

**Rapport d'observations définitives
de la Cour des comptes sur
les comptes d'emploi 1999 à 2003
des ressources collectées auprès du
public par
la Fondation Abbé Pierre pour le
logement des défavorisés**

	Pages
Synthèse des observations de la Cour	5
Introduction	9
Chapitre I : Présentation de la Fondation Abbé Pierre	11
I - Historique	11
II - Objet social	12
III - Instances dirigeantes	13
IV - Relations avec le mouvement Emmaüs	15
Chapitre II : Organisation et activités	19
I - Les comités techniques et les secteurs d'activité	19
II - Les délégations régionales	30
III - L'organisation du siège	30
IV - Les effectifs	31
V - La typologie des actions	32
VI - Les fonds d'urgence	34
VII - Le plan stratégique 2004-2006	35
VIII - L'association FAP services	36
Chapitre III : Comptes d'emploi	39
I - Remarques sur la présentation du compte d'emploi de la Fondation	39
II - Le système de comptabilité analytique en vigueur	45
Chapitre IV : Ressources	51
I - Les collectes	51
II - La sollicitation et la recherche des dons	59
III - Les legs et les donations	64
IV - L'information donnée au public dans les appels à sa générosité	65
V - Les autres ressources	67
Chapitre V : Emplois	69
I - Le "ratio opérationnel" calculé par la Fondation	69
II - Structure des emplois	73
III - La politique immobilière de la Fondation	75
IV - La gestion des subventions versées	79
V - Le respect des règles par le président de la Fondation	81
VI - L'achat du nouveau siège, rue de Romainville	82
VII - Quatre actions emblématiques	83
VIII - Le contrôle des mouvements bancaires	86
IX - La situation financière de la Fondation au 31 décembre 2003	87
Annexe I – Comptes d'emploi 1999-2003	91
Annexe II – Analyse du compte d'emploi de l'année 2003	99
Réponse du Président de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés	105

Synthèse des observations de la Cour

La Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, reconnue d'utilité publique par décret du 11 février 1992 s'inscrit dans le mouvement Emmaüs comme le rappelle son règlement intérieur : « *La Fondation s'inspire, dans son action, des principes et idéaux qui ont guidé ses fondateurs, en tout premier lieu l'Abbé Pierre, notamment dans le manifeste du Mouvement Emmaüs adopté à Berne le 25 mai 1969* ». Mais elle ne doit pas être confondue avec ce mouvement au sein duquel elle forme une entité indépendante dont le but spécifique est, aux termes de l'article 1er de ses statuts, « *d'apporter une aide (...) aux personnes (...) rencontrant de graves difficultés de logement* ». Se situant dans la ligne de l'engagement fondamental de l'Abbé Pierre, l'appel du 1^{er} février 1954, elle est le seul organisme du mouvement Emmaüs à pouvoir se prévaloir nominativement de son fondateur.

Pour son financement, la Fondation fait prioritairement appel à la générosité du public, au moyen de campagnes d'appels à dons par la voie du publipostage, les dons collectés à ce titre ayant dépassé, en 2003, les 15 millions d'euros. Avec les "legs, donations et libéralités diverses", les produits de la générosité publique ont avoisiné, cette même année 2003, les 18 millions d'euros, soit plus de 87 % du montant total de ressources de la fondation.

Dans le domaine de la gestion, la Fondation Abbé Pierre s'est progressivement dotée d'outils rigoureux et fiables, en particulier un système de suivi analytique détaillé qui, sous réserve de certaines observations ponctuelles faites à l'occasion du contrôle, répond aux obligations légales et réglementaires fixées par la loi du 7 août 1991 qui institue un contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique et par l'arrêté du 30 juillet 1993. La tenue de ses comptes d'emploi comme l'information publiée à l'appui de ceux-ci sont conçues de façon à apporter aux donateurs actuels et potentiels une information claire, transparente et exhaustive. Dans le même sens, on relèvera la qualité et le professionnalisme de ses équipes comptables et financières.

En ce qui concerne l'exécution de ses missions, les comptes d'emploi font apparaître qu'en moyenne, sur la période 1999-2003, près de 60 % des ressources totales ont été affectées aux "missions sociales et dépenses opérationnelles", chiffre que la Fondation entend porter à 66 % d'ici la fin 2006.

On soulignera de plus que, par rapport à d'autres associations engagées dans l'action humanitaire, la Fondation souffre d'un double handicap. En premier lieu, son financement reposant très majoritairement sur les produits de la générosité publique, un pourcentage important de ses ressources (25 %) est absorbé par les campagnes d'appel à la générosité du public, le fonctionnement proprement dit n'en représentant, à l'inverse, qu'un peu plus de 12 % ; le solde (3 %) est mis en réserve.

En second lieu, parce qu'en matière de lutte contre l'exclusion, le secteur "logement" est certainement le plus onéreux. Le différentiel peut être estimé à partir de son coût inversé, celui de l'inclusion : le budget "logement" représente ainsi, en moyenne selon les estimations de l'INSEE, près de 25 % du budget total des ménages contre, par exemple, 18 % pour l'alimentation ou 5 % pour l'habillement¹. Autrement dit, la Fondation Abbé Pierre, par son secteur premier d'activité, présente par rapport à des organismes engagés sur d'autres fronts un handicap certain car lutter contre l'exclusion par le logement relève de processus plus lourds, plus longs et structurellement plus chers.

Il en résulte des dépenses d'investissement élevées qui se rattachent aux missions sociales mais dont l'impact, étalé dans le temps par le mécanisme de l'amortissement, n'est pas immédiatement perceptible dans les comptes d'emploi.

Quoi qu'il en soit, les visites sur le terrain, à l'occasion du contrôle, ont permis de vérifier, partout, la vigueur de l'engagement des dirigeants et des personnels de la Fondation Abbé Pierre en matière de lutte contre l'exclusion par le logement et le caractère innovant de certains dispositifs gérés ou animés par elle comme la pension de famille de Woippy (Moselle) ou le « *point d'accueil solidarité* » ouvert en gare de Metz.

1) Source : « Le budget des familles en 2001 », INSEE Résultats société, n° 29, avril 2004.

Au-delà de ses actions propres, la Fondation Abbé Pierre a développé, en matière de connaissance du tissu associatif français, une véritable expertise et un savoir-faire qui lui permettent d'agir en partenariat ou par voie de convention avec un grand nombre d'associations locales. Grâce à la Fondation, celles-ci peuvent bénéficier de financements complémentaires qu'elles n'auraient pas obtenus faute de notoriété suffisante.

Le fait que la Fondation soit aussi un organisme "financier" du secteur associatif français (à hauteur de près de la moitié de son budget d'intervention) doit être souligné car il favorise l'efficacité et la réactivité dans l'exécution de ses missions.

* * *

Au total, le contrôle de la Cour a permis de constater le souci des dirigeants et des personnels de la Fondation Abbé Pierre de se comporter de façon exemplaire vis-à-vis des donateurs comme des exclus, avec une conscience manifeste des responsabilités que leur confèrent l'image et la place dans la société française de l'Abbé Pierre en termes de transparence, de respect des règles, d'éthique du comportement ou d'accomplissement de la mission,

La Cour constate pour sa part que l'emploi des fonds collectés auprès du public par la Fondation Abbé Pierre est en tout point conforme à l'objet de l'appel à la générosité publique.

Introduction

Le contrôle de la Cour, notifié au président de la Fondation Abbé Pierre en mai 2003, en application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, a couvert les exercices 1999 à 2003.

Dans ce cadre, outre les vérifications sur pièces au siège à Paris, le contrôle a donné lieu à la visite de plusieurs implantations territoriales de la Fondation, en particulier à celle des délégations régionales de Marseille (où se trouvent également les services comptables) et de Metz, ainsi que de différents sites d'actions propres comme l'Espace Solidarité Habitat (ESH), la pension de famille de Woippy et la Boutique Solidarité de Paris.

Au cours de cette enquête, l'organisme contrôlé a fait preuve d'une volonté de totale transparence, les dirigeants de la Fondation Abbé Pierre et ses services financiers et comptables fournissant toutes les informations demandées et organisant avec célérité les contacts sollicités.

Les constatations provisoires de la Cour ont donné lieu à un examen contradictoire avec l'association.

A l'issue de cette procédure, la Cour des comptes a arrêté ses observations et décidé de les rendre publiques, en application des articles L. 135-2 et R. 136-2 du code des juridictions financières.

Chapitre I

Présentation de la Fondation Abbé Pierre

I - Historique

La Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés (FAP) est issue, conformément aux procédures juridiques en vigueur, d'une association créée le 1^{er} janvier 1987 et dénommée "Association en vue de la création de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés" (AFAP) qui avait trois membres fondateurs, dont Henri Grouès dit l'Abbé Pierre, président.

L'objet de cette association était de :

« a) réunir les conditions juridiques, administratives et financières permettant d'obtenir la reconnaissance officielle d'utilité publique de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des personnes et familles défavorisées ;

(...)

f) faire reconnaître l'existence et les objectifs de l'Association en vue de la création de la fondation Abbé Pierre auprès de toutes les instances nationales publiques et privées ».

Jusqu'en 1992, elle a œuvré pour se conformer à son objet social dans le cadre fixé par les textes, notamment par la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

Dans ce cadre, la "Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés" fut reconnue d'utilité publique par décret du 11 février 1992 pris après avis du Conseil d'Etat.

Les bureaux de la Fondation furent d'abord implantés à Marseille tandis que son siège social se trouvait à Charenton-le-Pont. Tous deux furent ensuite transférés à Paris, 53, boulevard Vincent Auriol, dans le 13^{ème} arrondissement, puis, le 1^{er} septembre 2003, 3-5 rue de Romainville, dans le 19^{ème} arrondissement.

