

# **Droit de réponse**

Rapport définitif de contrôle n° 2016-036

**FLS, Fondation pour le Logement Social**

**Paris (75)**

# **Droit de réponse**

**Rapport définitif de 2016 - 036 AVRIL 2017**

**FONDATION POUR LE LOGEMENT SOCIAL**

**SUITE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 1<sup>ER</sup> JUIN 2017**

En application de l'article L 342-2 du code de la construction et de l'habitation, la Fondation pour le Logement Social (FLS) a été contrôlée par l'Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS).

- Le contrôle a porté sur la période 2011-2015

La procédure de contrôle s'est déroulée de la manière suivante :

- La réunion de lancement s'est tenue en mai 2016
- Le recueil des données et auditions des collaborateurs, entre juin et octobre 2016
- Une pré restitution a été faite en octobre 2016
- Le rapport provisoire a été transmis en décembre 2016
- Les réponses de la FLS ont été transmises en janvier 2017
- Le rapport définitif a été adressé par courrier recommandé daté du 27 avril 2017
- Ce rapport a été présenté au conseil d'administration du 1<sup>er</sup> juin 2017

**Le rapport ANCOLS n°216 – 036 met en exergue les conclusions suivantes :**

## **Points forts**

- Bonne connaissance du parc de logements et de l'occupation
- Accueil d'une population très modeste
- Accompagnement de qualité des locataires

## **Ponts faibles**

- Gestion locative de proximité rendue difficile par la dispersion des logements
- Coût des projets élevés
- Situation financière fragile
- Annuités élevées
- Coût de fonctionnement élevé

## **Irrégularités**

- Régularisation tardive des charges locatives

Conformément à l'alinéa 4 de l'article R 342-14 du code de la construction et de l'habitation, le conseil d'administration de la FLS peut, dans un délai de quatre mois à compter du lendemain du jour de la

notification du rapport, adresser ses observations écrites sur le rapport définitif de contrôle aux fins de leur publication.

La FLS met donc à profit ce délai, expirant au 28 août 2017, pour présenter les observations suivantes.

## Exposés des réponses

### Chapitre Synthèse

#### 4ème paragraphe

*Dès 2010, La FLS a retenu de nouvelles orientations, et à partir de 2013, elle a décidé de se concentrer sur une réponse ciblée favorisant le logement accompagné en petites unités de vie ou petits collectifs, et de limiter ses investissements concernant les logements individuels diffus. Pour réaliser ces projets la vente d'une partie du patrimoine a été lancée en 2014, mais les négociations entreprises n'ont pas abouti*

#### Réponse FLS

Le frein à la réalisation escomptée de la vente du patrimoine est en grande partie dû au changement de législation (Loi ALUR) .Les effets en MOI de celle-ci n'étaient pas connus lors du déploiement, fin 2013, de la stratégie de cession que la gouvernance a impulsée, dans le but de pouvoir se recentrer sur les Maisons de Vie et de Partage.

#### 6eme paragraphe

Ces décisions montrent que le conseil d'administration, bien que régulièrement informé des projets (ventes et investissements), et de leurs projets prévisionnels, ne maîtrise pas suffisamment l'analyse et l'évolution financière de la Fondation

#### Réponse FLS

La FLS, compte tenu de son développement, informe régulièrement les comités et le conseil d'administration de chaque projet, et affine depuis plusieurs mois ses outils de projection financière consolidée (exploitation net investissement), projection prévue à ce jour sur 3 ans.

## 2. Présentation générale de l'organisme

La Fondation pour le Logement Social a été créée en 1988 à l'initiative de 4 associations, membres du groupe Follereau ...

#### Réponse FLS

Le groupe Follereau est dissous depuis 2002, et non l'association Raoul Follereau qui elle existe toujours.

#### Paragraphe 5

La Fondation dispose depuis mars 2001 du statut de fondation relais et de fondation d'accueil (...) dans ce cadre, elle héberge depuis 2014, l'association Simon de Cyrène...

#### Réponse FLS

La Fondation FLS dispose depuis **2007** (lors du renouvellement de ses statuts) du statut de fondation abritante. Dans ce cadre elle héberge depuis 2014 la Fondation Simon de Cyrène et ~~non l'association~~ Simon de Cyrène.

## **2.3 Gouvernance et management**

### 2ème paragraphe

Le conseil d'administration est présidé depuis le 19 juin 2002 par Mr. Michel Recipon

### Réponse FLS

Le CA a été présidé depuis le 19 juin 2002 par Monsieur Yves CORVAISIER jusqu'à son décès en 2008. Le CA est présidé, depuis mai 2008, par Mr. Michel RECIPON.

