

Fonds d'Aide aux Locataires
et
Propriétaires Occupants

FALPO - 2007

Le Fonds d'Aide aux Locataires et aux Propriétaires Occupants (FALPO) permet depuis sept ans la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitat, via un fonds abondé par EDF et le Conseil général de la Loire et géré par le CALL-PACT de St Etienne. En complément des dispositifs nationaux déjà existants (ANAH¹ notamment), **il vise au maintien dans leur logement des ménages en difficultés relevant du Plan Départemental d'Action des Personnes Défavorisées (PDALD).**

Pour ce faire, ce fonds intervient sous la forme d'une subvention à la réalisation de travaux dans le cadre de modalités précises définies dans le Règlement Intérieur² du FALPO : **c'est une aide à la personne, l'occupant du logement, qui s'appuie sur l'amélioration de l'habitat, en finançant la réalisation de travaux dudit logement.**

L'année 2007 a été l'occasion pour le CALL-PACT de St Etienne d'entreprendre une évaluation des effets du FALPO sur plusieurs années. Ce bilan³ a concerné 60 situations sur quatre ans (entre 2004 et 2007) qui ont toutes fait l'objet d'une aide financière pour l'amélioration de leur logement.

Les principaux éléments de cette évaluation tentent à montrer tout l'intérêt d'un tel dispositif, qui même s'il reste marginal en nombre, constitue une réponse efficace au regard des objectifs du PDALD :

- **97 % des personnes interrogées sont toujours dans leur logement.** Ainsi, le FALPO en agissant sur l'amélioration de l'Habitat le logement contribue au maintien dans leur logement des ménages « démunis » de La Loire.
- **En moyenne, la facture énergétique des logements a baissé de 28%** après la réalisation des travaux. Pour un public impécunieux, l'allègement significatif de ce poste budgétaire constitue une amélioration considérable. En outre, cela participe à l'effort demandé par les pouvoirs publics de mise aux normes environnementales du parc de logements. **Le FALPO constitue bien une réponse pertinente à la « précarité énergétique » !**

Cette évaluation témoigne également de l'intérêt d'un dispositif souple qui permet par des interventions partielles⁴ mais successives d'améliorer durablement l'habitat des personnes en grande précarité, qu'elles soient propriétaires occupants ou locataires. Ainsi, par le suivi du projet de réhabilitation dans la durée (c'est-à-dire sur plusieurs années), le CALL-PACT apporte potentiellement la garantie d'une intervention globale sur l'habitat...

1 Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.

2 Joint en annexe et téléchargeable sur le site du Plan : www.pdalld42.fr

3 Joint en Annexe.

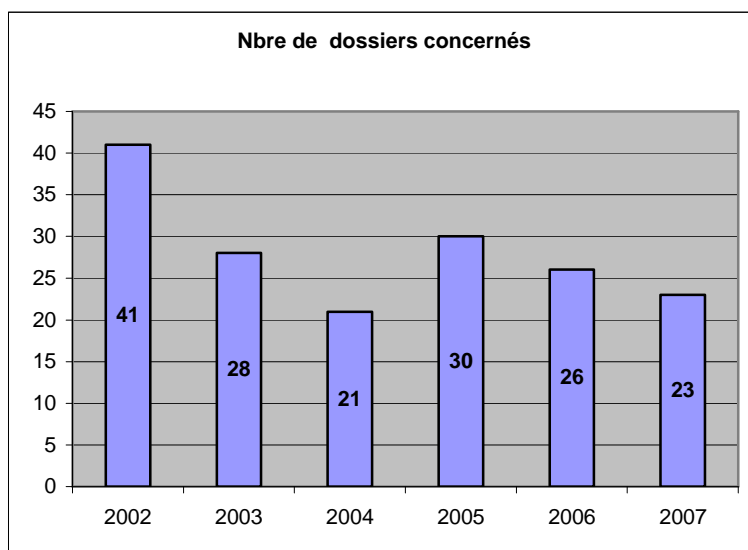
4 Compte tenu des ressources des ménages concernés, les travaux de leur globalité ne peuvent être réalisés en un seul chantier, mais doivent être envisagés sur plusieurs années.