II - Objet social

Aux termes de l'article premier de ses statuts, la Fondation Abbé Pierre *« considérant que le logement - facteur essentiel de promotion et d'insertion sociale - est un droit fondamental pour tous »* se donne pour buts :

- *« d'apporter une aide (...) aux personnes (...) rencontrant de graves difficultés de logement ;*
- *de les accueillir temporairement dans des résidences (...)* ;
- *de rechercher et de trouver des logements adaptés à leurs besoins et à leurs ressources ;*
- *de susciter et d'encourager les initiatives publiques ou privées permettant la production et la gestion de logements destinés aux populations défavorisées ;*
- *de favoriser l'animation culturelle des quartiers et des villes contribuant à améliorer la promotion et l'insertion des familles en difficulté par le logement ;*
- *d'affirmer le caractère d'assistance et de bienfaisance des actions entreprises pour loger les sans abri en France et dans le monde, plus particulièrement dans les pays en voie de développement ;*
- *d'entreprendre les actions nécessaires auprès des instances nationales et internationales, publiques ou privées, pour une prise en charge des problèmes liés au logement des personnes et familles en difficulté, conformément au message de l'Abbé Pierre, fondateur ».*

La Fondation est, de toutes les entités de la mouvance Emmaüs, la seule à pouvoir se prévaloir nominativement du fondateur du mouvement. Son action entend se situer dans la droite ligne de l'engagement premier de l'Abbé Pierre, l'appel du 1^{er} février 1954, visant à sensibiliser opinion et pouvoirs publics sur les situations de détresse humaine liées aux difficultés de logement des populations les plus défavorisées.

III - Instances dirigeantes

A - Le conseil d'administration

La Fondation est administrée par un conseil d'administration composé de douze membres se répartissant en trois collèges :

Le collège des membres fondateurs élus une première fois par l'assemblée générale de l'association initiale, puis renouvelés par le conseil d'administration après la dissolution de celle-ci. Ils sont membres permanents du conseil, sauf décès ou démission. En cas d'empêchement définitif, ils sont normalement renouvelés par le conseil lui-même.

Le collège des membres de droit représentant l'Etat, au nombre de trois, en l'espèce, les ministres de l'intérieur, du logement et des affaires sociales ou leurs représentants.

Le collège des membres cooptés par le conseil d'administration. Au nombre de sept, ils sont nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans.

La composition du conseil d'administration de la Fondation a connu plusieurs évolutions depuis sa création. A l'origine, chacun des trois collèges comprenait, en effet, le même nombre de membres, soit quatre. Mais le collège des membres fondateurs s'est réduit de moitié suite à deux démissions dont celle de l'Abbé Pierre, lui-même, le 23 mars 1992, qui est alors devenu président d'honneur.

En application de son règlement intérieur, il appartenait alors au conseil d'administration, statuant à la majorité absolue, de les remplacer, les nouveaux membres devenant des membres cooptés.

Par ailleurs, le collège des membres de droit comprenait initialement un représentant du président de la Commission européenne. Mais la Communauté européenne décida de ne plus avoir de représentant en arguant de la charge de travail de ses fonctionnaires responsables des dossiers relatifs à l'exclusion sociale et, surtout, d'une nouvelle ligne de conduite concernant sa participation dans des organismes de droit privé, adoptée le 16 novembre 1993. Pour pallier ce départ définitif, le conseil d'administration décida de modifier les statuts pour transformer ce poste de membre de droit en poste de membre coopté, décision qui ne fut effective que le 17 décembre 1997.

Au 31 décembre 2003, la liste des membres du conseil d'administration comprenait officiellement douze noms, en fait onze seulement puisque, comme déjà relevé, l'Abbé Pierre n'est plus membre du conseil d'administration depuis mars 1992. Il a expliqué cette décision de ne plus siéger au conseil d'administration dès que la Fondation a été reconnue d'utilité publique, par son âge et par la confiance qu'il entendait faire aux membres du conseil.

Depuis avril 1995, le ministre des affaires sociales n'est plus représenté au conseil d'administration : il s'agit d'une position générale, pour exercer de manière indépendante sa fonction de contrôle.

Les attributions du conseil d'administration sont classiques. En application de l'article 6 des statuts de la Fondation, il se réunit « *au moins tous les six mois* », en fait quatre fois par an. Les fonctions de membre du conseil sont gratuites, hormis des remboursements de frais « *possibles sur justificatifs* ». Trois grandes missions sont dévolues au conseil : l'approbation des comptes, l'adoption du rapport sur la situation financière et morale, le vote du budget. Le règlement intérieur y ajoute d'autres questions comme les accords conclus avec tous les organismes ayant des objectifs conformes à l'objet statutaire de la Fondation, l'acceptation des donations et legs, l'attribution des prêts et subventions ou celle des fonds d'urgence.

Il est important de mentionner que la plupart des administrateurs ne se contentent pas d'une simple participation au conseil d'administration. En effet, l'animation des différents secteurs d'activité fait appel à des « *comités techniques* » associant membres du conseil d'administration et personnels de la Fondation. Ces comités sont présidés par des administrateurs dit référents « *afin qu'ils soient davantage impliqués dans la vie de la Fondation* » (cf. infra chapitre II-I).

B - Le bureau

Aux termes du dernier alinéa de l'article 7 des statuts, le bureau « *instruit toutes les affaires soumises au conseil d'administration et pourvoit à l'exécution de ses délibérations* ». Il se réunit une fois par mois.

C - Le président

Le président actuel est M. Raymond Etienne, responsable d'une Communauté d'Emmaüs, celle de Peltre (dans la banlieue de Metz), qui a été élu le 29 mars 1995.

Aux termes de l'article 8 des statuts de la Fondation, « *le Président représente la Fondation dans tous les actes de la vie civile* ». Il ordonnance les dépenses. Il peut donner délégation dans les conditions qui sont fixées par le règlement intérieur à l'un ou l'autre des vice-présidents, à l'un ou l'autre des administrateurs, au délégué général ou au secrétaire général de la Fondation.

IV - Relations avec le mouvement Emmaüs

Elles sont précisées au titre I du règlement intérieur : « *La Fondation s'inspire, dans son action, des principes et idéaux qui ont guidé ses fondateurs, en tout premier lieu l'Abbé Pierre, notamment de ceux qui sont exprimés dans le Manifeste Universel du Mouvement Emmaüs adopté à Berne le 25 mai 1969 (...)* ». La Fondation adhère à l'union d'associations "Emmaüs France" et dispose d'un siège au conseil d'administration de celle-ci. Elle adhère, en outre, à Emmaüs International.

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

La Fondation verse une cotisation à Emmaüs France (9 325 € en 2003) et à Emmaüs International (7 622,5 € en 2003).

S'agissant des liens avec le fondateur du mouvement lui-même, ils restent très étroits, l'Abbé Pierre s'associant aux manifestations les plus importantes de la Fondation (notamment la remise du rapport annuel sur le mal-logement aux pouvoirs publics). Mais ils ne sont pas seulement symboliques, en raison des règles et pratiques encadrant les legs et donations gérés par la Fondation Abbé Pierre.

En effet, la Fondation a longtemps été le seul organisme du mouvement Emmaüs reconnu d'utilité publique, donc le seul habilité à recevoir des donations et legs. En pratique, il arrive que les donateurs, au lieu de désigner explicitement la Fondation comme bénéficiaire (71 % du montant total, hors biens immobiliers, sur la période 1999-2003, soit 7,15 M€), désignent soit l'Abbé Pierre lui-même (10 % du montant total sur la période 1999-2003, soit 1 M€), soit ses œuvres sans autre précision, ou le mouvement Emmaüs dans son ensemble (19 % du montant total sur la période 1999-2004, soit 1,86 M€).

Dans ce dernier cas, les dossiers en cause font l'objet d'une procédure en interprétation judiciaire qui, selon la Fondation, se conclut, dans la quasi-totalité des cas, par une décision en sa faveur. En second lieu, en application d'un accord conclu en octobre 1998 entre Emmaüs France et la Fondation, ces legs et donations sont instruits par cette dernière qui encaisse les produits correspondants et les affecte ensuite sous forme de subventions à des projets choisis par Emmaüs France dans le cadre de son fonds de solidarité habitat (FSH). Depuis le 1^{er} janvier 2005, la Fondation facture à Emmaüs France, en sus des frais d'instruction, une quote-part des frais de gestion de 7,5 % du montant effectivement encaissé.

En mai 1998, la Fondation a demandé l'avis du ministère de l'intérieur sur ces dispositions. Celui-ci, par réponse du 9 juin 1998, a donné son accord en soulignant toutefois que, s'agissant des sommes provenant de legs acceptés par le conseil d'administration et ayant fait l'objet d'une autorisation administrative et d'une interprétation judiciaire, *« une fois versées (...), ces sommes s'analysent comme des ressources à la disposition de la Fondation afin de lui permettre de réaliser les buts qu'elle s'est fixés. Il revient alors au seul conseil d'administration de décider de l'emploi de ces sommes en subventionnant des actions prévues à l'article 3 des statuts. »*

En conséquence, il apparaît critiquable que, dans la pratique, les décisions de financement portant sur le compte "Emmaüs France" soient prises par le conseil d'administration d'Emmaüs France. Même si, dans les faits, l'intention du donateur n'est pas trahie, les sommes en question sont la propriété de la Fondation.

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

Ici encore, toute ambiguïté a été levée par un jugement du tribunal de grande instance de Nanterre, rendu à la requête de l'Abbé Pierre lui-même, et faisant état d'une lettre du 2 août 1993, par laquelle il exprimait « *la volonté que toute disposition testamentaire à son profit soit attribuée à la Fondation qu'il a créée* ».

Enfin, lorsque la Fondation est nommément désignée, après acceptation par le conseil d'administration et accord de la préfecture, les donations et legs sont affectés à ses actions et projets.

Chapitre II

Organisation et activités

I - Les comités techniques et les secteurs d'activité

Jusqu'en 2003 (cf. infra chapitre II-III), la Fondation était dotée d'une organisation opérationnelle par secteurs d'activité animés par des comités techniques consultatifs comme le prévoit son règlement intérieur.

Huit comités techniques ont été successivement créés pour chacun des grands secteurs d'activité de la Fondation, à savoir :

- Boutiques Solidarité
- Habitat - Logement
- Action culturelle
- Solidarité internationale
- Legs et donations
- Collecte et mécénat
- Espace Solidarité Habitat
- Communication.

Chacun de ces comités a pour objet de préparer dans son secteur d'activité les décisions du bureau ou du conseil d'administration. Ils se réunissent donc en tant que de besoin mais généralement suivant une périodicité régulière et comprennent les acteurs du secteur, salariés ou bénévoles, membres de la délégation générale ou des délégations régionales, ainsi que l'administrateur référent. Leurs réunions font l'objet de comptes rendus annuels.

