



**ETUDE SUR LA MOI DEVELOPEE PAR LES ADHERENTS DE LA FAPIL
EN REPONSE AUX BESOINS LOCAUX DE LOGEMENT
DES PERSONNES DEFAVORISEES**

RAPPORT D'ETUDE

MARS 2012

Sommaire

Introduction	4
Chapitre 1 : la place singulière et exemplaire de la FAPIL dans la maîtrise d’ouvrage d’insertion	6
A. Présentation typologique des membres de l’étude.....	7
1. Quelques valeurs clé sur les structures visées	7
2. Approche typologique ciblée.....	8
B. Conséquences de la typologie sur le contenu du recueil.....	10
C. Conceptualisation de la spécificité du logement d’insertion, notamment à la Fapil.....	11
D. Enseignements en termes de risques et bonnes pratiques	13
Chapitre 2 : l’agencement du processus MOI et les perspectives	14
A. La MOI, modalité essentielle du processus de logement d’insertion	14
B. Agencements du processus et diversité des produits offerts.....	17
C. Résultats du recueil sur la gestion locative, l’accompagnement social et les supports	18
D. Focus sur la maîtrise d’ouvrage	22
E. Résultats du recueil sur la maîtrise d’ouvrage	24
F. Enseignements en matière de risques et de bonnes pratiques.....	27
Chapitre 3 : l’équation économique et financière	29
A. L’éclairage de l’équation économique et financière par la mise en exergue des risques et de l’utilité sociale de la MOI.....	29
B. Le cadre conceptuel économique et financier.....	32
1. Le modèle économique de la MOI et les représentations attendues	32
2. La mise en lumière de la structure financière	32
3. Les représentations de la structure économique.....	35
4. Les éclairages ponctuels	39
C. Les traits saillants de la structure financière des organismes de l’étude	39
1. Formation du potentiel financier	40
2. Du potentiel financier à la trésorerie	41
3. Focus sur le besoins en fonds de roulement.....	41
4. L’approche du bilan par les besoins	42
5. Conclusions sur le bilan	42
D. Présentation de la structure d’exploitation	42
1. Formation de la production.....	42

2.	De la production à l'EBE	43
3.	De l'EBE au résultat	44
4.	Eclairages ponctuels sur le locatif.....	44
5.	Détail des subventions	45
E.	Bonnes pratiques et risques économiques et financiers	45
Chapitre 4 : les informations relatives à la programmation		51
C.	Exploitation des résultats.....	54
1.	Calcul de l'EBE normatif.....	54
2.	Calcul des annuités normatives et des autofinancements nets correspondants.....	55
3.	Estimation des valeurs d'équilibre, du triplet investissement/subventions/loyers.....	56
4.	Vers une notion de rendement d'équilibre	57
Chapitre 5 : l'état et l'attractivité du parc, et son occupation sociale		58
A.	L'objectivation du parc et de l'occupation : un enjeu informationnel pour les membres de l'étude	58

Introduction

La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions du 25 mars 2009 a réformé en profondeur le système des agréments ; les agréments ont été simplifiés et regroupés dans seulement 3 Blocs : la maîtrise d'ouvrage (Bloc 1, un seul agrément), l'ingénierie sociale, financière et technique (Bloc 2, cinq agréments) et l'intermédiation locative et la gestion locative sociale (Bloc 3, trois agréments). Les Blocs 2 et 3 rassemblent des agréments départementaux alors que l'agrément maîtrise d'ouvrage est national. La loi MLE a donc eu pour effet de donner des contours précis au secteur du logement d'insertion et surtout à la maîtrise d'ouvrage d'insertion. En outre, la nouvelle organisation facilite l'accès des structures agréées « maîtrise d'ouvrage » aux financements de la CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS et surtout à la garantie de la CGLLS. Ceci oblige les acteurs concernés, les structures et leurs fédérations, à la fois sur la nécessaire représentation de leurs caractéristiques tant patrimoniales, sociales qu'économiques et financières, et sur la création d'un dispositif d'auto-contrôle qui sécurise les structures et est la contrepartie de la garantie accordée par la CGLLS.

C'est dans ce contexte que la FAPIL a diligenté une « étude sur la maîtrise d'ouvrage d'insertion développée par les adhérents de la FAPIL en réponse aux besoins locaux de logement des personnes défavorisées ».

SOFTREPORT, qui a été retenue pour conduire cette étude, a proposé la méthodologie suivante :

- produire une réflexion préliminaire qui a abouti à la définition d'un cadre conceptuel et à la production d'une trame provisoire de recueil de données ;
- réunir un groupe de travail constitué des adhérents disponibles et actifs au sein du pôle MOI, qui a conduit à élaborer un recueil validé par le pôle ;
- construire une base de données et des schémas de restitution à partir des informations collectées par les organisations ;
- proposer une restitution qui rende compte des enseignements de l'étude et du recueil, et un document individuel par organisme reprenant les principaux tableaux et schémas utilisés pour l'étude ; l'étude croise trois préoccupations : une objectivation des situations et des pratiques, une mise en exergue des risques et chaque fois que possible des préconisations, dans la perspective ultérieure du dispositif d'auto-contrôle.

L'étude a concerné les adhérents titulaires ou ayant fait la demande d'agrément de maîtrise d'ouvrage, en l'espèce 14 entités représentant 10 groupes : Adages, Adages MDL, Alfa 3A, Ampil, FDPLS, FDPLS AIVS, Freha (France Euro Habitat), Monde en marge-Monde en marche, Prolog-UES, SAS UTPT Développement UES (terr), SAS UTPT Développement UES (Un Toit Pour Tous), SAS UTPT Développement UES (Un Toit Pour Tous Développement), SCIC Habitats Solidaires, SOHLAM. Ces entités sont de taille et d'activité très diverses ; ceci a conduit à des réponses également variées et sur un calendrier beaucoup plus étendu que prévu. Les réponses au recueil sont incomplètes mais suffisantes pour en tirer dès maintenant un nombre important d'enseignements. Ceci est apparu clairement lors de la présentation à la CGLLS le 13 décembre 2011 où la FAPIL et l'UNAFO (pour laquelle nous avons conduit une étude similaire qui a précédé de quelques semaines celle de la FAPIL) ont pu apporter un nombre de réponses satisfaisant aux interrogations de la CGLLS.

La réunion à la CGLLS a clairement fait apparaître les préoccupations et enjeux communs des 4 fédérations présentes (la Fédération des PACT et l'UNHAJ, en plus de la FAPIL et de l'UNAFO) et porteuses de la maîtrise d'ouvrage d'insertion, en même temps que leurs singularités marquées. C'est tout particulièrement le cas de la FAPIL qui, de notre point de vue, exprime par ses adhérents et leurs activités l'agencement le plus complexe du processus MOI. C'est cette spécificité qui détermine le choix retenu pour l'exposition de la démarche et des résultats de cette étude, tant il nous est apparu nécessaire d'en objectiver les caractéristiques.

Rendre compte de l'étude c'est répondre à des préoccupations multiples :

- Traduire la place et la nécessité de ce réseau dans l'environnement de la MOI ;
- Contribuer à l'objectivation de ses métiers, de ses compétences et de ses solutions afin d'en accroître la lisibilité et de participer au mouvement de professionnalisation enclenché par le pôle MOI ;
- Surmonter l'apparente antinomie entre des adhérents très singuliers et autonomes et une démarche collective démocratique très active ; il s'agit donc de trouver chaque fois que possible des solutions pratiques et des représentations adaptées qui puissent convenir à la diversité des membres de l'étude.

Cette ambition est largement facilitée par les propres objectifs que le pôle MOI s'est fixés :

- Renforcer l'offre d'insertion ;
- Concevoir et mettre en œuvre un dispositif d'auto-contrôle ;
- Structurer l'appui MOI de la Fédération aux adhérents ;
- Promouvoir des partenariats au sein de la FAPIL comme avec les autres Fédérations porteuses de MOI.

En particulier, le double mouvement consistant à diffuser un appui aux adhérents sur la MOI et à développer les partenariats tant internes qu'externes nous semblent très utiles et conformes aux préoccupations que nous venons d'évoquer.

Ceci nous conduit à proposer une restitution par thématique qui croise à chaque fois un éclairage conceptuel, une explicitation du recueil, des commentaires sur les résultats, même partiels, des développements sur les risques identifiés et sur les éventuelles préconisations. C'est la méthode qui nous semble le mieux garantir la consistance de la restitution et de l'étude malgré la diversité des membres et la grande disparité des réponses.

Nous évoquons successivement les thématiques suivantes :

- La spécificité de la FAPIL, notamment au regard des solutions multiples apportées aux besoins de logement ;
- Les multiples modalités d'agencement du processus MOI et leurs perspectives ;
- L'équation économique et financière, à partir de la réflexion sur l'utilité sociale et les risques de la MOI et dans la perspective d'une représentation adaptée du modèle économique et de la structure financière ;
- L'enjeu de l'investissement dans les politiques de la FAPIL et la nécessité de sa maîtrise ;
- L'état du parc, du triple point de vue méthodologique (comment harmoniser le suivi malgré la grande atomocité des programmes ?), technique (l'état général est-il satisfaisant ou laisse-t-il entrevoir de lourds engagements à venir ?) et stratégique (est-il adapté aux publics visés par la FAPIL ?) et en retour, son occupation sociale réelle ;
- Les enjeux de gouvernance et d'organisation, notamment dans la perspective des risques et du développement ;
- Les principes à faire valoir pour l'auto-contrôle.

Concomitamment à ce rapport, nous vous transmettons les monographies évoquées ci-dessus.

Chapitre 1 : la place singulière et exemplaire de la FAPIL dans la maîtrise d'ouvrage d'insertion

Mettre l'accent sur la spécificité de la FAPIL n'a pas vocation à encenser le réseau ou à satisfaire les membres de l'étude mais à montrer la façon dont ce secteur s'est constitué et comment cette histoire détermine largement l'analyse qui peut être faite de la maîtrise d'ouvrage d'insertion. En effet, si les trois autres Fédérations font pleinement partie de la MOI, elles ont une entrée plus spécifique : l'UNAF0 et l'UNHAJ sont marquées par l'ancrage résidentiel ; la Fédération des PACT est largement déterminée par le choix patrimonial et dans une certaine mesure par le tropisme HLM. La FAPIL s'est constituée à la fin des années 80 dans la mouvance de la loi Besson autour de la question de l'offre de logement pour les personnes défavorisées, durablement ou temporairement exclues de l'habitat social ou du parc privé. Dans le mouvement en question, ce qui primait dès l'origine c'était le droit à habiter, indépendamment des modalités pratiques de disposition immobilière. En outre, comme le nom de la Fédération le rappelle, ce droit à habiter postule dès l'origine la vocation essentielle d'insertion du logement dans le parcours des individus. Quatre objectifs sont attachés à cette ambition :

- Le parcours résidentiel n'est pas rectiligne et nécessairement progressif : il s'agit de promouvoir une offre de logement diversifiée qui facilite tantôt l'accès au logement, tantôt le maintien dans leur habitat des personnes défavorisées ;
- La vision est dès l'origine élargie : les membres de la FAPIL portent l'exigence d'innovation afin d'imaginer toutes les solutions possibles pour garantir le logement des démunis ; à ce titre, la détention patrimoniale n'est qu'une modalité de la disposition, comme le montre la genèse des structures fondatrices qui croisaient déjà des solutions de type AIVS, de la sous-location dans le parc privé, de l'acquisition de logements diffus en copropriété,...
- La dimension opérationnelle doit être renforcée par une approche institutionnelle visant à intervenir sur la structure même de l'offre de logements ; ceci passe notamment par des accords avec le milieu associatif ou des bailleurs sociaux, et par des actions auprès des institutions ;
- L'exigence de coopération et de partenariat que nous avons déjà soulignée traduit l'inscription du logement d'insertion dans la problématique globale de la lutte contre l'exclusion et de la prise en compte inconditionnelle des personnes, ainsi que sur un autre plan l'exigence d'un partage des connaissances et des expériences.

Les conséquences de ce positionnement sont multiples et ont largement déterminé le contenu et le déroulement de l'étude :

- Les adhérents de la FAPIL sont nombreux, de taille et d'activité très diversifiées. Le groupe MOI, par exemple, rassemble des structures qui sont peu comparables outre leur philosophie partagée et la mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage comme solution parmi d'autres de l'offre de logement. Ceci rend difficile les comparaisons et invite à une grande prudence dans l'interprétation des moyennes ;
- Les solutions au sein même du groupe sont multiples et divergent tant sur le plan de la gouvernance qu'en matière d'offre de logement ou de solutions de financement. La mise en parallèle thème par thème des structures permet d'imaginer bien souvent les voies possibles de la professionnalisation et de la consolidation du secteur. Les solutions des uns ne sont pas transposables aux autres, mais leur connaissance aide à sortir du cadre et à trouver à chaque fois des solutions nouvelles et adaptées ;
- C'est dans l'offre de logement elle-même que cette diversité est la plus grande : un travail a été réalisé pour formaliser l'architecture de la MOI, clarifier les modalités conventionnelles et surtout identifier les implications économiques et financières et donc les risques associés. Ce travail contribue à répondre à l'exigence de lisibilité évoquée en introduction ;

- La diversité des solutions et la prédominance du logement en diffus constituent un facteur de complexité supplémentaire pour les structures tant sur le plan informationnel que sur le plan économique et financier, et a contraint le recueil dans le choix de la maille de saisie.

Nous évoquons donc successivement la présentation des membres de l'étude en particulier au niveau typologique, le cadre méthodologique et pratique du recueil, l'approche conceptuelle des modalités de disposition, d'exploitation et de gestion, pour conclure sur les enseignements en termes de risques et de bonnes pratiques.

A. PRESENTATION TYPOLOGIQUE DES MEMBRES DE L'ETUDE

Toutes les structures pressenties pour l'étude n'ont pas répondu à l'enquête et celles qui ont répondu l'ont fait souvent de manière partielle. Les données présentées ne sont donc pas exhaustives et ne correspondent pas toujours au même périmètre ; par contre, elles en constituent un échantillon significatif.

1. Quelques valeurs clé sur les structures visées

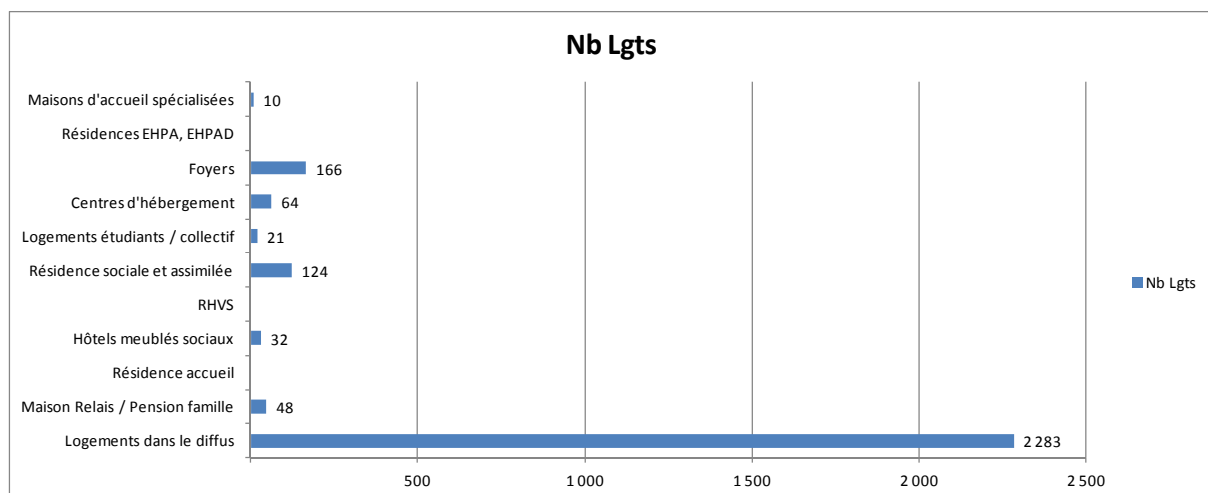
	Valeur						En %					
	Nb Opérations	Nb Opérations en droit réel	Nb Lgts	Nb lgts en droit réel	SH au lgt en droit réel	Production	Fonds propres	Nb Opérations	Nb Lgts	Surface habitable	Production	Fonds propres
Adages	3	3	90	90	32	59 344 427	33 231 677	0,3%	3,3%	2,3%	83,4%	55,6%
Adages mdl												
Association_ALFA_3A												
AMPIL	13	9	33	33	35	1 440 724	462 706	0,9%	1,2%	0,9%	2,0%	0,8%
Fédération Départementale	8	8	11	11	31	83 512	216 429	0,8%	0,4%	0,3%	0,1%	0,4%
AIVS_Se_loger_en_terre_catalane	3											
FREHA	212	191	1 657	1 445	41	7 971 241	9 491 017	19,4%	52,6%	48,2%	11,2%	15,9%
MONDE_EN_MARGE_MONDE_EN_MARCHE	6	6	13	13	55			0,6%	0,5%	0,6%		
Prologues	263	263	635	635	40	751 908	14 359 439	26,7%	23,1%	20,9%	1,1%	24,0%
TERRITOIRES_AIVS	3		10			441 464	252 117				0,6%	0,4%
UN_TOIT_POUR_TOUS_DEVELOPPEMENT	224	224	224	224	69	915 963	1 050 264	22,8%	8,2%	12,7%	1,3%	1,8%
UN_TOIT_POUR_TOUS						206 100	681 816				0,3%	1,1%
SCIC_Habitats_Solidaires												
SOHLAM	280	280	297	297	58			28,5%	10,8%	14,1%		
TOTAL - Tous organismes	1 015	984	2 970	2 748	44	71 155 339	59 745 465	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Ce tableau met en parallèle des éléments typologiques et des éléments économiques et financiers afin justement de pointer les singularités de chaque structure. On constate tout d'abord que sur les 14 organismes, 4 n'ont pas répondu et que 2 ont répondu partiellement. La disparité entre organismes est forte et le lien entre le nombre de logements et les données économiques et financières n'est pas proportionnel. Ceci illustre que la maîtrise d'ouvrage peut constituer une activité marginale par rapport à un champ beaucoup plus large dépassant le seul logement d'insertion. Sur le volet typologique, le tableau distingue le total des logements et ceux seulement en droit réel puisque les organismes étaient appelés à déclarer de façon globale les logements loués, en mandats ou sous conventions. Le nombre de logements par opération est faible (2,9) et plus encore si l'on retranche Freha (1,6). La surface moyenne est également faible (44 m²) du fait, on le verra, des solutions résidentielles ou étudiants. Les données de production et de fonds propres avaient uniquement pour vocation de préciser la taille économique et financière de chacun des membres. La répartition en % montre que 4 des 10 organismes représentent 96% de la surface habitable.

2. Approche typologique ciblée

	En %			
	SH / lgt	Nb Operations	Nb Lgts	Surface habitable
Logements dans le diffus	48	97,5%	83,1%	90,3%
Maison Relais / Pension famille	43	0,3%	1,7%	1,7%
Résidence accueil				
Hôtels meublés sociaux	28	0,1%	1,2%	0,7%
RHVS				
Résidence sociale et assimilée	23	0,7%	4,5%	2,3%
Logements étudiants / collectif	43	0,1%	0,8%	0,7%
Centres d'hébergement	19	0,4%	2,3%	1,0%
Foyers	22	0,8%	6,0%	3,0%
Résidences EHPA, EHPAD				
Maisons d'accueil spécialisées	30	0,1%	0,4%	0,2%
TOTAL - Tout organismes	44	100,0%	100,0%	100,0%

La production est caractérisée par une grande diversité de produits et par la prépondérance incontestable des logements dans le diffus qui pèsent pour 90% de la surface et 83% des logements. Les solutions résidentielles (hors hébergements) pèsent pour plus de 11% des logements et 6% de la surface habitable. A noter ici que le nombre de logements concerne à la fois les logements *stricto sensu* et les chambres.

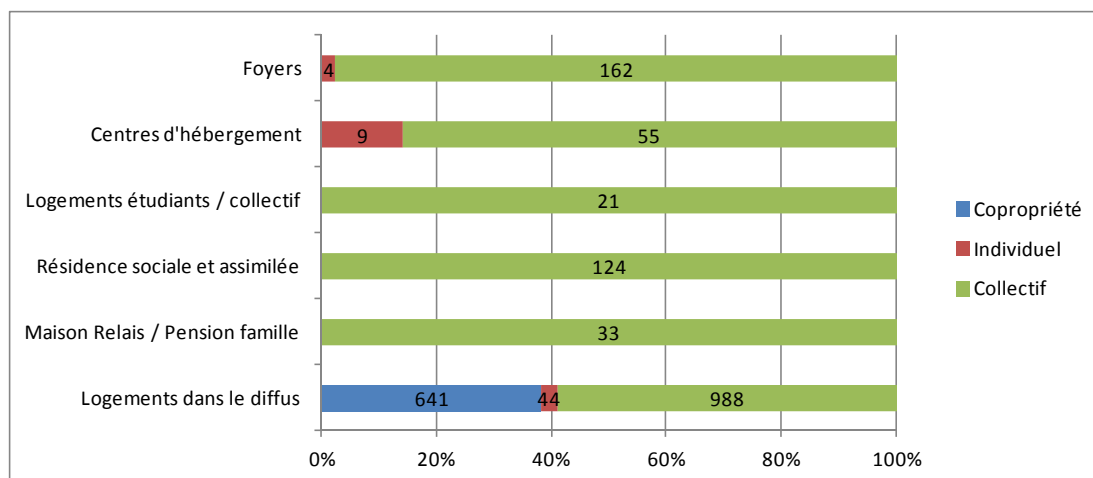


L'autre grande spécificité de l'échantillon est le poids des baux emphytéotiques et des baux à réhabilitation dans le total de logements, soit près d'un tiers des types renseignés.

	Propriété					TOTAL	Bail à construction					TOTAL
	Propriété	Bail à construction	Bail à réhabilitation	Bail emphytéotique	VIDE		Propriété	Bail à construction	Bail à réhabilitation	Bail emphytéotique	VIDE	
Logements dans le diffus	1261	7	83	427	505	2 283	88,1%	100,0%	89,2%	70,3%	82,8%	83,1%
Maison Relais / Pension famille	33				15	48	2,3%				2,5%	1,7%
Hôtels meublés sociaux					32	32					5,2%	1,2%
Résidence sociale et assimilée	90			34		124	6,3%			5,6%	4,5%	
Logements étudiants / collectif					21	21					3,4%	0,8%
Centres d'hébergement	19			8	37	64	1,3%			1,3%	6,1%	2,3%
Foyers	28			138		166	2,0%			22,7%	6,0%	6,0%
Maisons d'accueil spécialisées			10			10			10,8%		0,4%	0,4%
TOTAL	1 431	7	93	607	610	2 748	52,1%	0,3%	3,4%	22,1%	22,2%	100,0%
% des types renseignés	66,9%	0,3%	4,3%	28,4%								

La prépondérance en diffus est par ailleurs caractérisée (ce qui justifie d'ailleurs son appellation « diffus ») par un poids important de logements dans des immeubles collectifs mais détenus en copropriété. Les logements en copropriété représentent 38% des logements dits dans le diffus. Le logement en copropriété a des incidences

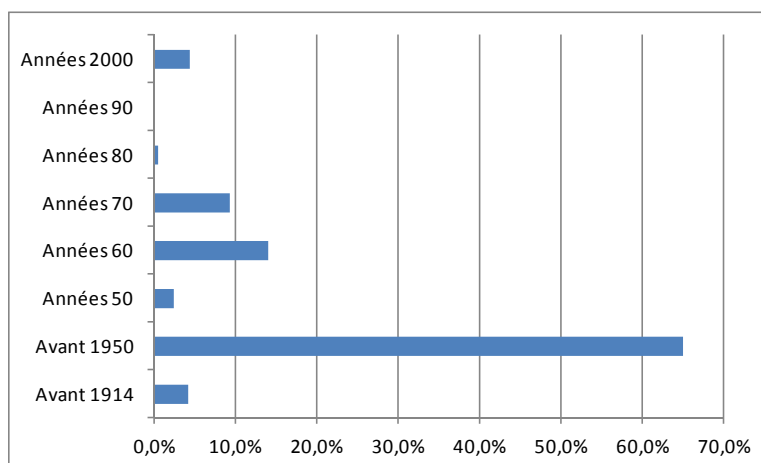
fortes sur la structure des coûts puisque l'opérateur ne maîtrise pas la politique des travaux et parce que ces logements sont dispersés.



L'offre de logements est caractérisée par une prépondérance de petits logements : plus de 62% sont constitués de chambres et de logements au plus de T2. On peut souligner *a contrario* le nombre assez faible de grands logements (16%) alors que la demande de ce type de produits est probablement forte.

	TOTAL	Chambres	T1	T1Bis	T2	T3	T4	T5 et plus	Type inconnu	TOTAL
Logements dans le diffus	2 283	0,8%	10,2%	8,1%	13,1%	15,3%	8,1%	4,2%	40,2%	83,1%
Maison Relais / Pension famille	48	8,3%	37,5%		14,6%	8,3%			31,3%	1,7%
Hôtels meublés sociaux	32		37,5%	37,5%	25,0%					1,2%
Résidence sociale et assimilée	124	16,1%	37,9%	14,5%	17,7%	11,3%	2,4%			4,5%
Logements étudiants / collectif	21			28,6%	66,7%	4,8%				0,8%
Centres d'hébergement	64	14,1%	15,6%	37,5%	17,2%			15,6%		2,3%
Foyers	166	10,8%	68,1%	12,7%	2,4%	3,0%	1,2%	1,8%		6,0%
Maisons d'accueil spécialisées	10								100,0%	0,4%
TOTAL	2 748	2,5%	15,8%	9,7%	13,2%	13,6%	6,9%	4,0%	34,3%	100,0%
% des types renseignés		3,8%	24,0%	14,7%	20,2%	20,7%	10,5%	6,1%		

L'ancienneté du parc est une donnée à notre avis relativement peu fiable (40% non renseigné) mais qui fait apparaître un nombre élevé de logements avant 1950.



Cette information peut être complétée par les types de contrat utilisés :

	loi de 1989	Redevance	Location globale	Conv. hébergement	Conv. d'occupation précaire	VIDE	TOTAL
Logements dans le diffus	1 726		73		13	620	2 432
Maison Relais / Pension famille	6		27			15	48
Hôtels meublés sociaux		32					32
Résidence sociale et assimilée	47		124			26	197
Logements étudiants / collectif	21						21
Centres d'hébergement			27	37			64
Foyers	3		153	10			166
Maisons d'accueil spécialisées						10	10
TOTAL	1 803	32	404	47	13	671	2 970
% répartition renseignée	78,4%	1,4%	17,6%	2,0%	0,6%		

Curieusement, aucun logement n'est déclaré en Loi de 1948, ce qui aurait pu être une explication du nombre de logements d'avant 1950. Les contrats de 1989 représentent près de 80% du parc et la location globale près de 18%. Ce taux est bas par rapport à celui qui figure plus loin sur le mode d'exploitation où 36% sont en exploitation indirecte (location globale).

B. CONSEQUENCES DE LA TYPOLOGIE SUR LE CONTENU DU RECUEIL

Lors des réunions avec le groupe de travail, nous avons initialement réfléchi à la possibilité d'une identification du patrimoine par sous-ensemble homogène d'opérations. Ceci aurait permis une approche déjà organisée du patrimoine et donc un travail de recueil plus léger. Très vite, cette hypothèse a été réfutée par le groupe de travail et la maille de saisie a été arrêtée en fonction des thématiques de l'étude. Comme le mentionnait le manuel, « les fédérations défendent fortement la création d'un système d'autocontrôle adapté à l'activité et non l'application des standards HLM, aux yeux desquels l'activité MOI serait jugée inefficace. Aussi, pour objectiver les spécificités de la MOI, il est nécessaire de mesurer les risques portés par les acteurs, les métiers et les processus propres.

C'est à cet objectif que doit répondre l'étude MOI, en s'intéressant à quatre grandes thématiques, du général au particulier :

- **l'organisation et la gouvernance**, pour appréhender les modalités juridiques et métiers d'intégration des processus de la maîtrise d'ouvrage d'insertion ;
- **la situation économique et financière** des personnes morales concernées, selon deux volets : l'approche des risques d'une part, la mise en lumière de standards d'organisation et de performance d'autre part ;
- **l'état du parc** pour rendre compte de sa spécificité et de sa diversité, mais également de son état technique et de son adéquation aux besoins, afin de schématiser les enjeux de modernisation et de développement auxquels les acteurs de la MOI vont être confrontés ;
- **l'occupation sociale** du parc concerné, à la fois pour nourrir la réflexion et l'information sur l'utilité sociale de la MOI et pour mesurer son potentiel d'adéquation aux besoins sociaux actuels et futurs. »

Ces quatre thématiques ont donné lieu à six interfaces de recueil dans un classeur unique, tantôt **saisies globalement** :

- « *OrganisationGouvernance* » pour l'identification générale, la définition des partenariats, la gouvernance proprement dite, des éléments relatifs à la stratégie et au montage de projets, et enfin une demande d'informations sur les outils informatiques utilisés ;
- « *Processus* » : maîtrise d'ouvrage, prévisions de travaux, accompagnement social, gestion locative, fonctions supports ;
- « *BilanRésultat* » : pour le bilan et le compte de résultat et des données complémentaires, les impayés, les charges récupérables, le potentiel financier, les échéances des créances et des dettes ;
- « *Social* » : données sociales visant à qualifier l'occupation et les éléments relatifs aux entrées et aux sorties, ainsi que des informations sur la vacance et la solvabilisation ;

... tantôt **saisies opération par opération** :

- « *Patrimoine* » : saisie détaillée de chacune des opérations en droit réel et regroupées en location, mandat ou convention ;
- « *Programmes* » : saisie des opérations de développement et de réhabilitation pour les livraisons des deux dernières années, de l'année en cours et de l'année suivante.