I - Bilan 2007

1.1 Une activité stable, malgré la revalorisation du seuil de recevabilité...

Avec **23 dossiers étudiés** correspondant à 21 ménages⁵, l'**activité 2007 du FALPO reste stable** d'une année sur l'autre... Cette stabilité est cependant surprenante car on aurait pu s'attendre à un regain d'activité, dans la mesure où le seuil monétaire d'éligibilité au FALPO a été revalorisé en 2007 passant d'un Revenu par Unité de Consommation⁶ (RUC) inférieur ou égal à 645 euros à un RUC inférieur ou égal à 900 euros. Or, seulement quatre dossiers ont été concernés par cette revalorisation...

Plusieurs raisons peuvent être évoquées pour expliquer cette stagnation, mais quatre nous paraissent particulièrement significatives dans la mesure où elles expliquent très largement les principales conclusions de ce bilan :



1. le **coût des travaux qui restent rédhitoires** malgré les aides cumulés de l'ANAH et du FALPO, pour une population par définition précaire,
2. l'**irrecevabilité au titre de l'ANAH**⁷ de dossiers instruits dans la perspective d'une intervention du FALPO, le cadre d'intervention de l'ANAH pouvant être différent de celui du FALPO,
3. une **connaissance et une « pratique » encore insuffisante du dispositif** par les travailleurs sociaux de la Loire, en charge d'accompagner la demande.
4. une **sous-utilisation du FALPO par les opérateurs ANAH**, autres que les CAL de la Loire.

Quant aux engagements financiers, ils restent également stables avec **un montant total de subventions allouées de 34 401 euros pour 2007**. Cela paraît assez logique dans la mesure où le cadre d'intervention⁸ du FALPO est lui resté inchangé, tant du point de vue de la nature des travaux financés que du calcul du montant des aides accordées. Cette

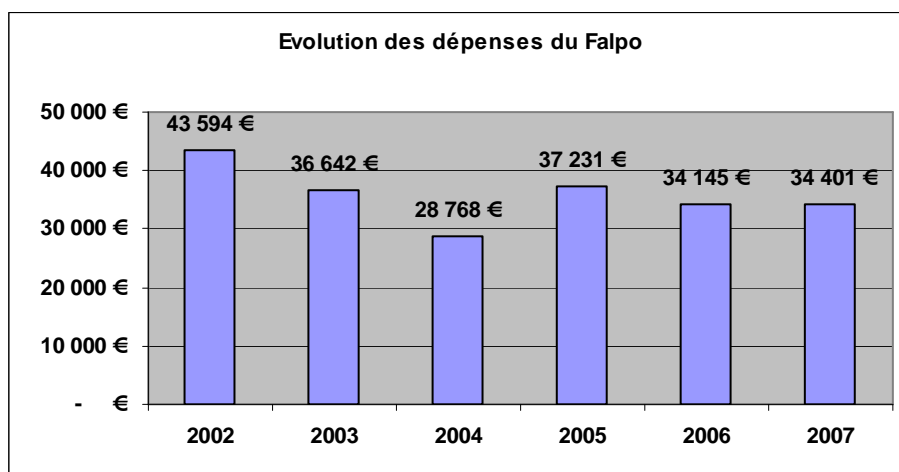
5 Un ménage a fait un recours de la décision, tandis que l'autre ayant vu sa situation évoluer a reformulé sa demande initiale.

6 Le RUC est l'indicateur monétaire utilisé par l'INSEE pour déterminer le seuil de pauvreté actuellement de 788 euros pour la France.

7 Une réunion de travail entre les acteurs du FALPO et le représentant de l'ANAH a permis d'identifier de 13 dossiers « recalés » par l'ANAH ce qui les rend réglementairement inéligibles au FALPO.

8 Voir Règlement Intérieur du FALPO du 1er avril 2007.

cohérence se retrouve au regard des années passées où 2002 demeure l'année la plus importante.



Le faible nombre de dossiers ainsi que la pérennité des modalités financières d'intervention expliquent la sous-consommation récurrente du FALPO... Sans pour autant remettre en cause l'intérêt de ce dispositif, cette réalité budgétaire doit aujourd'hui nous interroger.