Le comité "Boutiques Solidarité"

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

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

- les boutiques de la Fondation, stricto sensu, au nombre de trois : Marseille, Valenciennes et Ste Clotilde à la Réunion (sachant que seule celle de Marseille est intégralement financée par la Fondation qui ne prend en charge que 90 % du coût de la boutique de Valenciennes, le reste étant financé par le département du Nord, et 70 % de celui de la boutique de Ste Clotilde, le solde étant assuré par le département de la Réunion et la commune de Saint-Denis) ;
- les boutiques pour lesquelles une association a été créée spécifiquement à l'initiative de quelques particuliers ou à celle d'un collectif associatif (Angoulême, Bourges, Cahors, Céret Chartres, Clermont-Ferrand, Fontenay-sous-Bois, Fréjus, Gennevilliers, Grenoble, Mantes-la-Jolie, Montargis, Toulouse, Vierzon) ;
- les boutiques qui ont une activité plus large (Beauvais, Bordeaux, Gagny, Créteil et Paris - gérées par l'association Emmaüs -, Perpignan, Toulon, Saint-Pierre et Saint-Benoît de la Réunion).

Si les trois boutiques de la Fondation en sont de simples démembrements opérationnels, l'ensemble de leur personnel salarié faisant partie de celle-ci, le lien juridique de la Fondation avec les autres s'opère par voie de convention et de labellisation.

Comme le précise la « *Charte des Boutiques Solidarité* », la Fondation verse à chacune des boutiques « *une subvention annuelle de fonctionnement (qui) fait l'objet d'une convention qui précise les modalités de mise en œuvre* ». Ce soutien peut aussi prendre la forme de dons ou de formations, plus rarement de subventions d'investissement. Aux termes de la Charte, « *chaque Boutique Solidarité doit se doter des moyens humains et financiers indispensables à la bonne marche de (son) projet (et) il (lui) revient de rechercher auprès des pouvoirs publics toutes les subventions qui lui permettront de s'inscrire dans une démarche de droit commun* ».

Cette orientation semble s'être concrétisée puisque les subventions de fonctionnement de la Fondation restaient comprises, en 2003, entre 9 % (Perpignan) et 35 % (Cahors) des budgets des "Boutiques Solidarité".

Sur la période 1999-2003, ces subventions de fonctionnement ont augmenté de 14,7 % :

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Total	860 152	888 168	987 191	986 117	986 653

Source : Comptabilité FAP

A ces montants s'ajoutent quelques subventions d'investissement occasionnelles (moins de 10 000 €, en 2003, pour deux boutiques, celles de Chartres et de Mantes-la-Jolie).

Le budget (réalisé) des trois boutiques de la Fondation a fortement augmenté (+ 67 %) entre 1999 et 2003 :

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Marseille	185 667	202 659	215 630	255 560	296 815
Valenciennes	176 618	168 738	191 593	214 452	237 242
Réunion	98 097	173 933	256 542	282 151	237 721
Total	460 382	545 330	663 765	752 163	771 778

Source : comptabilité FAP

Les subventions d'investissement pour ces boutiques ont été importantes, s'élevant sur la période 1999-2003 à 432 657 € pour celle de Marseille, 88 028 € pour celle de Valenciennes et 431 493 € pour celle de la Réunion.

Ce réseau des "Boutiques Solidarité" est présenté par la Fondation comme un « *partenaire référent* » des pouvoirs publics compte tenu de « *son implantation dans des villes de toutes tailles et de son fonctionnement en réseau, (qui en font) un observatoire constant qui permet de mesurer l'évolution des publics, mais aussi des pratiques* » (Rapport d'activité 2002). De fait, une subvention annuelle de fonctionnement est apportée par le ministère des affaires sociales à la Fondation pour la coordination et l'animation du réseau, et pour la formation des acteurs. Cette subvention, d'un montant annuel de 152 500 €, fait l'objet d'une convention renouvelable.

Si l'utilité de ces "Boutiques Solidarité" n'est pas à démontrer, les données publiées présentent des incohérences que la Fondation devrait veiller à corriger.

Nombre de personnes accueillies dans les "Boutiques Solidarité"

1999	2000	2001	2002	2003
26 000	26 000	7 800	8 900	Non publié dans le rapport d'activité (25 000 dans les commentaires du compte d'emploi)

Source : Données publiées par la FAP

Le comité "Habitat - Logement"

Premier et plus important des comités techniques, il se réunit tous les mois et comprend en son sein le délégué général de la Fondation et son directeur administratif et financier.

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

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

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

- créations et réhabilitations de logements : la Fondation apporte un complément déterminant pour la réalisation de projets de logements très sociaux mobilisant des financements publics. Il s'agit aussi bien de constructions et de réhabilitations que d'acquisitions sans travaux par des associations. Pour partie (environ le tiers), ces projets portent sur des structures collectives d'hébergement telles que des résidences sociales ou des structures d'hébergement temporaire ;

- aides à la recherche ou à l'amélioration de logements : au-delà des actions visant la production directe ou l'intervention matérielle sur des logements, une des originalités de la Fondation est d'aider les personnes qui recherchent un logement en les guidant et en les formant à la connaissance de leurs droits et devoirs de locataires ainsi que des moyens disponibles de sécurisation locative lorsque les revenus sont faibles. Elle apporte ainsi son aide aux "ateliers de recherche de logements", à des comités locaux pour le logement autonome des jeunes ou encore à des agences immobilières à vocation sociale qui prospectent dans le parc privé pour gérer des logements que des propriétaires leur confient en acceptant de pratiquer des loyers faibles et de loger des personnes à très bas revenus. Un autre axe d'intervention est la mobilisation des habitants pour la remise en état par eux-mêmes de leurs logements avec l'aide de techniciens (Compagnons Bâisseurs, association Revivre) ou pour l'aide à se meubler avec des meubles que l'on apprend à réparer dans des ateliers ;
- aides à certaines populations discriminées dans l'accès au logement ou en grande difficulté : on citera, à titre d'exemple, car la Fondation, depuis quelques années, en a fait l'un de ses combats emblématiques, les familles démunies de gens du voyage auxquelles elle cherche à apporter des solutions d'habitat adaptées (installation de "mobil homes" ou de chalets, réhabilitation de maisons, raccordement de terrains à l'eau ou à l'électricité).

Un quatrième volet est en passe de connaître un développement significatif puisqu'il a débouché, en 2004, sur la conduite de deux nouvelles actions propres : celui des pensions de famille, structures lancées à titre expérimental par une circulaire interministérielle en date du 21 avril 1997, sur la base d'un appel à projets qui prévoyait qu'elles devaient permettre de stabiliser des personnes fortement désocialisées dans un habitat durable de type communautaire et de petite taille. L'évaluation positive de cette expérimentation a ensuite conduit les pouvoirs publics à envisager la création sur l'ensemble du territoire national d'environ deux cents pensions de famille (désormais appelées « *maisons relais* ») d'une capacité moyenne de 25 places, l'implantation des projets devant s'inscrire dans une analyse des besoins relevant des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD).

Une nouvelle circulaire interministérielle du 10 décembre 2002 définit ces pensions de famille, catégorie particulière de résidences sociales, comme destinées « *à l'accueil de personnes au faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde, et dont la situation sociale et psychologique, voire psychiatrique, rend*

impossible à échéance prévisible leur accès à un logement ordinaire ». A ce titre, « elles s'adressent de manière privilégiée aux personnes fréquentant ou ayant fréquenté de façon répétitive les structures d'hébergement provisoire et qui ne relèvent pas des structures d'insertion de type CHRS ni d'un logement autonome ». Enfin, elles ne s'inscrivent pas « dans une logique de logement temporaire mais bien d'habitat durable sans limitation de durée, et offrant un cadre semi collectif valorisant la convivialité et l'intégration dans l'environnement social ».

La Fondation a soutenu, dès l'origine, la dynamique de création des pensions de famille en constituant autour d'elle, un réseau d'une dizaine de porteurs de projets et d'une vingtaine de représentants de structures et institutions intéressées par cette démarche. Ainsi, en 2002, a-t-elle apporté son soutien à dix associations partenaires, à la fois en investissement (quatre projets pour un montant de 90 150 €) et en fonctionnement (six projets pour un montant de 114 305 €).

Par ailleurs, des pensions de famille ont reçu la même année un soutien financier plus ponctuel (40 400 € en investissement pour trois projets et 14 000 € en fonctionnement pour le quatrième), soit un budget global de l'ordre de 260 000 € en 2002. Il a été de 235 000 € en 2003, mais l'ouverture en octobre 2003 par la Fondation de son propre projet de pension de famille à Woippy impliquera un budget de fonctionnement en année pleine de 193 000 €. Une deuxième pension a été ouverte, en mai 2004, à Marseille.

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

- elle apporte chaque année une aide à des associations en difficulté faute du versement dans les délais annoncés de financements publics (170 000 € en 2001 pour dix associations) ;
- elle a développé des modes de financement complémentaires qui apparaissent à son bilan (prêts, souscriptions de parts de SCI), voire à son "hors bilan" (caution de prêts). En 2003, 97 110 € de prêts, 273 000 € de cautions, 160 000 € de parts de SCI, soit 530 110 € au total.

Le comité "Action culturelle"

L'existence d'un secteur "Action culturelle" au sein de la Fondation Abbé Pierre trouve un fondement juridique dans l'article 1^{er} de ses statuts qui lui assigne pour but « *de favoriser l'animation sociale et culturelle des quartiers et des villes contribuant à améliorer la promotion et l'insertion des familles en difficulté par le logement* ».

La Fondation considère, en effet, que son action ne saurait se limiter à trouver un toit pour les personnes et les familles en difficulté mais qu'elle a aussi à se préoccuper des conditions dans lesquelles ces personnes vivent car « *le problème du mal logement doit être traité en aval également* ».

C'est donc fort de ce constat que la décision a été prise, en juillet 1999, de créer au sein de la Fondation un secteur "Action culturelle" doté d'un budget propre et d'un plan d'action.

En 2002-2003, les exemples suivants permettent d'illustrer l'action dans ce secteur :

- financement du projet de dynamisation de la cité de l'Etoile à Bobigny, en trois axes (repas de rue et scène ouverte, animation de la salle de jeunes, animation de l'atelier de pratiques artistiques) ;
- aide à l'acquisition de la structure d'un manège pour enfants de la cité des Fleurs à Beauvais, qui souffrait d'un manque d'aires de jeux ;
- mise en place et animation d'un atelier informatique à la cité de l'Europe à Aulnay-sous-Bois ;
- mise en place d'une action artistique « *Résistefance* » au centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis ;
- animation d'ateliers de peinture de rue au pied des immeubles dans les quartiers nord de Marseille.