L'obligation de saisie par opération pour le patrimoine et les programmes a été très contraignante mais nous semble à la fois indispensable et utile à long terme. Indispensable parce qu'il s'agissait notamment de faire l'inventaire du parc existant et de donner une représentation, même schématique, de son état dans la perspective double des risques et de l'adéquation aux publics ; utile à long terme car, et nous en reparlerons à maintes reprises, les dispositifs informationnels demanderaient dans la plupart des cas à être fortement professionnalisés, c'est-à-dire notamment systématisés. L'information reste encore largement artisanale, fondée sur une connaissance et une expertise individuelles indéniables et de très bon niveau, et est donc incompatible avec le développement et la nécessité d'un regard objectif et de connaissance sur les produits, les publics et les solutions novatrices en matière de gestion et de maîtrise d'ouvrage.

C. CONCEPTUALISATION DE LA SPECIFICITE DU LOGEMENT D'INSERTION, NOTAMMENT A LA FAPIL

Les premières statistiques fournies ont montré sans conteste la diversité des produits proposés par les acteurs de la maîtrise d'ouvrage d'insertion de la FAPIL ; le recueil va au-delà car le travail préparatoire avec le groupe a éclairé conceptuellement les différents constituants de l'offre de logement et de l'organisation des différentes structures. Nous avons proposé trois concepts : le mode de disposition, l'exploitation et la gestion.

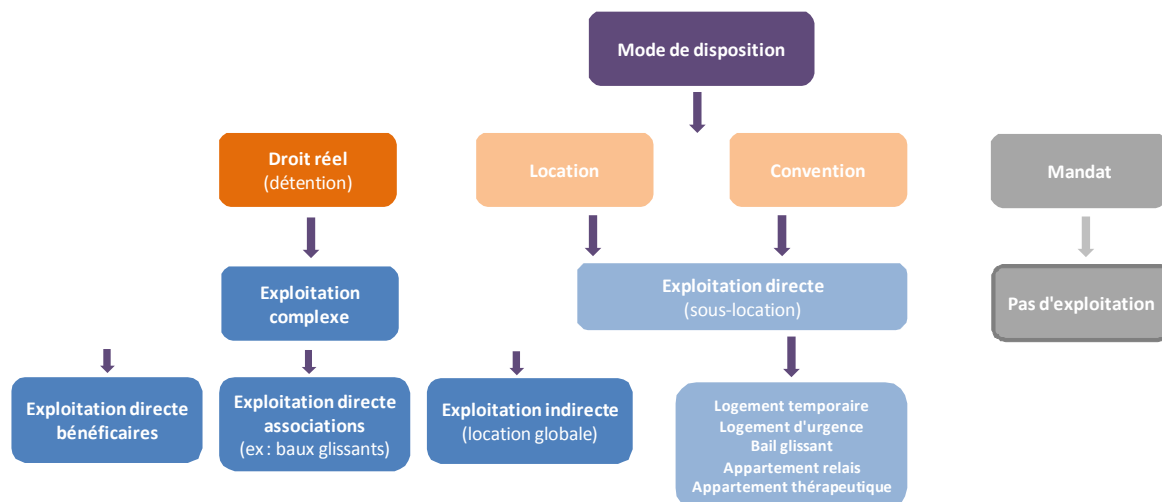
Le mode de disposition est le concept le plus important car il exprime la spécificité du logement d'insertion. La disposition s'oppose à la détention. Dans une offre fondée sur la détention, comme celle du monde HLM, la propriété du logement est première et conditionne quasi-exclusivement les logements proposés aux demandeurs. Dans une offre fondée sur la disposition, comme celle du logement d'insertion, la priorité clairement affichée est la maximisation du nombre de logements qui peuvent être mobilisés, à des conditions économiques et sociales acceptables pour les demandeurs et les organismes, pour répondre à une demande intense et très diversifiée, et plus généralement au droit au logement. Dans une offre fondée sur la disposition, la propriété est seulement une modalité de disposition.

Quatre modes de disposition ont été retenus pour la FAPIL :

- La **détention**, qui concerne tous les logements en droit réel, en propriété pleine ou démembrée sous forme notamment de baux emphytéotiques, à réhabilitation ou à construction ;
- La **location**, qui traduit tous les dispositifs où l'organisme loue à son propre compte dans le parc social, le parc privé ou le parc public des logements qu'il va sous-louer à des bénéficiaires finaux ; la location est une technique d'intermédiation qui permet de mettre en relation des bailleurs avec des demandeurs sinon exclus du logement, dans une logique où l'accompagnement est avant toute chose ce portage du logement et des risques par la structure associative concernée ;
- La **convention**, qui est une modalité particulière de mise à disposition de logements dans un support juridique qui n'est pas le contrat de bail classique et qui peut être faite à titre onéreux ou gratuit ;
- Le **mandat**, qui est un cas périphérique mais important (AIVS) et qui rassemble les logements que la structure n'exploite pas mais dont elle assure la gestion par un mandat confié par un propriétaire.

Le second concept est celui de l'exploitation, c'est-à-dire la façon dont la structure organise concrètement la mise à disposition sous forme de location ou de sous-location. Elle se différencie de la gestion qui concerne le volet administratif de la location (voir ci-après). Le mandat, on vient de le voir, porte une activité de gestion

sans supporter l'exploitation qui reste à la charge du propriétaire. **Dans l'exploitation, l'organisme porte le risque en totalité alors qu'en gestion pure, le risque est limité à la rémunération de gestion.**



Ce schéma présente les différents types d'exploitation :

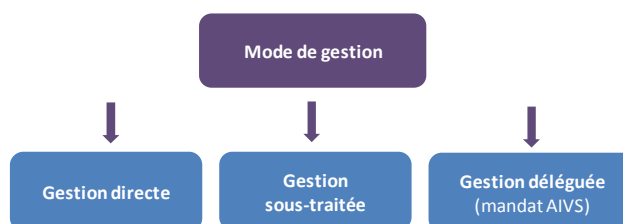
- En droit réel, le mode d'exploitation est multiple :
 - l'organisme peut louer directement au bénéficiaire final ;
 - directement dans une logique d'intermédiation à des associations qui elles-mêmes peuvent le sous-louer temporairement à un bénéficiaire susceptible de devenir à terme locataire direct de la structure (bail glissant) ou le mettre à disposition de ménage qui n'est pas locataire (bail associatif) ;
 - indirectement, en louant globalement l'ensemble de logements à une association qui dans une logique résidentielle ou de foyers accueille des bénéficiaires (jeunes travailleurs, travailleurs migrants,...).

On parle donc d'exploitation directe lorsqu'il y a un contrat de bail individualisé entre le propriétaire et le titulaire du bail. La location globale est un dispositif spécifique avec des caractéristiques particulières, notamment pour la fixation de la redevance.
- En sous-location et en convention de mise à disposition, l'exploitation est directe puisque la relation avec le bénéficiaire est individuelle, mais selon deux dispositifs juridiques distincts.

Le mode de disposition détermine l'éventuel risque patrimonial ; le mode d'exploitation précise le risque locatif.

Le troisième concept est le mode de gestion qui concerne l'organisation administrative de la relation aux bénéficiaires et qui peut être selon trois façons :

- **Directe** : l'exploitant assure la gestion locative ;
- **Déléguée** : l'exploitant mandate une agence immobilière, en l'occurrence à vocation sociale, pour assurer la gestion locative ;
- **Sous-traitée** : lorsqu'une partie du processus est confiée à un tiers, par exemple le recouvrement.



	Directe (usagers)	Directe (associative)	Globale (associative)	VIDE	TOTAL	Directe (usagers)	Directe (associative)	Globale (associative)	VIDE	TOTAL
Logements dans le diffus	1 356	234	684	9	2 283	59,4%	10,2%	30,0%	0,4%	83,1%
Maison Relais / Pension famille			33	15	48			68,8%	31,3%	1,7%
Hôtels meublés sociaux				32	32				100,0%	1,2%
Résidence sociale et assimilée	78		46		124	62,9%		37,1%		4,5%
Logements étudiants / collectif				21	21				100,0%	0,8%
Centres d'hébergement			27	37	64			42,2%	57,8%	2,3%
Foyers	13		153		166	7,8%		92,2%		6,0%
Maisons d'accueil spécialisées			10		10			100,0%		0,4%
TOTAL	1 447	234	953	114	2 748	52,7%	8,5%	34,7%	4,1%	100,0%
Répartition par mode renseigné	54,9%	8,9%	36,2%							

En droit réel, l'exploitation est majoritairement directe (55%) et la part en location globale est élevée (36%). Ce dernier taux est élevé par rapport à celui concernant les contrats de location globale (18%).

	Gestion directe	Gestion en mandat	Sous-traitance	VIDE	TOTAL	Gestion directe	Gestion en mandat	Sous-traitance	VIDE
Logements dans le diffus	1 281	235	904	12	2 432	71,4%	100,0%	97,3%	100,0%
Maison Relais / Pension famille	33		15		48	1,8%		1,6%	
Hôtels meublés sociaux	32				32	1,8%			
Résidence sociale et assimilée	197				197	11,0%			
Logements étudiants / collectif	21				21	1,2%			
Centres d'hébergement	64				64	3,6%			
Foyers	166				166	9,3%			
Maisons d'accueil spécialisées			10		10			1,1%	
TOTAL	1 794	235	929	12	2 970	60,4%	7,9%	31,3%	0,4%
Répartition par mode renseigné	60,6%	7,9%	31,4%						

Le mode de gestion, sur l'ensemble des logements, est à plus de 60% direct mais la part sous-traitée est importante (31%). Ce phénomène demanderait à être décrit.

Les données concernant la sous-location, les financements associés, les parcs mobilisés sont insuffisamment renseignés pour être pertinentes.

D. ENSEIGNEMENTS EN TERMES DE RISQUES ET BONNES PRATIQUES

Citons pour conclure cette partie les principaux enseignements :

- Le poids des logements en diffus constitue un risque spécifique pour les membres qui nécessite une approche économique ciblée afin d'évaluer les coûts spécifiques et parallèlement l'utilité sociale de ce type de produits ; ceci suppose de mieux organiser le dispositif informationnel ;
- En droit réel, la part des baux est importante : il conviendrait de mesurer les impacts prévisionnels de ces dispositifs, notamment à l'échéance pour ceux dont la durée résiduelle est relativement proche ;
- S'agissant des différents modes de disposition et d'exploitation, les dispositifs informationnels sont largement insuffisants alors qu'il conviendrait évidemment de documenter les différents modèles économiques sous-jacents, les logiques de flux et les modalités spécifiques de rémunération ;
- On a précédemment souligné que les modes de disposition et d'exploitation permettent de qualifier assez précisément la nature des risques économiques et financiers supportés par les structures ; ces risques doivent être objectivés afin d'être surveillés et être complétés d'une évaluation de leur utilité sociale ;
- Comme nous venons de le souligner, un travail doit être conduit sur les modes de gestion.

Chapitre 2 : l'agencement du processus MOI et les perspectives

Le premier chapitre a clairement mis en lumière la spécificité des membres de la Fapil dans la diversité des produits développés et des solutions de logement proposées aux demandeurs. Cependant, cette diversité, qui est une caractéristique forte du logement d'insertion en général, ne le caractérise que partiellement. Comme nous l'avons souligné au cours de l'étude, et comme la journée de la MOI du 06 octobre 2011 l'a développé, c'est la complexité du processus qui qualifie principalement le logement d'insertion. Nous examinons dans ce chapitre le processus de logement d'insertion, dont la MOI est une figure essentielle, la combinaison au sein de la Fapil des différentes formes d'agencement du processus avec la diversité des produits offerts, pour enfin conclure sur la maîtrise d'ouvrage proprement dite et les enseignements en termes informationnels et de risques.

A. LA MOI, MODALITE ESSENTIELLE DU PROCESSUS DE LOGEMENT D'INSERTION

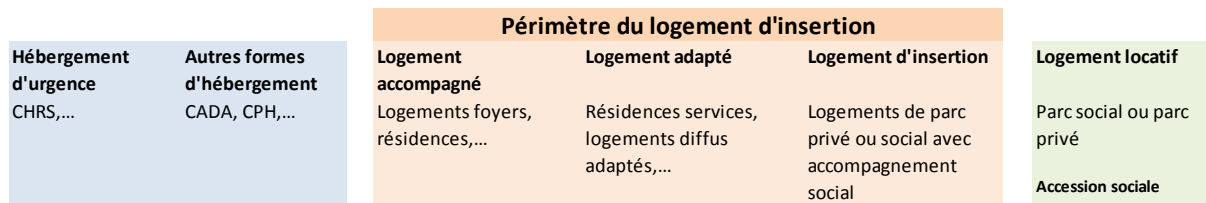
La Loi MLE du 25 mars 2009 et la réforme des agréments ont eu, comme nous l'avons évoqué en introduction, pour avantage d'identifier un secteur d'activité spécifique distinct à la fois du monde HLM et des associations du secteur social œuvrant pour l'insertion économique et sociale et l'accès aux droits. Ce secteur, aujourd'hui clairement identifié, est celui du logement d'insertion.

Le recours au terme « maîtrise d'ouvrage d'insertion » est directement issu de l'agrément du même nom qui fait l'objet d'une attention particulière¹ du fait de ses implications financières et des enjeux en termes de consolidation de la filière, en particulier par la sélection de structures de surface financière minimale censée garantir la pérennité des patrimoines concernés et des financements qui les portent. Il est cependant second par rapport à celui de « logement d'insertion ». En effet, dans ce secteur, comme nous venons de le rappeler, la détention patrimoniale n'est pas une finalité mais une modalité de l'offre de logement.

Le logement d'insertion est caractérisé par deux éléments nécessaires : une offre de logement et un accompagnement renforcé et souvent personnalisé des bénéficiaires. Le logement d'insertion conjugue ainsi deux pôles, la « solution logement » d'une part, la « dynamique d'insertion » d'autre part. Cette définition demande à être précisée pour en fixer les bornes.

La première limite concerne la nature de l'offre de logement : le logement d'insertion ne comprend pas les solutions d'hébergement ni les logements en bail de droit commun dans le parc social ou privé sans dispositif particulier d'accompagnement ou de gestion adaptée. Remarquons la confusion qui existe dans notre schéma entre la dénomination principale de « logement d'insertion » qui désigne le secteur étudié dans son ensemble et la modalité particulière qui vise les bénéficiaires présents dans le parc privé ou social dans un logement banalisé mais avec une gestion sociale ou un accompagnement dédié. Nous avons repris pour les solutions résidentielles les termes de « logement accompagné » de l'UNAF0 qui nous semble pertinent, et celui de « logement adapté » pratiqué notamment par les PACT et qui concerne une offre de logements nécessitant une intervention sur le logement lui-même et/ou la gestion locative pour sanctuariser la présence des bénéficiaires dans le logement. Les membres de la Fapil couvrent les trois segments du logement accompagné, du logement adapté et du logement d'insertion ; les membres de l'étude sont majoritairement dans le segment du logement adapté.

¹ L'agrément est national alors que les autres sont départementaux ; il facilite l'accès aux financements de la CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS, et surtout à la garantie de la CGLLS.



Mise en oeuvre du droit au logement avec une double orientation : parcours résidentiel ou stabilisation dans le logement

La flèche désigne l'enchaînement des solutions et des processus, nullement une logique inéluctable et progressive du parcours résidentiel.

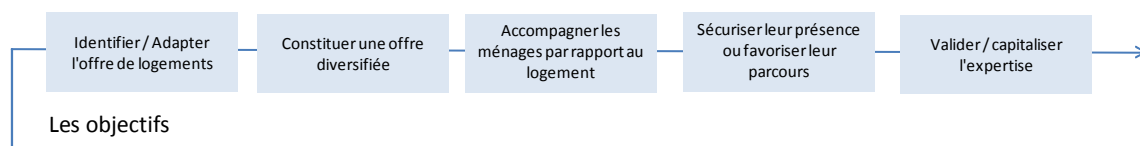
Le second élément de contour concerne évidemment ce que nous avons regroupé sous le vocable « d'insertion ». Il est second car conditionné par l'exigence première et constituante de l'accès au logement. C'est la raison pour laquelle nous faisons référence dans le schéma ci-dessus à la mise en œuvre du droit au logement. Implicitement, cela signifie que, derrière l'enjeu de l'accès au logement, se pose toujours d'une manière ou d'une autre la question de l'unité de la personne et de la situation singulière de difficulté ou de précarité dans laquelle elle se trouve : problématiques sociale, économique, personnelle et plus généralement d'accès concret aux droits. Ne sont retenues au titre du « suivi social » que les seules actions qui sont directement liées à l'accès au logement ou à son maintien ou dans le meilleur des cas au parcours résidentiel. Ceci sélectionne quatre grandes formes de suivi individuel ou collectif :

- L'accompagnement vers le logement ;
- L'accompagnement dans le logement ;
- La prévention des impayés, l'information et l'orientation,...
- L'action sociale proprement dite sur tous les aspects pouvant contribuer à la sécurisation de la présence dans le logement (accès aux droits, appui vie quotidienne, accompagnement sur l'emploi et l'insertion économique,...).

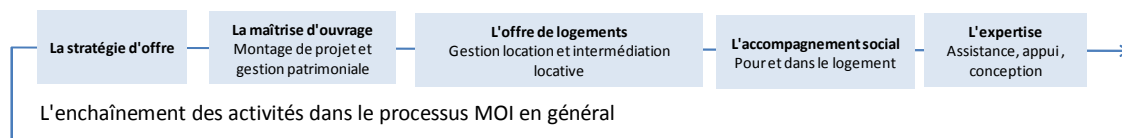
C'est la diversité des activités conduites pour réaliser la mission que les acteurs conduisent qui justifie le recours au terme de « processus ». Avant d'indiquer sa composition, précisons-en la signification :

- Le processus traduit une mise en mouvement souvent complexe d'activités tendues vers un but commun, une finalité essentielle, ici la mise en œuvre du droit au logement ;
- Le processus exprime la nécessité d'optimiser, voire de rationaliser, la relation entre les différentes activités et donc entre les hommes, les métiers et les compétences qui les portent. Le processus est originellement transversal en opposition aux formes traditionnellement verticales de l'organisation qui s'inspirent du dispositif hiérarchique de délégation et de responsabilité, et de la détention patrimoniale, notamment dans le monde locatif social ;
- Le processus porte en lui-même l'exigence de temporalité et de récursivité, autrement dit de la remontée d'expérience et l'apprentissage collectif.

Pour appréhender un processus, il faut donc en indiquer la finalité, ici le droit au logement, et les objectifs induits. Nous proposons à titre exploratoire les objectifs suivants :



Il est indispensable d'expliciter et rappeler les objectifs car ils garantissent l'unité du projet et, dans le cas du logement d'insertion, d'échapper au morcellement des financements et des obligations contractuelles. Cela permet en outre de ne pas définir une activité fût-elle sociale par son financement, par nature volatile. Enfin et surtout, le processus est défini par ses activités constituantes et ses objectifs, mais ne présuppose pas une organisation particulière ou normative. C'est la raison pour laquelle dans le recueil nous avons mis l'accent sur l'organisation du processus. Les activités peuvent être résumées de la manière suivante :



Les modalités d'organisation du processus et des activités sont multiples, tout particulièrement à la FAPIL où plusieurs structures ont une organisation juridique qui permet d'autonomiser certaines des activités par rapport aux autres. C'est dans ce contexte que l'on évoque à la fois l'unité du processus de logement d'insertion et la diversité de ses agencements selon les structures.

La maîtrise d'ouvrage y apparaît comme une activité au même titre que les autres : cela illustre que la maîtrise d'ouvrage d'insertion est simplement une forme élaborée du logement d'insertion qui requiert une partie d'offre de logement en propriété avec une fonction maîtrise d'ouvrage qui, à la FAPIL, pourra être traitée dans des entités juridiques dédiées. Dans notre étude, PROLOGUES en est un bon exemple.

Ce schéma appelle les observations suivantes :

- La stratégie d'offre n'est pas appréhendée dans la décomposition du processus mais dans le volet stratégique ; elle concerne en effet la façon dont on positionne l'offre de l'association ; il s'agit d'une vision générale, en opposition au caractère singulier du montage de projet. Concrètement, il s'agit de questionner les membres dans trois directions : l'association est-elle dans une logique de maintien ou de redéploiement ? Quels sont les « produits » que la structure entend développer en priorité ? Quels sont les moyens mobilisés en ressources humaines et financières ? ;
- La maîtrise d'ouvrage fait l'objet de la troisième partie de ce chapitre ;
- La gestion locative au sens large a été scindée en deux éléments : la gestion locative au sens strict dans son volet technique et dans les trois phases habituelles (entrée, séjour, sortie), la gestion locative adaptée qui concerne l'accueil, l'information et l'orientation d'une part, le suivi permanent dans le logement² ensuite, et la prévention des impayés enfin ;
- L'accompagnement social a été conçu pour bien rendre compte de la spécificité des activités des membres :
 - Accompagnement dans et vers le logement ;
 - Actions induites par la réhabilitation : relogement et accompagnement spécifique ;
 - Accompagnement administratif et accès aux droits ;
 - Accompagnement social global, vie quotidienne : écoute, famille, scolarité, budget, tutelle, santé,... ;
 - Emploi, insertion économique.

² Cet aspect de la gestion locative adaptée est cruciale car elle permet de bien la différencier de l'accompagnement vers et dans le logement, qui ont plutôt le caractère de mesures par définition non permanent.

- Les fonctions supports font également l'objet d'investigations pour la structure ; elles concernent toutes les fonctions qui ne sont pas directement des activités opérationnelles, qui en facilitent la conduite, et optimisent la relation avec l'extérieur (les partenaires, les financeurs, les structures « concurrentes » ou voisines, sans oublier les membres et les administrateurs). Ont été retenus par le groupe de travail les supports suivants :
 - Ressources humaines ;
 - Comptabilité, gestion, informatique, juridique ;
 - Achats, contrats ;
 - Pilotage, communication, Direction Générale ;
 - Recherche Développement, financements, partenariats.

Compte-tenu de la taille souvent réduite des effectifs, nous n'avons pas interrogé les structures sur les modalités d'élaboration des activités mais simplement demandé une répartition des effectifs par activité, la mention éventuelle d'une intervention renforcée pour la gestion locative technique et une estimation de la sous-traitance et des éventuelles prestations facturées à l'extérieur.

Pour conclure, soulignons les apports incontestables de l'approche par processus :

- Elle permet d'unifier un secteur qui sans cela a des tendances à la dispersion et risque alors d'être mis sous tutelle ;
- Elle met en lumière la spécificité par rapport au monde HLM et permet surtout de sortir d'une vision verticale induite par la détention immobilière ;
- Elle permet de réfléchir à un modèle économique et financier unique malgré la diversité des combinaisons et des organisations ;
- Elle prend acte de la complexité de ce secteur, elle met l'accent sur la nécessité d'une réflexion sur la performance et elle oblige à sortir d'une vision exagérément comptable et insuffisamment opérationnelle, à rentrer donc dans la boîte noire.

B. AGENCEMENTS DU PROCESSUS ET DIVERSITE DES PRODUITS OFFERTS

Définissons tout d'abord la notion d'agencement qui désigne la façon dont les activités constitutives du processus (maîtrise d'ouvrage, gestion locative, gestion locative adaptée, accompagnement social, expertise,...) se combinent, soit en totalité, soit partiellement, soit au travers de partenariats ou d'associations, soit au travers d'une structuration juridique *ad hoc*. Derrière cette notion se niche la problématique des ressources : l'agencement doit permettre d'optimiser la collecte des ressources, l'éventuelle sanctuarisation du patrimoine, l'allocation des ressources pour la mise en œuvre des activités,... Comme le récent appel d'offres de la MOI en Rhône-Alpes l'a souligné, la question de l'agencement est donc indissociable de celle de l'inscription territoriale, notamment du fait de la performance de l'organisation, de la collecte des ressources et des partenariats :

- Au niveau local, il s'agit d'évaluer les capacités et ressources disponibles, tant humaines que financières, afin de proposer une réponse qui maximise l'utilité sociale, tant sur l'offre de logement que dans la dynamique d'insertion ;
- Sur le territoire de déploiement et/ou d'influence, il faut réfléchir à l'articulation entre le financement public d'actions qui relève d'une délégation de missions d'intérêt général et le recours à des fonds privés et à leur modalité de mobilisation ;
- Sur le plan organisationnel, il convient de formaliser les activités susceptibles d'une optimisation dans un cadre partenarial ou juridique autonome.

Ceci exprime l'hypothèse qu'à moyens constants l'efficacité économique et surtout sociale du dispositif peut être accrue.

C'est ici qu'intervient la spécificité de la FAPIL dans la diversité des produits proposés ; la combinaison de logement en diffus et de solutions collectives voire résidentielles, le poids des logements en diffus et notamment en copropriété, la diversité des montages de programmes en droit réel et en particulier l'importance relative des baux, tout ceci renforce l'exigence pour ces membres d'une réflexion stratégique globale permettant de trouver le meilleur agencement possible compte-tenu des produits développés, des compétences disponibles et des partenariats envisageables ou pratiqués. Ceci appelle plusieurs observations qui selon nous doivent être débattues au sein de la Fapil dans le cadre du pôle MOI, dans la perspective notamment de l'auto-contrôle et de la capacité de témoignage du secteur :

- Alors que, dans un schéma locatif social traditionnel ou plus encore résidentiel, les structures bénéficient de l'avantage de l'unité de lieu, dans une offre de logement diversifiée et diffuse d'insertion, cette unité de lieu n'existe pas. La dispersion s'impose en grande partie aux opérateurs qui sont donc sommés, soit individuellement, soit de manière collective, de reconstruire une rationalité territoriale qui optimise le maillage social et limite les coûts de gestion. Cet aspect est crucial car il faut témoigner de la contrainte incontournable, et souvent bienvenue, des logements diffus, en déduire les coûts spécifiques induits et argumenter les solutions pour en optimiser le potentiel. L'absence d'échelle économique apparemment pertinente ne saurait vous être imputée comme défaut d'organisation mais comme enjeu du processus lui-même ;
- Par ailleurs, les différentes activités du processus n'appellent pas le même type de réponse ; elles peuvent être examinées du double point de vue de la reproductibilité et de leur modalité d'inscription : la maîtrise d'ouvrage technique comme la gestion locative technique, par exemple, sont d'incarnation assez large et fortement reproductibles dans leur mise en œuvre, alors que les actions liées aux personnes (l'offre de logement, la gestion locative sociale, l'accompagnement social) sont chaque fois marquées par une forme de singularité et par une implantation locale. Ces dimensions de reproductibilité et d'implantation déterminent bien souvent des opportunités juridiques ou de partenariats ;
- La maîtrise d'ouvrage, que nous évoquons dans la partie suivante, appelle également à ce type de réflexion : au-delà de sa définition à partir des responsabilités et des effets induits, apparaît clairement la possible dissociation entre le régime juridique de propriété et la capacité d'initiatives et d'actions ; il est envisageable de sanctuariser le patrimoine immobilier dans une structure *ad hoc* tout en préservant la capacité d'agir et de disposition des acteurs concernés et attachées à la maîtrise du patrimoine, comme semble le faire SNL ;
- L'enjeu des partenariats et de la création d'entités autonomes mutualisées doit être débattu de façon critique dans la mesure où l'évidence de la rationalisation économique peut parfois se heurter aux difficultés réelles de l'intendance et de la maîtrise patrimoniale.

C. RESULTATS DU RECUEIL SUR LA GESTION LOCATIVE, L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ET LES SUPPORTS

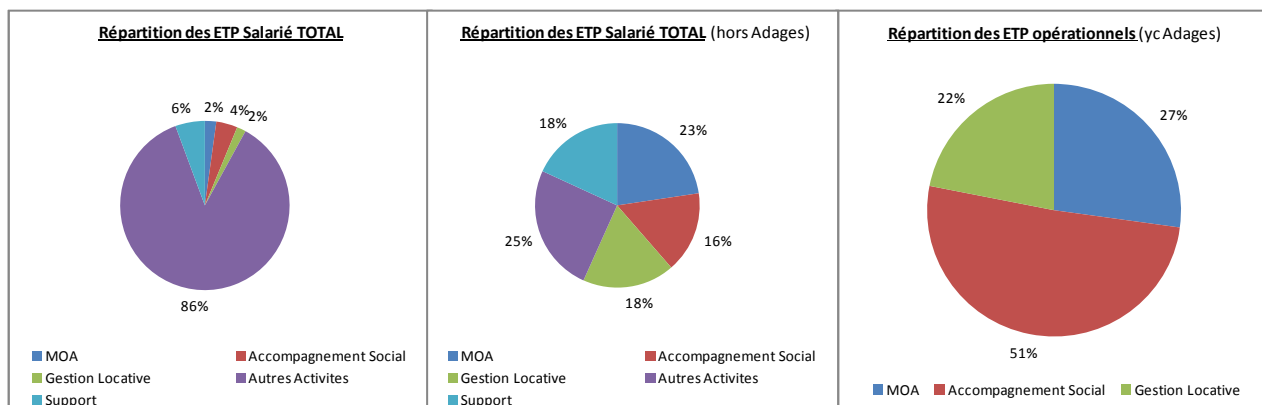
Nous présentons ci-après les résultats des recueils consacrés aux processus ; les structures ont répondu de manière inégale et les résultats sont simplement indicatifs. C'est pourquoi nous avons privilégié une représentation par graphique en %.