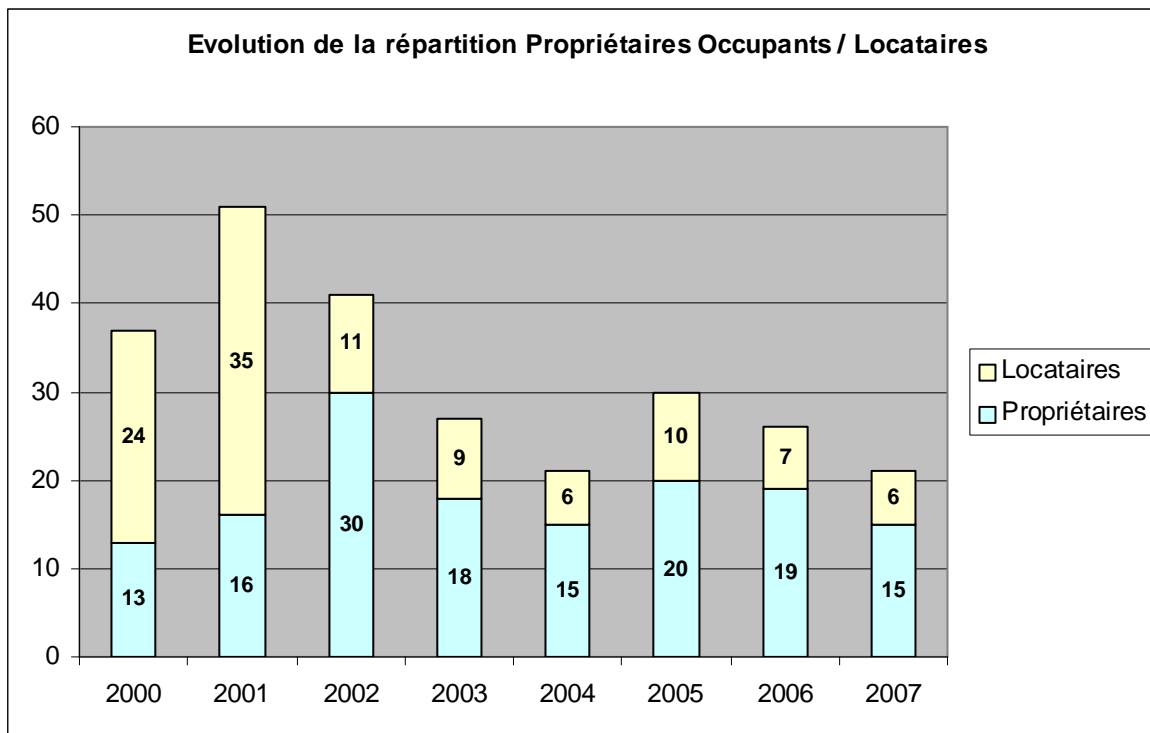
1.2 Des occupants majoritairement propriétaires et précaires...

Malgré la revalorisation monétaire du seuil d'éligibilité, les ménages ayant bénéficié d'un accord du FALPO restent économiquement très modestes. Avec en moyenne, un RUC de 513 euros les ménages concernés par le FALPO sont largement en dessous du seuil national de pauvreté (788 euros). De même, la typologie des ressources témoigne de cette précarité : **les bénéficiaires⁹ du RMI sont largement majoritaires dans l'effectif.**

Type de Ressources	
AAH	3
Assedic	0
exploitant agricole	2
Indépendant	2
Pension d'Invalidité	2
RMI	11
Salaire	1
Total	21

La part des propriétaires occupants reste également prépondérante d'une année sur l'autre. Cela s'explique en partie par le fait que ce dispositif s'adresse plus spécifiquement à cette catégorie de population. En effet, pour ce qui concerne les locataires, les obligations des propriétaires bailleurs doivent être mises en oeuvre préalablement et l'intervention du FALPO limitée à des situations exceptionnelles.

⁹ Dont le contrat d'insertion en cours de validité doit faire l'objet d'une référence explicite au projet d'amélioration du logement.