### 11ème paragraphe

Il faut également noter que la présentation des comptes, qui depuis 2014, inclut ceux de la Fondation abritée Simon de Cyrène, et donc nécessite des retraitements, ne sont pas suffisamment explicités, tant au niveau de l'information du conseil d'administration, que dans les rapports annuels.

### Réponse FLS

La FLS ne comprend pas cette observation et rappelle qu'il y a un référencement comptable et un code analytique spécifique permettant de suivre les comptes de chacune des fondations abritées, de la FLS seule et de l'ensemble de la Fondation avec ses fondations abritées ; les comptes sont remis à chaque situation trimestrielle. Il est fait état dans le rapport financier des résultats des fondations abritées.

## **2.3.2 Evaluation de l'organisation et du management**

### Dernier paragraphe

L'éloignement géographique entre le GIE SCENE et l'expert-comptable situés à Saint-Etienne, et les salariés de la Fondation, y compris la directrice, basés à Paris, ainsi que la dispersion du patrimoine peuvent compliquer la gestion de la Fondation.

### Réponse FLS

L'équipe de gestion locative et immobilière est située en Ile de France où l'on trouve principalement le patrimoine de la Fondation. Avec l'équipe de comptabilité travaillant au siège social, des rencontres régulières et les nouvelles technologies de l'information et de la communication facilitent le fonctionnement entre les entités et les services non regroupés sur un même lieu. Une implantation de tous ces « services » dans une même ville n'aurait, semble-t-il, pas d'impact positif sur le fonctionnement de la structure.

La mention relative à la dispersion du patrimoine n'a pas lieu d'être intégrée, dans une partie dédiée à la gouvernance.

## **3. Patrimoine**

### **3.1.1 Description du patrimoine**

### 4ème paragraphe

La quasi-totalité du parc a été acquise sans travaux. Seuls 3% ont fait l'objet de travaux, et 2% acquis en VEFA

### Réponse FLS

La FLS précise que la quasi-totalité du parc a fait l'objet d'opérations « acquisitions amélioration ».

### **3.2.3 Charges locatives**

### 3ème paragraphe

### Réponse FLS

La Fondation précise que le plan d'action de régularisation des charges a été mis en place depuis le rapport provisoire. A ce jour, il ne reste que trois régularisations à effectuer, le retard étant lié à des éléments manquants, ou à des changements de syndic. La Fondation s'est également organisée pour l'avenir.

## 5. Stratégie patrimoniale

### 5.2.2 Développement de patrimoine

#### 1<sup>er</sup> paragraphe

Le conseil d'administration, qui dès 2010, avait envisagé cette orientation a décidé lors sa séance de décembre 2013 de réaliser des maisons de vie et de partage au profit des ménages avec enfants mineurs et des personnes seules handicapées (....)

#### Réponse de la FLS

Dès 2010, La FLS a envisagé une nouvelle orientation et le CA a validé en décembre 2013 l'orientation en faveur des Maisons de Vie et de Partage : des lieux à taille humaine, en cœur de ville, dans lesquels est proposée une vie partagée entre personnes fragiles, avec un projet social porté en partenariat avec une association gestionnaire. En soi, des projets innovants, pour une cible déterminée, par la taille, le principe de co-construction avec une association gestionnaire, un projet dont l'équilibre de gestion minimise, voire ne s'appuie pas, sur les subventions de fonctionnement.

Dans cette phase de développement et de conception d'offres nouvelles, la FLS a éprouvé plusieurs modèles de montage (PLS PLAI, opération de réhabilitation maîtrisée en interne, opération d'acquisition) et en tire aujourd'hui enseignement, compte tenu des attentes et besoins de ses partenaires, des optimisations à réaliser.

La FLS a néanmoins fait le choix de poursuivre ses trois premiers projets pour accompagner le développement et maintenir rapidement un niveau de recettes locatives permettant de porter ses charges d'exploitation. Retards, aléas législatifs et administratifs subis sur les deux premiers projets sont désormais intégrés dans les nouveaux projets. Le projet de Versailles a ainsi été mieux appréhendé.

Aujourd'hui, le premier plan de cession n'ayant pu être concrétisé comme attendu, la FLS repense son ingénierie financière d'ensemble afin d'obtenir un modèle économique viable et pérenne. Des modalités seront présentées à son conseil d'administration de septembre 2017.