1. La décomposition des effectifs

Le total des effectifs renseignés est voisin de 1 100 équivalents temps plein (ETP), dont 90% pour ADAGES. Or, l'activité de logement d'insertion au sens de l'étude est relativement accessoire chez ADAGES par rapport aux

autres activités dans le domaine social et médico-social. Hors ADAGES, l'effectif renseigné s'élève à seulement 99 ETP. C'est la raison pour laquelle nous proposons une répartition de la totalité et une répartition hors ADAGES, plus représentative des structures du périmètre.

	MOA	Accompagnement Social	Gestion Locative	Autres Activités	Support	Total
Total ETP	23,5	44,0	19,0	934,9	61,2	1 082,6
ETP hors Adages	22,3	15,8	17,9	24,7	17,9	98,6



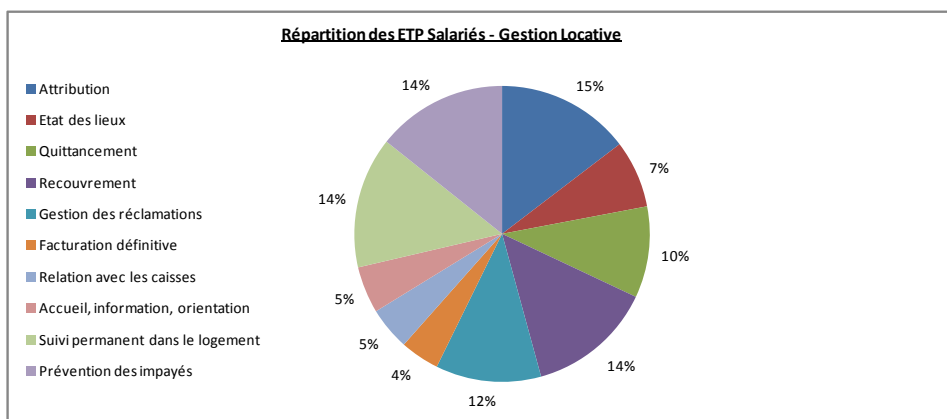
Dans ce périmètre restreint, le poids de chaque activité est assez équilibré avec un effectif support plutôt élevé mais assez logique du fait de la taille des structures et de la polyvalence des salariés. La gestion locative, qui comprend à la fois la gestion locative technique et la gestion locative adaptée, semble à un niveau assez bas au contraire de l'accompagnement social. Ceci montre qu'un travail précis de définition des activités est nécessaire pour bien distinguer ce qui est du ressort de la gestion locative adaptée et de l'accompagnement social. Le graphique de droite, y compris ADAGES, accentue le poids de l'accompagnement social du fait du métier de cette structure et de la difficulté à différencier l'accompagnement social lié au logement des autres formes d'accompagnement social. Ce volet très opérationnel est évidemment un axe d'amélioration au titre des bonnes pratiques.

2. L'approche de la gestion locative

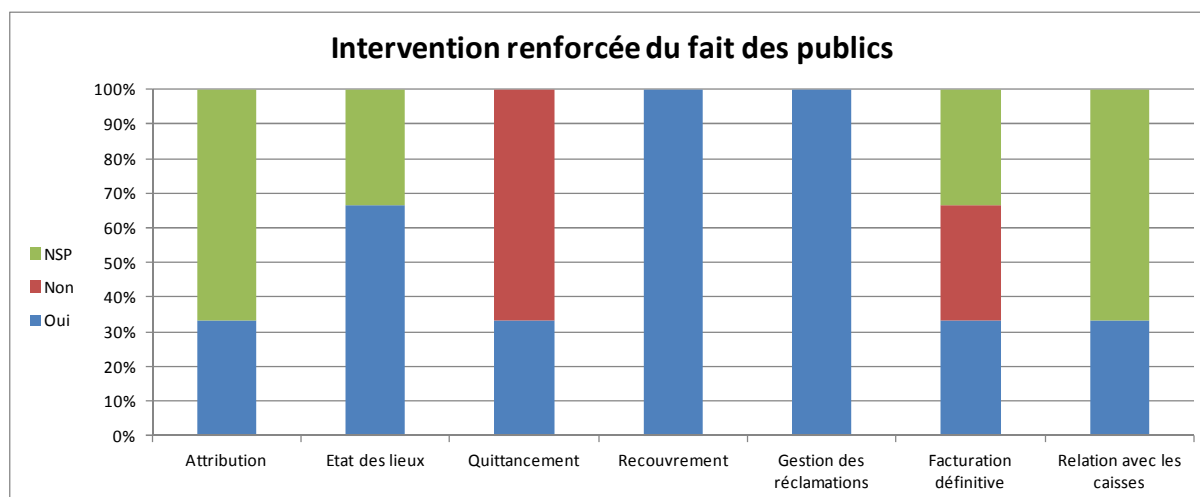
Le travail qui a été demandé aux membres pour une estimation de chaque activité élémentaire au sein de chaque sous-processus s'est révélé difficile compte tenu du faible niveau des effectifs. Il n'en demeure pas moins très utile car cette méthode permet de quantifier de manière approximative, mais néanmoins pertinente, les composantes du service rendu en matière de gestion locative et en particulier en gestion locative adaptée. Ceci permet d'identifier les spécificités de la gestion locative en logement d'insertion, notamment dans les comparaisons avec le monde HLM. Cette approche est complétée dans le recueil d'un questionnaire sur les activités élémentaires requérant une intervention renforcée du fait des publics. Cette donnée est présentée à titre indicatif car renseignée uniquement par 4 structures.

		Gestion Locative Technique						
Gestion Locative		Attribution	Etat des lieux	Quittancement	Recouvrement	Gestion des réclamations	Facturation définitive	Relation avec les caisses
ETP Gestion Locative	19,0	2,8	1,4	1,9	2,6	2,2	0,8	0,9
Répartition en % du Total GL	100,0%	14,6%	7,4%	10,0%	13,8%	11,5%	4,3%	4,7%

		Gestion Locative Adaptée			
Gestion Locative		Accueil, information, orientation	Suivi permanent dans le logement	Prévention des impayés	TOTAL GLA
ETP Gestion Locative	19,0	1,0	2,7	2,7	6,4
Répartition en % du Total GL	100,0%	5,1%	14,3%	14,3%	33,8%



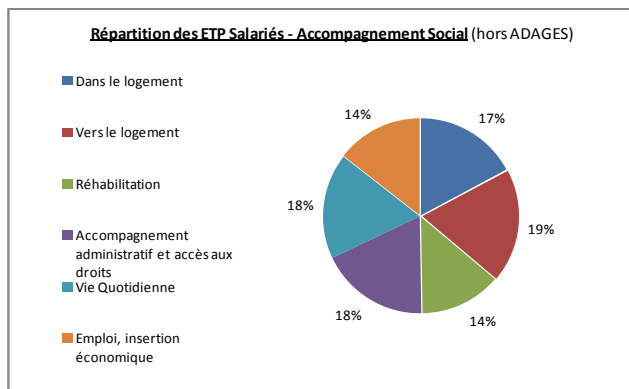
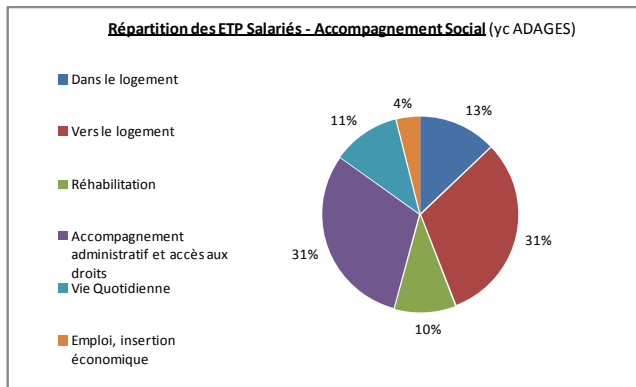
De ces tableaux ressortent les enseignements suivants : l'attribution, le recouvrement et la gestion des réclamations sont les activités les plus lourdes de la gestion locative technique, phénomène qui nous semble significativement accentué par rapport au logement social et de toute évidence liée au public ; le poids total de la GLA est important (34%) avec évidemment une part marquée pour le suivi permanent dans le logement et la prévention des impayés. Ces deux derniers items sont une caractéristique forte du logement d'insertion et souvent insuffisamment rémunérés.



Ce graphique est indicatif mais néanmoins intéressant car il identifie les interventions renforcées notamment le recouvrement et la gestion des réclamations (comme mentionné ci-dessus) et l'état des lieux, ce qui n'est pas étonnant. La donnée sur l'attribution semble en légère contradiction avec nos commentaires précédents.

3. L'approche de l'accompagnement social

	Accompagnement Social	Dans le logement	Vers le logement	Réhabilitation	Accompagnement administratif et accès aux droits	Vie Quotidienne	Emploi, insertion économique
ETP Accompagnement Social	44,0	5,7	13,7	4,5	13,5	4,9	1,7
Répartition en % du Total	100,0%	12,9%	31,2%	10,1%	30,6%	11,2%	3,9%

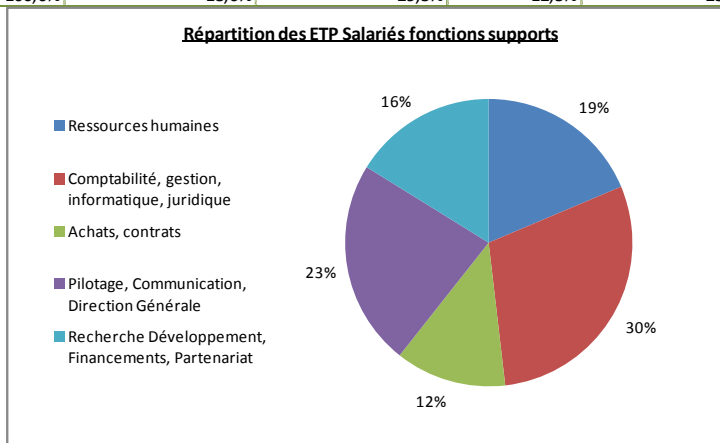


Le graphique de gauche appréhende la répartition des activités élémentaires de l'accompagnement social pour l'ensemble des données renseignées, y compris celles d'ADAGES. Dans cette approche, les activités induites par le logement représentent 54% et celles induites par la « personne » 46%. Il faut souligner le poids important de l'accompagnement vers le logement et celui relatif à l'accès aux droits.

Dans le graphique de droite, le rapport se maintient avec 50% pour l'accompagnement induit par le logement et 50% pour celui induit par la « personne ». L'accompagnement dans le logement devient important et sans doute caractéristique des acteurs du logement d'insertion.

4. L'approche des fonctions supports

	Support	Ressources humaines	Comptabilité, gestion, informatique, juridique	Achats, contrats	Pilotage, Communication, Direction Générale	Recherche Développement, Financements, Partenariat
TOTAL hors Adages	17,9	3,3	5,3	2,2	4,1	2,9
TOTAL	100,0%	18,6%	29,5%	12,5%	23,2%	16,2%



Nous ne savons pas si les catégories proposées convenaient aux membres ; ici encore, la méthode importe plus que les résultats. Soulignons que le poids du pilotage et de toute l'activité prospective et de financement (39%) est très significatif pour les structures de l'étude. La partie administrative (49%) semble maîtrisée avec un

niveau plutôt élevé pour les ressources humaines. Le suivi des achats et des contrats a été nettement identifié, ce qui constitue un point positif.

D. FOCUS SUR LA MAÎTRISE D'OUVRAGE

La maîtrise d'ouvrage rassemble plusieurs notions complémentaires mais nullement identiques :

- Le droit à construire ou à faire exécuter les travaux sur un ouvrage, induit directement ou par délégation par la propriété du patrimoine ;
- Les droits, obligations et responsabilités qui en découlent ;
- La diversité des interventions sur le patrimoine en question ;
- Les compétences métier mobilisées par la détention patrimoniale et ses contraintes ;
- La fonction à connotation technique de maîtrise d'ouvrage au sein de l'entreprise.

La maîtrise d'ouvrage n'est pas assimilable à la propriété, mais celle-ci en est directement ou indirectement le fait générateur. Autrement dit, la maîtrise d'ouvrage est caractérisée par l'habilitation juridique à agir sur l'ouvrage et non directement le droit de propriété. D'autre part, la maîtrise d'ouvrage ne peut être réduite à la seule fonction technique puisque, dans le montage de projet en particulier, d'autres fonctions sont mobilisées, notamment financières, stratégiques ou « marketing ». Enfin, la maîtrise d'ouvrage n'épuise pas la question immobilière puisque, par exemple, les prestations immobilières au profit de collectivités ou les opérations de promotion immobilière sociale n'en font pas partie.

On peut donc définir la maîtrise d'ouvrage comme l'ensemble des activités induites directement ou indirectement par la propriété, en particulier le montage de projet, la gestion patrimoniale et notamment les travaux (GE, renouvellement, amélioration), la prévention des risques (particulièrement importante dans les habitats collectifs et résidentiels) sous forme directe ou indirecte (assurances), le contrôle des financements et engagements associés,...

De cette définition découle la difficulté d'appréhension de la maîtrise d'ouvrage dans le logement d'insertion puisqu'elle est doublement intriquée :

- Au niveau fonctionnel et technique, puisqu'on ne peut pas identifier le personnel affecté à la maîtrise d'ouvrage ; appréhender la maîtrise d'ouvrage, c'est nécessairement mesurer le temps par activité, au-delà de la fonction ;
- Sur la dimension « produit » car la détention patrimoniale, comme la disposition patrimoniale³ via l'intermédiation locative, génère des activités identiques dans le cadre de processus distincts : le patrimoine en location peut faire l'objet de travaux notamment dans les dispositifs de redevance globale ; la prévention des risques est indépendante de la propriété du parc ; l'approche technique et immobilière peut se révéler très utile dans les projets amont de mobilisation d'offre,...

En conséquence, il sera toujours difficile dans l'analyse des coûts, comme dans l'architecture organisationnelle, de séparer ce qui est du ressort de la maîtrise d'ouvrage et ce qui n'en est pas. L'approche par les achats et services induits et les frais de personnel repérés comme des activités de maîtrise d'ouvrage ne sera pas plus précise compte-tenu de la dispersion et de la confusion de certaines tâches. Cette situation est sans doute accrue chez certains membres de la FAPIL par la taille réduite des effectifs et la polyvalence de certains salariés. Les difficultés de saisie du recueil l'illustrent parfaitement.

³ Les termes de détention et de disposition patrimoniale sont issus du possible démembrement de la propriété puisque un propriétaire peut ne pas avoir la disposition de son bien, et qu'on peut disposer d'un bien sans être propriétaire. Lorsque dans ce rapport nous les utilisons en opposition, nous privilégions le cas où la disposition est exclusive de la détention.

Deux autres aspects, voisins, justifient l'éclairage de la maîtrise d'ouvrage. Les finalités de la détention patrimoniale sont multiples, dans la mesure même où la propriété est une modalité de l'offre et non nécessairement un objectif :

- La dissociation des processus : une logique de spécialisation des compétences et de performance accrue invite parfois les acteurs de la maîtrise d'ouvrage d'insertion à dissocier juridiquement le processus et à localiser dans une foncière le patrimoine en propriété. Dans le même esprit, certaines structures peuvent localiser dans une structure *ad hoc* les compétences techniques requises par la maîtrise d'ouvrage. Comme nous l'avons vu plus haut, ces deux solutions sont voisines mais pas identiques ;
- La finalité peut être plus stratégique lorsque les organismes recourent à la propriété pour sanctuariser l'usage social d'un bien, faciliter l'adaptation des logements lorsque ceux-ci ne correspondent pas à la norme couramment admise (exemple des petites surfaces ou des logements avec un équipement réduit ou de l'habitat individuel ciblé sur certains usages d'activité,... comme pour les gens du voyage) ou renforcer la pérennité de la structure en accroissant à la fois les actifs et les engagements donnés, notamment aux collectivités territoriales.

Le deuxième aspect concerne la distinction à faire entre la **maîtrise d'ouvrage associative et la maîtrise d'ouvrage d'insertion**. La première traduit le cas où la seule finalité de la détention est la maîtrise patrimoniale et l'accès aux financements publics de type subventions et PLAI. On parle de maîtrise d'ouvrage d'insertion si la propriété est une modalité de l'offre et surtout si l'inscription patrimoniale n'est pas le fil rouge de l'analyse économique et organisationnelle, en d'autres termes si l'on peut parler véritablement de processus MOI.

Décomposition du processus <i>stricto sensu</i>	Mode d'élaboration : interne		Elaboration : externe		Prestations ? à des tiers (MOD, expertise,...)
	en interne	Avec bénévoles	Sous-traitance groupe	Sous-traitance externe	
Phase amont					
Prospection, acquisition et maîtrise foncière					
Relation avec les partenaires publics dans la définition des besoins et de la demande					
Phase de conception d'un programme					
Projet social					
Définition du programme					
- composante immobilière					
- composante sociale					
Phase de montage du programme					
Choix du maître d'œuvre, concours,....					
Suivi et validation de la conception des cellules, des mobiliers, des parties collectives,...					
Montage financier et administratif					
Montage juridique					
Maîtrise d'œuvre sociale : communication, relogement,...					
Elaboration des dossiers de consultation de la maîtrise d'œuvre et de la construction					
Suivi des appels d'offres					
Suivi de chantier					
- suivi technique					
- suivi financier					
Equipements et mobilier					
Phase de livraison et de "SAV"					
Réception des travaux et mise en service					
Consolidation des financements					
Clôture des opérations					
Suivi des garanties, contentieux et réserves					

Le travail sur les processus, et notamment la maîtrise d'ouvrage, permet de rendre visibles les activités mobilisées, implicitement le type de compétences requises, les modalités d'agencement de ce processus selon les structures. Une activité en effet peut être élaborée en interne, et alors il convient d'indiquer son lieu d'exécution (siège, agence, localement), ou de façon externe, soit au sein du groupe, soit par de la sous-traitance. Celle-ci peut faire l'objet de partenariats qui sont des items de la liste de validation. Par ailleurs, et cela peut être un aspect important à la Fapil, les compétences en maîtrise d'ouvrage peuvent être utilisées à

l'extérieur sous forme de prestations à des tiers. Le questionnaire permet d'y répondre. Les résultats sont les suivants, avec l'incertitude liée à une saisie souvent partielle :

E. RESULTATS DU RECUEIL SUR LA MAITRISE D'OUVRAGE

L'approche est plus détaillée que pour les autres processus. Elle est importante car elle est au cœur des réflexions sur les partenariats ou l'optimisation des structures juridiques. Le recueil cherchait à évaluer les parts internalisée et externalisée, puis le mode d'élaboration de la part internalisée. Ce dernier point fait l'objet du tableau suivant :

Décomposition du processus stricto sensu	En Interne			
	Localement	Au niveau agence	Au siège	Avec Bénévoles
Phase amont				
Prospection, acquisition et maîtrise foncière	25,0%	12,5%	62,5%	7,1%
Relation avec les partenaires publics dans la définition des besoins et de la demande	12,5%	12,5%	75,0%	14,3%
Phase de conception d'un programme				
Projet social	37,5%	12,5%	50,0%	7,1%
Définition du programme				
- composante immobilière	12,5%	0,0%	87,5%	14,3%
- composante sociale	25,0%	12,5%	62,5%	7,1%
Phase de montage du programme				
Choix du maître d'œuvre, concours,....	11,1%	0,0%	88,9%	21,4%
Suivi et validation de la conception des cellules, des mobiliers, des parties collectives,...	25,0%	12,5%	62,5%	7,1%
Montage financier et administratif	22,2%	11,1%	66,7%	7,1%
Montage juridique	28,6%	14,3%	57,1%	7,1%
Maîtrise d'œuvre sociale : communication, relogement,...	25,0%	12,5%	62,5%	7,1%
Elaboration des dossiers de consultation de la maîtrise d'œuvre et de la construction	25,0%	12,5%	62,5%	7,1%
Suivi des appels d'offres				
Suivi de chantier				
- suivi technique	37,5%	12,5%	50,0%	21,4%
- suivi financier	0,0%	0,0%	100,0%	14,3%
Equipements et mobilier	28,6%	14,3%	57,1%	14,3%
Phase de livraison et de "SAV"				
Réception des travaux et mise en service	33,3%	11,1%	55,6%	21,4%
Consolidation des financements	0,0%	0,0%	100,0%	7,1%
Clôture des opérations	11,1%	0,0%	88,9%	7,1%
Suivi des garanties, contentieux et réserves	12,5%	12,5%	75,0%	7,1%

Il ressort de ce tableau à notre grand étonnement que le siège est certes majoritaire mais à un niveau très inférieur à ce que l'on constate habituellement, où il est proche de 100%. Ceci mérite d'être étudié car la distinction entre siège, agence et local n'est pas forcément pertinente dans les petites structures. Néanmoins, la centralisation du processus semble relativement incontournable.

Le tableau suivant indique les modalités de sous-traitance ; la part du groupe y est importante mais les partenariats plus encore. Les résultats obtenus sont plus élevés que ceux que nous collectons habituellement. Nous sommes face à une apparente contradiction avec une centralisation limitée (avec les réserves ci-dessus) et une externalisation maîtrisée dans des groupes ou au sein de partenariats plutôt marquée. Ici, l'insuffisance des réponses est criante ; néanmoins, elle exprime bien les types de réflexion et de débats à conduire dans ce secteur.

Décomposition du processus stricto sensu	Sous - traitance		
	Groupe	Partenaire	Autres associations
Phase amont			
Prospection, acquisition et maîtrise foncière	7,1%	7,1%	0,0%
Relation avec les partenaires publics dans la définition des besoins et de la demande	7,1%	7,1%	0,0%
Phase de conception d'un programme			
Projet social	7,1%	0,0%	0,0%
Définition du programme			
- composante immobilière	7,1%	21,4%	0,0%
- composante sociale	7,1%	7,1%	0,0%
Phase de montage du programme			
Choix du maître d'œuvre, concours,....	7,1%	7,1%	0,0%
Suivi et validation de la conception des cellules, des mobiliers, des parties collectives,...	7,1%	21,4%	0,0%
Montage financier et administratif	7,1%	7,1%	0,0%
Montage juridique	7,1%	7,1%	0,0%
Maîtrise d'œuvre sociale : communication, relogement,...	7,1%	7,1%	0,0%
Elaboration des dossiers de consultation de la maîtrise d'œuvre et de la construction	14,3%	21,4%	0,0%
Suivi des appels d'offres			
Suivi de chantier			
- suivi technique	14,3%	21,4%	0,0%
- suivi financier	7,1%	7,1%	0,0%
Equipements et mobilier	7,1%	7,1%	0,0%
Phase de livraison et de "SAV"			
Réception des travaux et mise en service	7,1%	21,4%	0,0%
Consolidation des financements	7,1%	7,1%	0,0%
Clôture des opérations	7,1%	7,1%	0,0%
Suivi des garanties, contentieux et réserves	14,3%	21,4%	0,0%

Certaines structures réalisent des prestations pour le compte de tiers ; c'est essentiellement la contrepartie des structures juridiquement dissociées qui pratiquent de la sous-traitance interne à leur groupe. Cela n'épuise pas la totalité du phénomène et montre également les potentiels de spécialisation et de développement.

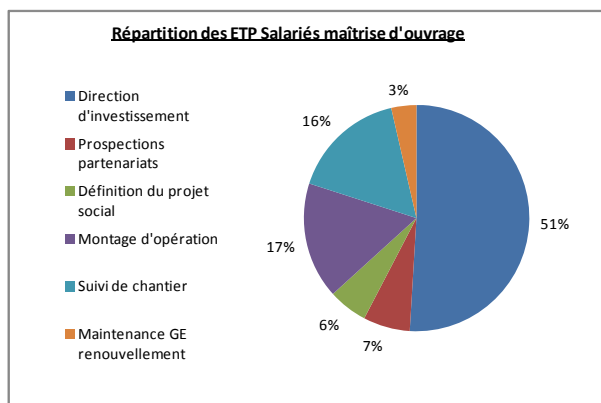
Décomposition du processus stricto sensu	Facturation Tiers
Phase amont	
Prospection, acquisition et maîtrise foncière	0,0%
Relation avec les partenaires publics dans la définition des besoins et de la demande	0,0%
Phase de conception d'un programme	
Projet social	0,0%
Définition du programme	
- composante immobilière	0,0%
- composante sociale	0,0%
Phase de montage du programme	
Choix du maître d'œuvre, concours,....	0,0%
Suivi et validation de la conception des cellules, des mobiliers, des parties collectives,...	0,0%
Montage financier et administratif	7,1%
Montage juridique	7,1%
Maîtrise d'œuvre sociale : communication, relogement,...	7,1%
Elaboration des dossiers de consultation de la maîtrise d'œuvre et de la construction	14,3%
Suivi des appels d'offres	
Suivi de chantier	
- suivi technique	14,3%
- suivi financier	7,1%
Equipements et mobilier	7,1%
Phase de livraison et de "SAV"	
Réception des travaux et mise en service	7,1%
Consolidation des financements	7,1%
Clôture des opérations	14,3%
Suivi des garanties, contentieux et réserves	14,3%

L'exemple du groupe UTPT traduit concrètement cette situation. On voit que UTPT Développement sous-traite à Territoires la fonction maîtrise d'ouvrage mais pas uniquement puisque le partenariat est mentionné systématiquement. UTPT a des activités de maîtrise d'ouvrage réduites mais centrées sur sa qualité de **holding**.

Décomposition du processus MOA dans le groupe UTPT	Territoires		en interne	Dev		UTPT en interne
	en interne	à des tiers (MOD, expertise,...)		Sous-traitance groupe	Sous-traitance externe	
Phase amont						
Prospection, acquisition et maîtrise foncière	Au siège	Non		Oui	Partenaire	
Relation avec les partenaires publics dans la définition des besoins et de la demande	Au siège	Non		Oui	Partenaire	
Phase de conception d'un programme						
Projet social	Au siège	Non		Oui	Partenaire	
Définition du programme						
- composante immobilière	Au siège	Non		Oui	Partenaire	
- composante sociale	Au siège	Non		Oui	Partenaire	
Phase de montage du programme						
Choix du maître d'œuvre, concours,....	Au siège		Au siège	Oui	Partenaire	
Suivi et validation de la conception des cellules, des mobiliers, des parties collectives,...	Au siège			Oui	Partenaire	
Montage financier et administratif	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	Au siège
Montage juridique	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Maîtrise d'œuvre sociale : communication, relogement,...	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Elaboration des dossiers de consultation de la maîtrise d'œuvre et de la construction	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Suivi des appels d'offres	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Suivi de chantier						
- suivi technique	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
- suivi financier	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Equipements et mobilier	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	
Phase de livraison et de "SAV"						
Réception des travaux et mise en service	Au siège	Oui	Au siège	Oui	Partenaire	
Consolidation des financements	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	Au siège
Clôture des opérations	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	Au siège
Suivi des garanties, contentieux et réserves	Au siège	Oui		Oui	Partenaire	

Pour conclure, mentionnons la répartition des effectifs MOA selon les données renseignées. La Direction d'investissement est majoritaire (51%), suivie du montage d'opérations et du suivi de chantier qui pèsent pour 33%. Ceci semble assez logique mais le poids de la maintenance est sans doute trop faible et risque d'évoluer dans les années à venir.

	MOA	Direction d'investissement	Prospections partenariats	Définition du projet social	Montage d'opération	Suivi de chantier	Maintenance GE renouvellement
ETP MAITRISE D'OUVRAGE	23,5	12,0	1,6	1,3	3,9	3,9	0,8
Répartition en % maîtrise d'ouvrage	100,0%	50,9%	6,7%	5,6%	16,7%	16,5%	3,6%



F. ENSEIGNEMENTS EN MATIERE DE RISQUES ET DE BONNES PRATIQUES

Les difficultés rencontrées pour renseigner les questionnaires relatifs à l'organisation des processus ne doivent pas décourager les membres, bien au contraire, car ce travail est la pierre angulaire de l'identification de l'organisation réelle et donc de la structure économique spécifique du logement d'insertion. Or, pour le secteur, l'enjeu de l'objectivation des compétences, des temps et donc des coûts des activités opérationnelles est déterminant pour garantir la pérennité des financements et s'affranchir du prisme HLM.