Il est également à noter que le FALPO n'a jamais été sollicité dans le cadre de travaux liés aux parties communes pour les copropriétés dégradées relevant d'un Programme d'Intérêt Général (PIG) ou d'une Opération d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) spécifique. Pourtant cette intervention est réglementairement possible.

1.3 Des travaux de première nécessité...

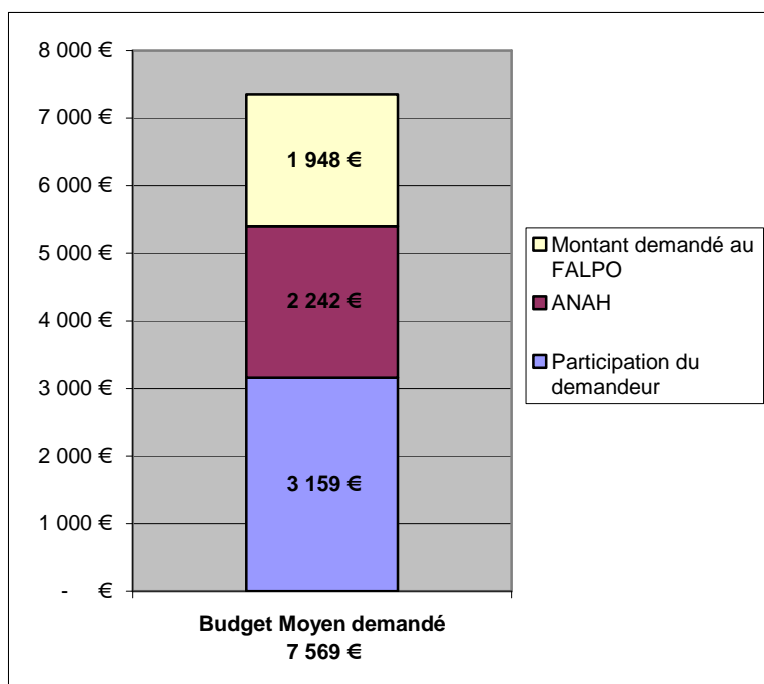
Au regard des dossiers instruits cette année, l'analyse de la nature des travaux envisagés montre qu'il s'agit principalement de rénovations partielles **visant un confort minimal du lieu d'habitation, tant du point de vue de la performance énergétique que de la mise aux normes de la décence :**

Aménagement global	1	Menuiseries	8
Chaudière	1	Porte d'entrée	1
Chauffage	2	Salle de bain	1
Cloison	1	Sanitaire	1
Electricité	1	Toiture	1

Malgré un financement public souvent conséquent, la part à charge pour les occupants reste en moyenne très importante : 42 % contre respectivement 31 % et 27 % pour l'ANAH et le FALPO...

Compte tenu des ressources très faibles des demandeurs, le « **bouclage financier** » demeure l'**obstacle principal à la réalisation des projets de réhabilitation**.

Le recours à des dispositifs de financement spécifiques sont très souvent nécessaires : Prêt CAF, Prêt MSA, Prêt CALL PACT... L'étalement des travaux dans la durée (voire sur plusieurs années) constitue également une solution souvent mise en œuvre pour rendre réalisable le projet d'un point de vue économique.