Le comité "Solidarité internationale"

Depuis l'origine, la Fondation intervient volontairement dans un nombre restreint de pays, essentiellement au Mali, en Inde, au Brésil et à Madagascar. Ses principes d'action ont fait l'objet de divers travaux internes dont il ressort les éléments suivants : l'axe central de ses actions est avant tout « *l'habitat des populations défavorisées dans les pays pauvres ou en voie de développement* » et la logique recherchée, celle du développement durable et non de l'assistanat ; en conséquence, chaque action entreprise cherche à impliquer fortement ses bénéficiaires afin que les structures mises en place localement (coopératives, petites entreprises de construction, etc.) puissent acquérir leur autonomie et se pérenniser.

Les programmes de la Fondation à l'étranger sont généralement mis en œuvre suivant une perspective triennale et dans le cadre de partenariats locaux. D'après le rapport d'activité 2003, les principales actions en cours sont les suivantes :

- le lancement d'un troisième programme triennal d'actions au Mali (transformation de la structure en ONG de droit malien, constitution de coopératives d'habitat, sécurisation de parcelles, construction de maisons, amélioration de l'habitat) ;
- lancement d'un troisième programme triennal d'actions en Inde dans la région de Bangalore (analogue à celui du Mali s'agissant de la nature des projets avec quelques actions spécifiques telles des opérations "accès à l'eau" et des prêts de micro-crédits à des groupes solidaires) en direction notamment des populations indiennes défavorisées (Intouchables) et des réfugiés tibétains ;
- achèvement, au Brésil, du premier programme triennal mis en œuvre dans la région de Fortaleza en faveur de deux populations cibles, les Indiens Tapebas menacés d'expulsion de leurs terres ancestrales et les habitants de la favela de Alto Alegre. Les principales actions sont centrées sur la création d'activités économiques artisanales et l'amélioration des conditions d'habitat ;
- achèvement du village de Famonjena à Madagascar inauguré en juin 2003 (village créé pour réinsérer des familles malgaches vivant en situation de très grande précarité à la suite du passage du cyclone Geralda en 1994).

Cette action de solidarité internationale est clairement assumée vis-à-vis des donateurs, comme en témoigne la présentation qui en est faite sur le site Internet de la Fondation :

« Pourquoi la Fondation aide-t-elle des pays étrangers, alors qu'en France il y a beaucoup d'exclus ? Cette solidarité avec les pays pauvres correspond aux volontés de l'abbé Pierre de toujours se soucier des plus souffrants. Ce choix fondateur est inscrit dans les statuts de la Fondation. Si les programmes soutenus sont tous axés sur l'amélioration des conditions de l'habitat, l'action de la Fondation a néanmoins la vocation plus large d'être un levier pour le développement économique et social de ces pays. Nous intervenons principalement sur le long terme, en signant des partenariats sur trois ans avec des acteurs locaux, et en veillant toujours à l'implication active des populations concernées. »

Le comité "Legs et donations"

Institué en 1998, il examine les dossiers à présenter au conseil d'administration. Aussi se réunit-il dans le mois qui précède chaque conseil d'administration.

Le tableau ci-après fait apparaître les montants en cause pour la période 1999-2003 :

Legs en numéraire, assurance vie et bons d'épargne

En euros

	FAP	%	EMMAUS FRANCE	%	ABBE PIERRE	%	TOTAL
1999	760 398	52,3 %	428 317	29,5 %	265 048	18,2 %	1 453 763
2000	1 238 855	70,8 %	377 102	21,5 %	135 290	7,7 %	1 751 247
2001	1 506 371	72,4 %	390 510	18,8 %	183 642	8,8 %	2 080 523
2002	1 684 752	68,7 %	405 791	16,5 %	363 856	14,8 %	2 454 399
2003	1 958 533	86,4 %	255 748	11,3 %	53 427	2,4 %	2 267 708
Total	7 148 909	71 %	1 857 468	19 %	1 001 263	10 %	10 007 640

Source : Comptabilité FAP

Le comité "Collecte et mécénat"

Ce comité, qui se réunit tous les deux mois, a pour mission « *la réflexion sur la stratégie de collecte, la préparation des messages, le suivi de la collecte et la réflexion sur le mécénat* ».

L'activité du secteur est présentée dans le chapitre IV (« Ressources »).

Le comité "Espace Solidarité Habitat" (ESH)

L'Espace Solidarité Habitat (ESH) tire son origine du bilan qu'a fait, en 1998, la Fondation de son activité "réponse aux appels de détresse" qui était jusqu'alors commune à la délégation générale de Paris et aux deux délégations régionales de Marseille et de Metz. Sur ces trois sites existait une structure spécialisée, pour l'essentiel prise en charge par des bénévoles, chargée d'apporter une réponse immédiate, ne serait-ce que par l'écoute, à des personnes contactant la Fondation Abbé Pierre pour des situations de détresse en matière de logement.

Les responsables de la Fondation décidèrent de se donner, à Paris, une structure spécifique à vocation expérimentale. En effet, les sollicitations en urgence de la Fondation liées à des problèmes de logement provenaient pour moitié d'une région parisienne où se

retrouvait « *toute la palette des difficultés de logement (personnes ou familles à l'hôtel - ou mal logées, ménages menacés d'expulsion locative ou expulsés pour dette de loyer ou fin de bail, familles étrangères en sur-occupation dans des logements insalubres du parc privé et en attente depuis plusieurs années d'un logement social, etc.)* ». Par ailleurs, l'action de la Fondation se faisait, jusqu'alors, à distance (courrier, téléphone) et consistait à vérifier que les services sociaux compétents avaient connaissance de ces situations, à appuyer les demandes de logement ou à orienter les ménages vers les associations d'insertion par le logement.

La Fondation s'appuyait sur un fonds d'aide d'urgence pouvant apporter une aide ponctuelle (paiement d'une facture de gaz ou d'électricité, dépôt de garantie) et sur des partenariats avec des associations intervenant dans le secteur du logement.

En définitive, les responsables de la Fondation souhaitèrent néanmoins la doter d'un lieu d'accueil spécifique lui permettant de développer sur la problématique du mal-logement des pratiques, des connaissances et un savoir-faire venant à l'appui de sa mission de témoignage et d'interpellation des pouvoirs publics.

Plusieurs orientations étaient assignées au nouveau site « *en proximité avec des problématiques significatives de mal-logement (secteur nord-est)* » :

- Prévoir un accueil, fonction devant se prolonger par des enquêtes de terrain (visites à domicile, repérage de l'environnement), le traitement exclusivement par téléphone et par courrier ayant montré ses limites ;
- Apporter directement et sur place, et donc en évitant les renvois sur d'autres structures, des réponses concrètes (aide à la constitution d'un dossier, aide juridique notamment en matière contentieuse, etc.) ;
- Développer dans le cadre d'"ateliers logement" un apprentissage de l'autonomie et de la mobilité résidentielle pour les familles (compréhension d'un bail ou d'une quittance, constitution de dossiers, sensibilisation aux problèmes d'hygiène et de saturnisme) ;
- Expérimenter des services solidaires à l'habitat pour les plus démunis (aide à l'entretien des logements, garde-meuble social, prêt de matériel).

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

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

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

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

La Fondation lui a apporté le soutien suivant :

Subventions de fonctionnement versées par la Fondation à l'ESH

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Total	41 975	278 659	548 385	574 517	574 736

Source : Comptabilité FAP

Le comité "Communication"

Il « *prépare la stratégie de communication* » de la Fondation centrée :

- sur le rapport annuel sur « *l'état du mal-logement en France* », outil essentiel de la mission d'interpellation de la Fondation,
- sur le magazine d'information "Et les Autres ?", instrument principal de la sensibilisation du grand public, tiré à 350 000 exemplaires.

A ces missions s'ajoutent la participation à diverses manifestations (congrès des notaires, congrès HLM, salon Emmaüs) et des campagnes de communication (campagne de publicité télévisuelle - 2002 - et radiophonique - 2003).

II - Les délégations régionales

Pour des raisons historiques, la Fondation Abbé Pierre dispose, outre sa délégation générale à Paris, de trois délégations régionales, chacune animée par un délégué, qui sont situées à Marseille, Metz et Saint-Denis de la Réunion.

III - L'organisation du siège

Traditionnellement, les instances de direction de la Fondation se composaient d'un délégué général et d'un secrétaire général, fonctions prévues par les textes, tous deux assistés d'un adjoint.

Dans le cadre de son plan stratégique pour la période 2004-2006, la Fondation a, en 2003, profondément modifié son organisation : le poste de secrétaire général a été supprimé, son titulaire devenant délégué général adjoint, tandis qu'était créé un poste de directeur administratif et financier.

Ce changement a surtout été l'occasion d'une réorganisation en profondeur de la Fondation par le regroupement des services et autres secteurs d'activité en quatre pôles :

- un pôle administratif et financier ;
- un pôle « *ressources et donateurs* » regroupant les services des legs et donations, de la collecte et du mécénat, et de la gestion patrimoniale adaptée ;
- un pôle « *habitat solidarité* » comprenant les actions sociales menées par la Fondation grâce aux fonds collectés. Ce pôle réunit désormais les secteurs « *habitat logement* », « *action culturelle* » (devenu « *actions culturelles et développement social* »), le nouveau secteur « *urgences* », qui est chargé de l'intervention de la Fondation dans les situations d'urgence (inondations de la Somme ou explosion de l'usine AZF à Toulouse), le secteur international et un autre nouveau secteur, celui des réseaux « *Boutiques Solidarité et Pensions de famille* » ;
- un pôle « *développement régional* » coiffant les délégations régionales, les futures antennes régionales ainsi que l'ESH.

A côté de ces quatre grands pôles subsistent trois services transversaux : Etudes, recherches et développement, Communication et Ressources humaines. Les deux premiers sont rattachés au délégué général, le troisième l'est au délégué général adjoint.

IV - Les effectifs

Au 31 décembre 2003, la Fondation comptait 77 salariés dont 73 en contrat à durée indéterminée (CDI) et 4 en contrat à durée déterminée (CDD) soit, compte tenu de 8 salariés à temps partiel, 71,12 personnes en équivalent temps plein (ETP) :

- 31 cadres (14 hommes et 17 femmes),
- 18 agents de maîtrise (2 hommes et 16 femmes),
- 28 employés (8 hommes et 20 femmes).