Sur le plan pratique, il convient de dénombrer les achats et services induits par les différentes activités en dissociant dans l'analyse les consommations (lorsque le processus est internalisé) et les sous-traitances chaque fois qu'il est externalisé. L'estimation des temps passés par activité aide à valoriser de façon normative le coût du travail interne ; la somme du travail interne, des consommations et des sous-traitances permet de mesurer les coûts activité par activité et de manière comparative si les grilles sont mutualisées. L'estimation des temps est approximative et appelle les commentaires suivants :

- Une estimation approximative est largement supérieure à une absence de mesure ; elle permet de sortir de la seule vision comptable dont les organismes disposent qui écrase purement et simplement toute vision opérationnelle et donc toute capacité à réfléchir son organisation et à faire valoir les spécificités ;
- L'approximation est une modalité de l'apprentissage collectif : c'est le fait de repérer les destinations du travail produit qui permet progressivement de débattre, de comparer les modes d'action et ensuite de minorer les incertitudes, de questionner les façons de faire et dès lors de hiérarchiser les priorités opérationnelles ;
- Dans les discussions avec les financeurs, c'est l'absence de mesure et d'identification des processus qui fragilise le secteur car les financeurs ont toujours la crainte de couvrir des dépenses improductives.

Dans une autre dimension, ce travail permet de poser également la question des compétences, de leur adéquation, de leur nécessaire évolution et *in fine* de leur gestion prévisionnelle. La stratégie consiste notamment à déterminer les actions à conduire et à s'assurer qu'elles correspondent aux finalités du projet, et surtout aux compétences effectivement disponibles. La raréfaction des ressources conduit souvent avec le temps à avoir une discordance croissante entre les activités conduites, les finalités et les compétences disponibles.

Dans la partie B, nous avons souligné que les différentes activités du processus pouvaient être examinées du double point de vue de leur reproductibilité et de leur modalité d'inscription ; ceci doit être pris en compte dans la réflexion sur les bonnes pratiques et plus essentiellement dans le débat organisationnel. Dans la maîtrise d'ouvrage par exemple, le traitement est prioritairement global et surtout mobilise des compétences diversifiées qui peuvent être spécialisées. Cela ouvre la voie, notamment sur le plan territorial, à des partenariats fondés sur des spécialisations de compétences et donc à des gains en qualité de service et en productivité. Cela permet aussi d'évaluer la pertinence des solutions juridiques consistant à sanctuariser les compétences et/ou le patrimoine dans une entité juridique *ad hoc*. Ces réflexions sont évidemment à combiner avec une démarche sur la prévention des risques.

La multiplicité de produits logement impose d'approfondir le processus de gestion locative. En particulier, l'identification des activités et des flux associés à la sous-location et aux différents dispositifs existants de type SOLIBAIL ou LOUEZ SOLIDAIRE est une nécessité pour qualifier précisément les financements nécessaires à l'équilibre et à la couverture des risques de ce type d'opérations. Plus généralement, comme nous l'avons évoqué plus haut, la question de la professionnalisation de la gestion locative technique est un enjeu évident pour les opérateurs de MOI et notamment dans l'éventuelle articulation avec les AIVS.

Le poids déterminant des logements en diffus impacte les activités de gestion de locative, de gestion locative adaptée et d'accompagnement social, comme nous l'avons également mentionné en partie B et constitue un risque potentiel sur le plan de l'organisation et partant sur le plan économique. Bien qu'il s'agisse de prestations singulières et liées à la personne, elles doivent faire l'objet d'une hiérarchisation en fonction des ressources disponibles et d'une réflexion sur d'éventuelles mutualisations.

Chapitre 3 : l'équation économique et financière

L'approche économique et financière revêt une importance particulière pour le logement d'insertion et notamment pour les membres de l'étude :

- La complexité du processus que nous venons d'explicitier, ajoutée aux contraintes propres de la maîtrise d'ouvrage, induit un modèle économique spécifique et exigeant, auquel tous les acteurs sont confrontés : il est indispensable de concevoir progressivement un modèle unifié de façon à faciliter les échanges entre structures et à bénéficier d'un langage commun vis-à-vis des tiers ;
- Du fait de la nécessité de financer à la fois les besoins liés à la maîtrise d'ouvrage et ceux imputables aux activités sociales, les ressources mobilisées par certains membres de l'étude se révèlent insuffisantes pour garantir les exigences du développement et du maintien de valeur du patrimoine. L'objectivation de ces situations et des réponses qui ont pu être apportées ici ou là est un enjeu significatif ;
- La toile de fond « auto-contrôle » de l'étude requiert aussi ce regard approfondi : par la force des choses et parce que la garantie de la CGLLS va se traduire financièrement, le prisme privilégié de l'auto-contrôle sera économique et surtout financier. Les membres de la Fapil doivent pouvoir répondre à cette exigence légitime tout en étant capables de faire valoir la spécificité de l'activité et la fongibilité relative des risques ;
- Une critique implicite pèse sur le secteur d'une faible efficacité économique : le débat ne saurait être éludé et il faut à la fois objectiver les situations économiques et financières réelles et expliciter la spécificité des risques de la maîtrise d'ouvrage d'insertion et ses conséquences en termes d'équilibre économique et financier.

Ceci nous conduit à introduire ce chapitre par une réflexion sur l'utilité sociale et les risques de la MOI dans la perspective d'une représentation adaptée du modèle économique et de la structure financière.

A. L'ECLAIRAGE DE L'EQUATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE PAR LA MISE EN EXERGUE DES RISQUES ET DE L'UTILITE SOCIALE DE LA MOI

Lors de la Journée MOI du 06 octobre 2011, nous avons indiqué que l'unité globale de la MOI est caractérisée par l'expression d'un processus complet et par la manifestation d'un couple risques multiples/utilité sociale forte, dont nous précisons ici les contours et les enjeux.

Le premier terme a fait l'objet du chapitre précédent. Le second terme fait l'hypothèse que les risques sont bien souvent en rapport avec l'intensité de l'utilité sociale attendue des services rendus par le tiers secteur. Cette idée prolonge de manière analogique le principe de l'économie marchande qui stipule que la rentabilité attendue d'un projet est proportionnelle aux risques qu'il porte, c'est-à-dire la volatilité des résultats envisageables ; elle va largement au-delà et renvoie au débat ancien entre intérêt général et utilité sociale⁴. Ce débat, dont la réforme des agréments est en quelque sorte un prolongement, et qui a très vite été lié à la

⁴ La notion d'intérêt général, qui était le marqueur de l'action publique et de sa légitimité par rapport à la sphère privée, a vu sa portée affaiblie, consacrée notamment par une circulaire n°2010 du 27 janvier 1975 du Premier Ministre, citée par Matthieu HELY dans « *De l'intérêt général à l'utilité sociale : transformations de l'Etat social et genèse du travailleur associatif* » : « L'Etat et les collectivités publiques n'ont plus le monopole du bien public. Dans bien des cas, c'est d'abord l'initiative privée qui a permis de répondre à ces besoins. D'autre part, **l'Etat et les collectivités locales, de même que les établissements publics, qui en relèvent, ont été amenés à confier des tâches d'intérêt général à des associations régies par la Loi du 1^{er} juillet 1901.** »

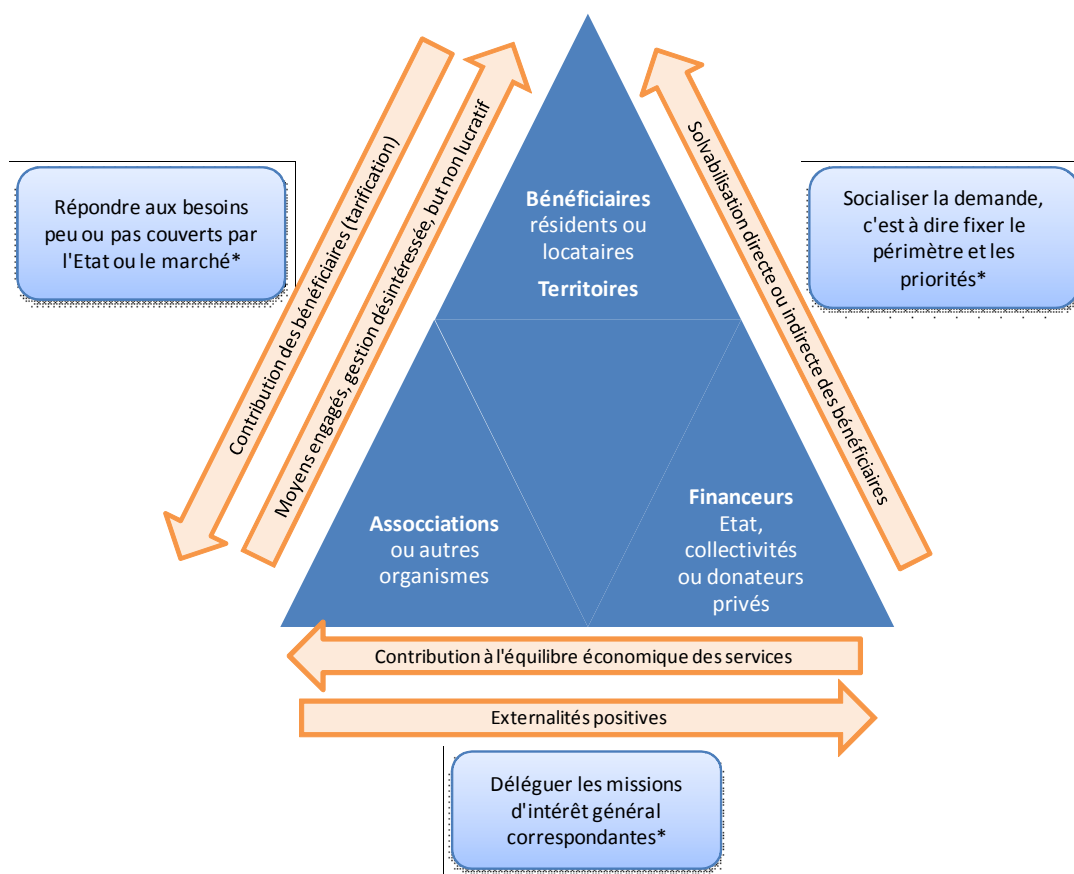
question de la professionnalisation du secteur associatif, éclaire utilement la réflexion au cœur de l'étude sur les risques et l'utilité sociale.

Réfléchir aux risques du secteur associatif requiert donc de les rattacher à l'émergence de l'utilité sociale et d'examiner les caractéristiques d'activités qui répondent à des besoins qui sont peu ou pas couverts par l'Etat ou le marché. Il y a en effet de fortes chances que la non prise en compte par l'Etat ait sa cause dans les difficultés particulières à répondre à cette demande sociale ; que l'absence au moins partielle du marché tient probablement à la faible reproductibilité des activités en question, à leurs modalités assez volatiles et donc à un niveau de risque que le marché juge excessif compte tenu des modalités de rémunération.

Le débat permet ainsi d'éviter une définition des risques trop normative ou simpliste consistant en une simple transposition des méthodes disponibles pour les entreprises privées d'une part ou les organismes HLM d'autre part. La MOI dans son inscription à la fois dans le pôle logement et le pôle social est confrontée à un rapport de force inéluctable avec l'Etat et les collectivités publiques pour faire reconnaître la spécificité de son action et les difficultés et risques qu'elles génèrent, et donc un niveau légitime de rémunération ; convaincue à juste titre de son utilité sociale, la MOI risque *a contrario* d'adopter à son tour une posture normative et vertueuse qui refuse de critiquer la performance économique et avant tout sociale de son action, de courir le risque d'une action banalisée, non stratégique aux yeux de la collectivité et exposée *in fine* à la concurrence.

Pour expliciter les difficultés auxquelles le secteur est confronté, il est utile de rattacher sans équivoque la MOI au champ de l'économie sociale et solidaire et donc à l'enjeu qui vient d'être évoqué de l'utilité sociale ; or, l'économie sociale et solidaire est caractérisée par une relation triangulaire associant les bénéficiaires, l'Etat ou des donateurs privés et les prestataires du service, en général associatifs :

L'économie sociale et solidaire, des modalités transactionnelles triangulaires



* Chacune de ces trois définitions n'épuise pas ce qui caractérise l'économie sociale et solidaire, et notamment les modalités à la fois relationnelles et de production.

Cette relation triangulaire se substitue à l'habituelle relation duale entre un prestataire et son client où la régulation se fait spontanément entre les deux parties, en général par le prix payé et la prestation effectivement fournie. Dans l'économie sociale et solidaire, les bénéficiaires ne peuvent pas assumer le coût total de la prestation reçue et la demande doit donc être solvabilisée en partie par un tiers, le plus souvent l'Etat ou les collectivités territoriales. Il n'y a donc pas de régulation directe entre les services rendus par l'association et sa rémunération composite par les bénéficiaires et les financeurs tiers. Cet aspect est complexifié évidemment dans la MOI du fait du processus composite et de la maîtrise d'ouvrage cycle long. Cette absence de régulation directe soulève trois séries d'interrogations :

- Entre l'association et les bénéficiaires : quel est le fondement du service rendu ? Le besoin tel que l'imagine le prestataire ? La priorité définie par l'Etat ou la collectivité ? Le service effectivement financé par la collectivité ? Le service ne peut-il pas être couvert par le marché ?
- Entre l'Etat et les bénéficiaires : Sur quels critères socialiser la demande ? Comment concrétiser le droit au logement ? Comment assurer le principe d'égalité entre bénéficiaires, entre territoires ? Sur quelles bases objectives formuler les priorités ?
- Entre l'Etat et les associations : Comment rémunérer les prestations rendues en respectant les règles de comptabilité publique tout en tenant compte des contraintes de temporalité et de risque ? Comment s'assurer de l'adéquation entre le service financé et les besoins auxquels l'association entend répondre ? Comment mesurer les services rendus et surtout les externalités positives ?...

On comprend aisément que le schéma triangulaire (avoir en quelque sorte deux clients, les bénéficiaires et les financeurs, avec chacun des attentes et des critères d'évaluation différents et bien souvent non convergents) et l'absence de régulation directe complexifient le pilotage des structures de logement d'insertion, et notamment :

- Sur le plan de la stratégie d'offre : comment concilier les besoins des bénéficiaires et la commande publique ? Comment prévenir les risques de banalisation des prestations offertes ?
- Sur le plan des services rendus : comment définir concrètement le périmètre d'action des équipes en place ? Comment optimiser les ressources disponibles et l'utilité sociale supposée des actions ?
- Sur le plan de l'organisation : comment mesurer la performance économique et la performance sociale de la structure de manière à garantir sa pérennité économique et financière ? Quel dispositif de gestion et de pilotage opérationnel mettre en place ?
- Sur le plan économique et financier : comment mettre en place un système de représentation économique et financier qui rende visibles ces problématiques et aide ainsi au pilotage de l'organisation ?

On imagine que ceci induit des risques multiples qui sont fondamentalement transversaux et mobilisent les interrogations sur la gouvernance, la gestion des compétences et des équipes, la maîtrise d'ouvrage et la gestion patrimoniale, les politiques d'investissement et d'exploitation,... Ces points sont évoqués dans les différents chapitres de l'étude ; nous nous consacrons ici au volet économique et financier qui joue un rôle déterminant puisqu'il garantit la plus ou moins grande lisibilité des activités et donc des risques encourus, et parce que les risques et le jugement sur les structures sont appréhendés, on l'a vu en introduction de ce chapitre, via le prisme financier.

B. LE CADRE CONCEPTUEL ECONOMIQUE ET FINANCIER

1. Le modèle économique de la MOI et les représentations attendues

L'approche économique et financière est seconde par rapport à l'approche métier et processus, mais déterminante dans l'estimation des risques, pour la démarche future d'auto-contrôle et pour le recensement des modèles économiques et financiers réels induits par le modèle théorique unifié de la MOI comme processus.

Ce dernier point appelle la remarque suivante : comme la table ronde de la Journée de la MOI du 06 octobre dernier l'a souligné, la reconnaissance d'un processus nettement identifié de maîtrise d'ouvrage d'insertion implique un **modèle économique de référence unifié** de la MOI ; pourtant, la diversité des champs d'action, des stratégies et des organisations des différents acteurs conduit à autant de modèles économique et financier réels que de structures. Le modèle économique de référence n'est pas invalidé pour autant, il constitue en quelque sorte la trame de schématisation de la situation économique et financière de chacune des structures dans la perspective de l'auto-contrôle, en particulier pour échapper à un tropisme comptable et HLM fortement axé sur la verticalité patrimoniale. Concrètement, sans modèle de référence, les structures sont spontanément conduites à produire une information analytique par référence à un projet patrimonial en propriété ou en location, et ainsi à passer sous silence l'approche transversale des produits et des coûts issus des différentes activités.

Le recueil, dans sa phase d'élaboration comme de saisie, n'a pas été en mesure de recenser suffisamment d'informations pour apporter des éclairages incontestables sur les coûts des activités et sur une approche un peu finalisée des postes du bilan. Nous évoquons donc ci-après les méthodes retenues par le recueil pour produire une première approche de la structure financière et de la structure économique. Ceci permet d'initier les débats à venir sur l'identification des risques et les modalités possibles d'auto-contrôle.

2. La mise en lumière de la structure financière

La présentation d'un bilan poursuit plusieurs objectifs :

- Rendre visibles la formation de la trésorerie et la structure financière ;
- Mettre à jour les besoins de financement et leurs modalités de couverture ;
- Mesurer, dans la mesure du possible, les effets des cycles ;
- Illustrer si nécessaire la participation des différents types d'activité aux emplois et ressources.

La MOI est caractérisée par une structure financière plus complexe que les organismes HLM puisque chaque activité correspond à un cycle particulier, et génère donc des besoins spécifiques et de rotations variables.

L'objectif de la première représentation est d'une part de coller à la façon dont le secteur raisonne pour les projets d'investissement, d'autre part de dégager les notions de potentiel financier et de fonds de roulement pour le haut de bilan, et enfin d'appréhender les besoins des cycles courts déterminants en MOI.

Projet d'investissement	Bilan
- Investissements	- Immobilisations nettes
+ Subventions	+ Subventions nettes
- Net à financer	- Net à financer net
+ Emprunts	+ Financements externes
- Trésorerie investie	- Trésorerie investie nette
+ Fonds propres disponibles avant	+ Ressources propres
+ Fonds propres disponibles après	+ Potentiel financier
	+ Autres ressources longues
	+ Fonds de roulement
	- <u>Besoin en fonds de roulement (cycle court activités)</u>
	+ Trésorerie

Le format qui suit n'a pu être en totalité exploité pour la FAPIL, faute d'informations pertinentes sur la décomposition du bilan. Ceci méritera un approfondissement ultérieur par la FAPIL afin de faciliter l'exploitation et la comparaison des données entre organismes.

101 - Immos locatives
102 - Subventions investissement
Net à financer locatif
103 - Emprunts locatif
Trésorerie investie nette locatif
104 - Immos gestion
105 - Emprunts locatif gestion
Trésorerie investie nette locatif gestion
106 - Autres immos
107 - Autres emprunts
Autre trésorerie investie nette
Total trésorerie investie nette
111 - Fonds propres
112 - Non valeur
Potentiel financier (hors ACNE)
115 - PGE
116 - Autres provisions
117 - Dépôt de garantie
118 - Autres ressources longues
119 - Fonds dédiés
Autres ressources longues
Fonds de roulement
121 - Clients Etat, collectivités
122 - Clients prestations
123 - Clients usagers
124 - Clients douteux
125 - Fonds dédiés subventions
126 - Produits d'avance
Cycle clients
127 - Stock
128 - Fournisseurs
129 - Créances et dettes fiscales et sociales
130 - Réseau
131 - Autres créances et dettes
Autres BFR
Trésorerie

Le premier agrégat concerne ce que nous dénommons la « trésorerie investie nette ». Elle correspond au bilan, après amortissements des immobilisations et des subventions, et remboursements des emprunts, à ce que le secteur dénomme les « fonds propres investis » dans les opérations d'investissement. Cet agrégat permet de mesurer en valeur et en ratio le montant de trésorerie encore mobilisé dans le cycle d'investissement, lui-même divisé en locatif et non locatif. On sait par expérience que dans certaines structures de MOI (notamment en diffus) le rythme plus rapide de remboursement des emprunts que celui d'amortissement des actifs conduit à une évolution peu favorable de ce besoin financier.

Le second agrégat est inspiré du modèle HLM et appelé « potentiel financier ». On déduit la trésorerie investie nette des vrais fonds propres pour mesurer les fonds propres comptables encore disponibles pour les programmes futurs d'investissement. Dans la pratique HLM, cet agrégat fait l'objet de diverses corrections, notamment pour tenir compte de la trésorerie restant à investir sur les opérations déjà engagées (potentiel financier à terminaison) ou des amortissements courus non échus (à l'image des intérêts courus non échus) considérés comme une ressource non disponible ; cette correction n'apporte pas grand-chose et est d'une opacité qui nuit à la pédagogie.

Le troisième agrégat est la notion bien connue de fonds de roulement qui représente la partie des ressources longues affectée au financement des besoins des activités à cycle court. Il se calcule par la différence entre les emplois longs et les ressources longues. Cette donnée est centrale car elle mesure la structure financière « stable » à comparer avec des besoins en fonds de roulement non pas nécessairement historiques mais plutôt normatifs.

Les dits besoins en fonds de roulement sont divisés en « poste clients » et « autres BFR » afin de mettre en exergue les éventuels cycles courts évoqués plus haut.

L'un des intérêts de cette présentation est de rendre visible le montant des fonds propres et son utilisation dans la trésorerie investie, faisant ainsi apparaître le potentiel financier et le fonds de roulement que nous venons d'évoquer. **L'objectivation du niveau de fonds propres est un enjeu majeur pour le secteur du logement d'insertion** pour au moins trois raisons :

- Influencé par le monde HLM, le secteur est aussi fortement dépendant du secteur social et des financements publics associés ; or, il règne particulièrement dans cet environnement une idéologie dommageable qui consiste à penser que l'équilibre d'exploitation est l'alpha et l'oméga de l'équilibre financier ; l'idée selon laquelle les structures ont besoin d'un autofinancement significatif pour financer non seulement les projets d'investissement mais également les délais souvent longs des financements de la gestion locative sociale et de l'accompagnement social, y est étrangère ;
- Un grand nombre de structures sont de forme associative ; le monde associatif est parcouru de l'idée erronée que le principe de non lucrativité érige un interdit du résultat, alors qu'il implique, pour faire simple, l'impossibilité de distribuer les excédents accumulés et l'obligation d'une gestion désintéressée et de la « non-commercialité » de ses activités (régulation de la concurrence) ;
- Plus fondamentalement, c'est l'existence même du risque qui est niée, alors que l'activité de la MOI est évidemment risquée : tout opérateur de MOI doit dégager des résultats significatifs pour couvrir le risque, financer son nécessaire développement et à volume constant les besoins liés à ses activités.

Une autre représentation va donc consister non plus à proposer la vision hiérarchique des équilibres mais bien d'identifier la totalité des besoins exprimés et leur financement par les sources disponibles. La formulation classique « fonds de roulement / besoin en fonds de roulement » conduit bien souvent à sous-estimer les besoins de financement des cycles courts ; **or, ce n'est pas parce que le cycle est court que les besoins ne sont pas permanents.**

101 - Immos locatives
102 - Subventions investissement
Net à financer locatif
104 - Immos gestion
106 - Autres immos
Immos nettes de subventions
121 - Clients Etat, collectivités
122 - Clients prestations
123 - Clients usagers
124 - Clients douteux
125 - Fonds dédiés subventions
126 - Produits d'avance
Travail non encaissé
Total des besoins permanents
111 - Fonds propres
103 - Emprunts locatif
105 - Emprunts locatif gestion
107 - Autres emprunts
Total des emprunts
115 - PGE
116 - Autres provisions
117 - Dépôt de garantie
118 - Autres ressources longues
119 - Fonds dédiés
Autres ressources permanentes
Total des ressources permanentes
Emplois permanents - ressources permanentes
127 - Stock
128 - Fournisseurs
129 - Créances et dettes fiscales et sociales
130 - Réseau
131 - Autres créances et dettes
Ressources volatiles
Trésorerie

Les cycles courts dépendants des financements publics sont en outre affligés d'une difficulté supplémentaire, à savoir les fortes variations des besoins en cours d'exercice et la relative imprévisibilité des encaissements. Cette volatilité est comme toujours une source de risque et impose de mobiliser plus de ressources que le besoin moyen constaté et surtout le besoin exprimé à la clôture souvent à l'étiage. La solution consiste dès lors à sommer les besoins issus des cycles longs et les besoins permanents issus des cycles courts afin de quantifier les ressources permanentes nécessaires, identifier la structure des ressources disponibles et enfin à diagnostiquer la restructuration éventuelle du bilan à opérer.

Cette présentation met bien en parallèle les différents besoins et donc les différents cycles et ceci de façon d'autant plus précise que les colonnes par Bloc sont renseignées. Dans le cas de la MOI, l'appréhension de la diversité des cycles est un élément crucial de l'appréciation des risques et des ressources nécessaires. Dans le tableau ci-dessus, ce sont le poste clients et les postes associés (produits d'avance, fonds dédiés subventions) que nous avons retenus pour exprimer le besoin des cycles courts, parce qu'il s'agit du phénomène observé et parce que la traçabilité des ressources courtes est plus aléatoire. Ceci nous conduit à dénommer le besoin « travail non encaissé » qui constitue bien ce qui a été produit et avancé en trésorerie par la structure. Parallèlement, nous faisons l'hypothèse que les ressources court terme sont de courte durée et en conséquence nous les avons regroupées dans un agrégat dénommé « ressources volatiles ». Dans ce tableau, l'équilibre ou déséquilibre financier figure dans l'agrégat « emplois permanents - ressources permanentes ». Cette approche n'a pu être menée à son terme à la FAPIL du fait de saisies partielles ou erronées.

Des mesures complémentaires sont mises en œuvre, notamment en mois de production pour comparer les structures financières au-delà des différences de taille et en pourcentage des besoins permanents dans le second cas. D'autres ratios sont envisageables, notamment les ratios habituels d'endettement et de solvabilité.

3. Les représentations de la structure économique

L'utilisation du compte de résultat est plus difficile que celle du bilan car le plan comptable français est excessivement centré sur les natures de produits et charges, sans différencier comme les anglo-saxons les achats et services consommés dans le cycle de production et ceux dédiés aux fonctions supports.

L'objectif premier d'une représentation économique interprétable est de proposer un découpage permettant de dissocier les charges induites par les activités des charges supports, de distinguer précisément les politiques d'exploitation, d'investissement et de financement, et de séparer les éléments encaissables et décaissables des éléments calculés afin de faire apparaître l'autofinancement.

Compte de résultat	Contenu et intérêt de l'agrégat	Type de politique	Type prdt / chrg
Production	Tient compte des différentes activités ; base de comparaison du bilan	Exploitation	Encaissable
- Achats, services et impôts induits	Identifie les processus opérationnels ; met en lumière l'externalisation	Exploitation	Décaissable
Marge brute	Mesure effective de l'activité	Exploitation	Encaissable
	Rémunération de la capacité de production et du capital économique et financier		
- Achats, services et impôts structure	Lisibilité : classement par type de postes	Exploitation	Décaissable
- Frais de personnel et comptes liés		Exploitation	Décaissable
Structure	Coût du travail interne, de la capacité de production	Exploitation	Décaissable
Excédent brut d'exploitation (EBE)	Résultat technique des activités, pour le locatif ; rendement net du patrimoine	Exploitation	Encaissable
Autres produits et charges	Dont pertes sur créances	Exploitation	Enc./Déc.
Résultat financier	Coût du financement externe	Financement	Décaissable
Flux exceptionnels et IS	Hors cessions	Exceptionnel	Enc./Déc.
Capacité d'autofinancement (CAF)	Trésorerie potentielle dégagée par l'activité avant cession d'actif et évidemment remboursement des emprunts	Solde	Encaissable
Produits de cession	Produits induits par la vente d'actif	Investissement	Encaissable
VNC des cessions		Investissement	Calculé
Charges calculées		Invest. et risques	Calculé
Résultat	Rentabilité apparente des fonds propres	Solde	Mesure

Cet objectif n'a pu être atteint complètement ; notamment, la différence entre les charges induites et les charges supports n'a pu être renseignée.