1.4 Une instruction sociale sur tout le territoire.

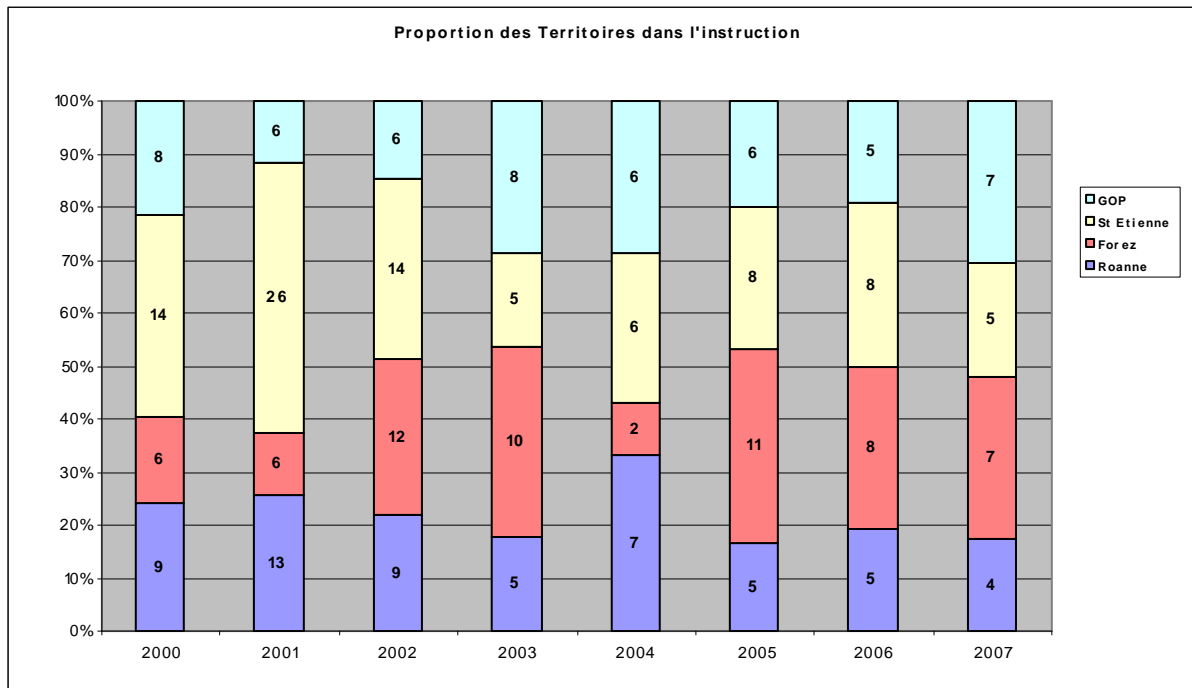
Au montage technique assuré cette année en intégralité par les CAL, s'ajoute une instruction sociale de la demande garantie par le recours aux travailleurs sociaux de la Loire chargés d'accompagner les ménages concernés. Le FALPO est en effet un dispositif d'aide à la personne qui s'inscrit dans une démarche d'accompagnement social, à l'origine de la saisine du fonds.

Bien qu'ouvert à l'ensemble des acteurs ligériens, les services sociaux départementaux sont les principaux prescripteurs du FALPO. La proportion des autres partenaires concernés par une demande de FALPO ne cesse de diminuer d'année en année...

Année	Service social départemental	Associations et Tutelles	BTS et CCAS	autres services
2000	22	7	6	2
2001	31	13	6	1
2002	29	6	3	3
2003	18	4	4	2
2004	15	4	1	1
2005	25	1	1	3
2006	20	1	2	3
2007	19	2	1	1

Tous les territoires d'action sociale sont concernés depuis le début du dispositif :

- Le Gier Ondaine Pilat (GOP), 7 dossiers en 2007
- St Etienne, 5 dossiers en 2007
- Le Forez, 7 dossiers en 2007
- Roanne, 4 dossiers en 2007



1.5 Opérations terminées sur l'année 2007.

Données fournies par le CALL-PACT de St Etienne :

	Bénéficiaires du RMI		Autres ressources	
Nombre de dossiers	7		12	
Montant des travaux	26.997 €		47.952 €	
FALPO	9 921 €	37 %	13 831 €	29 %
ANAH PO	5 441 €	20 %	14 149 €	30 %
ANAH Loc	7 005 €	26 %	4 696 €	10 %
CAF	867 €	3 %	593 €	1 %
AUTRES	150 €	1 %	1 950 €	4 %
PARTICIPATION	3 613 €	13 %	12 733 €	26 %
- Propriétaire bailleur	1 958 €	7 %	1 157 €	2 %
- Propriétaire occupant et locataire	1 655 €	6 %	11 576 €	24 %
TRAVAUX MOYEN PAR DOSSIER	3 857 €		3 996 €	

1-2. Nature des travaux

• Chauffage	5	• Menuiseries	7
• Isolation	2	• Sanitaire	2
• Electricité	2	• Assainissement	1
• Plancher	1	• Ventilation	1

