités retenues pour gérer les sommes ainsi recueillies sont toutefois essentielles. Il est nécessaire que le produit des ventes immobilières soit affecté à des opérations du même type et ne serve en aucun cas à faire masse des ressources générales de l'association pour financer l'ensemble de ses actions. Une section analytique devrait retracer avec précision flux d'entrée et de sortie.

Le rapport sur le mal-logement

Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, la Fondation Abbé Pierre a notamment pour but « *d'entreprendre les actions nécessaires auprès des instances nationales et internationales publiques ou privées, pour une prise en charge des problèmes liés au logement des personnes et familles en difficulté* ». Ces actions comprennent notamment « *les campagnes d'information menées auprès de l'opinion publique* » et « *les analyses et propositions transmises aux élus et aux pouvoirs publics pour améliorer la réglementation et le financement permettant aux personnes et familles en difficulté d'accéder facilement et rapidement au logement* ».

Dans ce cadre, le "**Rapport Mal-Logement**" est chaque année le temps fort et le rendez-vous institutionnel autour duquel la Fondation organise sa communication. En général, il fait l'objet d'une première présentation dans un lieu parisien institutionnel comme le Conseil économique et social en 2003, la Sorbonne en 2004, la Mutualité en 2005, avant de donner lieu ensuite à des manifestations régionales (Rennes, Strasbourg et Nice en 2002, Toulouse et Lyon en 2003).

Généralement tiré à 2 500 exemplaires, le rapport est désormais distribué gratuitement, notamment aux participants à ces manifestations ou sur demande. En 2004, année du cinquantième anniversaire de l'appel de l'Abbé Pierre, il fut édité à 3 500 exemplaires.

Ce rapport, qui est pour la Fondation l'outil emblématique de sa mission d'interpellation des pouvoirs publics et de l'opinion, développe des analyses et des propositions qui cherchent à coïncider avec l'actualité législative et politique.

Sa publication fournit un exemple utile d'action de communication relevant clairement des missions sociales sans qu'il y ait pour autant appel, fût-il implicite ou périphérique, à la générosité publique. C'est donc à bon droit que la Fondation impute le coût de réalisation du rapport (270 622 € en 2003) intégralement en "missions sociales et dépenses opérationnelles", en distinguant la réalisation proprement dite du rapport (classée en "études") et sa diffusion (enregistrée en "sensibilisation").

La pension de famille de Woippy

Inaugurée le 1^{er} décembre 2003, la pension de famille de Woippy est, à juste titre, considérée par la Fondation comme un projet exemplaire. Elle est installée dans une vaste maison construite dans les années cinquante, assez excentrée tout en étant située dans une zone pavillonnaire plutôt cossue. C'est là une des clés du dispositif car la pension de famille doit permettre « *une certaine mixité sociale, tant pour ne pas stigmatiser le lieu au regard de l'environnement que pour ne pas créer le sentiment de vivre dans un lieu d'accueil spécialisé dans un symptôme* ».

La pension de Woippy peut accueillir jusqu'à douze personnes dans des logements individuels disposant d'une complète autonomie, notamment d'une kitchenette car, dans cette structure, la participation au repas collectif, toujours possible, relève d'une démarche volontaire. Les résidents de la pension de famille sont des personnes lourdement « *désocialisées* » ayant « *vécu un long parcours d'errance* » et qui, pour certaines, ont développé des troubles du comportement.

Pour les aider, tant l'espace et sa disposition que les règles de vie instaurées par un règlement intérieur (interdiction de l'alcool, obligation pour chaque habitant d'entretenir son logement mais aussi les locaux collectifs) contribuent à la réinsertion, le projet reposant prioritairement sur le soutien apporté aux résidents par les deux « *maîtresses de maison* », employées à plein temps par la Fondation, qui sont en permanence à leur écoute et qui, surtout, sont chargées de l'accompagnement social, c'est-à-dire :

- l'apprentissage de la vie en collectivité, donc en société ;
- la prise progressive de responsabilités individuelles ;
- la progression dans l'autonomie ;
- la préparation à un éventuel « *habiter ailleurs* », qu'un des objectifs est aussi de rendre possible, sachant que la durée d'occupation n'est pas limitée.

L'originalité de cette structure réside dans la qualité de l'offre tant en termes matériels que pour l'encadrement. S'agissant de telles situations d'exclusion, le postulat de la Fondation est que la réinsertion sociale n'est possible qu'au prix d'un tel effort qui fait ressortir au demeurant la faiblesse de l'effet de levier en matière d'insertion par le logement.