Dès lors, deux schématisations sont proposées :

- La première distingue dans la formation de l'excédent brut d'exploitation (EBE) la marge brute (y compris les achats et services généraux, ce qui lui fait perdre une bonne partie de son utilité) et les frais de personnel et impôts :

201 - Redevances
202 - Loyers Etb locataires
203 - Autres loyers
204 - Charges refacturées
205 - Impayés
Produits à dominante locative
211 - Produits usagers
212 - Prestations de services
213 - Subventions
214 - Dotations nettes fonds dédiés
215 - Autres produits
Produits autres activités
221 - Production stockée
222 - Production immobilisée
Production
231 - Consommations
232 - Maintenance
233 - Loyers
234 - Impôts locaux
Charges décaissées à dominante locative
239 - Autres achats et services
Charges décaissées
Marge brute
241 - Frais de personnel
242 - Personnel intérimaire
243 - Impôts sur les salaires
Frais de personnel et impôts
EBE 1

L'EBE est un concept incontournable de l'analyse de l'exploitation ; il représente le résultat technique des activités avant toute prise en compte des effets de l'investissement et du financement. Le tableau suivant illustre cette notion dans les activités de cycle long nécessitant des investissements :

Politiques (hors +/- values de cessions)	Exploitation	
	Résultat	Trésorerie
Investissement	EBE	Cash Flows (ETE)
Financement	Résultat financier	Annuités + Agios
Exceptionnel	Résultat exceptionnel	Flux exceptionnels
	Capacité d'autofinancement (CAF)	Autofinancement net
Charges calculées	Dotations nettes	
	Résultat net	Autofinancement net

L'EBE exprime les revenus issus des ressources mobilisées dans l'investissement et dans les cycles courts⁵ ; il finance les résultats financiers, les éléments exceptionnels et les charges calculées. La capacité d'autofinancement mesure la trésorerie potentielle dégagée par l'activité. Du point de vue du

⁵ Les comparaisons avec le monde HLM sont ici compliquées par le fait que les annuités sont considérées comme une consommation de la production ; l'EBE HLM n'a aucun sens puisqu'il mélange les éléments issus de l'exploitation et les éléments issus du financement. Ceci est lié à l'absence de tableau de flux dans les comptes HLM.

tableau de trésorerie, l'excédent de trésorerie d'exploitation (ETE), c'est-à-dire l'EBE encaissé, finance en outre les remboursements d'emprunts ; l'autofinancement net mesure la trésorerie dégagée pour financer le cas échéant les nouveaux projets d'investissement et donc la trésorerie qui y est mobilisée.

Dans ce tableau, nous différencions dans la production les produits à dominante locative net d'impayés, les produits des autres activités et les éventuelles productions stockée et immobilisée. Pour la partie des logements en diffus, les charges récupérables ne sont pas déduites des charges refacturées mais intégrées dans les achats et services. Ces derniers sont également répartis entre ceux à dominante locative et les autres.

EBE 1
251 - Produits de gestion courante
252 - Autres charges de gestion courante
253 - Transfert de charges
EBE 2
261 - Intérêts locatif
261 - Autres intérêts
261 - Produits financiers
261 - Autres charges financières
Résultat financier
271 - Résultat exceptionnel (hors subv. et +/- values)
272 - IS
Capacité d'autofinancement
276 - +/- Values
Capacité d'autofinancement avec +/- values
281 - Dotations nettes locatif
282 - Reprise de subventions
283 - Autres dotations nettes d'amortissement
284 - Dotations nettes risques
285 - Autres dotations nettes
Total charges calculées
Résultat

Deux niveaux d'EBE ont été prévus pour isoler les produits de gestion courante qui intègrent notamment les ressources issues des collectes privées. Sans cette dissociation, les comparaisons ne seraient pas toujours significatives. Le reste du tableau suit le modèle succinctement présenté dans le schéma ci-dessus.

- La seconde présentation est plus synthétique car elle reprend largement la première mais en décomposant l'EBE en marge locative, autre marge et frais de personnel et impôts. Cela permet d'avoir une approximation de la ressource locative issue de la gestion locative en propriété ou en location.

Produits à dominante locative
222 - Production immobilisée
Charges décaissées à dominante locative
Marge locative
Produits autres activités
221 - Production stockée
239 - Autres achats et services
Frais de personnel et impôts
EBE 1
Autres produits et charges de gestion courante
EBE 2
Résultat financier
Exceptionnel et IS
Capacité d'autofinancement avec +/- values
Total charges calculées
Résultat

4. Les éclairages ponctuels

Le recueil requiert des informations complémentaires sur des aspects spécifiques comme les impayés en stock (bilan) et en flux, les échéances des créances et des dettes (bilan) pour nourrir la problématique de liquidité, la trésorerie restant à investir sur les opérations d'investissement en cours pour calculer le potentiel financier à terminaison. Il détaille également les produits afin de disposer d'un éclairage sur l'éventail des subventions et leur éventuelle disparité.

7401 - AGLS
7402 - ASLL
7403 - AVDL
7404 - Aide socio-éducative (CAF)
7405 - Financements BOP 104 (Etrangers)
7406 - Conseil Général
7407 - Conseil Régional
7408 - Commune
7409 - Intercommunalité
7410 - ALT
7411 - FONJEP
7412 - ASP
7413 - autres CAF
7414 - ACSE
7415 - Aide à la gestion des aires d'accueil (AGAA)
7416 - Programme régional Santé publique
7417 - autres Etat
7490 - autres subventions

C. LES TRAITs SAILLANTS DE LA STRUCTURE FINANCIERE DES ORGANISMES DE L'ETUDE

Pour présenter les principaux tableaux relatifs aux bilans des structures, nous avons volontairement opté pour une présentation globale étant entendu que les structures recevront un document individuel reprenant les différentes informations présentées dans ce rapport et leur comparaison par rapport au total de l'étude. Une difficulté d'interprétation mentionnée lors de la réunion à la CGLLS est liée à la situation d'ADAGES, membre à

part entière de l'étude et de la Fapil, qui a répondu au questionnaire dans sa globalité et de manière approfondie, mais dont le poids économique et financier et surtout la part prépondérante des autres activités conduisent à fausser l'interprétation des moyennes ; en effet, les postes de bilan et de résultat sont souvent rapportés au nombre de logements et au montant de la production, or le nombre de logements d'ADAGES est limité par rapport au montant de sa production : ADAGES représente 83% de la production totale pour 3,3% du nombre de logements. Nous proposons donc de présenter ici les moyennes sur le total hors ADAGES.

1. Formation du potentiel financier

Le potentiel financier mesure les ressources disponibles notamment pour l'investissement locatif ; c'est une notion héritée de l'approche HLM présentée dans la partie B et dont le secteur ne pourra pas faire l'économie. Pour établir le tableau qui suit, du fait d'informations insuffisantes, nous avons procédé à quelques corrections de façon à dissocier le locatif des autres emplois et ressources long terme.

FORMATION DU POTENTIEL FINANCIER	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Total par logement	Total en mois de production	Minimum mois de production	Maximum en mois de production
101 - Immos locatives	-203,1	-166,0	-70 289	-137,2	-728,4	0,0
102 - Subventions investissement	115,4	114,5	48 500	94,7	0,0	529,4
Net à financer locatif	-87,7	-51,4	-21 788	-42,5	-267,8	127,5
103 - Emprunts locatif	45,6	45,6	19 315	37,7	0,0	63,1
Trésorerie investie nette locatif	-42,1	-5,8	-2 473	-4,8	-267,8	127,5
Autres Immobilisations	-24,8	-19,5	-8 246	-16,1	-228,2	-0,1
Autres emprunts	63,0	18,5	7 825	15,3	0,0	149,4
Trésorerie investie nette autre	38,2	-1,0	-421	-0,8	-132,0	138,9
Net à financer total	-112,5	-70,9	-30 034	-58,6	-278,3	1,0
Total trésorerie investie nette	-3,9	-6,8	-2 895	-5,7	-128,9	2,6
111 - Fonds propres	61,0	27,8	11 782	23,0	3,8	233,1
Potentiel financier (hors ACNE)	57,1	21,0	8 887	17,3	-2,7	160,1

La colonne 'Total par logement' correspond à la division de la colonne 'Total hors ADAGES' par le nombre de logements en droit réel. Pour le 'Total en mois de production', le diviseur est la production du 'Total hors ADAGES'.

Les enseignements sont les suivants :

- Le montant des immobilisations locatives nettes est assez élevé (78 K€) du fait notamment d'une production assez récente ;
- Le taux de subventions est élevé (62%) et aboutit à un net à financer locatif raisonnable (29 K€) ; celui-ci représente 57 mois de production soit près de 5 ans de production ; pour comparaison, le net à financer locatif d'un groupe d'organismes HLM non parisiens que nous suivons s'élève à 55 mois de production ;
- Les emprunts locatifs représentent 23 K€ par logement, soit 44 mois de production (48 mois pour le groupe HLM) ;
- La trésorerie investie nette locatif est raisonnable puisqu'elle représente 6 K€ par logement et environ 1 an de production ;
- La trésorerie investie nette totale est moins élevée (6 mois de production) du fait de l'existence d'autres emprunts chez certains organismes ;
- Les fonds propres sont plutôt satisfaisants (12 K€ par logement, soit 23 mois de production) à rapporter pour le groupe HLM à 5 K€ par logement et 12 mois de production ; cette comparaison a des limites compte tenu du nombre limité de logements en MOI ; cependant cela illustre la relativement bonne structure financière des opérateurs de l'étude ;

- Dans ces conditions, le potentiel financier s'élève à 8 887 € par logement et 17 mois de production. **Pour un montant normatif de 15 000 euros par logement construit ou acquis, cela représente 1 400 logements.**

2. Du potentiel financier à la trésorerie

FORMATION DE LA TRESORERIE	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Total par logement	Total en mois production	Minimum mois de production	Maximum en mois de production
Potentiel financier (hors ACNE)	57,1	21,0	8 887	17,3	-2,7	160,1
115 - PGE	1,6	1,6	663	1,3	0,0	4,4
Autres ressources longues	3,6	2,7	1 142	2,2	0,0	5,2
Fonds de roulement	60,8	23,7	10 029	19,6	-1,2	165,2
Clients, usagers, subventions nets	-25,5	-20,2	-8 567	-16,7	-106,6	0,6
Autres créances et dettes, stocks	11,2	2,3	990	1,9	-0,3	10,9
Besoins/dégagement en fonds de roulement	-14,4	-17,9	-7 576	-14,8	-106,8	7,4
Trésorerie	46,4	5,8	2 452	4,8	0,3	112,6

Le potentiel financier permet de parvenir ensuite au fonds de roulement, c'est-à-dire les ressources disponibles pour la couverture des besoins des cycles courts, et de le comparer aux besoins en fonds de roulement :

- Les autres ressources sont constituées de la provision pour gros entretien, des autres provisions, des dépôts de garantie et de ressources diverses. La PGE est élevée au logement (on peut estimer normativement la PGE à 400 € au logement) alors même qu'elle ne concerne que trois organismes. Les dépôts de garantie représentent environ 12 mois de loyers en ne concernant que trois organismes ; il y a là des disparités à étudier ;
- Le fonds de roulement est plutôt élevé et représente 20 mois de production. Il doit financer les cycles courts et le développement ; si on estime normativement le BFR à 4 mois de production, il a un niveau correct. Cependant, au 31/12/2010, le BFR était beaucoup plus élevé puisqu'il représentait 15 mois de production ;
- La trésorerie était en moyenne positive mais peu élevée (2,5 K€ par logement et 5 mois de production).

3. Focus sur le besoins en fonds de roulement

DETAIL DU BFR	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Total par logement	Total en mois production	Minimum mois de production	Maximum en mois de production
121 - Clients Etat, collectivités	-19,3	-19,3	-8 168	-15,9	-106,8	0,0
122 - Clients prestations	-2,9	-0,3	-145	-0,3	-3,8	0,0
123 - Clients usagers	-3,4	-0,6	-266	-0,5	-0,8	0,0
124 - Clients douteux	-0,1	-0,1	-39	-0,1	-0,1	0,0
125 - Fonds dédiés subventions			0	0,0	0,0	0,0
126 - Produits d'avance	0,2	0,1	51	0,1	0,0	1,4
Clients, usagers, subventions nets	-25,5	-20,2	-8 567	-16,7	-106,6	0,6
127 - Stock	-0,0	-0,0	-5	0,0	-0,2	0,0
128 - Fournisseurs	3,5	1,9	824	1,6	0,0	5,8
129 - Créances et dettes fiscales et sociales	7,3	-0,0	-9	0,0	-1,6	1,9
130 - Réseau	0,4	0,4	182	0,4	0,0	5,6
131 - Autres créances et dettes	-0,0	-0,0	-2	0,0	-5,1	4,0
Autres créances et dettes, stocks	11,2	2,3	990	1,9	-0,3	10,9
Total BFR	-14,4	-17,9	-7 576	-14,8	-106,8	7,4

Ce tableau illustre que le principal besoin concerne l'Etat et les collectivités locales ; le besoin est important puisqu'il représente 16 mois de production. Nous ne connaissons pas par contre la part des subventions d'investissement dans ce total.

4. L'approche du bilan par les besoins

BILAN EN FONCTION DES BESOINS PERMANENTS	Total en M€ hors Adages	Total en % des besoins	Total par logement	Total en mois de production	Minimum en % des besoins	Maximum en % des besoins
Net à financer total	-70,9	77,8%	-30 034	-59	-13,4%	100,4%
Clients, usagers, subventions nets	-20,2	22,2%	-8 567	-17	-0,4%	113,4%
Total des besoins permanents	-91,1	100,0%	-38 601	-75	100,0%	100,0%
111 - Fonds propres	27,8	30,5%	11 782	23	11,4%	170,0%
Total des emprunts	64,1	70,3%	27 139	53	0,0%	80,2%
Autres ressources longues	2,7	3,0%	1 142	2	0,0%	35,1%
Total des ressources permanentes	94,6	103,8%	40 063	78	90,9%	259,5%
Ressources permanentes - emplois permanents	3,5	3,8%	1 462	3	-9,1%	159,5%
Autres créances et dettes, stocks	2,3	2,6%	990	2	-0,1%	94,4%
Trésorerie	5,8	6,4%	2 452	5	0,4%	253,9%

Cette présentation prolonge les remarques précédentes : la structure de financement doit considérer les besoins des cycles courts comme des besoins permanents et donc être rapportée à la totalité des besoins mesurée ici par le net à financer total et le poste « clients » au sens large.

- Les besoins sont élevés du fait des cycles courts ;
- La structure de financement est équilibrée puisque les ressources permanentes excèdent les besoins permanents ;
- Le rapport entre l'endettement et les fonds propres est satisfaisant puisque le ratio endettement sur fonds propres est de 2,3 (pour notre groupe HLM de référence, il est de 4,2).

5. Conclusions sur le bilan

La situation financière moyenne est globalement positive mais demande à être renforcée dans une perspective de développement puis sans doute de maintien de valeur du parc existant. Les disparités entre organismes sont fortes même s'il n'y a pas de structures négatives. La présentation masque en partie un phénomène important qui est le recours par certains à des fonds privés et notamment à l'épargne solidaire ; ceci contribue à améliorer la situation moyenne globale et surtout constitue une voie de consolidation à étudier fortement des hauts de bilan du secteur du logement d'insertion.

Dans les discussions avec l'Etat et les collectivités locales, dans le prolongement de ce qui a été dit sur l'utilité sociale et les risques, l'enjeu de la prise en compte des besoins des cycles courts est crucial ; il se traduit par un double impératif : prévoir des budgets qui intègrent le risque et convenir de modalités de paiement ou des accès à des refinancements sécurisés afin de limiter des besoins en fonds de roulement trop élevés.

D. PRESENTATION DE LA STRUCTURE D'EXPLOITATION

Seules les données totales du recueil ont pu être exploitées, la décomposition par activité n'a pu être mise en œuvre. La structure d'exploitation est présentée en fonction des grilles présentées dans le paragraphe 3 de la partie B.

1. Formation de la production

FORMATION DE LA PRODUCTION	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Structure en % de production	Total par logement	Minimum par logement	Maximum par logement	Total par ETP
201 - Redevances	1,4	1,4	9,4%	531	827	827	16 262
202 - Loyers Etb locataires	7,9	7,9	54,2%	3 046	1 025	4 177	93 359
203 - Autres loyers	0,7	0,7	5,1%	287	392	2 801	8 807
204 - Charges refacturées	0,0	0,0	0,0%	0	0	0	0
205 - Impayés	-0,3	-0,2	-1,3%	-75	-111	-79	-2 290
Produits à dominante locative	9,7	9,8	67,4%	3 789	1 025	6 392	116 138
211 - Produits usagers	0,0	0,0	0,0%	0	0	0	0
212 - Prestations de services	1,1	1,1	7,3%	411	159	40 165	12 611
213 - Subventions	3,3	3,3	22,8%	1 282	93	37 277	39 281
214 - Dotations nettes fonds dédiés	0,5	0,1	1,0%	55	3 072	3 072	1 695
215 - Autres produits	59,2	0,0	0,3%	17	0	0	521
Produits autres activités	64,2	4,7	32,6%	1 830	252	63 493	56 090
221 - Production stockée	0,0	0,0	0,0%	0	0	0	0
222 - Production immobilisée	0,2	0,2	1,2%	65	101	101	1 983
Production	73,9	14,5	100,0%	5 619	1 278	67 474	172 228

Les répartitions par nature ont été dans l'ensemble correctement renseignées : la production se répartit en deux tiers pour les produits locatifs et un tiers pour les activités sociales (hors ADAGES évidemment). Par contre, la décomposition des produits locatifs demanderait à être précisée, notamment en ce qui concerne les charges refacturées ; ceci interdit une interprétation par ligne. Le montant de 3,8 K€ par logement est faible et traduit l'inscription dans le logement d'insertion.

2. De la production à l'EBE

FORMATION DE L'EBE	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Structure en % de production	Total par logement	Minimum par logement	Maximum par logement	Total par ETP
Production	73,9	14,5	100,0%	5 619	1 278	67 474	172 228
231 - Consommations	-1,0	-1,0	-6,7%	-375	-7 144	-85	-11 486
232 - Maintenance	-1,4	-1,4	-9,8%	-550	-1 430	-135	-16 850
233 - Loyers	-2,1	-2,1	-14,2%	-797	-4 050	-30	-24 417
234 - Impôts locaux	-0,9	-0,6	-4,1%	-233	-1 964	-4	-7 139
Charges décaissées à dominante locati	-5,3	-5,0	-34,8%	-1 954	-11 194	-167	-59 893
239 - Autres achats et services	-11,1	-1,9	-13,3%	-745	-10 116	-54	-22 822
Charges décaissées	-16,4	-7,0	-48,0%	-2 699	-21 310	-307	-82 715
Marge brute	57,4	7,5	52,0%	2 920	970	46 164	89 513
241 - Frais de personnel	-43,3	-4,2	-29,1%	-1 636	-45 598	-225	-50 144
242 - Personnel intérimaire	-0,5	0,0	-0,3%	-17	-47	-8	-522
243 - Impôts sur les salaires	-3,4	-0,2	-1,2%	-65	-2 805	-12	-1 987
Frais de personnel et impôts	-47,2	-4,4	-30,6%	-1 718	-48 403	-285	-52 653
EBE 1	10,2	3,1	21,4%	1 203	-2 239	3 948	36 861

Les autres achats et services n'ayant pu être décomposés entre les éléments induits et les éléments supports, la marge brute n'est pas significative et demandera à l'avenir à être renseignée. La marge avant frais de personnel et impôts généraux représente à peine 52% de la production ; les frais de personnel et impôts pesant pour plus de 30%, l'EBE unitaire est faible (1,2 K€ par logement, soit seulement 21% de la production). Pour mémoire, indiquons que dans le logement social, l'EBE avoisine les 50%. Cette situation a plusieurs facteurs explicatifs : le niveau plutôt bas des loyers, la dispersion des logements en diffus entraînant un surcoût d'exploitation locative, la taille réduite des structures entraînant mécaniquement un coût de structure unitaire plus élevé, un public en difficulté qui requiert des compétences et du temps pour la gestion locative adaptée et l'accompagnement social. Ces différents facteurs doivent être instruits et mesurés progressivement.

Exprimés en euros par ETP, les frais de personne et impôts s'élevaient à 53 K€, montant un peu élevé selon nous, probablement à cause de l'imprécision du dénominateur.

3. De l'EBE au résultat

De l'EBE au résultat	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Structure en % de production	Total par logement	Minimum par logement	Maximum par logement	Total par ETP
EBE 1	10,2	3,1	21,4%	1 203	-2 239	3 948	36 861
Autres produits et charges de gestion c	1,7	2,0	13,6%	766	-181	5 694	23 474
EBE 2	11,9	5,1	35,0%	1 968	-2 420	7 294	60 335
Résultat financier	-1,0	-0,8	-5,4%	-306	-443	387	-9 364
271 - Résultat exceptionnel (hors subv.	-1,8	0,3	1,8%	99	-425	104	3 044
272 - IS	0,0	0,0	0,0%	0	0	0	0
Capacité d'autofinancement	9,0	4,6	31,4%	1 762	-2 313	7 681	54 015
276 - +/- Values	0,0	0,1	0,5%	30	-15	358	924
Capacité d'autofinancement avec +/- v	9,0	4,6	31,9%	1 792	-2 313	7 681	54 939
281 - Dotations nettes locatif	-9,2	-6,4	-43,8%	-2 460	-4 228	-2 005	-75 405
282 - Reprise de subventions	2,5	2,5	17,0%	953	1 454	1 601	29 224
283 - Autres dotations nettes d'amortis	0,0	0,0	0,0%	-2	-9	-9	-68
284 - Dotations nettes risques	0,0	0,2	1,4%	77	48	1 584	2 359
285 - Autres dotations nettes	-0,3	-0,4	-3,1%	-173	-6 373	0	-5 313
Total charges calculées	-7,0	-4,1	-28,6%	-1 605	-6 373	-811	-49 203
Résultat	2,1	0,5	3,3%	187	-3 124	1 308	5 735

Soulignons tout d'abord que les incohérences du recueil mentionnées dans notre présentation pour la réunion avec la CGLLS ont été corrigées. Le résultat n'est plus déficitaire mais simplement à l'équilibre (hors ADAGES). La capacité d'autofinancement qui mesure la trésorerie potentielle dégagée par l'exploitation s'élève à environ 1 800 euros, soit 31% de la production. Ce montant est plutôt élevé en valeur relative mais encore insuffisant pour couvrir les charges calculées. Le secteur ne dégage pas suffisamment de résultat pour venir abonder le potentiel financier, ressource interne nécessaire au développement et aux travaux. Les montants d'autofinancement sont néanmoins en ligne avec les valeurs du groupe HLM témoin. Par contre, on constate de fortes disparités selon les structures.

4. Eclairages ponctuels sur le locatif

Contribution locatif au résultat	Total en M€	Total en M€ hors Adages, AIVS & FD	Structure en % de production	Total par logement	Minimum par logement	Maximum par logement	Total par ETP
Marge locative	4,5	5,0	34,5%	1 952	-1 964	3 042	78 540
261 - Intérêts locatif	-0,7	-0,7	-4,7%	-266	-445	0	-10 698
276 - +/- Values	0,0	0,1	0,5%	30	-15	358	1 225
Contribution locatif à la CAF (hors stru	3,8	4,4	30,3%	1 716	-1 979	3 042	69 067
281 - Dotations nettes locatif	-9,2	-6,3	-43,5%	-2 462	-4 228	0	-99 071
282 - Reprise de subventions	2,5	2,5	17,0%	961	0	1 601	38 679
Contribution locatif au résultat (hors s	-2,9	0,6	3,8%	216	-6 207	3 042	8 675

Disposition immobilière	Total en M€	Total en M€ hors Adages, AIVS & FD	Structure en % de production	Total par logement	Minimum par logement	Maximum par logement	Total par ETP
6131 - Dont loyers propriétaires	-0,1	-0,1	-0,5%	-26	-1 474	0	-1 065
6132 - Dont loyers en sous-location	-1,9	-1,9	-13,4%	-761	-1 217	0	-30 616
6352 - Dont taxes foncières	-0,3	-0,3	-2,1%	-117	-260	0	-4 708
6610 - Dont intérêts des emprunts loca	-0,7	-0,7	-4,7%	-266	-445	0	-10 698
Dont dotations amortissements immot	-6,7	-3,8	-26,5%	-1 502	-4 550	0	-60 439
6812 - Dont autres dotations amortisse	0,0	0,0	0,0%	-2	-9	0	-91
Coût de la disposition immobilière	-9,8	-6,9	-47,2%	-2 674	-4 550	0	-107 616

Le premier tableau met en parallèle, à titre hypothétique compte-tenu de l'incertitude sur les données renseignées, la marge locative (hors prise en compte de tous frais de structure) avec l'ensemble des charges et produits induits par l'investissement et le financement. Ce tableau fait apparaître une situation à l'équilibre ce qui signifie que les produits locatifs ne financent pas la structure. Cet aspect des choses demande également à être investigué, d'autant que les disparités entre organismes sont très élevées.

Le deuxième tableau calcule un coût de la disposition immobilière quel que soit le mode de disposition en droit réel ou en location. Ce coût de disposition est donc composé des loyers payés, de la taxe foncière, des intérêts locatifs et des charges calculées nettes d'amortissement. Le montant moyen au logement ressort à 2 674 euros ce qui est élevé par rapport au monde HLM : en 2009, pour les OPH, la disposition immobilière représentait environ 1 900 euros par logement. Il est sans doute majoré d'une part par le coût élevé d'amortissement d'un des membres, et d'autre part des effets des structures où le processus est démembré. Le montant moyen restera de toutes les façons supérieur significativement à l'OPH du fait d'un parc en moyenne beaucoup plus jeune et parce qu'il y a de ce fait peu de péréquation ; en outre, le poids des loyers supportés en sous-location impacte le montant moyen. L'approfondissement de cette notion est central pour le secteur.

5. Détail des subventions

Nous fournissons à titre d'information la décomposition des subventions que nous ne sommes pas en mesure de valider.

Détail des subventions	Total en M€	Total en M€ hors Adages	Structure en % de production	Total par logement
7401 - AGLS	0,0	0,0	0,3%	18
7402 - ASLL	0,4	0,4	2,5%	141
7403 - AVDL	0,1	0,1	0,6%	32
7404 - Aide socio-éducative (CAF)	0,0	0,0	0,0%	0
7405 - Financements BOP 104 (Etrange)	0,0	0,0	0,0%	0
7406 - Conseil Général	0,5	0,5	3,2%	182
7407 - Conseil Régional	0,2	0,2	1,4%	77
7408 - Commune	0,1	0,1	0,6%	33
7409 - Intercommunalité	0,1	0,1	0,7%	38
7410 - ALT	0,0	0,0	0,0%	0
7411 - FONJEP	0,0	0,0	0,3%	18
7412 - ASP	0,1	0,1	0,5%	25
7413 - autres CAF	0,0	0,0	0,1%	7
7414 - ACSE	0,2	0,2	1,5%	84
7415 - Aide à la gestion des aires d'accu	0,0	0,0	0,0%	0
7416 - Programme régional Santé publ	0,0	0,0	0,0%	0
7417 - autres Etat	0,1	0,1	0,5%	28
7418 - Fondations	0,4	0,4	2,9%	165
7490 - autres subventions	1,1	1,1	7,7%	434
Total Subventions	3,3	3,3	22,8%	1 282

E. BONNES PRATIQUES ET RISQUES ECONOMIQUES ET FINANCIERS

La connaissance de la situation économique et financière est un impératif pour les organismes de la FAPIL. Nous ne pouvons pas nous prononcer sur leurs informations réglementaires (les comptes sociaux révisés par un commissaire aux comptes) mais nous pressentons au travers du recueil une culture économique et gestionnaire à renforcer car le volet financier a été plutôt moins bien renseigné que d'autres. La vision comptable est prédominante, souvent à l'exclusion d'approches internes destinées à prendre en compte la

nécessaire optimisation des ressources et l'enjeu de la performance, en même temps que l'exigence sociale. Comme nous l'avons souligné en ce début de chapitre, l'utilité sociale forte du secteur induit en effet des risques spécifiques et requiert donc des approches économiques, gestionnaires et financières à vocation stratégique.

Nous nous risquons ici à quelques recommandations évidemment subjectives et non exhaustives :

- Souvent dépendant de l'Etat et des collectivités publiques, le secteur social a tendance à juste titre à privilégier des représentations comptables requises par les tutelles ou les bailleurs publics ; ceci ne doit pourtant pas dispenser les acteurs du logement d'insertion de produire une information à vocation interne orientée vers la décision, donc vers la mise en lumière des schémas économiques et financiers de leurs différentes activités au travers notamment des questions de performance (La réponse aux besoins sociaux et à la commande publique est-elle d'une qualité optimisée compte tenu des ressources qui sont allouées ? Quelle est la performance des autres organisations ?) et de pérennisation financière (Dans un métier à cycle long, comment concilier les différents cycles et garantir l'équilibre dynamique des emplois et des ressources ?). Ceci suppose de concevoir un cadre conceptuel qui éclaire la nature des informations à produire et de fixer des objectifs progressifs mais permanents de mise en œuvre de ce dispositif autonome de pilotage, de suivi, d'analyse et d'anticipation.
- On peut résumer et simplifier les contraintes pesant sur le modèle de la MOI de la façon suivante :
 - A la verticalité patrimoniale s'oppose l'horizontalité des services rendus, de l'utilité sociale en actes : il faut pouvoir mesurer la performance patrimoniale, mais également la performance des activités sociales et support.
 - A la verticalité de la hiérarchie organisationnelle qui détermine le champ des responsabilités, des objectifs et donc du contrôle, s'oppose l'horizontalité des modalités collaboratives internes et externes qui conditionnent la qualité de service et donc les facultés d'optimisation des ressources.

Comment y répondre simplement, de manière non bureaucratique et avec une architecture informationnelle souple, maîtrisable et surtout évolutive ? Autrement dit, comment accepter une fois pour toutes la complexité du réel et son impossible représentation définitive ?