La masse salariale s'élevait au 31 décembre 2003, à 2 47 M€, soit 13,83 % des dépenses d'exploitation, dont 1,57 M€ imputés aux missions opérationnelles (49 salariés) et 0,9 M€ aux "autres missions" (28 salariés).

Répartition des salaires mensuels de base (hors ancienneté)

(euros)

Catégorie de personnel	Salaire plancher	Salaire plafond	Salaire moyen
Employés	1 306,79	2 014,71	1 672,99
Agents de maîtrise	1 634,54	2 435,07	2 083,39
Cadres	2 173,12	5 827,73	3 428,31

Source : bilan social 2003 de la FAP

La Fondation fait appel à des intérimaires, principalement au siège mais aussi à la comptabilité (Marseille) et à la délégation régionale de la Réunion : en 2003, le recours à l'intérim a représenté 381 jours de travail, dont 165 jours pour accroissement temporaire d'activité.

Enfin, la Fondation bénéficie du concours de bénévoles (70 au 31 décembre 2003), notamment à sa délégation régionale de Metz (en raison de la circulation d'un bus dont la mission est d'aller au-devant des personnes vivant dans la rue pendant la période hivernale). Ces bénévoles ont tous le statut délivré par la Fondation du Bénévolat qui, moyennant une cotisation individuelle de 25 euros réglée par la Fondation Abbé Pierre, leur délivre une carte annuelle leur assurant une couverture "individuelle accident", "responsabilité civile", "défense pénale et recours" et "responsabilité civile mandataires sociaux".

V - La typologie des actions

Elle repose sur une classification tripartite distinguant les actions soutenues, les actions en partenariat et les actions propres.

Les actions soutenues reposent sur l'idée que la Fondation, par elle-même, n'a pas les moyens d'être présente sur l'ensemble du territoire et des problématiques. Des axes prioritaires d'intervention sont donc proposés par le bureau et arrêtés par le conseil d'administration, à partir desquels elle sélectionne les projets et les acteurs auxquels elle apporte son aide financière. Ce faisant, elle entend faire jouer l'effet de levier tout en accompagnant dans cette entreprise d'autres grands réseaux associatifs, Emmaüs France mais aussi l'UNIOPSS, la FNARS ou la FAPIL². Les actions soutenues prennent avant tout la forme d'aides financières.

Les actions en partenariat se distinguent des précédentes par la dimension qualitative que la Fondation entend leur apporter en les inscrivant le plus souvent dans des durées pluriannuelles (en général, trois ans) et en ne les limitant pas à un simple soutien financier mais en apportant aussi réflexion propre, expertise et appui méthodologique.

Autrement dit, il s'agit le plus souvent sinon de projets du moins d'objectifs élaborés en commun pour lesquels la Fondation entend se donner du temps et agir dans la continuité avec ses partenaires (milieux associatifs, bailleurs sociaux, collectivités territoriales, etc.).

Enfin, les actions propres sont celles pour lesquelles la Fondation est maître d'ouvrage, sans exclusion pour autant des partenariats, et dont elle veut porter l'entière responsabilité (et l'essentiel du financement) à la fois aux fins d'expérimentation directe et d'acquisition de savoir-faire. Il s'agit aussi d'assurer la visibilité de son engagement et donc, implicitement, d'asseoir sa légitimité. Pour la Fondation, il s'agit là de « *la partie témoignage de (son) action* ».

2) UNIOPSS : Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux ; FNARS : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale ; FAPIL : Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement.

Ces actions propres étaient, jusqu'en 2004, au nombre de cinq dont quatre déjà mentionnées :

- les "Boutiques Solidarité" de Marseille, Valenciennes et Saint-Denis de la Réunion ;
- l'ESH ;
- le relais social de Bellepierre à Saint-Denis de la Réunion.

Le relais social de Bellepierre est une structure d'hébergement temporaire, ouverte en 1998, et destinée à des familles (pour les deux tiers, monoparentales) en recherche de logement et en proie à de multiples difficultés sociales (personnes relevant des minima sociaux, peu qualifiées et en situation d'exclusion quasi totale du marché du travail notamment). L'objectif du relais est de permettre à ces personnes, accueillies normalement pendant six mois, d'accéder à un logement autonome, en faisant « *l'apprentissage de comportements locatifs adaptés, savoir habiter, savoir chercher, savoir gérer* » (Rapport d'activité 2002).

A partir de 2004 se sont ajoutées à ces cinq structures les pensions de famille de Woippy et de Marseille.

Actions propres

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Actions propres	661 580	1 047 107	1 460 770	1 645 203	1 789 506
Missions sociales et dépenses opérationnelles	8 093 502	9 514 181	11 377 73	11 443 515	11 343 157
Actions propres/missions opérationnelles en %	8,2 %	11 %	12,8 %	14,4 %	15,8 %

Source : Comptabilité FAP

Le rythme de croissance des actions propres est bien plus soutenu (presque multiplié par 3) que le reste des actions de la Fondation (+ 40 %).

VI - Les fonds d'urgence

Paradoxalement, la Fondation, inscrivant son action dans la durée, n'a, pour la première fois, participé à de grandes causes d'urgence qu'en avril 1999 lors des événements du Kosovo. A cette occasion, elle a décidé de mobiliser ses donateurs pour acheter et faire acheminer par le HCR mille tentes dans un camp en Albanie pour abriter les réfugiés kosovars. Les résultats de cette collecte exceptionnelle ont été particulièrement bons puisque sur l'échantillon sélectionné (les donateurs ayant fait au moins un don dans les douze derniers mois et dont le montant total des dons depuis leur entrée dans le fichier atteignait 1 500 francs), le taux de réponse avoisina les 25 %. La Fondation fut en mesure de prolonger son action en participant à deux autres projets : un camp en dur en Bosnie pour accueillir 700 personnes déplacées et un programme de reconstruction de 150 maisons à Mitrovica au Kosovo même.

Forte de cette expérience, la Fondation s'engagea, en 2001, dans plusieurs autres causes, cette fois-ci nationales, au profit des victimes des inondations de la Somme puis des conséquences de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse. Là encore, la Fondation procéda par un appel spécifique à dons dont les résultats furent également remarquables. Suivit, en 2002, une action "Inondations du Sud-Est" puis, en 2003, une opération spécifique liée à de nouvelles inondations dans les environs de la ville d'Arles. Mais, dans ce dernier cas, le fonds d'urgence de la Fondation (150 000 €) fut mis en place sans appel à dons spécifique. Tel fut également le cas du fonds d'urgence « *grand froid* », pendant l'hiver 2001/2002, pour aider notamment à la création de centres d'hébergement d'urgence à Paris, et désormais reconduit d'année en année.

A partir de 2003, la Fondation a décidé d'officialiser et de structurer cette activité en créant un secteur propre (activité précédemment rattachée au secteur habitat logement) et en prévoyant un « *fonds d'urgence* » de 600 000 € (dont la moitié hors appels spécifiques à dons).

VII - Le plan stratégique 2004-2006

Les lignes directrices de ce plan ont été validées par le conseil d'administration de la Fondation, début 2003, après un processus de réflexion étalé sur plusieurs mois et différents séminaires de réflexion associant, suivant des configurations variables, les instances statutaires, la direction générale et les principaux cadres.

Outre la refonte de l'organisation, un diagnostic et des éléments de prospective financière, six grands axes ont été dégagés :

1. Développer l'implantation de la Fondation sur le territoire national

Est à retenir l'objectif de constitution d'un réseau de correspondants locaux bénévoles rattachés soit aux actuelles délégations régionales, soit à des structures plus légères, futures antennes régionales³, et ayant pour fonction d'apporter leur concours à la Fondation, en particulier en matière de veille et d'alerte ; des synergies sont envisagées avec le mouvement Emmaüs, notamment avec ses Communautés.

2. Développer l'activité « *Etudes et Recherches* » par la création d'un secteur propre

La conclusion la plus opérationnelle relative à cet axe est la création d'un secteur de plein exercice au sein de la Fondation, alors que, jusque-là, cette mission transversale était conduite directement sous la responsabilité du délégué général. Le secteur aura aussi une mission "développement" de la Fondation et de ses activités, par exemple par une démarche d'obtention de financements externes (Etat ou autres organismes) sur des projets.

3. Conduire des actions exemplaires et significatives auprès des populations confrontées à des problématiques lourdes d'exclusion du logement ou de relégation en matière d'habitat

L'idée centrale est que la crise du logement social est aussi une crise du "vivre ensemble" qui aboutit à une « *peur du pauvre* ». Au-delà de la crise de l'offre de logements, il y a un refus de loger certaines populations minoritaires et victimes de représentations sociales stigmatisantes (gens du voyage, étrangers primo-arrivants, demandeurs d'asile).

Or, pour la Fondation, sa « *mission ne doit donc plus être seulement novatrice sur le produit. Elle doit contribuer à changer le regard sur ces populations.* »

3) Implantées prioritairement dans trois régions : Nord Pas-de-Calais, Bretagne et Rhône-Alpes.

4. Améliorer le processus "actions propres"

Ces "actions propres" sont, à tous points de vue, "lourdes" pour la Fondation. L'accent est donc mis sur leur évaluation au regard de leurs objectifs. La nécessité est soulignée de « *subordonner toute nouvelle action propre à l'évaluation des actions propres actuelles* ».

5. Améliorer la gestion des ressources

Cet objectif passe par trois orientations principales :

- diversifier les ressources pour développer, à côté des produits de la générosité publique (dons, legs et donations), des financements complémentaires, publics, y compris européens, et privés, par la création de nouveaux outils de mobilisation de l'épargne et le recours aux entreprises et au mécénat ;
- améliorer le ratio Missions opérationnelles / Budget général pour atteindre le chiffre de 70 % dans trois ans avec un objectif jugé plus réaliste de 66 % sur les trois ans à venir ;
- améliorer le suivi et l'évaluation de l'ensemble des financements accordés par la Fondation aux associations et organismes partenaires.

6. Conforter les liens avec les donateurs, notamment en les mobilisant pour les rendre acteurs des projets de la Fondation.