Concrètement la petite taille des projets et la localisation en cœur de ville, parfois en zone tendue, impliquent des ratios de coût/ m<sup>2</sup> plus élevés qu'en logement social ordinaire.

La FLS précise que dans ses bilans de nouvelles opérations, l'entretien, la vacance, les charges d'exploitation, TFBP sont intégrés.

L'annuité d'emprunt est optimisée lors des négociations bancaires afin de représenter une part moindre que le taux observé dans les bilans prévisionnels, soit moins de 90% de loyers.

#### 5<sup>ème</sup> paragraphe

Versailles 6000€ le m<sup>2</sup> et 90% de loyers

#### Réponse de la FLS

Si le ratio brut est effectivement élevé, il correspond à la réalité immobilière d'une zone tendue, et à la conviction de la FLS qu'il est important de pouvoir proposer à des personnes en situation de fragilité des logements adaptés, au cœur des villes. Le montant de travaux (environ 115k€) correspond à 620€/m<sup>2</sup>. Ces travaux ont permis d'adapter les lieux aux besoins des résidents. Le reste regroupe les frais et taxes liés au portage du projet, ainsi qu'une provision pour aléas. Ce projet a été livré en décembre 2016.

#### 7<sup>ème</sup> paragraphe

Un immeuble comprenant 4 logements (dont 2T6), situé à RAMBOUILLET (78)

Réponse de la FLS : La FLS précise qu'elle a acquis non pas un immeuble mais 4 logements, dont 2T6 et 2 T2 dans une opération de promotion en VEFA

### Paragraphes 9 et 10 ST ETIENNE

Cette opération a subi de forts retards : la première étude de faisabilité date de 2012, l'obtention du permis de construire de mi-2015, et l'agrément PLS a été reçu mi-2016

#### Réponse de la FLS

L'obtention très tardive de l'agrément PLS a retardé de plus de 18 mois la concrétisation du projet. L'immeuble devait générer des produits à partir de fin 2016, hors il est resté vide. Sans compter les frais induits, le « manque à gagner » est de plus de 100.000€. Les frais d'étude et de portage de ce projet continuent à peser sur la trésorerie courante de la Fondation, alors qu'ils auraient pu être pris en charge par le financement bancaire du projet.

Des subventions notifiées demeurent en attente de réalisation des travaux.

Le calcul présenté de l'annuité d'emprunt ne prend pas en considération le volet activité de l'opération. Cette annuité retombe en dessous de 80% quand on regarde l'ensemble du projet.

La FLS précise que depuis, en 2017, la garantie de l'emprunt PLS a été accordée par la ville de Saint-Etienne. La livraison des logements est prévue pour mi-2018. Soit près de 6 ans après la première étude.

La FLS précise également que le siège historique est scindé en deux entités, l'une dédiée au logement social, le second, en fond de parcelle (ancien atelier- est dédié à l'accueil de bureaux) permettant de maintenir le siège social sur site. Il ne s'agit pas d'une acquisition, mais d'une opération de rénovation et de rationalisation d'un foncier bâti.

## **5.4 Maintenance du parc**

### 2<sup>ème</sup> paragraphe

La politique actuelle repose sur la prévention des sinistres, l'hygiène et la sécurité, une remise à niveau entre deux locations

#### Réponse de la FLS

Dans le cadre d'une nouvelle stratégie de valorisation de notre patrimoine existant, des dossiers sont actuellement montés pour le financement d'investissements sur des biens identifiés. Ces réflexions incluent d'éventuelles opérations d'optimisation foncière.

### 4<sup>ème</sup> paragraphe

Les moyens mis en place ne permettent pas un suivi des travaux de maintenance et d'entretien de façon satisfaisante

#### Réponse de la FLS

Des choix de gestion ont été faits compte tenu des budgets impartis et des axes privilégiés. La prestation a été longtemps externalisée, elle est aujourd'hui internalisée via un emploi à temps partiel pour un suivi plus qualitatif. A défaut de marges sur les loyers, l'appui du mécénat dans le cadre de certaines démarches est recherché depuis fin 2016.

### **5.4.1 Sécurité dans le parc**

Le contrat des chaudières doit être renégocié et les prestations suivies

#### Réponse de la FLS

Une restructuration du prestataire retenu n'a pas aidé la FLS dans sa relation commerciale avec celui-ci (l'accueil se fait désormais via une plateforme centralisant les appels téléphoniques), Cependant, depuis l'audit plusieurs contacts ont eu lieu avec ce prestataire afin d'améliorer la qualité des prestations.