- La MOI est, acceptons-le au moins à titre exploratoire, un processus complexe qui ne peut pas être appréhendé par une seule représentation ; la définition d'un cadre comptable analytique qui répondrait aux principales questions et constituerait le principal instrument de pilotage est une tentation largement partagée, mais chimérique, dangereuse et coûteuse. Les raisons sont doubles :
 - la qualité première d'une comptabilité est d'être produite rapidement et de manière sécurisée, assez simplement pour garantir sa mission première de connaissance des engagements, de la trésorerie et des flux financiers contractuels pour notamment faciliter la relation avec les tiers clients, fournisseurs, caisses sociales, administration... Elle n'a pas vocation à déterminer en temps réel le résultat (ceci suppose nécessairement un jugement, un arrêté comptable, car la comptabilité enregistre de manière reproductible et sécurisée une information qui ne coïncide pas immédiatement avec la réalité opérationnelle) et encore moins de produire des analyses gestionnaires. Une représentation comptable analytique élaborée serait inadaptée, toujours décalée par rapport aux urgences du moment, et mettrait en péril l'exigence d'information élémentaire en temps réel.
 - Les représentations sont évolutives, multiples et l'approche analytique privilégie une perspective au détriment des autres, qui sont en pratique oubliées voire abandonnées.

Nous sommes évidemment partisans d'une comptabilité analytique et même de son extension au

bilan, mais qui s'inscrit dans un cadre conceptuel défini et soit au service du dispositif de pilotage et de contrôle.

- Pour surmonter ces difficultés, il convient de réserver à la comptabilité, générale et analytique, le rôle de production d'une information élémentaire et de qualité⁶ ; elle ne saurait être le cadre préconçu de restitution et de représentation gestionnaire. A l'information comptable élémentaire, il faut ajouter les autres sources d'information élémentaire, opérationnelle cette fois-ci : le suivi des emprunts, des immobilisations, des subventions d'investissements ; une base détaillée du personnel si possible connecté avec la gestion de la paie, avec un suivi des temps si les fonctions ne peuvent pas rapidement être décomposées selon les différentes activités ; une base de données structurée des programmes permettant de les qualifier selon les principaux axes envisageables : la localisation, la typologie, le calendrier, les tarifs pratiqués, le statut de la propriété,... ; une base de données de l'occupation sociale ; une base des éléments constructifs permettant, à défaut d'un outil prévisionnel de travaux, d'anticiper les interventions patrimoniales... Ce qui compte, c'est de construire progressivement ces différentes bases de données, avec un schéma directeur inspiré par le cadre conceptuel, hiérarchisé selon les objectifs prioritaires de pilotage, c'est-à-dire de connaissance et de décision, et s'appuyant sur une architecture instrumentale non pas continue (l'illusion du presse-bouton) mais conçue pour faciliter la consolidation à la demande d'informations de natures et de sources diverses.
- Dans la perspective à la fois de l'auto-contrôle et de la maîtrise interne de la structure financière, une réflexion doit être engagée sur la comptabilisation du bilan. Les enjeux sont multiples : identifier la maîtrise d'ouvrage, appréhender les différents cycles (le cycle lié au bâti, le cycle lié à l'exploitation locative, les cycles courts de prestations et de gestion...), retranscrire les principaux cadres juridiques et conventionnels, faciliter la lecture et l'interprétation économique et financière, notamment afin de mettre en regard des valeurs au bilan et leurs flux correspondants au compte de résultat, connaître rapidement en flux et en stock les différentes sources de financement, analyser la composition de la trésorerie... Voici quelques pistes à débattre :
 - La comptabilité analytique peut être étendue au bilan, mais de manière intelligente et finalisée : le découpage analytique ne saurait être exclusif ; concrètement, le haut de bilan analytiquement serait traité dans la perspective patrimoniale et des ressources globales ; le bas de bilan serait mis en relation avec les activités du processus MOI de façon à avoir une lecture quasi directe de leur logique cyclique (le BFR gestion sociale est connu à chaque instant, le cycle court lié aux travaux est identifiable...) ; les paiements peuvent à terme si nécessaire être appréhendés dans la perspective de l'analyse des flux, selon les trois politiques d'investissement, de financement, d'exploitation ;
 - La comptabilité générale du bilan pourrait s'organiser autour de l'exigence juridique et économique, autrement dit l'identification des financeurs, des partenaires, des tiers et des modalités conventionnelles d'une part, l'inscription claire dans le modèle économique d'autre part. Cela suppose de différencier les emprunts par sources de financement (aujourd'hui, la comptabilité générale est souvent classée par programme), éventuellement selon les types d'engagement ; les immobilisations doivent répondre aux questions

⁶ La qualité consiste à produire une information aussi diversifiée que souhaité, mais à un niveau de détail aussi maîtrisé que possible ; autrement dit, la maille opérationnelle doit être fine, la maille comptable non. La démultiplication des natures comptables générales est un bon exemple de ce qu'il ne faut pas faire. Ne pas oublier qu'on peut toujours exploiter une nature un peu large lors de contrôles tournants ; or, la démultiplication des natures conduit bien souvent à une absence d'analyses et de contrôles !

juridiques (sol propre et sol d'autrui) et économiques (selon les flux qu'ils induisent) ; l'usage des fonds dédiés doit être limité aux fonds privés et aux seules subventions non conventionnelles (sans objectifs économiques et sociaux précis) et millésimées, auxquels on préfère de loin les produits d'avance ; déroger éventuellement à l'inscription en sous-classes 43/44, sinon clairement dissocier les créances et dettes publiques contreparties d'activités opérationnelles, afin notamment d'avoir un vrai poste « clients »...

- C'est à l'enregistrement comptable des flux de résultat que s'adresse prioritairement la recommandation d'une information élémentaire diversifiée mais non figée dans une logique définitive d'une forme de restitution. Cela garantit à la fois la diversité des perspectives économiques et gestionnaires et des marges de manœuvre vis-à-vis de financeurs parfois invasifs et pas toujours respectueux du principe d'autonomie de gestion. Cela a des conséquences à la fois analytiques et générales :
 - Le découpage analytique doit permettre d'appréhender :
 - les charges (à l'exception des frais de personnel, *voir plus loin*) et les ressources induits directement par **les types de produits** (exploitation locative des programmes en droit réel, exploitation locative de programmes en gestion, sous-location, dispositifs spécifiques comme les baux glissants, mandats de gestion...);
 - les charges (à l'exception des frais de personnel, *voir plus loin*) et les ressources manifestant **le déploiement horizontal des activités** (maîtrise d'ouvrage, gestion locative, accompagnement social, ...), notamment pour les sous-traitances et les subventions spécifiques ;
 - les moyens engagés **par les fonctions support**.
 - La saisie analytique doit, de notre point de vue, être limitée à la seule affectation directe des produits et charges ; l'imputation et la répartition constituent déjà des modalités d'interprétation et de restitution et doivent donc selon nous être gérées certes automatiquement, mais à l'extérieur de la comptabilité, afin de ne pas enkyster la représentation comptable ; les frais de personnel sont gérés dans une section à part et ne sont réparties qu'exceptionnellement, s'il ya une stricte obligation, pour préserver des marges de manœuvre.
 - La nomenclature générale doit être aussi réduite que possible et faciliter l'identification des grandes natures de flux opérationnelles ; à cet égard, l'utilisation des comptes 604, prévue par le plan comptable, pour les achats, services, consommations et sous-traitances induits par les activités est vivement recommandée. Ceci éclaire énormément l'exploitation des comptes et tant l'élaboration que le suivi budgétaires. La nomenclature des produits doit aussi être réfléchi, en fonction des options analytiques retenues, et sans doute croiser la formation du revenu locatif, les bénéficiaires des différentes prestations et les origines des contributions publiques.

L'ensemble des recommandations qui précèdent nous conduit à évoquer **les facteurs de risque** que la définition et l'exploitation du recueil nous suggèrent :

- Le premier risque aujourd'hui est informationnel et conceptuel : pour faire face à l'accroissement des précarités et à la raréfaction des ressources publiques, pour pouvoir se situer dans une véritable stratégie d'offre sociale et répondre aux attentes des financeurs publics mais aussi privés, pour satisfaire aux exigences légitimes de la CGLLS, le logement d'insertion et en particulier les acteurs de la MOI doivent enrichir et surtout finaliser leur approche informationnelle. L'expérience du monde

HLM et notamment du dispositif fédéral d'expertise peut utilement être étudiée pour en reprendre les points forts (régularité, systématisme, production de statistiques riches et diversifiées, processus d'apprentissage collectif au moins en phase de mise en œuvre...) et à procéder à une analyse critique des faiblesses : la principale tient justement à ce qu'une représentation (l'approche patrimoniale et financière, la vision à la fois inutilement compliquée et dérogoire sur le plan conceptuel⁷) a déterminé à la fois le recueil mais plus gravement l'organisation gestionnaire et comptable des organismes. Les autres limités en découlent : lourdeur du processus et délais de production des résultats ; absence de débats et d'avancées conceptuelles ; création d'un langage incompréhensible qui contraint les décisions et masquent les réalités ; difficulté à penser l'équation difficile du logement social et le partage de la rente entre organismes, locataires, salariés, demandeurs de logements, collectivité publique dans la perspective de l'utilité sociale et de la contrainte économique ;

- Le deuxième risque est d'ordre prospectif et stratégique: un secteur qui combine cycles long, moyen et court et qui a peu de marges de manœuvre en termes de ressources propres, a besoin de démarches stratégiques et prévisionnelles formalisées qui concilient l'effort qualitatif d'anticipation et de détermination sous la contrainte de l'équilibre dynamique des emplois et des ressources à long terme (10 ou 15 ans). Nous craignons que le secteur soit à ce titre très peu équipé et court des risques élevés d'inadaptation progressive aux besoins et de politiques d'investissement structurées et financées de manière non optimale ;
- Le troisième risque est proche du précédent et est celui d'une partielle banalisation des services rendus par le secteur et donc d'une exposition à une concurrence que ne serait pas exclusivement celle du secteur privé. Cette concurrence à la marge pourrait mettre en péril les péréquations qui sont à l'œuvre dans l'équation délicate de l'équilibre économique du logement d'insertion ;
- Le quatrième risque est lié à la grande difficulté dans le secteur social à poser la question de l'allocation des ressources et de donc de la performance. Seule une approche rustique mais consistante par activités pourra aider les acteurs à se prémunir des difficultés économiques à venir. Sinon, certains organismes ne pourront que constater ex post l'inadaptation de leur structure d'exploitation voire dans certains cas le déséquilibre entre les compétences requises et les compétences disponibles ;
- Le cinquième risque est celui déjà évoqué d'insuffisance d'une culture des fonds propres, qui est imputable en bonne partie à la logique de financement à l'équilibre. Les situations en la matière sont très contrastées, mais le niveau global, s'il est loin d'être négatif, est insuffisant pour conduire une politique active de développement et de rénovation ;
- La sixième risque est justement celui d'une insuffisance de mesure et donc de prise en compte et de provisionnement du risque. Or, ce secteur est de ce point de vue pris entre deux feux : celui des bénéfiques impossibles et celui des règles comptables imaginées pour le secteur marchand et nullement adapté à l'économie sociale. Une réflexion mutualisée doit être conduite pour garantir, via un dispositif spécifique de provisions à caractère prudentiel et prospectif, tous les efforts de modernisation et d'adaptation de l'offre auxquels le logement d'insertion va se trouver confronté.

⁷ La non différenciation entre investissement, financement et exploitation, par exemple dans la marge brute locative qui retransche les annuités des loyers ; la non distinction centrale pourtant depuis le *quattrocento* entre engagement et paiement, par exemple dans le concept faussement prudentiel des amortissements financiers et donc dérogoires ; la confusion induite par la notion de fonds propres investis et ses effets dévastateurs à long terme, notamment en termes d'opacité et de bureaucratie ; le silence assourdissant vis-à-vis des métiers, des processus et de l'utilité sociale.

- Le septième risque est celui d'une prise en compte insuffisante, par manque de moyens souvent, des contraintes d'intendance et des nécessités de formation de collaborateurs comptables et gestionnaires ; ceux-ci sont peu nombreux, souvent polyvalents, mais ils perdent beaucoup de temps faute de connaissances suffisantes sur les plans économique, financier et instrumental. Un dispositif rustique mais bien conçu est la meilleure prévention des risques.

Chapitre 4 : les informations relatives à la programmation

Le recueil comprenait un volet spécifiquement dédié à la programmation, tant en construction neuve qu'en acquisition-amélioration et réhabilitation. Cet aspect est évidemment crucial car il résume en grande partie l'équation difficile de la maîtrise d'ouvrage d'insertion. Six organismes ont renseigné 54 fiches concernant 217 logements ou chambres. L'échantillon est un peu réduit pour tirer des conclusions définitives du fait de la diversité des types d'opération et de produits ; cela donne néanmoins une vue assez représentative de l'investissement. Nous développons ci-après les résultats de l'enquête avant de proposer une approche normative.

A. RESTITUTION DU RECUEIL

1. Structure d'investissement et de financement et rendement des opérations

Financement et rendement des programmes	Organisme 1	Organisme 2	Organisme 3	Organisme 4	Organisme 5	Organisme 6	Total
Nombre de logements	5	18	9	147	8	30	217
Investissement	367 000	1 512 763	613 332	23 569 768	1 386 348	4 637 717	32 086 928
Investissement par lgt	73 400	84 042	68 148	160 339	173 294	154 591	147 866
Investissement par m ² SH	1 434	1 759	1 103	3 294	3 293	2 283	2 893
Subventions	268 016	1 125 715	391 527	11 795 443	972 587	3 073 852	17 627 140
Part subventions	73%	74%	64%	50%	70%	66%	55%
Net à financer	98 984	387 048	221 805	11 774 325	413 761	1 563 865	14 459 788
Emprunts	100 000	291 664	208 062	7 485 986	302 000	1 592 617	9 980 329
Part emprunts	27%	19%	34%	32%	22%	34%	31%
Trésorerie investie	-1 016	95 384	13 743	4 288 339	111 761	-28 752	4 479 459
Part trésorerie investie	0%	6%	2%	18%	8%	-1%	14%
Revenus	17 808	45 294	26 470	767 331	28 630	0	885 533
TRB Investissement	4,9%	3,0%	4,3%	3,3%	2,1%	0,0%	3,2%
TRB Net à financer	18,0%	11,7%	11,9%	6,5%	6,9%	0,0%	6,9%
Net à financer en mois de production (revenus)	67	103	101	184	173	0	175

Toutes opérations et tous produits confondus, l'investissement total projeté est de 32 M€. Le taux moyen de subventions est de 55%, très voisin de celui observé dans l'étude des bilans. Ce taux cache de fortes disparités puisque il oscille entre 50% et 74%, l'organisme ayant le plus répondu (organisme 4) exprimant un taux de 50% seulement. La part des emprunts est de 31% en moyenne et celle de la trésorerie investie de 14%. Ce dernier taux est fortement impacté par le taux de trésorerie investie de 18% de l'organisme 4 qui produisant beaucoup reçoit moins de subventions et compense donc en 'fonds propres'. Le rendement brut de l'investissement est en moyenne très bas, 3,2%, et le rendement brut du net à financer (investissement – subventions) probablement insuffisant, 6,9%. Les organismes 4 et 5 ont une production probablement légèrement déséquilibrée, contrairement aux organismes 1 à 3 qui affichent un rendement significatif.

Financement et rendement des programmes (CN)	Organisme 1	Organisme 2	Organisme 3	Organisme 4	Organisme 5	Organisme 6	Total
Nombre de logements	0	0	0	37	0	0	37
Investissement	0	0	0	7 975 245	0	0	7 975 245
Investissement par lgt	0	0	0	215 547	0	0	215 547
Investissement par m ² SH	0	0	0	3 665	0	0	3 665
Subventions	0	0	0	3 157 727	0	0	3 157 727
Part subventions	0%	0%	0%	40%	0%	0%	40%
Net à financer	0	0	0	4 817 518	0	0	4 817 518
Emprunts	0	0	0	2 505 786	0	0	2 505 786
Part emprunts	0%	0%	0%	31%	0%	0%	31%
Trésorerie investie	0	0	0	2 311 732	0	0	2 311 732
Part trésorerie investie	0%	0%	0%	29%	0%	0%	29%
Revenus	0	0	0	208 388	0	0	208 388
TRB Investissement	0,0%	0,0%	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	2,6%
TRB Net à financer	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	0,0%	0,0%	4,3%
Net à financer en mois de production (revenus)	0	0	0	277	0	0	277

Seul l'organisme 4 a renseigné des opérations **de construction neuve** : les montants au logement (216 k€) et en m² de surface habitable (3 665 €) sont très élevés sans doute du fait de l'implantation en Ile de France et le montant de subventions est plus bas que la moyenne précédente (40%) : le rendement brut est très insuffisant (TRB net de seulement 4.3%).

Financement et rendement des programmes (AA)	Organisme 1	Organisme 2	Organisme 3	Organisme 4	Organisme 5	Organisme 6	Total
Nombre de logements	0	0	0	89	8	30	127
Investissement	0	0	0	14 924 676	1 386 348	4 637 717	20 948 741
Investissement par Lgt	0	0	0	167 693	173 294	154 591	164 951
Investissement par m ² SH	0	0	0	3 466	3 293	2 283	3 175
Subventions	0	0	0	8 441 381	972 587	3 073 852	12 487 821
Part subventions	0%	0%	0%	57%	70%	66%	60%
Net à financer	0	0	0	6 483 294	413 761	1 563 865	8 460 920
Emprunts	0	0	0	4 472 653	302 000	1 592 617	6 367 270
Part emprunts	0%	0%	0%	30%	22%	34%	30%
Trésorerie investie	0	0	0	2 010 641	111 761	-28 752	2 093 650
Part trésorerie investie	0%	0%	0%	13%	8%	-1%	10%
Revenus	0	0	0	448 951	28 630	0	477 581
TRB Investissement	0,0%	0,0%	0,0%	3,0%	2,1%	0,0%	2,9%
TRB Net à financer	0,0%	0,0%	0,0%	6,9%	6,9%	0,0%	6,9%
Net à financer en mois de production (revenus)	0	0	0	173	173	0	173

En acquisition-amélioration, le coût de revient est plus faible (165 k€) avec des surfaces plus petites (52 m² contre 59 m² en construction neuve) et un coût de revient significatif en m² de surface habitable (3175 €). Les rendements nets sont à la moyenne.

Financement et rendement des programmes (BR)	Organisme 1	Organisme 2	Organisme 3	Organisme 4	Organisme 5	Organisme 6	Total
Nombre de logements	5	18	9	0	0	0	32
Investissement	367 000	1 512 763	613 332	0	0	0	2 493 095
Investissement par Lgt	73 400	84 042	68 148	0	0	0	77 909
Investissement par m ² SH	1 434	1 759	1 103	0	0	0	1 524
Subventions	268 016	1 125 715	391 527	0	0	0	1 785 258
Part subventions	73%	74%	64%	0%	0%	0%	72%
Net à financer	98 984	387 048	221 805	0	0	0	707 837
Emprunts	100 000	291 664	208 062	0	0	0	599 726
Part emprunts	27%	19%	34%	0%	0%	0%	24%
Trésorerie investie	-1 016	95 384	13 743	0	0	0	108 111
Part trésorerie investie	0%	6%	2%	0%	0%	0%	4%
Revenus	17 808	45 294	26 470	0	0	0	89 572
TRB Investissement	4,9%	3,0%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	3,6%
TRB Net à financer	18,0%	11,7%	11,9%	0,0%	0,0%	0,0%	12,7%
Net à financer en mois de production (revenus)	67	103	101	0	0	0	95

En bail à réhabilitation, pour des opérateurs différents, le coût de revient s'établit à 78 k€, ce qui est assez élevé, mais avec un taux de subvention très fort qui garantit l'équilibre d'opération (12,7%). La durée de récupération du net à financer (95 mois) est largement compatible avec la durée des baux.

En réhabilitation, les informations obtenues ne concernent que l'organisme 4 ; les informations sont à vérifier pour les revenus (il semble s'agir des loyers totaux, alors que sont concernés les loyers additionnels et les économies de charges grâce à la réhabilitation) et pour la structure de financement (la trésorerie investie est négative). Le coût de revient est plutôt élevé (32 k€ au logement et 1 000 € par m² de sh) avec un taux de subvention significatif mais sans doute insuffisant (29%).

2. Approche par produit

Quatre « produits » ont été déclarés : logement dans le diffus, résidences sociales et assimilées, pensions de famille et logements étudiants ou assimilés.

Nombre de logements	Logements étudiants / collectif	Logements dans le diffus	Maison Relais / Pension famille	Résidence sociale et assimilée	VIDE	Total
Bail à réhabilitation		5	27	0	0	32
Acquisition amélioration	0	75	18	26	8	127
Réhabilitation	0	0	0	21	0	21
Construction neuve	0	37	0	0	0	37
Total	5	139	18	47	8	217

La production concerne majoritairement et sans surprise du logement dans le diffus et, de façon plus étonnante, des résidences. La production de pensions de famille reste encore faible.

Programme par type d'opération	Nombre organismes	Nombre opérations	Nombre lgts	Invest. K€	Invest €/lgt	SH	Invest €/ m² SH
Bail à réhabilitation	2	10	27	2 126	78 744	1 416	1 501
Acquisition amélioration	1	34	75	13 396	178 611	4 806	2 788
Réhabilitation	0	0	0	0	0	0	0
Construction neuve	1	2	37	7 975	215 547	2 176	3 665
TOTAL		46	139	23 497	169 045	8 398	2 798

Le diffus ne concerne pas la réhabilitation, mais dans l'ordre de l'acquisition-amélioration (54%), de la construction neuve (27%) et du bail à réhabilitation (19%). Le diffus concerne 64% des logements et 73% des investissements.

Financement et rendement des programmes (AA-LD)	Organisme 1	Organisme 2	Organisme 3	Organisme 4	Organisme 5	Organisme 6	Total
Nombre de logements	0	0	0	45	0	30	75
Investissement	0	0	0	8 758 138	0	4 637 717	13 395 855
Investissement par lgt	0	0	0	194 625	0	154 591	178 611
Investissement par m² SH	0	0	0	3 157	0	2 283	2 808
Subventions	0	0	0	4 913 674	0	3 073 852	7 987 527
Part subventions	0%	0%	0%	56%	0%	66%	60%
Net à financer	0	0	0	3 844 464	0	1 563 865	5 408 329
Emprunts	0	0	0	2 715 855	0	1 592 617	4 308 472
Part emprunts	0%	0%	0%	31%	0%	34%	32%
Trésorerie investie	0	0	0	1 128 609	0	-28 752	1 099 856
Part trésorerie investie	0%	0%	0%	13%	0%	-1%	8%
Revenus	0	0	0	214 639	0	0	214 639
TRB Investissement	0,0%	0,0%	0,0%	2,5%	0,0%	0,0%	2,5%
TRB Net à financer	0,0%	0,0%	0,0%	5,6%	0,0%	0,0%	5,6%
Net à financer en mois de production (revenus)	0	0	0	215	0	0	215

En diffus et en acquisition-amélioration, le coût de revient est élevé (179 k€), le taux de subvention significatif (60%) mais le rendement net faible (5.6%). Or, le logement en diffus a sans doute des frais de gestion plus élevés.

B. APPROCHE CONCEPTUELLE

Dans un secteur combinant des cycles courts et des cycles longs, la situation économique et financière ne peut être résumée à la situation ici et maintenant, mais doit impérativement être enrichie d'une vision prospective. Le recueil des programmes (construction neuve, acquisition-amélioration et réhabilitation) poursuit un double objectif statistique et économique. Sur le plan statistique, il convient d'objectiver les politiques d'investissement, notamment la typologie des programmes, la structure d'investissement, les coûts unitaires, le niveau et la nature des subventions, la structure de financement, les sources de financement et les paramètres économiques de référence. D'un point de vue économique qui concerne ce volet de l'étude, il s'agit de proposer une méthode synthétique visant à appréhender l'équilibre ou le déséquilibre financier de l'opération projetée et son impact positif ou négatif sur la structure financière. En toile de fond de cette approche s'inscrit la nécessité pour les opérateurs de MOI et notamment de la FAPIL de conceptualiser leur politique d'investissement : il ne s'agit pas seulement de mesurer opération par opération l'équilibre du projet, mais de définir une politique d'investissement sur la base d'une enveloppe de ressources disponibles et d'un portefeuille d'opérations croisant le type d'opération, le type de produit, la localisation et enfin et surtout le rendement minimum attendu par priorité d'investissement.

La méthode que nous déployons ci-après a été conçue dans une mission pour LMCU puis généralisée dans le cadre de l'observatoire de l'investissement locatif social de Bourgogne que nous pilotons, et enfin adaptée au logement d'insertion dans un travail pour la Fédération des PACT.

Elle consiste à comparer le taux rendement brut de l'investissement net de subventions (Revenu locatif / investissement net de subventions) avec un taux de rendement normatif objectif. Ce dernier est calculé sur la base des taux d'intérêt long terme applicable aux opérations de MOI et de la durée de référence des actifs d'une part (ceci détermine l'annuité progressive normative de l'opération) et des coûts d'exploitation normatifs applicables aux opérations d'autre part. Si le coût normatif total (annuité + exploitation) est supérieur au revenu locatif, l'opération est déséquilibrée ; on peut alors facilement déduire l'annuité d'équilibre (Revenu – exploitation), le net à financer d'équilibre et donc le taux de rendement d'équilibre qui peut assez facilement être généralisé.

C. EXPLOITATION DES RESULTATS

L'objectif de ce travail n'est pas de calculer un rendement objectif, compte-tenu du caractère non représentatif de l'échantillon et du manque de données sur l'activité locative *stricto sensu*. Nous souhaitons simplement illustrer la démarche et poser le problème de l'équilibre des programmes d'investissement. Nous partons ici des données disponibles pour l'acquisition-amélioration en diffus.

1. Calcul de l'EBE normatif

La première étape du travail consiste à calculer les charges d'exploitation normatives d'une opération pour un logement. Il ne s'agit pas des coûts unitaires observés mais de ceux-ci pondérés par leur occurrence dans le temps. Par ailleurs, on a tenu compte d'une réfaction de 20% sur les coûts de gestion dans la mesure où un nouvel investissement n'induit pas des coûts de structure à 100%.

L'EBE mesure le résultat technique des activités avant prise en compte du coût de l'investissement, du financement et du risque. Schématiquement, il constitue l'un des 2 termes de l'autofinancement net qui est égal à EBE - annuités. L'EBE ne croît pas de façon constante du fait l'irrégularité ou de l'exonération temporaire de certaines charges et des évolutions différenciées des croissances des produits et des charges. Notre méthode consistant à calculer un EBE intrinsèque, la notion d'occurrence permet de tenir compte soit du

mode de prise en compte des charges (notamment pour la gestion locative), soit de leur irrégularité ou exonération (GE, renouvellement, TFPB). Dans le second cas, l'occurrence est calculée automatiquement. L'EBE utilisé est donc l'EBE purement théorique correspondant à la période 0 de mise en service et ne reprenant les charges qu'en fonction de leur occurrence calculée.

Calcul de l'EBE normatif	Référence	Taux/Unit Organisme	Base Organisme	Occurrence	Flux normés an 1	
					"équilibre"	Index LT
Loyers totaux		4 770	4 770	100%	4 770	1,50%
Aléas (vacance et impayés)	LoyersTot	3,50%	167	100%	-167	1,50%
Gestion locative	NbLogts	750	750	30%	-225	2,00%
Assurance	NbLogts	50	50	100%	-50	1,50%
Entretien	NbLogts	300	300	100%	-300	2,00%
GE et renouvellement	NbLogts	1790	1 790	48%	-864	2,00%
Taxe foncière	NbLogts	500	500	31%	-155	3,00%
Total charges normatives	NbLogts	3 557	3 557	50%	-1 761	
EBE normatif		1 213	1 213	248%	3 009	
<i>EBE / Loyers</i>			<i>25,4%</i>		<i>63,1%</i>	

Le loyer, le coût de revient le taux de subventions sont ceux de l'échantillon en développement. Le poste « Entretien » a été, faute d'informations suffisantes, estimé à 300 €, montant relativement élevé mais qui tient compte des contraintes de remise en état des logements. Le poste « GE et renouvellement » tient compte de trois familles de composants à 15, 25 et 35 ans (ce dernier montant pour la structure). L'occurrence tient compte d'une absence de GE (forfait de 200 €) pendant 6 ans et du calendrier normatif de renouvellement à 15 et 25 ans. La taxe foncière tient compte de l'exonération de 25 ans. Le modèle indique par ailleurs les taux d'indexation retenus pour les différents postes : 1,50% pour les loyers avec un différentiel de 0,50% pour les charges et 3% pour la taxe foncière. Les charges, hors disposition immobilière mais y compris taxe foncière, s'élèvent en valeur faciale à 3 557 € et en valeur actuelle à 1 761 €.

2. Calcul des annuités normatives et des autofinancements nets correspondants

L'enjeu de la méthode est de calculer un autofinancement net intrinsèque avec ou sans reconstitution des fonds propres. La question de l'EBE étant réglée, nous sommes confrontés à deux difficultés : les profils des remboursements et des annuités diffèrent selon les contrats et les options retenues par les organismes ; la durée pondérée du financement retenue obéit à une logique de financement, mais pas de mesure stable de l'équilibre. Notre solution consiste à calculer une annuité théorique intrinsèque (pour les emprunts et pour les fonds propres) qui est déterminée en fonction du taux actuariel des emprunts, d'un taux de progression et de la durée retenue pour le cycle. Le taux de progression imaginé est celui de l'EBE normatif, qui découle des choix d'indexation et de la durée du cycle. Trois hypothèses de durée sont simulées : celle du financement, celle de l'investissement et une durée normée. Au final, il y a déséquilibre si l'autofinancement net calculé est négatif.