VIII - L'association FAP services

L'ensemble de la Fondation constitue une seule entité juridique et morale à l'exception de l'association FAP services, créée le 1^{er} janvier 1996, qui a pour objet de « *produire et de distribuer les publications de la Fondation Abbé Pierre ainsi que d'acheter et vendre tous les supports nécessaires au développement des activités humanitaires de la Fondation* » (article II de ses statuts).

En fait, cette association ne compte que deux membres, à savoir la Fondation elle-même qui détient 99 % des droits de vote et y est représentée par son président en exercice, et une personne physique qui est, statutairement, le trésorier en exercice de la Fondation Abbé Pierre.

Elle est définie comme devant être entièrement dépendante de la Fondation : « *La dépendance de l'association tient à ce qu'elle est l'instrument de la Fondation pour la réalisation et la séparation des opérations à caractère marchand nécessaires au fonctionnement de la Fondation Abbé Pierre. A ce titre, l'association FAP services se conduit comme une filiale à l'égard de sa maison mère* » (article V des statuts). »

L'existence de FAP services est justifiée par le fait que les différentes exonérations fiscales dont bénéficie la Fondation sont liées à son absence de but lucratif et au fait que ses activités ne présentent pas de caractère économique et que ses opérations ne concurrencent pas le secteur commercial. La Fondation entend vendre des produits (guides, livres de l'Abbé Pierre, fichiers) ou des publications (revue "Fondations", abonnements à la revue "Et les Autres ?") : il s'agit d'opérations marchandes à caractère commercial qui relèvent du droit fiscal commun (TVA, impôt sur les sociétés et taxe professionnelle), d'où la nécessité de cette structure ad hoc.

L'examen de ses comptes fait apparaître que FAP services, qui est dépourvue de "haut de bilan" (pas de biens immobilisés puisqu'elle utilise ceux que la Fondation met à sa disposition, en l'espèce, un local équipé, pas de fonds propres, ce, depuis sa création, hors les résultats affectés), a dégagé sur la période les éléments d'activité et de résultats suivants :

FAP services

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	Total période
Total produits	202 810	121 986	147 447	176 848	116 018	
Résultat de l'exercice	4 232	(15 372)	12 641	3 483	585	5 569

Source : comptes certifiés FAP services

L'activité est irrégulière mais en diminution de 74 % entre 1999 et 2003 pour un résultat annuel moyen très proche de l'équilibre.

Chapitre III

Comptes d'emploi

Les comptes d'emploi 1999-2003 figurent en annexe 1.

I - Remarques sur la présentation du compte d'emploi de la Fondation

La Fondation Abbé Pierre satisfait aux exigences posées par l'arrêté du 30 juillet 1993 s'agissant tant des rubriques « *devant obligatoirement figurer au compte d'emploi* » que de l'obligation de vérification par ses commissaires aux comptes des informations données, notamment de leur sincérité et de leur concordance avec les documents comptables.

Conformément aux recommandations du comité de la Charte dont elle est membre⁴, la Fondation présente son compte d'emploi annuel sur l'ensemble de ses ressources et non sur les seules ressources collectées auprès du public, possibilité ouverte par l'arrêté du 30 juillet 1993.

Son compte d'emploi présente schématiquement la structure suivante.

4) La Fondation a obtenu, en mars 1997, l'agrément du comité de la Charte qui l'a renouvelé le 19 juin 2002. Elle siège au conseil d'administration du comité.

EMPLOIS	RESSOURCES
Dépenses de l'année N (1)	Collecte de l'année N non affectée (4)
Ressources provenant des collectes de l'année N ayant un objet spécifique et non utilisées à la fin de l'année N (2)	Collecte de l'année N affectée à un objet spécifique (5)
Affectation aux dépenses de l'année N + 1 de l'essentiel de la collecte de l'année N (3)	Ressources provenant de collectes antérieures ayant un objet spécifique (6)
	Autres ressources de l'année N (7)
	Ressources provenant de l'essentiel de la collecte N - 1 non affectée (8)

Les rubriques comptables "dotation de fonds collectés destinés au budget N + 1" et "reprise sur fonds collectés destinés au budget N" correspondent respectivement aux lignes "affectation aux dépenses de l'année N + 1 de l'essentiel de la collecte de l'année N" et "ressources provenant de l'essentiel de la collecte N - 1 non affectée".

Au plan de la technique comptable, le passage d'un exercice à l'autre se fait par l'intermédiaire du bilan, plus précisément du poste du passif "fonds collectés destinés au budget N + 1". L'écriture est dûment explicitée dans les rapports des commissaires aux comptes : « *Le fonds collecté destiné au budget N + 1 consiste à prélever en fin de période sur la collecte de l'exercice N, les ressources nécessaires pour financer le budget de l'exercice suivant.* »

Bien évidemment, une telle écriture, consistant à transférer l'essentiel d'un produit d'un exercice à l'autre, a fortiori sur la base d'une décision de gestion (ce qui permet de "fixer" le résultat de l'exercice), est possible parce que la Fondation Abbé Pierre est un organisme à but non lucratif et qu'à ce titre, en application du code général des impôts, elle est exonérée de l'impôt sur les sociétés pour ses revenus provenant des collectes, dons, legs ou subventions reçus.

Cette méthode a pour conséquence de "dilater" tant le compte de résultat que le compte d'emploi, ce qui, s'agissant de ce dernier, signifie que les « *ressources totales* » de l'exercice doivent s'entendre hors la rubrique « reprise sur fonds collectés destinés au budget N », ce qui est bien la présentation qui en est faite par la Fondation.

Au plan de la gestion, elle correspond à un souci de prudence financière consistant à construire le budget d'une année à partir de ressources connues, la collecte de l'année précédente, et non pas prévues, donc aléatoires, la collecte de l'année à venir.

Un raisonnement comptable identique préside aux écritures concernant les postes "reprise sur fonds dédiés" (ressources du compte d'emploi), "dotation aux fonds dédiés" (emplois du compte d'emploi) et "fonds dédiés sur dons manuels affectés" (passif).

Comme le rappellent les commissaires aux comptes de la Fondation, *« les fonds dédiés sont les rubriques du passif du bilan qui enregistrent, à la clôture de l'exercice, la partie des ressources affectées par des tiers financeurs (donateurs, subventionneurs, etc.) à des projets définis, mais non encore utilisée en fin d'exercice. Les sommes correspondantes sont inscrites en charges afin de constater l'engagement pris par l'organisme pour la réalisation desdits projets, la ressource non utilisée étant ainsi neutralisée. »*

Si on prend l'exemple du compte d'emploi 2003, la collecte spécifique pour l'Algérie s'est élevée à 401 000 € enregistrés en "dons affectés". A la fin de l'exercice, la Fondation a constaté que, sur ce montant, 201 000 € n'avaient pas été consommés. Elle les a donc enregistrés en charges comme "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées - dotation aux fonds dédiés", avec pour contrepartie au passif du bilan une ligne "fonds dédiés Algérie". A la fin de chacun des exercices suivants, elle constatera la consommation annuelle du solde de l'enveloppe en l'enregistrant dans le poste "report des ressources affectées aux missions sociales et non utilisées - reprise sur fonds dédiés" ce, jusqu'à épuisement du fonds.

Si cet enregistrement comptable n'appelle aucune remarque particulière, il est par contre critiquable que dans la présentation du compte d'emploi soit affiché un « *sous-total I* » correspondant à la sommation des rubriques "missions sociales et dépenses opérationnelles" et "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées".

En effet, le montant de ce « *sous-total I* » est intrinsèquement faussé par le fait que sont alors inévitablement comptées deux fois dans cet agrégat les sommes enregistrées dans le poste "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées", comme l'illustre l'exemple suivant tiré du cas de la collecte "Algérie" de 2003.

Enregistrements comptables 2003 concernant l'Algérie

(En euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et opérationnelles</u>	<u>Dons affectés</u>
Dépenses pour l'Algérie 180 000	Collecte pour l'Algérie 401 000
<u>Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées</u>	
Reste disponible pour l'Algérie 221 000	
Sous-total 1 (Algérie) 401 000	Sous-total 1 (Algérie) 401 000

Enregistrements comptables 2004 concernant l'Algérie

(hypothèse : les 221 000 euros restant non consommés fin 2003 sont intégralement utilisés en 2004)

(En euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et opérationnelles</u>	<u>Report des ressources affectées aux missions sociales et non utilisées</u>
Dépenses pour l'Algérie 221 000	Collecte pour l'Algérie 221 000
<u>Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées</u>	
Reste disponible pour l'Algérie 0	
Sous-total 1 (Algérie) 221 000	Sous-total 1 (Algérie) 221 000

Comme on le constate, les 221 000 de la première année sont comptés deux fois dans le « *sous-total 1* », ce qui suffit à recommander qu'il soit mis fin à cette présentation, même si les sommes en cause sont marginales. En effet, que ce « *sous-total 1* » ne soit pas explicitement dénommé ne signifie pas que son calcul et donc son affichage dans la présentation du compte d'emploi soient neutres. Il renvoie inévitablement pour le lecteur au « *sous-total 1* » de la partie "ressources", soit les « *produits de la générosité du public* ».

Cette pratique est d'autant plus critiquable qu'avant 2003, la double comptabilisation dans les "missions sociales et dépenses opérationnelles" était avérée puisque la rubrique "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées - dotation aux fonds dédiés" n'existait pas et que les sommes correspondantes étaient enregistrées dans les "missions sociales et dépenses opérationnelles", rubrique "fonds d'urgence".

Ainsi, en 2001, la Fondation a réalisé deux collectes exceptionnelles pour les sinistrés des inondations de la Somme et ceux de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse qui, d'après le compte d'emploi 2001, ont rapporté 908 345,86 € dont 408 755,84 € restaient non consommés à la fin de l'exercice.

Extrait du compte d'emploi 2001

(en euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et dépenses opérationnelles - Fonds d'urgence</u>	<u>Dons affectés</u>
Dépenses (AZF/Somme) 499 590,02	
Dotation fonds dédiés (AZF/Somme) 408 755,84	Collecte (AZF/Somme) 908 345,86

Extrait du compte d'emploi 2002

(en euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et dépenses opérationnelles - Fonds d'urgence</u>	<u>Reprise sur fonds dédiés</u>
Dépenses (AZF/Somme) 259 661,16 (1)	Collecte (AZF/Somme) 259 661,16 (1)

(1) Somme qui a donc bien été comptée deux fois dans les "missions sociales et dépenses opérationnelles".