## 6. Tenue de la comptabilité

### 6.2.1 La collecte des dons

Pages 17 ET 18

Les rapports annuels indiquent que les ressources collectées auprès du public sont réparties entre différentes affectations ....

#### Réponse de la FLS

La FLS précise qu'il convient de se référer aux différents CER pour connaître l'affectation des ressources. Ainsi :

- les dons affectés **au logement de personnes handicapées** sont consacrés à l'accompagnement à la réalisation de projets de lieux de vie partagés entre personnes handicapées (projets internes ; soutiens à projets),
- les dons affectés **au logement des plus démunis** sont consacrés à l'accompagnement de personnes fragilisées,
- Les **dons non affectés** sont consacrés à l'ensemble des missions sociales de la FLS, aux frais de recherche de fonds et aux frais de fonctionnement.

Il n'existe pas de comptabilité analytique permettant de séparer les dépenses liées à la collecte des dons que celles de gestion locative

#### Réponse de la FLS

Les dépenses de collecte de fonds sont enregistrées en 997 et les dépenses de gestion locative sont affectées au code construction correspondant.

En outre, il existe des logiciels spécifiques, permettant de suivre les dons, qualifier les donateurs, évaluer la rentabilité des opérations marketing, et de suivre l'affectation des dons tels que souhaités, en respectant le cadre légal et réglementaire de la collecte de dons dans le secteur non lucratif.

Tableau suivant sur les dons successions et legs reçus

#### Réponse de la FLS

Le tableau semble vouloir faire apparaître des coûts de fonctionnement spécifiques à la collecte de fonds au regard des sommes collectées.

Les montants de collecte sont justes.

Du fait de la petite taille de l'organisme, les collaborateurs interviennent sur d'autres champs que leur cœur de métier principal - des clés de répartition sont utilisés pour les charges salariales et les frais de fonctionnement imputés aux missions sociales dans le COMPTE EMPLOIS RESSOURCES (CER détaillé). Aussi les charges imputées et les montants affectés au personnel dans le tableau joint nous semblent erronés, ils ne peuvent en aucun cas être affectés à la fonction de développement des ressources (40k€ annuel chargé non chargé).

Il est également précisé que les dépenses sont scindées selon qu'il s'agit de diffusion du message de collecte de dons, de frais de traitement des legs.

### 6.2.3 Analyse de l'exploitation locative

Auto financement net 2011-2015

#### Réponse de la FLS

LA FLS ne valide pas ce tableau retraçant l'évolution de l'autofinancement qui mentionne des coûts de gestion dont on ne connaît pas le détail .Il mentionne également des frais de collecte de dons dont on ne partage pas le raisonnement.

#### 6.2.3.1 Auto financement net

Il est en moyenne de -750KE par an. En 2015, il est de -821KE, soit plus de 100% des loyers. Il représente sur la période étudiée, 2011-2015, un déficit cumulé de -3751KE.

Réponse de la FLS :Ce calcul est soumis à une approche non normée, ANCOLS, BANQUE expriment des ratios différents selon les modalités retenues. Ainsi dans le support de calcul que nous remplissons pour la CGLLS le calcul de l'autofinancement de - 35 K€

La partie initiale de l'analyse se focalise sur l'autofinancement net et n'intègre pas les dons. La FLS constate que les dons et mécénats en 2016 (plus de 429K€) sont supérieurs à ceux de 2015, et attribue cette inversion à la concrétisation des projets.

### **6.3 Analyse prévisionnelle**

#### 2<sup>ème</sup> paragraphe

La Fondation se limite à la réalisation d'un budget annuel et d'une trésorerie prévisionnelle jusqu'à fin 2017.

#### Réponse de la FLS

Des simulations incluant à la fois l'existant et le développement ont bien été menées. Ces documents ont été produits en CA (pour présenter l'impact du dispositif PHBB par exemple). Depuis 2017, un budget sur trois ans et un plan de trésoreries pluriannuel sur trois ans sont aujourd'hui établis

Cependant, ces outils nécessitent encore d'être éprouvés par la réalité afin d'être validés ou le cas échéant corrigés.

#### Avant-dernier paragraphe

Enfin, il n'existe pas de plan prévisionnel concernant les travaux d'amélioration nécessaires à l'entretien du patrimoine.

#### Réponse de la FLS

La FLS fait face à ses obligations de propriétaire en matière d'entretien et d'amélioration de son patrimoine et projette de poursuivre dans les années qui viennent sa politique de maintien de la valeur de ses actifs.