Différents cycles utilisés	Financement	Invest.	Norme
Durée retenue pour le cycle du projet	35,8 ans	32,4 ans	40,0 ans
EBE normé an 1	3 009	3 009	3 009
EBE à terminaison	4 489	4 334	4 688
Croissance de l'EBE et des annuités	1,12%	1,13%	1,11%
Taux d'intérêt normatif LT de l'opération	2,80%	2,80%	2,80%
Annuité normative opération	-2 276	-2 447	-2 103
Reconstitution normative opération	-946	-1 017	-874
Total annuités normatives	-3 222	-3 463	-2 976
Autofinancement net avant reconstitution	733	562	906
Dépassement (si autofi -) ou marge (si +) en base	19 440	13 872	26 020
Autofinancement net après reconstitution	-213	-454	33
Dépassement (si autofi -) ou marge (si +) en base	-5 641	-11 208	939

Pour appréhender le loyer d'équilibre, on a besoin d'ajouter l'annuité normative aux coûts d'exploitation « actuels ». Cette annuité dépend de quatre facteurs :

- La part de subventions qui détermine le net à financer ;
- Le taux d'intérêt appliqué ;
- La durée de remboursement ;
- La prise en compte ou non dans le calcul des fonds propres investis.

Ici, la part de subventions est de 56% ; le taux d'intérêt n'est pas le taux facial mais le taux PLAI long terme, à savoir 2,80% ; dans la mesure où les prêts CDC sont indexés sur le livret A, nous partons d'un taux livret A long terme de 3% qui conduit à un taux PLUS de 3,60% et à un taux PLAI de 2,80%. Le modèle proposé calcule l'équilibre avec ou sans reconstitution de fonds propres.

La durée de remboursement est plus difficilement arbitrageable. On pense spontanément à la durée des emprunts (35.8 ans) mais la durée de vie du cycle économique (ici 32,4 ans, appréhendée par la durée pondérée d'amortissement) est envisageable. Une troisième durée liée à la pratique (40 ans) est également fréquente. Nos tableaux calculent les autofinancements et les équilibres selon ces trois durées qui sont indicatives et vont dépendre des normes retenues par opération et par produit par les organismes.

Si les HLM peuvent compter sur une péréquation parc existant/nouveau parc, et donc investir sans reconstituer les fonds propres, le secteur de la MOI ne peut pas se le permettre. La référence doit être celles des équilibres avec reconstitution de fonds propres, notamment en vue des discussions autour des spécificités de la MOI et en particulier du logement en diffus.

3. Estimation des valeurs d'équilibre, du triplet investissement/subventions/loyers

Un dernier calcul est mis en œuvre. L'équilibre théorique est assuré sur longue période s'il est réalisé chaque année. Les charges d'exploitation ont été linéarisées par les mécanismes de l'occurrence et de l'actualisation. L'EBE normatif auquel il donne lieu (loyer – charges d'exploitation) progresse chaque année en fonction des taux d'indexation retenus. Ici, la croissance de l'EBE est légèrement supérieure à 1%, autour de 1,12%. L'annuité 0 doit être calculée en tenant compte de ce taux de progression.

L'annuité totale (avec reconstitution) somme l'annuité des emprunts et l'annuité équivalente des fonds propres investis. Elle varie entre 2 976 € et 3 463 € pour un EBE normatif de 3 009 €. Comme le montre le tableau, l'autofinancement net avant reconstitution est positif ; après reconstitution, il oscille entre +33 (à 40 ans) et -454 (à 32,4 ans) selon la durée retenue. Ceci illustre que, dans un cycle long, le temps est une variable clé ; **réfléchir à la question de la durée, essentielle on vient de le souligner, c'est manifester la tension entre trois termes : l'objectif de maintien de valeur, les difficultés liées aux caractéristiques de l'investissement et l'occupation sociale en MOI et la valeur intrinsèque d'un actif quel que soit le propriétaire.**

Ce pavé exploite simplement les résultats du paragraphe précédent, selon deux directions : les fonds propres sont présumés "perdus" (on ne tient pas compte de la reconstitution des FP) ou reconstitués. Le loyer d'équilibre est calculé peu ou prou comme la somme de l'annuité considérée et des charges d'exploitation ; l'investissement ou la subvention sont corrigés du dépassement indiqué dans le pavé précédent et qui représente à la part en capital des financements correspondant au surplus (si dépassement) d'annuités. Le calcul n'est pas itératif par souci de simplification ; si vous testez les valeurs obtenues, l'écart sera réduit mais nullement à 0, car les valeurs rétroagissent ensuite sur le calcul. Les valeurs sont donc simplement indicatives.

Différents cycles utilisés		Financement	Invest.	Norme
Durée retenue pour le cycle du projet		35,8 ans	32,4 ans	40,0 ans
Fonds propres "perdus"		Valeurs d'équilibre		
Loyer	Opération 4 770	4 010	4 187	3 831
Ecart de la base / équilibre		19 440	13 872	26 020
Investissement	194 625	214 065	208 497	220 645
Subventions	109 193	89 753	95 321	83 173
Fonds propres "reconstitués"		Valeurs d'équilibre		
Loyer	Opération 4 770	4 990	5 241	4 736
Ecart de la base / équilibre		-5 641	-11 208	939
Investissement	194 625	<i>188 984</i>	<i>183 417</i>	<i>195 564</i>
Subventions	109 193	114 834	120 401	108 254

On peut dès lors calculer des variables d'équilibre, évidemment théoriques et indicatives en bloquant successivement l'une des trois variables : investissement, subventions, loyer. Avec reconstitution, compte-tenu des variables très hypothétiques retenues, nous aboutissons dans l'exemple en question qui n'a pas valeur d'objectif ni de norme, aux résultats suivants :

- Le loyer d'équilibre est compris entre 4 736 et 5 241 € pour un investissement de 194 625 € et une subvention de 56% ;
- L'investissement d'équilibre est compris entre 183 417 € et 195 564 € pour le même niveau de subventions (109 193 €) et un loyer de 4 770 € ;
- La subvention (109 193 € dans l'exemple) s'élève à l'équilibre entre 108 254 € et 120 401 € pour un investissement de 194 625 € et un loyer de 4 770 €.

4. Vers une notion de rendement d'équilibre

Fonds propres "reconstitués"				
Investissement d'équilibre	194 625	188 984	183 417	195 564
Net à financer	85 432	79 791	74 224	86 371
Rendement brut sur investissement	2,5%	2,5%	2,6%	2,4%
Rendement brut sur net à financer	5,6%	6,0%	6,4%	5,5%

En première analyse, le rendement brut sur le net à financer ne doit pas être très éloigné de 6,5%. Cette donnée est approximative dans la mesure où les opérations simulées ne concernent qu'un seul opérateur en région parisienne pour un montant d'investissement unitaire élevé en acquisition/amélioration, mais compensé par un taux de subventions également élevé.

Cette analyse est donc purement méthodologique mais elle traduit très explicitement la problématique d'ensemble du lien devant exister entre la quittance adaptée aux capacités contributives des bénéficiaires et le montant de l'investissement en MOI, étant entendu par construction que les coûts locatifs à prendre en compte dans la démarche sont ceux qui ne sont pas couverts par la prise en charge pérenne collective de la gestion locative sociale et de l'accompagnement social. Cette méthode met en lumière le lien très fort en MOI entre le taux de subventions et le rendement objectif.

Chapitre 5 : l'état et l'attractivité du parc, et son occupation sociale

Dans l'analyse des risques comme dans l'approche sociale, l'état du parc, son adéquation aux besoins des publics et donc son attractivité sont des variables indispensables à la réflexion. Ces éléments ont été étudiés dans le recueil 'sites' selon quatre dimensions :

- L'état du parc du point de vue des normes et de la performance d'origine ;
- L'adéquation aux besoins des publics et l'attractivité ;
- Le volet énergétique ;
- Les équipements des programmes résidentiels ou des Maisons Relais.

L'objectif est de porter un jugement sur l'état, et donc les risques éventuels de travaux à échéance rapprochée, et sur l'attractivité et l'adéquation, et donc la pérennisation des logements sur le long terme. Nous associons ici ce volet avec celui de l'occupation sociale car les deux aspects sont évidemment très complémentaires. Avant de présenter les résultats, nous souhaitons attirer l'attention sur la dimension informationnelle de ces questions.

A. L'OBJECTIVATION DU PARC ET DE L'OCCUPATION : UN ENJEU INFORMATIONNEL POUR LES MEMBRES DE L'ETUDE

Nous avons souligné dans la seconde partie du premier chapitre l'obligation pour les membres de renseigner les informations patrimoniales opération par opération et les difficultés associées. Nous avons constaté que la connaissance du parc était bonne mais en général peu formalisée dans un outil structuré (peu importe lequel, base de données, tableur ou logiciel du marché) ce qui a induit soit une absence de saisie sur des chapitres entiers de ces aspects, soit un temps important pour renseigner des données pourtant stratégiques. Ces difficultés sont liées à plusieurs facteurs :

- La prépondérance de logements en diffus ;
- La diversité des produits logement selon des combinaisons juridiques ou conventionnelles multiples ;
- L'évolutivité assez forte de l'offre de logements mais également des dispositifs réglementaires ;
- La taille réduite et la polyvalence des équipes.

Dans ces conditions, la production de l'information n'est pas une priorité, elle est souvent élaborée sous la contrainte, *ex post*, en fonction des demandes formulées par les financeurs, ou par les institutions. Nous vous recommandons vivement de rapidement mettre l'accent sur le volet informationnel et d'établir préalablement un cadre conceptuel partagé à partir duquel des synthèses professionnelles pourront être élaborées et en fonction duquel les organismes pourront personnaliser leur propre approche. Sans cette information qualitative, le secteur restera sous la coupe des comptables ou de l'Administration, c'est-à-dire dans une absence de vision économique, sociale et stratégique structurée.

Le recueil en cela est une embauche, évidemment insuffisante, mais qui soulève un certain nombre de problématiques importantes. Il appelle de notre part les commentaires suivants :

- Le recueil 'Programmes' a été conçu pour les opérations en droit réel, tout en préservant la saisie d'informations sur les opérations en location, convention ou mandat. Cela voulait mettre l'accent sur le fait que votre base d'informations devrait être orientée selon nous vers l'offre de logements et non pas uniquement vers les logements en propriété. L'inducteur de l'information, c'est l'offre d'une solution de logements ou d'hébergements quel que soit le mode de disposition. *A priori*, cela couvre, en plus du droit réel, les solutions de location ou de convention, mais cela exclut selon nous les opérations en mandat. En effet, ces dernières s'appuient sur un métier très spécifique et avec des

risques très différents. Cela ne dispense pas de formaliser les opérations en mandat mais probablement dans une base à part, à moins qu'en tant que mandataire vous ayez la responsabilité de piloter l'information opérationnelle des programmes en question. Dans le recueil, nous avons identifié quelques informations sur les opérations en location ou en convention, mais elles demandent à être enrichies notamment pour évaluer les modalités de couverture des risques financiers associés : vacance, vacance liée à la rotation, remise en état des logements, impayés, accompagnement permanent dans le logement,... Pour les opérations en droit réel, la base a le mérite d'être synthétique tout en évoquant les principaux éléments, sans doute conviendrait-il d'y adjoindre des prévisions de travaux par grande famille d'éléments constructifs et selon indications d'une échéance normative (moins de 2 ans, moins de 5 ans, moins de 10 ans, au-delà) ;

- Les éléments typologiques que nous avons commentés au chapitre 1 sont déterminants pour qualifier l'offre de logements et pour ultérieurement pouvoir la comparer à la demande ;
- Les éléments de calendrier revêtent pour vous une importance significative car ils peuvent aider à qualifier le parc et son risque patrimonial (qui est à la fois une inconnue et une sorte d'épée de Damoclès pour certains opérateurs de MOI) en croisant l'ancienneté de construction, la date et le type de dernière réhabilitation et les dires d'expert sur les travaux prévisionnels. Avant même de mesurer ces travaux, il s'agit d'évaluer l'intensité du risque sur les années à venir ;
- La localisation et la qualification sont des enjeux également stratégiques, même si le recueil demanderait ici à être enrichi. Certains opérateurs de MOI, du fait de la rareté des opportunités foncières et des difficultés d'accès aux préfinancements, ont eu des choix largement contraints en matière d'acquisition. Parfois même, c'est l'opportunité d'une subvention qui a conditionné le lancement de l'opération. Ceci aboutit à des localisations non optimales, tant en termes de desserte, d'éloignement par rapport au siège que, en conséquence, du point de vue de l'occupation. En outre, les besoins des publics les plus défavorisés évoluent ce qui contribue parfois à rendre obsolètes certains emplacements. Enfin, la localisation de logements conçus pour des populations spécifiques et adaptés à leurs besoins peut se révéler sur le long terme lourde à porter ;
- Ceci nous conduit spontanément à évoquer le chapitre essentiel de l'attractivité et de l'adaptation. Dans le recueil, nous avons sélectionné sept items : la qualité de desserte, la proximité des services publics, l'attractivité des tarifs, l'adaptation des surfaces, l'adaptation de la typologie des logements, la pertinence de distribution des logements et enfin leur accessibilité. Ces différentes rubriques couvrent bien les grands chapitres d'une évaluation stratégique de l'attractivité selon ces différents volets : le service logement rendu et la réponse à la diversité de la demande, la cohérence économique de la quittance avec les capacités contributives des demandeurs, la pertinence de la localisation dans une perspective d'insertion sociale et économique. Malheureusement, les saisies sont très partielles et les informations complémentaires relatives au quittance le sont également ;
- Le chapitre économique est évidemment crucial : il doit permettre de croiser l'équation économique et sociale du double point de vue des bénéficiaires et des demandeurs, et de l'organisme. En effet, on constate que la mécanique du logement social et d'insertion, et notamment de son financement, conduit bien souvent à largement déterminer l'accès de logements à des populations spécifiques (en fonction notamment du taux d'effort induit). Pour l'organisme, le portefeuille de logement d'insertion doit permettre de couvrir à la fois l'exigence sociale d'accueil d'une diversité de publics et l'impératif économique d'un parc qui génère un autofinancement suffisant pour être maintenu à sa valeur dans le temps ;
- Nous avons déjà évoqué la question de l'état technique : nous avons privilégié ici trois dimensions, la situation du programme par rapport aux éventuelles normes, l'état technique proprement dit du point de vue des obligations du propriétaire vis-à-vis des performances d'origine (le questionnaire sur l'attractivité et l'adéquation permet de questionner l'état technique dans une logique d'amélioration)

et la qualification énergétique dans la perspective notamment de la maîtrise de la quittance. Ce dernier volet mériterait d'être enrichi notamment en lien avec la question de la précarité énergétique.

Nous avons exploité les données disponibles dans les différents recueils, nous donnons ici les résultats, quand bien même ils sont insuffisamment significatifs.

B. PRESENTATION ET COMMENTAIRES DES RESULTATS SUR L'ETAT DU PARC ET L'ATTRACTIVITE

Les données fournies concernent le nombre d'opérations et non le nombre de logements. **Le total d'opérations renseignées s'élève à 1 015.**

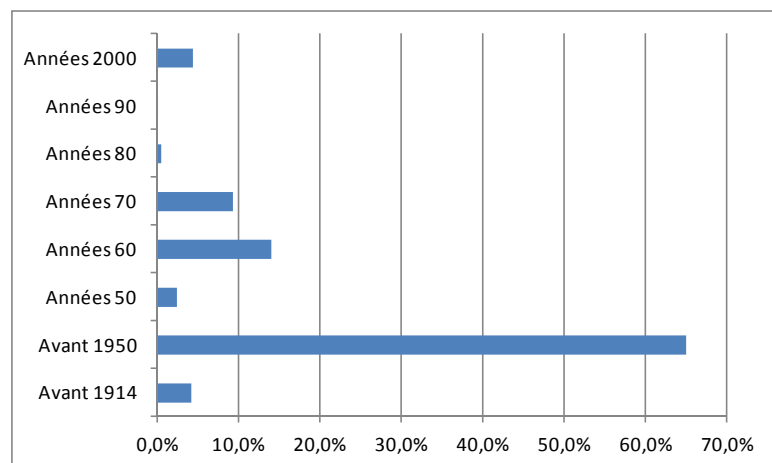
Eloignement Siège (aller-retour)

Organismes	<= une heure	<= une 1/2 journée	VIDE
ADAGES	3	0	0
AMPIL	6	2	5
Fédération_Départementale	6	2	0
FREHA	41	150	21
MONDE_EN_MARGE_MONDE_EN_MARCHE	6	0	0
SOHLAM	0	0	280
UN_TOIT_POUR_TOUS_DEVELOPPEMENT	194	30	0
TOTAL	256	184	306
En %	34%	25%	41%

Le poids des non renseignés est élevé (41%) ; aucun organisme n'a de patrimoine déclaré à plus d'1/2 journée d'intervention ; par contre, du fait de Freha surtout et d'UTPT, 25% ont un éloignement significatif susceptible de générer des problématiques de coûts de gestion ou de vacance.

Réhabilitation par année

Année	réha légère	Réha lourde	restructuration	Total
TOTAL	120	129	10	259
En %	46,3%	49,8%	3,9%	100%
Moins de 10 ans	30,9%	40,5%	1,2%	72,6%
10 à 15 ans	9,7%	7,7%	1,2%	18,5%
Au-delà	6,2%	3,5%	1,5%	11,2%



Sur la réhabilitation, seules 26% d'opérations ont été renseignées sans indication sur le statut des 74% restant (non réhabilitées ou non connues). Sur celles-là, près de 54% ont fait l'objet d'une réhabilitation lourde ou d'une restructuration ; les réhabilitations sont récentes puisque 73% remontent à moins de 10 ans. Nous avons rappelé l'ancienneté du parc pour information.

Mise aux normes

Mise aux normes	Sans objet	A réaliser	Réalisée	VIDE
Mises aux normes de sécurité	108	14	81	812
Mises aux normes de salubrité	174	11	9	821
Total	282	25	90	1633
En %	14%	1%	4%	80%

Cette information n'est pas consistante du fait des non renseignés et des sans objet.

Etat du parc

Etat du parc	A faire dans les			Au-delà	VIDE
	2 ans	5 ans	10 ans		
Structure, clos couvert, façade	18	1	18	21	957
Equipements, parties commune:	12	8	10	3	982
Equipements du logement, parti	43	1	9	6	956
Accessibilité	3	1	3	196	812
Total	76	11	40	226	3707
En %	2%	0%	1%	6%	91%

La même remarque s'impose ici puisque 97% est non renseigné ou à faire au-delà de 10 ans. C'est regrettable car cette approche synthétique est très stratégique.

Attractivité

Attractivité	Bon	Moyen	Insuffisant	VIDE
Qualité desserte (transports coll.)	592	59	67	297
Proximité services publics	597	84	37	297
Total	1189	143	104	594
En %	59%	7%	5%	29%

Adaptation

Adaptation	Pas adapté	Peu adapté	Adapté	VIDE
Surfaces des chambres / logements	0	0	530	485
Typologie	0	0	530	485
Distribution	0	1	249	765
Accessibilité	0	290	9	296
Total	0	291	1318	2031
En %	0%	8%	36%	56%

Les données sont significatives et intéressantes, à relativiser cependant du fait qu'il s'agit de dires d'expert. En desserte et en proximité des services publics, la majorité déclarée des opérations a une note bonne ou moyenne. Les 29% des non renseignées ne peuvent pas être interprétés.

Exceptée l'accessibilité, qui est jugée peu adaptée, les éléments physiques et typologiques des logements sont notés positivement mais sur un échantillon plus réduit ; les résultats nous semblent un peu élevés, mais c'est la

méthode qui explique cette situation. Elle devrait faire l'objet d'un examen critique dans une logique d'apprentissage collectif par la définition progressive de critères objectifs pour chacun des items. Sur les tarifs, aucun n'ayant été jugé non adapté et près de 50% non renseignés, nous jugeons malheureusement l'information non pertinente. Mais la remarque précédente s'impose tout autant.

C. L'OCCUPATION SOCIALE ET LA VACANCE

Les modalités retenues pour le recueil social aboutissent par construction à des résultats assez plats puisque communiqués pour la totalité du parc en MOI de chaque membre du groupe. Sur le plan informationnel, cela montre l'intérêt d'une telle information, actualisée et croisée avec les éléments évoqués précédemment sur le parc. A terme, l'objectif est de mesurer l'occupation sociale en fonction des différents produits afin non seulement de répondre à la question de l'utilité sociale mais également d'enrichir la problématique de l'adéquation et de l'attractivité des logements.

Sur le plan de l'utilité sociale, il ne s'agit pas uniquement de la réponse aux seuls publics prioritaires tels qu'ils sont définis par l'Etat et les différents réservataires, mais également de personnes en difficulté que l'organisme a vocation à accueillir. En effet, le critère de publics prioritaires varie fortement selon les départements et surtout il passe sous silence la stratégie d'offre de logements des organismes, dont la diversité garantit la qualité de la réponse aux besoins. La vision apparemment rationnelle d'une gestion majoritairement quantitative de la chaîne du logement (cf. notre schéma de la première partie du chapitre 2) n'est pas efficiente car elle passe sous silence la complexité et les effets *feedback* de la question du logement et leur impact sur la fluidité de l'offre.

L'occupation sociale doit être croisée avec les éléments de qualification du parc : cela permet d'objectiver des facteurs de vacance et le cas échéant de mettre en lumière des problématiques de publics captifs du fait d'une réponse en partie inadéquate.

Nous ne pouvons ici que commenter la synthèse globale. L'information est partielle mais commence malgré tout à avoir une certaine consistance ; elle est fournie à la fois pour les bénéficiaires en place à la fin de l'année et pour les entrées de l'année 2010. Nous commentons trois rubriques : les revenus et l'activité, la thématique familiale (âge et profil des ménages) et le statut des logements (usage et ancienneté).

Approche de l'occupation selon les niveaux de revenus	A l'entrée en nb	en %	Au 31/12/2010 en nb	en %
Est inférieur au montant du RSA (460 €)	73	38%	117	20%
Est compris entre le RSA et le SMIC (1 073 €)	86	44%	338	59%
Est supérieur ou égal au SMIC	35	18%	117	20%
Total des personnes renseignées	194		572	

Approche de l'occupation selon le type de revenus	A l'entrée en nb	en %	Au 31/12/2010 en nb	en %
Sans ressources	4	2%	12	2%
Minima sociaux (RSA, AAH, ASPA, RSA ex API, ASS, AER, ATA, ASI)	112	45%	264	40%
Revenus d'activité	62	25%	223	34%
Retraites	35	14%	75	11%
Chômage	27	11%	66	10%
Autres	7	3%	16	2%
Total des personnes renseignées	247		656	

Approche de l'occupation selon la nature d'activité	A l'entrée en nb	en %	Au 31/12/2010 en nb	en %
Salariés CDI	34	23%	133	21%
Salariés précaires	25	17%	91	14%
Retraités	6	4%	73	12%
Demandeurs d'emploi	37	25%	131	21%
Sans activité	42	29%	190	30%
Etudiants, apprentis, stagiaires	1	1%	6	1%
Sans emploi	0	0%	1	0%
Autres	2	1%	7	1%
Total des personnes renseignées	147		632	

- Les revenus sont majoritairement précaires puisque moins de 20% des bénéficiaires ont un revenu supérieur ou égal au SMIC. La situation tend à se dégrader puisque près de 40% des entrées ont un revenu inférieur au montant du RSA contre 20% pour les bénéficiaires en place ;
- Les types de revenus confirment cette analyse ; 39% à l'entrée et 45% en place ont des revenus d'activité ou de retraite ; 47% à l'entrée et 42% en place sont sans ressources ou avec des minima sociaux ;
- Dans le même ordre d'idée, 71% des bénéficiaires à l'entrée et 65% en place sont soit sans activité, demandeurs d'emploi ou salariés précaires.

Approche de l'occupation selon l'âge	A l'entrée en nb	en %	Au 31/12/2010 en nb	en %
Enfants de moins de 16 ans	32	26%	42	7%
Jeunes	15	12%	47	8%
Adultes de 25 à 50 ans	52	42%	318	53%
Adultes de 50 à 65 ans	24	19%	141	24%
Plus de 65 ans	1	1%	50	8%
Total des personnes renseignées	124		598	

Approche de l'occupation par profil des ménages	A l'entrée en nb	en %	Au 31/12/2010 en nb	en %
Personnes seules	60	42%	210	34%
Couples	9	6%	26	4%
Familles élargies	4	3%	12	2%
Familles monoparentales	41	29%	216	35%
Familles	19	13%	106	17%
Familles nombreuses (>= à 3 enfants)	9	6%	47	8%
Total des personnes renseignées	142		617	

- La part des plus de 50 ans à l'entrée et en place semble plutôt inférieure à la moyenne nationale ; en place, la grande majorité concerne des adultes entre 25 et 65 ans (77%) alors que logiquement à l'entrée le rapport s'inverse puisque les moins de 25 ans représentent 38% et les moins de 50 ans 80%. Ceci traduit probablement l'effet progressif du poids des familles monoparentales ;

- Le profil des ménages est assez stable dans les deux cas de figure : 71% de personnes seules et de familles monoparentales (29%) à l'entrée et 69% en place dont 35% de familles monoparentales.

Approche de l'occupation selon le type d'usage	A l'entrée en nb		en %		Au 31/12/2010 en nb		en %	
Logement perenne	126		79%		539		89%	
Logement temporaire	33		21%		68		11%	
Logement d'urgence	0		0%		0		0%	
Total des personnes renseignées	159				607			

Approche de l'occupation par ancienneté	Au 31/12/2010 en nb		en %	
<= 1 an	161		25%	
1 an < <= 2 ans	136		21%	
2 ans < <= 5 ans	118		19%	
5 ans < <= 10 ans	126		20%	
10 ans < <= 20 ans	96		15%	
20 ans < <= 30 ans	0		0%	
30 ans < <= 40 ans	0		0%	
> 40 ans	0		0%	
Total des personnes renseignées	637			

- Sur le plan du statut des logements, les logements en place concernent à 89% des logements pérennes et à 11% du logement temporaire ; à l'entrée, la part des logements temporaires est supérieure de 10% (21%) ;
- 46% des locataires ont moins de 2 ans d'ancienneté, 39% entre 2 et 10 ans, et 15% entre 10 et 20 ans. Le parc est d'ancienneté assez réduite du point de vue de ses locataires (moins de 5 ans) alors que dans notre groupe témoin HLM l'ancienneté est de 10 ans. Cela semble conforme au statut du parc concerné, d'autant que la rotation apparente (entrées/stock) est de 25%.

Sur la vacance, nous ne disposons pas d'informations pertinentes ; comme les informations sur les tarifs et les loyers quittancés sont également insuffisantes, aucun commentaire n'est possible. Il s'agit évidemment d'un axe de progrès pour les opérateurs MOI de la FAPIL.

Chapitre 6 : les enjeux de gouvernance et d'organisation, notamment dans la perspective des risques et du développement

La complexité du processus de logement d'insertion et les risques induits par cette activité supposent de porter un regard attentif notamment dans la perspective de l'autocontrôle sur la gouvernance au sens large. Il s'agit ici d'appréhender la diversité des organisations des structures étudiées, tant du point de vue des structures de groupe que des partenariats, de la vie institutionnelle et des dispositifs décisionnels.

A. UNE GRANDE DIVERSITE DANS L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DU PROCESSUS

Treize organismes ont répondu à ce volet du questionnaire ; malgré ce nombre limité, la spécificité des membres de la FAPIL apparaît clairement. L'organisation économique et statutaire diffère fortement selon les structures, l'élément clé étant l'intégration ou non du processus de logement d'insertion. Les observations sont les suivantes :

- Les compétences sont majoritairement départementales (70%) puis régionales (23%), une seule structure ayant une implantation locale ;
- Sur les treize structures, quatre n'appartiennent pas à un groupe ; les autres sont organisées dans des groupes purement associatifs ou combinant UES et association ;
- Chacun des groupes est spécifique du point de vue de l'animation politique et décisionnelle⁸ : un groupe est explicitement dans une logique horizontale d'autonomie réciproque, un dans une logique horizontale d'influence partagée, deux dans une organisation arborescente (voire hiérarchique) ; le dernier groupe est particulier car la MOI au sens strict est une activité minoritaire et isolée dans une association *ad hoc* ;
- Dans la plupart des cas, la structure de groupe permet de porter la dissociation du processus du logement d'insertion avec comme figures marquantes les structures de portage immobilier et les AIVS.

Cette diversité doit être mise en exergue dans le cadre de la démarche en cours auprès de la CGLLS puisque dans certains cas, à un bilan patrimonial ne répond pas une structure d'exploitation locative opérationnelle.