Cet enregistrement est contraire à la logique du compte de résultat qui distingue clairement les charges réelles de l'exercice (« charges hors fonds dédiés ») des reports de charges sur l'exercice suivant (« dotations aux fonds dédiés »). Transposée aux écritures du compte d'emploi, cette méthode donnerait :

Compte d'emploi 2001

(en euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et dépenses opérationnelles - Fonds d'urgence</u>	<u>Dons affectés</u>
Dépenses (AZF/Somme) 499 590,02	Collecte (AZF/Somme) 908 345,86
<u>Ressources de l'exercice à reporter</u>	
Dotation fonds dédiés 408 755,84 (AZF/Somme)	

Compte d'emploi 2002

(en euros)

EMPLOIS	RESSOURCES
<u>Missions sociales et dépenses opérationnelles – Fonds d'urgence</u>	<u>Reprise sur fonds dédiés</u>
Dépenses (AZF/Somme) 259 661,16	Collecte (AZF/Somme) 259 661,16

Cette méthode est, à l'évidence, la seule correcte car elle exclut que les mêmes sommes soient comptabilisées deux fois dans les "missions sociales et dépenses opérationnelles".

Une analyse détaillée du compte d'emploi 2003 est présentée en annexe 2.

II - Le système de comptabilité analytique en vigueur

Sur la période examinée (1999-2003), le plan comptable analytique de la Fondation Abbé Pierre n'a pratiquement pas connu de modifications s'agissant des opérations courantes et il apparaît précis, clair et suffisamment détaillé.

A - Les coûts opérationnels

S'agissant des imputations analytiques, la pratique de la Fondation est de comptabiliser en « *coûts opérationnels* » :

- l'ensemble de ceux des structures opérationnelles, qu'elles soient sur "le terrain" comme les "Boutiques Solidarité", l'ESH, les pensions de famille et les délégations régionales, ou au siège ;
- les coûts directement liés aux missions sociales au sein des structures administratives.

Il s'agit là d'une approche classique qui consiste à répartir les coûts indirects à partir d'une division en centres d'analyse en distinguant les centres opérationnels des centres administratifs, les premiers étant consubstantiels aux missions, les seconds (DRH, direction administrative et financière, etc.) étant inhérents à toute entité de production de biens ou de services.

Dans la pratique, la répartition que fait la Fondation entre les deux catégories de centres n'appelle pas de remarques restrictives. Il n'est en effet pas illégitime de classer comme centres opérationnels, des structures du siège comme les "comités techniques" ou la plupart des secteurs d'activité.

Les limites de la méthode reposent sur le fait qu'inévitablement, la quasi totalité des centres d'analyse en question ont une activité mixte, à la fois opérationnelle et administrative.

Il en résulte deux risques.

Le premier, "stratégique", est qu'au sein des centres opérationnels, les coûts administratifs progressent mais que cette évolution soit masquée par l'imputation de l'ensemble de leurs coûts aux dépenses opérationnelles.

En l'espèce, tant la nature de la mission (le traitement de l'exclusion par le logement qui caractérise un processus d'exclusion "lourd") que l'éthique héritée du fondateur du mouvement imposent d'être en permanence au contact des situations. De fait, les vérifications sur place effectuées par la Cour ont montré que, sur le terrain et pour sa quasi-totalité, l'espace disponible a été conçu pour être accessible au public accueilli, ce qui protège la Fondation Abbé Pierre du risque de bureaucratisation.

Le second risque, "technique" ou "politique", est qu'au sein des centres administratifs, les clés de répartition fassent la part belle aux dépenses opérationnelles, ce, à des fins d'affichage.

De ce dernier point de vue, les choix d'imputation de la Fondation sont apparus en général justifiés. La seule exception notable concerne le traitement analytique des dépenses de communication, notamment pour les campagnes dans les médias qu'elles soient télévisuelles (2002) ou radiophoniques (2003).

B - Le traitement analytique des campagnes de communication

D'après le plan comptable de la Fondation, ces dépenses peuvent, en effet, être réparties en :

- "sensibilisation", dans "les missions opérationnelles et dépenses sociales" ;
- "supports publication et mailings", dans les "frais d'appel à la générosité du public" ;
- "communication institutionnelle", dans les "frais d'information et de communication", qui sont des frais de fonctionnement.

Cette répartition sur trois rubriques différentes du compte d'emploi est celle que préconise le comité de la Charte.

Mais cette approche fait relever l'imputation des dépenses de communication d'un pouvoir quasi discrétionnaire d'appréciation.

Ainsi, en 2002, le coût de la campagne télévisuelle pour les dix ans d'existence de la Fondation, d'un montant de 615 000 €, a-t-il été réparti comme suit : 50 % en "sensibilisation", 25 % en "frais d'appel à la générosité publique", 25 % en "communication".

En 2003, le coût de la campagne radiophonique d'un montant de 186 628 €, a, lui, été intégralement comptabilisé analytiquement en "sensibilisation".

Or, les messages de ces campagnes montrent sans ambiguïté que leur objet était la sollicitation de dons du public.

Ainsi le film de la campagne télévisuelle 2002 faisait-il très rapidement apparaître un numéro azur et entendre un message d'appel à la générosité publique :

« La Fondation Abbé Pierre a pour mission d'aider les 3 millions de mal logés ou sans abri, leur donner chaleur et réconfort dans nos accueils de jour, les héberger, améliorer les habitats insalubres et construire des logements : notre tâche est immense. Nous avons besoin de vous pour vaincre la misère. Soutenez la Fondation Abbé Pierre en téléphonant au 0 800 000 000 ou en envoyant vos dons à BP 205 Paris 13^{ème}. »

Il en est de même pour les textes des messages de la campagne radiophonique de 2003 qui abordaient cinq thèmes différents (« *sur-occupation critique* », « *saturnisme/insalubrité* », « *difficulté de trouver un travail quand on n'a pas d'adresse* », « *logement des jeunes* », « *discrimination* ») mais se terminaient, eux aussi, par un appel explicite à dons :

« Aujourd'hui il y a en France 3 millions de mal logés. Aidez la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés : BP 300, 75019 Paris. »

En réalité, toute campagne médiatique comprenant un appel explicite à dons, c'est-à-dire indiquant avec précision des modalités opérationnelles pour ce faire, a intrinsèquement pour but premier la sollicitation de la générosité du public et, à ce titre, relève des dispositions de la loi du 7 août 1991. C'est ce critère objectif, et non l'appréciation subjective de son caractère « *essentiel* », qui doit dicter l'imputation analytique de ces dépenses.

Une règle de partage des dépenses ne peut être envisagée que si l'appel à dons ne figure pas dans le message de communication, ce qui est le cas pour la communication sur le rapport "mal logement", ou si, y figurant, les dépenses afférentes peuvent être clairement identifiées comme dans le cas de l'encart d'appel aux dons inséré dans le journal "Et les Autres ?" pour lequel le coût du publipostage est imputé au poste "frais d'appel à la générosité du public" tandis que le coût du journal est imputé à la "sensibilisation".

C - La structure du compte d'emploi de la Fondation

La structure du compte d'emploi de la Fondation se présente comme suit :

EMPLOIS	RESSOURCES
Missions sociales et dépenses opérationnelles	Produits de la générosité publique
Ressources affectées aux missions sociales	
Sous total 1	Sous total 1
Frais d'appel à la générosité du public	Autres produits affectés aux missions sociales
Sous total 2	Sous total 2
Service legs et donations	Report des ressources affectées aux missions sociales et non utilisées
Sous total 3	Sous total 3
Frais d'information et de communication	Subventions
Sous total 4	Sous total 4
Fonctionnement général	Produits annexes
Sous total 5	Sous total 5
Total 1+2+3+4+5	
Ressources de l'exercice à reporter	Produits exceptionnels
Sous total 6	Sous total 6
	Total 1+2+3+4+5+6
	Reprises des ressources des exercices antérieurs
Excédent de l'exercice	Sous total 7
TOTAL EMPLOIS	TOTAL RESSOURCES

Sachant que le principe des comptes d'emploi est de permettre aux donateurs d'apprécier l'utilisation faite de leurs dons, cette structure appelle les remarques suivantes :

Du côté des emplois :

Il n'y a aucune raison de séparer dans deux rubriques différentes, les « *frais d'appel à la générosité publique* » de ceux relatifs au « *service legs et donation* », libellé au demeurant peu clair, ceux-ci constituant bien, au sens de l'arrêté du 30 juillet 1993, des "coûts directs d'appel à la générosité publique".

Les « *ressources affectées aux missions sociales* » sont des « ressources de l'exercice à reporter », leur seule spécificité est de provenir de collectes affectées. La première rubrique pourrait donc être utilement incluse dans la seconde, sous la forme d'une ligne distincte.

Les rubriques « *frais d'information et de communication* » et « *frais de fonctionnement général* » devraient être assorties d'une note de renvoi précisant "autres que ceux déjà inclus dans les missions sociales ou les frais d'appel à la générosité du public". A défaut, le lecteur pourrait, à tort, considérer que, par exemple, la ligne « *frais de personnel* » à la rubrique « *fonctionnement général* » recouvre l'ensemble des frais de personnel ce qui n'est pas le cas.

Il est nécessaire de prévoir des lignes de "charges financières" et de "charges exceptionnelles" qui devraient être identiques à celles du compte de résultat, sauf exception dûment signalée.

Du côté des ressources

La Fondation utilise cette rubrique des « *autres produits affectés aux missions sociales* » du modèle proposé par le comité de la Charte pour enregistrer les produits de sa gestion locative. Or, pour le comité, les produits de cette rubrique « *concernent essentiellement les prix de journée et dotation globale des établissements sanitaires et sociaux. S'y ajoutent les produits de vente ou prestations de service dont les charges sont enregistrées dans le coût des missions sociales* ». Autrement dit, il doit s'agir, dans tous les cas, de ressources affectées, soit dans le cadre d'un budget global d'établissement autonome, soit, comme les définit le comité lui-même, parce qu'elles comportent « *une obligation, pour l'organisation qui les reçoit, de les consacrer à une opération ou un objectif déterminé* ». Tel n'est pas le cas des produits de la gestion locative de la Fondation qui fait masse de ses ressources.