1.6 Opérations en cours sur l'année 2007.

Données fournies par le CALL-PACT de St Etienne :

	Bénéficiaires du RMI		Autres ressources	
Nombre de dossiers	11		4	
Montant des travaux	81 880 €		22 259 €	
FALPO	19 880 €	24 %	6 657 €	30 %
ANAH PO	21 017 €	26 %	2 861 €	12 %
ANAH Loc	9 252 €	12 %	5 586 €	25 %
CAF	-	-	1 067 €	5 %
AUTRES	1 500 €	2 %	1 911 €	9 %
PARTICIPATION	29 633 €	36 %	4 177 €	19 %
- - Propriétaire bailleur	0 €	-	1 060 €	5 %
- - Propriétaire occupant et locataire	29 633 €	36 %	3 117 €	13 %
TRAVAUX MOYEN PAR DOSSIER	7 444 €		5 565 €	

II - Perspectives 2008

Les bilans annuels du FALPO témoignent d'un paradoxe constant : bien que répondant aux besoins sociaux de certains ménages, **ce fonds reste sous utilisé au regard des enveloppes budgétaires**. Des obstacles techniques sont identifiés et certains ont pu être levés¹⁰. Néanmoins, la sous utilisation du FALPO demeure une réalité, alors même que des besoins nouveaux émergent, liés en particulier aux nouvelles exigences environnementales.

2.1 Améliorer le FALPO.

Les éléments du bilan nécessitent de réfléchir à des améliorations internes au dispositif, susceptible de répondre aux principales causes évoquées pour expliquer sa faible utilisation. Plusieurs évolutions sont donc envisagées pour 2008 :

Une clarification du rôle des acteurs du FALPO.

La raison de la non utilisation du Fond par d'autres acteurs que les CAL peut s'expliquer par la confusion qui existe entre le rôle d'opérateur et celui de gestionnaire du fonds assuré par le seul CALL de St Etienne. Une clarification des rôles apparaît donc nécessaire. De même, ce dispositif souffre d'un manque de communication.

Pour ce faire, il est proposé :

- 1) *La modification de la Convention de gestion du Fonds en la centrant sur le rôle de gestionnaire financier et de centralisation des données techniques du FALPO au CALL PACT de St Etienne.*
- 2) *La modification des modalités de saisine du FALPO pour préciser le rôles des opérateurs FALPO.*
- 3) *Une communication spécifique auprès des opérateurs connus sur la Loire afin qu'ils en maîtrisent les modalités de mise en oeuvre.*
- 4) *La refonte des outils de communication en fonction des acteurs concernés : opérateurs techniques, Services Instructeurs, Membres de la Commission d'attribution, ...*

Une gestion financière analytique du FALPO.

La venue probable de nouveaux partenaires financiers et la réglementation en terme d'intervention publique nécessite de distinguer dorénavant :

- la part de financement issu de subventions publiques (ANAH + Collectivité Locale + ADEME), de la part de financement issu de subventions privées (EDF),
- la part de chaque financeur dans les budgets engagés.

¹⁰ C'est ainsi que le plafond monétaire de recevabilité a été revalorisé en 2007 pour s'aligner sur celui du FLU (RUC à 900 euros).

Pour ce faire, il est proposé :

- 5) *de demander une gestion analytique des dépenses, en fonction du bailleur de fonds.*
- 6) *de présenter le projet de financement des travaux en fonction de la nature des subventions sollicitées (privés ou publiques) et du bailleur de fonds sollicité.*

Une modification des critères financiers d'intervention du FALPO.

La part à charge pour les occupants reste souvent trop importante alors que le FALPO est sollicité au maximum : 3 050 euros dans la limite de 50% des travaux subventionnables. Or, d'autres critères garantissent par ailleurs une intervention minimale de l'occupant et une intervention limitée du FALPO :

- ~ le plafond de 80% de subvention publique,
- ~ le minimum de 5% restant à la charge du ménage concerné.