Toutefois des projections sur deux ans ont été établies dans le but de hiérarchiser davantage les axes d'intervention et trouver des financements idoines.

### **6.4 Conclusion financière**

La Fondation présente une exploitation très déficitaire en ce qui concerne la gestion locative. Les dons collectés ne permettent pas d'équilibrer ses besoins.

Sa situation financière, satisfaisante fin 2011 grâce à une trésorerie stable provenant exclusivement de ressources de haut de bilan s'est dégradée au cours de la période étudiée, et ce malgré les ventes réalisées. Elle devient plus précaire à fin 2015, compte tenu des déficits importants de l'exploitation en 2014 et 2015.

Au cours des trois prochaines années (2016-2019), FLS devra faire face à la réalisation de gros projets de maisons de vie et d'accueil qui nécessitent des montants de fonds propres de l'ordre de 1,7 M€. Elle devra, de plus, faire face aux déficits d'exploitation en augmentation probable, de l'ordre de -900 k€ chaque année. Les ressources provenant des dons et de la vente de patrimoine vont certes diminuer les déficits prévisionnels, mais leur montant est aléatoire

#### Réponse de la FLS

Le « déficit d'exploitation » pour l'année 2014 et 2015 inclut un certain nombre de frais liés au développement et aux projets en cours.

En 2014 et 2015 les déficits d'exploitation ont été respectivement de -197 k€ et -458 k€. La Fondation est effectivement contrainte dans l'attente de trouver des leviers pour relancer la collecte de réaliser des cessions Les cessions ont été réalisées par comblement de ces déficits pour respectivement 160 k€ et 985 k€ ce qui a permis d'aboutir à des résultats positifs de 74 k€ et 284 k€. Des cessions sont programmées sur les prochains exercices pour équilibrer l'exploitation, et ce dans l'attente d'un retour à un niveau de collecte plus conformes aux exercices passés (2011).



L'endettement est qualifié d'élevé : Au 31/12/2015 il est de 6 250 k€ pour des fonds propres associatifs de 11 550 k€ soit ratio de 54.1% qui n'est pas un ratio alarmant. Le montant net des biens immobiliers à l'actif est de 16 002 k€, l'endettement représente donc 39,0% de ce montant, ce qui laisse présager d'une capacité pour la Fondation à dégager de la trésorerie dans le cadre d'éventuelles cessions.

La trésorerie a certes diminué de 30% entre 2011 et 2015 mais elle affiche un montant de 1 732 k€ à fin 2015. Le frein à la réalisation escomptée de la vente du patrimoine est en grande partie du au changement de législation (Loi ALUR) qui n'était identifié par la gouvernance et ses conseils lors du déploiement fin 2013 de sa stratégie de cession pour se recentrer sur les maisons de vie. Depuis, d'autres modalités sont à l'étude et seront présentées fin 2017.

Les fonds propres prévus pour les trois projets sont de 970 k€ (150 k€ pour Versailles, 520 k€ pour Rambouillet et 300 k€ pour St-Etienne). La trésorerie disponible au 31/12/2015 est de 1 732 k€.

Enfin, il est certain que les dons sont des recettes tout aussi aléatoires que les autres ressources (fragilité des ressources des locataires et baisse des subventions), mais les résultats à fin 2016 démontrent d'une réelle mobilisation des personnes physiques et morales dès lors que des projets peuvent être présentés aux donateurs. Une évolution de 21.9% par rapport à 2015 a ainsi été constatée, soit 492K€.

#### Dernier paragraphe

L'ouverture d'une ligne de crédit de trésorerie de 1 M€ fin 2016 montre que la situation financière est très tendue. Une analyse prévisionnelle sur 5 ans est indispensable.

#### Réponse de la FLS

L'emprunt de trésorerie d'investissement de 1 000 k€ a été mis en place en 2016, la Fondation ayant pris du retard dans la levée de mécénat escomptée pour financer les trois projets en cours d'une part, et d'autre part parce que les ressources collectées auprès du public ont été inférieures aux attentes durant ce temps de gestation. Il doit être rappelé qu'il est d'usage et logique que la banque se couvre sur les placements de la Fondation. Ce nantissement n'est pas révélateur d'une situation tendue, mais garantit que la Fondation sera en capacité de rembourser la banque. Aujourd'hui la cession de quelques patrimoines est en cours pour résorber cette ouverture de crédit.

\*\*\*\*\*

## **7. Informations générales**

Le personnel au 01/07/2016 se compose de quatre cadres et une maîtrise, soit cinq personnes ( et non six, comme mentionné).