B. RELATIONS ET PARTENARIATS INSTITUTIONNELS

L'objectif de cette approche est de mettre en lumière la réalité des partenariats et leur nécessité avec les collectivités publiques. Sept types d'acteurs publics ont été identifiés : Etat, Etat déconcentré, Région, Département, EPCI, commune, collecteurs. Une liste de relations possibles avec ces collectivités publiques avait été élaborée avec le groupe de travail :

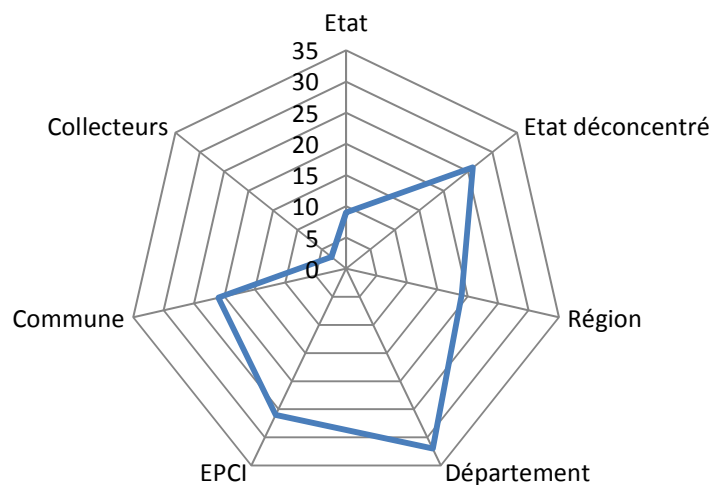
LPartenariatsEtatColl
Résolution de situations individuelles
Capacité d'accueil des publics
Facilitation de l'accès au foncier
Aides financières (subventions, garanties,...)
Appels au savoir-faire
Observation / recensement des besoins
Relogement
Commission territoriale d'attribution

⁸ Cela renvoie aux questions relatives aux influences réciproques des structures de groupe : prépondérante, partagée, sans influence significative. Contrairement aux groupes de sociétés, le critère de détention n'est évidemment pas pertinent.

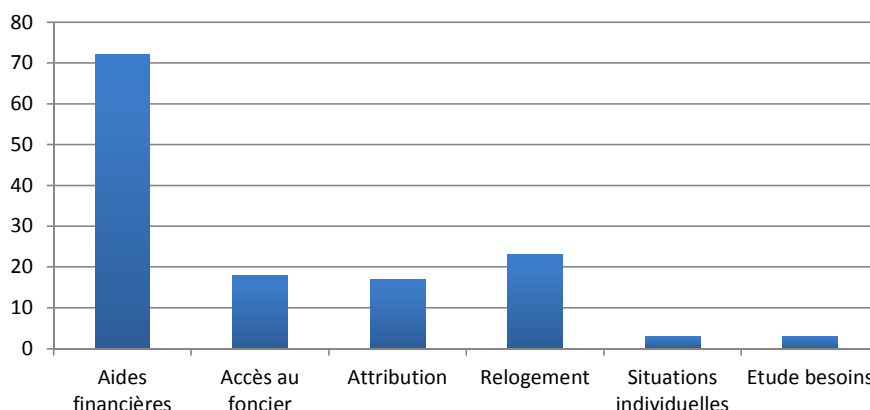
Les résultats dépendent de l'information renseignée par les organismes, en général de bonne qualité.

Tota périmètre étude	Etat	Etat déconcentré	Région	Département	EPCI	Commune	Collecteurs	TOTAL
Aides financières	6	15	10	18	13	7	3	72
Accès au foncier	0	4	6	0	6	2	0	18
Attribution	0	2	0	6	2	7	0	17
Relogement	3	5	3	5	5	2	0	23
Situations individuelles	0	0	0	3	0	0	0	3
Etude besoins	0	0	0	0	0	3	0	3
TOTAL	9	26	19	32	26	21	3	136

Les graphiques suivants permettent de mieux interpréter les partenariats :

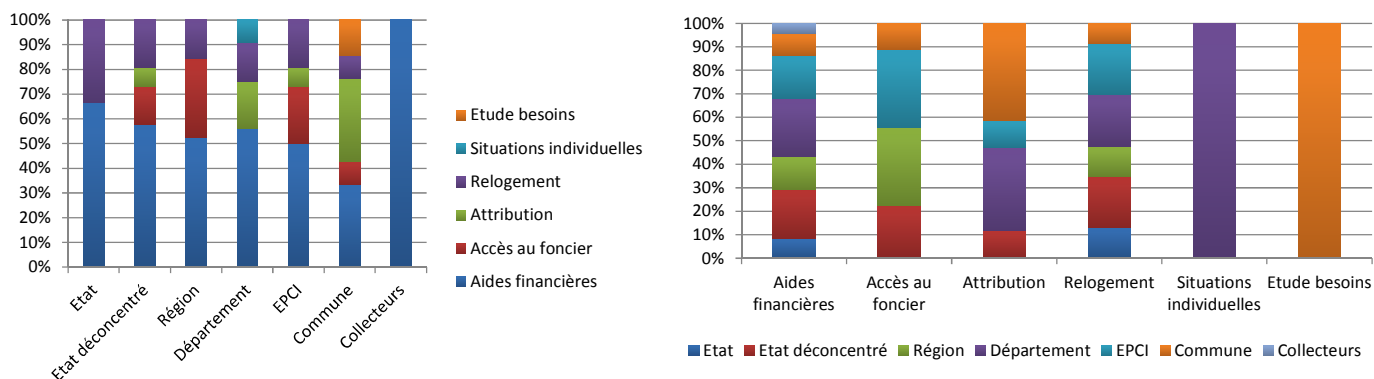


Ce radar illustre le nombre de citations, quel que soit l'objet, des différentes collectivités. Le Département et l'Etat (déconcentré ou non) sont les plus sollicités, ce qui traduit le poids de l'histoire. La décentralisation et la régionalisation font apparaître le poids des nouveaux acteurs comme les EPCI et la Région. La commune joue un rôle important mais dans une fonction locale plus spécifique. Les collecteurs ont été peu cités, sans doute aussi parce qu'ils étaient peu assimilables à des acteurs publics.



L'objet des partenariats traduit bien également les problèmes rencontrés par la MOI et ses publics. Il n'est pas surprenant que l'objet principal concerne les aides financières au titre des subventions ou des garanties. La contribution au relogement de personnes en difficultés économiques ou sociales constitue l'objet « qualitatif » principal, ce qui éclaire fortement une spécificité du logement d'insertion. La participation aux Commissions

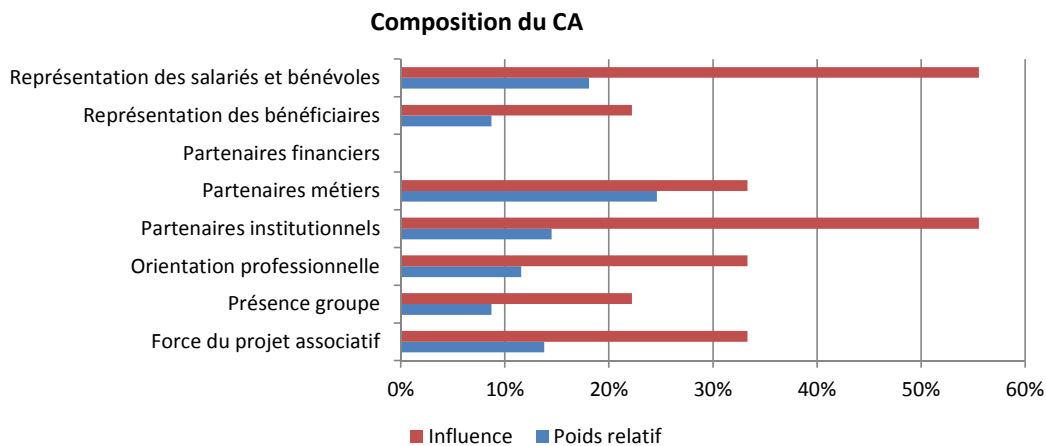
territoriales d’attribution traduit la réalité concrète des partenariats avec les collectivités, notamment de proximité, commune, EPCI et Département. La facilitation de l’accès au foncier est une priorité de la relation partenariale publique des acteurs de la MOI. Elle apparaît ici avec clarté. Sont concernés plus particulièrement la Région, les EPCI et l’Etat déconcentré. La résolution des situations individuelles, l’observation et le recensement des besoins dépendent vraisemblablement des situations territoriales ; l’étude des besoins est pour le moment communale ; la résolution des situations individuelles, du fait des implications sociales, est départementale.



Ces deux derniers graphiques permettent d’analyser la répartition des interventions de chacun des acteurs et les interlocuteurs sollicités pour chacune des interventions.

C. LES FORMES DE GOUVERNANCE

La composition du Conseil d’Administration permet d’appréhender les formes de gouvernance des acteurs de MOI.



Deux aspects sont étudiés : le poids relatif de chaque catégorie d’administrateurs, c’est-à-dire l’effectif agrégé de la catégorie par rapport au nombre total déclaré d’administrateurs ; l’influence, c’est-à-dire le nombre d’occurrences de chaque catégorie lorsqu’elle dépasse dans un organisme donné le seuil d’influence significatif estimé à 35%, rapporté au nombre d’organismes ayant répondu.

Soulignons que derrière l’item « force du projet associatif » se range les fondateurs et les « amis » de la structure.

Nombre d'organisme ayant répondu

9

Composition du CA	Effectif	Poids	Occurrences influence	Influence
Force du projet associatif	19	14%	3	33%
Présence groupe	12	9%	2	22%
Orientation professionnelle	16	12%	3	33%
Partenaires institutionnels	20	14%	5	56%
Partenaires métiers	34	25%	3	33%
Partenaires financiers	0	0%	0	0%
Représentation des bénéficiaires	12	9%	2	22%
Représentation des salariés et bénévoles	25	18%	5	56%
Total	138	100%	23	256%
Seuil d'influence (poids dans le CA)	35%			

En termes de poids relatif, le partenariat métiers, les salariés bénévoles, les partenaires institutionnels et les militants historiques ou non de la structure sont fortement présents.

En termes d'influence, ce qui est déterminant dans le processus décisionnel, on retrouve les quatre mêmes catégories mais dans un ordre différent puisque les salariés et bénévoles et les partenaires institutionnels sont significativement majoritaires. Aux deux autres, il convient d'ajouter les personnalités compétentes.

Ces éléments traduisent bien l'identité de la MOI à la FAPIL qui combine souvent une orientation militante et peu ou prou autogestionnaire, avec une orientation à la fois professionnelle, institutionnelle et métiers. La structure de groupe, très prégnante, est transcrite aussi au sein du Conseil. Par contre, les partenaires financiers sont absents de ce paysage.

Tota périmètre étude	Nb CA	Nb Bureaux	Comité audit	Comité engagement
Organisme 1	9	13	1	1
Organisme 2	9	13	1	1
Organisme 3	3	4	0	0
Organisme 4	6	6	1	0
Organisme 5	3	5	0	0
Organisme 6	4	4	0	1
Organisme 7	1	4	0	0
Organisme 8				
Organisme 9	4	4	0	0
Organisme 10				
Organisme 11	2	12	0	0
Organisme 12	4	12	0	0
Organisme 13	3	12	0	1
Total	6	20	3	4

Ce tableau qualifie l'exercice de la gouvernance qui se révèle positif puisque les CA se réunissent en moyenne 3 fois par an (médiane à 4) et les Bureaux près de 7 fois (médiane à 12). Il n'est pas étonnant, compte-tenu de la taille des structures, que seuls trois organismes ont un comité d'audit ou des comptes au sein du Conseil. Par contre, et c'est un point à étudier, moins de la moitié des structures ayant répondu ont un comité d'engagement. Dès lors, la validation de la décision de l'investissement est la suivante :

Validation de la décision d'investissement

Président	6
Comité d'engagement et de suivi	2
CA (débat réel ou comité spécialisé)	1
Direction Générale	2

Contrôle de l'exécution

Direction Générale	2
Comité au sein du CA	4
Comité d'engagement et de suivi	1

Le Président joue encore un rôle moteur dans la validation des projets, ce qui peut dans certains cas problématique dans les modalités d'instruction de la décision.

Dans le contrôle de l'exécution, les comités au sein du CA sont majoritaires, ce qui traduit un bon niveau de contrôle, au-delà du simple contrôle interne par la Direction Générale.

Le questionnaire évoquait plus spécifiquement la relation centrale entre la Direction salariée et le CA, les résultats ici sont très encourageants puisque respectivement 10 et 9 Direction salariée sur 11 présentent leur projet d'activité développement au CA et en font un compte-rendu d'exécution. Plus de la moitié des Directions salariées se voient confier des objectifs de manière formalisée. Par contre, seules quatre Directions salariées se voient confier une délégation en matière de maîtrise d'ouvrage. Dans sept cas sur onze, les structures ont un Comité de Direction.

Des informations diverses ont été collectées, transcrites dans le tableau ci-après :

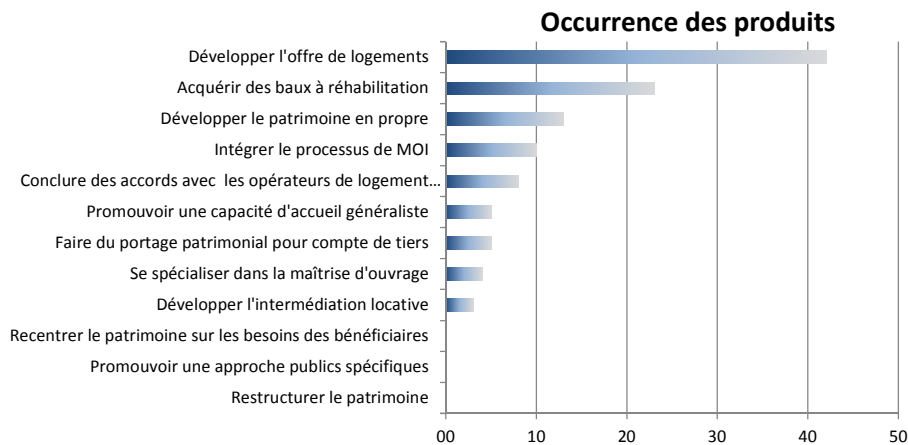
	Accord d'entreprise	Convention collective	Appartenance réseau	Appel épargne solidaire	Générosité du public	Mécénat	Recours bénévole MOA	Procédure bénévolat	Valorisation du bénévolat	Reconnaissance utilité publique	Comité de normalisation
Total	3	8	8	2	3	2	3	3	0	2	0
Renseigné	8	9	9	9	9	8	9	13	13	8	7
%	37,5%	88,9%	88,9%	22,2%	33,3%	25,0%	33,3%	23,1%	0,0%	25,0%	0,0%

A noter :

- L'appartenance à un réseau et l'application d'une convention collective concerne 8 des 9 structures ;
- Du fait de la taille des structures, seulement 3 adhérents ont un accord d'entreprise ;
- La diversification des ressources (épargne solidaire, générosité du public, mécénat) reste encore limitée ;
- Le bénévolat en maîtrise d'ouvrage concerne un tiers des organismes, tous avec une procédure ;
- Deux structures sont reconnues d'utilité publique ;
- Aucun adhérent n'a déclaré d'appartenance à un comité de normalisation comptable.

D. L'APPREHENSION DE LA DEMARCHE STRATEGIQUE

Une des finalités de la gouvernance consiste en la fixation d'une stratégie volontariste et argumentée. Un questionnaire peut difficilement appréhender cet aspect, c'est la raison pour laquelle nous avons privilégié un éclairage sur les produits que les structures entendent développer et les dispositifs dédiés à l'élaboration et au suivi de la politique de l'entreprise.



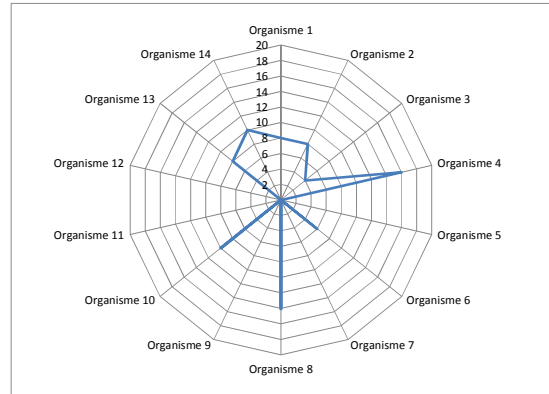
La stratégie produits est explicite puisque le développement de l'offre de logement, qui est la marque de fabrique du logement d'insertion, est fortement majoritaire. Elle est suivie des deux modes de développement principaux, les baux à réhabilitation, qui signent en quelque sorte les adhérents FAPIL, et le développement du patrimoine en propre.

Le tableau ci-après fait clairement apparaître un besoin d'outils stratégiques et de suivi chez les adhérents MOI. La plupart en effet n'ont pas de plan à moyen terme qui pourtant permet de mesurer l'équilibre dynamique des emplois et des ressources, ni de plan stratégique de patrimoine qui permet de structurer et hiérarchiser la politique patrimoniale au-delà d'un simple plan de maintenance.

Démarche intégrée de stratégie et de suivi	Existence				Existence d'un contrôle budgétaire	Existence de reportings / tableaux de bord	Note Total / 20
	d'un projet stratégique formalisé	Existence d'un PSP	Existence d'un budget	Existence d'un PMT			
Organisme 1	1		1		1	1	12
Organisme 2	1		1		1	1	12
Organisme 3	1				1		8
Organisme 4	1		1		1	1	12
Organisme 5							
Organisme 6	1				1	1	10
Organisme 7							
Organisme 8	1		1		1	1	12
Organisme 9							
Organisme 10			1				2
Organisme 11		1					6
Organisme 12							
Organisme 13			1		1	1	6
Organisme 14	1		1			1	10
Total	7	1	7	0,0%	7	7	
Poids	77,8%	11,1%	77,8%	0,0%	77,8%	77,8%	

E. SYSTEME D'INFORMATION

	Outils comptables	Outils métier	Outils financiers	Outils décisionnels	Note / 20
	2	3	2	3	
Organisme 1	2		1	1	8
Organisme 2	2		1	1	8
Organisme 3	1	1			4
Organisme 4	2	3	2	1	16
Organisme 5					
Organisme 6	2	1			6
Organisme 7					
Organisme 8	2	2	2	1	14
Organisme 9					
Organisme 10	2	1	1	1	10
Organisme 11					
Organisme 12					
Organisme 13	2		1	1	8
Organisme 14	2		2	1	10
TOTAL ORGANISMES	17	8	10	7	9



Dans le prolongement de ce qui vient d'être dit, une professionnalisation du dispositif informationnel semble nécessaire au vue de la note assez basse des différents organismes, notamment sur les outils métiers et décisionnels.

Chapitre 7 : Les principes à faire valoir pour l'autocontrôle

La démarche que l'étude a suscitée, a été certes longue mais a été marquée par une adhésion évidente des membres que les difficultés dans le recueil et la saisie n'ont pas contredite.

Nous souhaitons remercier les différents participants des organismes et toute l'équipe de la FAPIL pour cette collaboration, ensuite organiser nos réflexions conclusives selon trois moments : la perspective des bonnes pratiques, les enseignements tirés de l'étude sur le plan conceptuel et statistique et les conséquences qui en sont déduites du point de vue de l'autocontrôle et de la relation avec la CGLLS.

A. LA PERSPECTIVE DES BONNES PRATIQUES

Les insuffisances du recueil et des saisies n'invalident nullement la démarche qui présente des intérêts autant sur le plan conceptuel lié à la phase préparatoire et collaborative que sur le volet statistique d'objectivation et d'interprétation des données, et sur une dimension collective d'auto-apprentissage que les différents débats ont mis en lumière. Les principales orientations en matière de bonnes pratiques sont les suivantes :

- La particularité de ce secteur impose une conceptualisation (au sens d'un cadre conceptuel d'un métier et de son dispositif de représentation et d'information) et une professionnalisation des démarches et outils informationnels ;
- La nécessité pour chacun des acteurs malgré leur grande diversité de prendre à bras le corps la production d'un dispositif local d'information qui réponde à la fois aux visées internes et stratégiques et à la nécessaire harmonisation d'un certain nombre de données élémentaires, opérationnelles et financières, permettant ensuite de croiser les analyses et les comparaisons ;
- L'obligation de constituer un corpus commun de connaissances et de capitalisation et de pratiques dans le volet économique, financier et informationnel afin de répondre aux demandes des membres mais également des institutions, et ainsi d'accroître les capacités de négociation avec les institutions porteuses de la commande publique. Nous avons pu en effet mettre en avant le fait que les questions du risque et de l'utilité sociale sont fortement liées et que c'est en objectivant celle-ci et les structures économiques et financières que l'enjeu de financements pérennes des différentes activités pourra être traité.

B. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ETUDE

Comme nous l'avons souligné, les enseignements sont à la fois conceptuels et statistiques ; si dans l'étude nous avons dissocié les deux aspects afin de rendre compte de la démarche et de bien séparer le volet conceptuel et l'objectivation des résultats, nous les croisons ici en examinant successivement les points saillants suivants : la spécificité du processus MOI, la difficulté à appréhender isolément la maîtrise d'ouvrage, les conséquences en matière de gouvernance et d'organisation, et enfin les enseignements en termes économiques et financiers.

➤ Le processus MOI

L'étude a mis l'accent sur le fait que la MOI croise deux dimensions opérationnelles, le logement et l'insertion, qui se conjuguent de manière différente selon les acteurs dans un processus de MOI unique sur le plan conceptuel. Elle a montré qu'il s'agissait pour de s'accorder sur l'unicité du processus MOI tout en faisant valoir explicitement les spécificités d'agencement du processus selon les fédérations et surtout selon les acteurs.

C'est seulement à ce prix que le secteur du logement d'insertion pourra proposer un modèle économique de référence pour les négociations avec les institutions. On ne saurait conclure cette analyse sans rappeler avec force que la maîtrise d'ouvrage d'insertion n'est pas appréhendable en tant que telle dans le paysage car le processus est celui du logement d'insertion qui met la priorité sur l'offre de logements dont la MOI est une modalité importante mais partielle.

➤ **La maîtrise d'ouvrage**

Ce risque de confusion a imposé de préciser le contenu théorique et pratique de la maîtrise d'ouvrage ; c'est en effet sur cet aspect que les discussions avec la DHUP et la CGLLS risquent probablement d'achopper. Sur le plan théorique, on a souligné que la maîtrise d'ouvrage est induite par la responsabilité juridique que la propriété patrimoniale rend possible, avec son cortège de conséquences sur une multitude d'aspects, notamment sur les plans juridique et technique. D'un point de vue plus concret, on a mis l'accent sur la diversité des métiers mobilisés par la maîtrise d'ouvrage et sur l'intrication entre les activités induites par les logements gérés et les logements en droit réel. Or, la matrice HLM / CGLLS, du fait de son origine, est orientée détention patrimoniale, qui constitue la finalité de l'action avec la mission sociale d'accueil des bénéficiaires. Dans cette optique, les comparaisons se feront inéluctablement sur le couple maîtrise d'ouvrage/gestion locative du point de vue de la DHUP et sur les risques induits de la maîtrise d'ouvrage du point de vue de la CGLLS. La capacité du secteur à porter un discours non univoque sera déterminante :

- **Enoncé majeur** : la maîtrise d'ouvrage d'insertion est un processus et l'unité de la personne morale interdit une appréciation uniquement focalisée sur la maîtrise d'ouvrage (approche « indépendantiste ») ;
- **Enoncé mineur** : le secteur est en capacité d'identifier les agrégats particuliers de la maîtrise d'ouvrage compte-tenu de règles conventionnelles permettant de traiter la diversité des métiers mobilisés et l'imbrication entre logements en propriété et logements en gestion (approche « œcuménique »).

➤ **La gouvernance, le processus décisionnel et l'organisation**

Des éléments qui précèdent découlent assez naturellement l'analyse sur la décision et l'organisation. En effet, l'exigence légitime de comptes à rendre aux financeurs et à la CGLLS oblige les membres à sécuriser et mieux formaliser le processus décisionnel au travers de la gouvernance et de l'organisation.

Le recueil a montré que la structure associative majoritaire requiert la dissociation entre les prérogatives de l'AG et du CA, et que d'autre part le processus décisionnel doit s'appuyer sur des démarches stratégiques et prospectives plus formalisées en respectant chaque fois que nécessaire la dissociation dans la décision et le contrôle, du point de vue technique et salarié et du point de vue politique et du CA.

La représentation du processus et des différentes activités qui le composent présente un triple intérêt : aider à identifier les ressources internes mobilisées par chaque activité et par chaque organisme, dans une perspective de comparaison et de performance accrue ; mettre en exergue les structures de coûts pour dissocier les coûts de gestion locative technique et ceux de gestion locative adaptée et d'accompagnement social ; objectiver la diversité et la créativité de ce secteur qui a, et ceci en avance sur le monde HLM, réfléchi à la possibilité d'autonomiser juridiquement au sein de groupe les différents métiers et de proposer des partenariats dans le cadre de synergies locales.

➤ La situation économique et financière

Les conclusions économiques et financières sont largement provisoires compte-tenu des nombreuses incertitudes qui pèsent sur un certain nombre de données ; cela n'empêche pas d'évoquer les enseignements suivants :

- La représentation nécessaire du besoin de financement lié à l'investissement locatif et de celui des cycles courts induits par l'activité sociale et d'insertion ;
- La nécessité et l'évidente possibilité de proposer une approche simple mais pertinente de la formalisation de la marge brute et des coûts de personnel par grande activité ;
- L'obligation de formaliser les démarches et les outils pour la programmation d'investissement ;
- Le bénéfice d'une intégration progressive de la politique d'investissement dans un dispositif prospectif qui mesure les engagements et contraintes patrimonial, social, économique et financier.

Sur le plan des chiffres, le secteur a une structure financière satisfaisante mais encore insuffisante pour mener de front l'investissement locatif et les activités sociales ; ceci va nécessiter un renforcement des fonds propres, par apports externes et par une exigence renforcée de résultat reconnue par les financeurs publics.

Les structures économiques et financières sont très variables selon les acteurs, notamment du fait du recours d'un petit nombre à l'épargne solidaire et à la générosité du public, de la différence de taille et enfin de performances évidemment variées en termes de productivité et d'adaptation de l'offre.

C. QUELLES CONSEQUENCES VIS-A-VIS DE LA CGLLS ?

On déduit assez facilement de ces enseignements un point de vue sur l'autocontrôle et sur l'approche de la CGLLS :

- La mise en place d'un autocontrôle à vocation d'abord interne avant d'être fédérative croisant les dimensions économique, financière, sociale, juridique et organisationnelle, constitue une chance évidente pour les membres de la FAPIL, et plus généralement pour les fédérations, de consolider leurs pratiques et ce secteur dans un cadre qui identifie et valorise pleinement l'utilité sociale et les caractéristiques de leurs actions ;
- Comme cela a été évoqué au cours de la réunion du 13 décembre 2011 à la CGLLS, le projet de recueil de la CGLLS ne pose pas de problème majeur ; l'information demandée est globalement disponible et la légitimité de la demande n'est pas contestable. Deux impératifs ont été soulignés, aujourd'hui non forcément explicites, mais qui garantiront le succès de la démarche :
 - La prise en compte de la complexité du processus et des risques associés avec en contrepartie l'obligation pour les membres d'objectiver de manière probante et non nécessairement uniquement comptable les activités constitutives de la maîtrise d'ouvrage et les autres activités ;
 - La détermination d'un cadre conceptuel et d'indicateurs spécifiques non déterminés par le plan comptable HLM et sans continuité totale nécessaire avec le DIS, de façon à assurer la faisabilité effective de l'objectif et *in fine* la mise en exergue de l'utilité sociale de la MOI.

L'examen de la liasse provisoire proposé par Ernst and Young appelle les commentaires suivants :

Onglets <i>Ernst & Young</i>	Disponibles recueil	Observations
Données générales	Oui	Répartition des fonds associatifs inadéquate Descriptif des activités peu pertinent
Patrimoine	Oui	Données prévisionnelles à formaliser pour les organiser Transposition des règles HLM (écart AT/AF) inapproprié
Occupation sociale	Oui	Quel périmètre ? Enquête OPS peu disponible Référence au plafond de revenus peu pratiquée
FSFC	Oui	Informations à structurer chez les adhérents
Compte de résultat 1 et 2	Oui	A adapter au logement accompagné
Analyse des charges locatives	Oui	A adapter au logement accompagné
Bilan	Oui	Approche un peu simpliste Structure bilancielle convergente mais à améliorer Approche à terminaison à développer (cf. FSFC)
Ratios	Oui	Ratios en mois de quittancement peu cohérents Risques locatifs à adapter

Ce tableau trace assez bien les orientations dans les discussions avec la CGLLS :

- La prise en compte des activités, du processus MOI et donc de son agencement est une nécessité vis-à-vis de l'autocontrôle ;
- L'approche prospective est à mettre en avant (ceci suppose une mise à niveau des adhérents de la FAPIL) et doit prémunir le secteur des dispositifs comptables HLM inappropriés, très opaques et peu pédagogiques ;
- La mutualisation des cadres de saisie des informations relatives à l'occupation sociale est à mettre sur pied et contribuera largement à identifier les externalités positives mais également à renforcer des stratégies d'offre proactives ;
- Les représentations retenues pour l'autocontrôle (résultat, bilan, ratios, indicateurs) doivent selon nous s'appuyer sur un cadre conceptuel explicite et conçu dès l'origine comme évolutif afin de rendre compte de la complexité du secteur et de la diversité des agencements et des risques.