Considérant que l'aspect impécunieux des occupants est garanti par l'instruction social, que le FALPO reste sous-utilisé et que la prise en charge du solde des travaux demeure très difficile pour une population précaire, il est proposé :

- 7) *d'alléger une partie de ces critères, afin d'augmenter l'intervention du FALPO.*

Intégrer la prise en compte des obligations locatives.

Le FALPO s'adresse également aux locataires, dont le logement nécessite des travaux qui correspondent aux critères de « l'ANAH locataire ». Cette possibilité qui reste nécessaire pour les occupants ne doit cependant pas absoudre les propriétaires bailleurs de leurs obligations, en particulier sur la non-décence.

Aussi, il pourrait être proposé une modification du Règlement Intérieur qui :

- 8) *privilégie l'intervention du FALPO à des travaux d'amélioration de l'habitat résultant d'une « mauvaise » utilisation des lieux.*
- 9) *demande la saisine des CAF de la Loire en cas de manquement avéré du Propriétaire Bailleur à ses obligations locatives en matière de logement décent¹¹.*

2.2 Faire du FALPO un outil de développement durable.

La question du développement durable, en particulier sous l'angle de la performance énergétique des bâtiments, devient une préoccupation de plus en plus partagée au niveau local par l'ensemble des collectivités et des acteurs concernés par le Plan. Au niveau national, le récent « Grenelle de l'environnement » a ouvert le chantier de l'amélioration de la performance énergétique de l'habitat et l'ADEME a récemment lancé un appel à projet sur cette thématique. Le Département est également très présent avec sa Charte du Développement durable. Des associations locales comme Hélios proposent des modules formatifs de sensibilisation des locataires et des travailleurs sociaux aux usages économes

¹¹ Les CAF de St Etienne et de Roanne mettent en place en 2008 une action d'accompagnement des locataires concernés par la non-décence de leur logement.

du logement et de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans l'amélioration « environnementale » de l'habitat... La Région Rhône-Alpes dispose d'une ligne de crédit « Energie et précarité » qui vise à soutenir financièrement l'amélioration de la performance environnementale de l'habitat des personnes en difficultés et des communes comme St Paul-en-Jarez réfléchissent à des subventions pour l'achat de biens d'équipements ménagers plus économes...

Recourir à l'expertise d'Héliose, dans le dispositif FALPO.

Dans le cadre des conventions qui lient Héliose et le Conseil général de la Loire d'une part et Héliose et la Région Rhône-Alpes d'autre part, il est proposé de recourir aux services de cet « espace info énergie » . Pour ce faire, il est proposé :

- 10) d'associer Héliose aux montages techniques des dossiers labellisés FALPO afin d'apporter une connaissance spécifique en matière de performance environnementale : usage des matériaux performants, achat d'équipement économes, etc.
- 11) d'associer Héliose aux Commissions d'Attribution du FALPO.
- 12) de faire intervenir Héliose individuellement auprès des ménages concernés par le FALPO afin de les informer et de les former sur l'usage performant de leur logement.

Ouvrir le FALPO à l'ADEME et à la Région Rhône-Alpes.

Compte tenu de l'intérêt affiché de la Région Rhône-Alpes et de l'ADEME d'investir en 2008 le FALPO sur la problématique de la « précarité énergétique », il est proposé :

- 13) d'intégrer les financement ADEME et Région RA au FALPO en modifiant le Règlement Intérieur (qui proposera un cadre généraliste sur lequel chaque bailleur de fonds puisse proposer des modalités financières et techniques d'intervention).
- 14) d'associer l'ADEME et la Région RA aux Commissions d'attribution et au suivi du dispositif.

2.3 Faire du FALPO un outil de promotion sociale par l'habitat

Compte tenu des réserves financières constituées par la sous-utilisation chronique du FALPO, il pourrait être proposé d'élargir le domaine d'intervention du **fonds à l'auto réhabilitation accompagnée** :

- 15) *L'année 2008 pourrait permettre définir les conditions de faisabilité d'un tel projet.*

Annexes

- Règlement Intérieur du FALPO au 1 avril 2007¹²
- Eléments d'évaluation sur l'efficacité du FALPO par le CALL PACT de ST Etienne¹³

¹² Téléchargeable sur le site du PLAN : WWW.pdald42.fr

¹³ Idem.