En conséquence, il s'agit non de « *produits affectés aux missions sociales* » mais de produits tirés de ces missions sociales. Ils doivent donc être enregistrés différemment, par exemple en « *autres produits liés à l'appel à la générosité publique* ».

S'il est utile pour l'information du donateur de distinguer au sein des produits, les « *subventions et autres concours publics* », quitte à intégrer ceux qui présentent un caractère exceptionnel (prix de l'Institut de France), les autres rubriques du compte d'emploi, une fois satisfaites les rubriques obligatoires prévues par l'arrêté du 30 juillet 1993, devraient, en toute logique, être le plus possible identiques à celles du compte de résultat, dans leur libellé et, sauf exception dûment précisée, dans leur contenu (hors évidemment les ressources d'exploitation déjà intégrées dans les rubriques obligatoires du compte d'emploi). En l'espèce, ces rubriques seraient "autres produits d'exploitation", "produits financiers" et "produits exceptionnels". Ainsi seraient évitées notamment les lignes doubles comme pour les « *remboursements divers* » qui figurent à la fois dans les produits courants et dans les produits exceptionnels de la Fondation.

Chapitre IV

Ressources

I - Les collectes

A - Structuration des ressources

Durant la période examinée (1999-2003), et sans prendre en compte quelques changements de méthode comptable intervenus, les ressources de la Fondation ont été les suivantes :

(en milliers d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Collectes générales (1)	13 230	14 032	13 343	13 962	15 357
Collectes spécifiques (2)	718	110	908	629	401
Total Collectes (1) + (2) = (3)	13 948	14 142	14 251	14 591	15 758
Legs, donations, libéralités diverses (4)	1 454	1 754	2 081	2 454	1 961
Total Produits de la générosité du public (3) + (4) = (5)	15 402	15 896	16 332	17 045	17 719
Consommation dans l'exercice de collectes particulières effectuées les années précédentes (6)	138	574	229	260	341
Loyers des immeubles (7)	35	149	160	156	182
Subventions (8)	356	449	409	422	437
Autres produits d'exploitation (9)	77	78	138	148	65
Produits financiers (10)	457	768	822	560	446
Produits exceptionnels (11)	263	281	235	517	1 131
TOTAL RESSOURCES	16 728	18 195	18 325	19 108	20 321

Source : comptes d'emploi de la FAP

Cette répartition illustre le poids prépondérant dans les ressources de la Fondation des produits de la générosité publique (88,9 % en moyenne sur la période, plus de 91 % hors produits exceptionnels), et particulièrement des collectes (78,4 % contre 10,5 % pour les legs et donations).

Répartition des ressources

En %	1999	2000	2001	2002	2003
Collectes (1)	92,1	77,9	77,8	76,8	77,5
Legs, donations, libéralités (2)	8,7	9,6	11,3	12,8	9,7
Total Produits de la générosité publique (1) + (2) = (3)	92,1	87,5	89,1	89,2	87,2
Subventions (4)	2,1	2,4	2,2	2,2	2,1
Autres produits d'exploitation (loyers des immeubles, consommation des collectes particulières des exercices précédents, autres) (5)	1,5	4,4	2,9	3	2,9
Produits financiers (6)	2,7	4,2	4,5	2,9	2,2
Produits exceptionnels (7)	1,6	1,5	1,3	2,7	5,6
Total Ressources	100	100	100	100	100

B - Évolution du montant de la collecte depuis 1995

Avant 1995, les comptes d'emploi de la Fondation faisaient apparaître un agrégat de « collecte nette ». 1995 a été le premier exercice comptable distinguant la collecte brute, inscrite dans les produits, et les frais de collecte, inscrits dans les charges.

(en milliers d'euros)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Collecte générale	9 787	8 797	8 924	11 921	13 230	14 032	13 343	13 962	15 357
Collectes spécifiques	0	0	0	0	718	110	908	629	401
Total	9 787	8 797	8 924	11 921	13 948	14 142	14 251	14 591	15 758

Source : comptes d'emploi FAP

Depuis 1996, la collecte a ainsi progressé chaque année. En fait, cette évolution marque plusieurs ruptures :

- l'année 1998 connaît une très forte progression, plus du tiers, la collecte franchissant le cap des 10 millions d'euros en le dépassant même nettement (en fait, près de 12) ;
- l'année 2001 où la Fondation enregistre un arrêt de la progression. Car, même avec les collectes spécifiques, la progression affichée (+ 0,7 %) masque, en fait, une baisse de 4,3 %.

En effet, les commissaires aux comptes notent pour l'année 2002 que *« par exception, le produit de la collecte par prélèvement pour l'année 2002 ne comprend que 11 mois, de février à décembre. Le produit de la collecte de janvier 2002 est inclus dans les comptes de 2001 pour 132 172 euros »*.

Les montants collectés au titre des années 2001 et 2002 s'établissent alors respectivement à 14 119 et 14 723 milliers d'euros.

- enfin, l'année 2003 voit repartir la collecte à la hausse (+ 8 %). La collecte générale, pour la première fois, dépasse les 15 millions d'euros.

Plusieurs facteurs sont susceptibles d'expliquer ces évolutions.

La forte progression intervenue à partir de 1998 semble devoir être reliée à une plus grande sensibilisation de la Fondation à l'évolution de ses ressources, en particulier à l'occasion du changement d'agence de marketing direct, en 1996, et ainsi à l'élaboration progressive d'une véritable stratégie de collecte. En témoignent les commentaires des commissaires aux comptes dans leur rapport 1998 : *« Un effort particulier a été engagé en vue de développer le recrutement de nouveaux donateurs. Cette action a entraîné une incidence sur le coût des mailings (+ 5,3 MF) et une augmentation du montant de la collecte (+ 20 MF). »*

La Fondation explique la rupture de 2001 à la fois par des raisons conjoncturelles et par des facteurs structurels. Au rang des raisons conjoncturelles figurent le passage à l'euro, un contexte économique défavorable, les événements du 11 septembre 2001, qui auraient *« distrait l'attention des donateurs des problèmes en France »* (rapport d'activité 2001 du secteur collecte), et, enfin, les affaires ayant entaché l'image des ONG en général, celles du secteur humanitaire en particulier.

S'agissant des facteurs structurels, sont cités la concurrence accrue entre les associations, la préférence des donateurs pour l'aide à des causes précises, visibles et urgentes, la Fondation constatant, à ce titre, le succès de ses collectes particulières (Kosovo, AZF et inondations de la Somme), le transfert de l'attrait des donateurs des phénomènes d'exclusion en France vers les problèmes dans le tiers-monde et « *le déficit de visibilité des actions concrètes menées sur le terrain par la Fondation* ».

Enfin, le redémarrage de la collecte en 2002 et surtout 2003, serait lié, selon la Fondation, à une tendance générale mais sans doute aussi à une stratégie de communication plus offensive.

C - Modalités et organisation de la collecte

A l'exception de l'usage récent d'internet et des campagnes de communication dans les médias, le mode de collecte des dons utilisé par la Fondation, depuis sa création, est le publipostage. Elle n'a donc pas recours à des moyens de collecte tels que démarchages téléphoniques, quêtes sur la voie publique ou distributions d'imprimés dans les boîtes aux lettres. Ce publipostage a pour supports soit des envois spécifiques, soit le journal de la Fondation "Et les Autres ?".

L'outil central de la collecte de la Fondation est son fichier donateurs soit plus de « *700 000 adresses en tout dont 350 000 actifs ayant fait un don depuis moins de 24 mois* ». Pour alimenter ce fichier, et ainsi recruter de nouveaux donateurs, la Fondation échange et loue des fichiers extérieurs avec d'autres associations caritatives, des journaux et des entreprises de vente par correspondance. Elle a également utilisé des « *mega bases de données* » composées de foyers ayant répondu à des questionnaires d'habitudes de consommation et de comportements, dans lesquelles elle pouvait sélectionner des échantillons cibles (par exemple, les personnes de plus de 50 ans déclarant avoir déjà donné à des associations caritatives).

Les campagnes d'appels à dons de la Fondation suivent un cycle régulier dans l'année, fonction de la segmentation de son fichier en :

- nouveaux donateurs,
- donateurs non consolidés (nouveaux donateurs ayant fait un seul don malgré relances),
- donateurs fidélisés (donateurs ayant fait au moins deux dons),
- donateurs inactifs (donateurs dont le dernier don remonte à plus de 24 mois).

Les principales étapes de ce cycle sont les suivantes :

- 2 campagnes de recrutement vers des fichiers extérieurs ;
- 2 campagnes de consolidation, vers les primo-donneurs (ils reçoivent trois mois après leur premier don, un message de consolidation pour les inciter à en faire un deuxième) ;
- 4 campagnes de fidélisation, à destination des donateurs fidélisés (ils reçoivent ainsi un message de fidélisation tous les trois mois). Depuis 2000, des campagnes de consolidation / fidélisation visent les donateurs non consolidés et les donateurs inactifs : ainsi, en 2001, six relances ont été faites ;
- campagnes de réactivation vers les inactifs et les « dormants » (donateurs dont le dernier don remonte à plus de quatre ans).

Enfin, les donateurs actifs (ayant fait un don dans les vingt-quatre derniers mois) reçoivent gratuitement la revue "Et les Autres ?" (en janvier, avril, juillet et octobre) dans laquelle figure un encart, support d'appel à dons.

A ce cycle s'ajoutent les campagnes spécifiques visant à collecter des fonds pour une cause particulière qui, en général, s'adressent à tout ou partie des donateurs fidélisés. Ces campagnes ont été les suivantes :

- Le Kosovo en 1999 (vers les donateurs ayant fait au moins un don dans les douze derniers mois et dont le montant total des dons depuis leur entrée dans le fichier atteignait en cumulé 1 500 francs) ;
- A nouveau, le Kosovo en juin 2000, aux fins de fidélisation ;
- Les inondations de la Somme et l'explosion de l'usine AZF ont donné lieu, en 2001, à des campagnes vers les donateurs fidèles ;
- Les inondations du Sud-Est en 2002 ;
- Le tremblement de terre en Algérie en 2003.

Au total, hors dons spontanés sans support, ces campagnes auraient représenté sur la période :

	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre de messages	4 730 923	5 093 402	5 186 299	5 307 717	Plus de 5 millions
Nombre de dons	268 521	291 786	281 716	423 375	418 000
Don moyen en euros	35	37,5	38,8	Non publié	37,5

Source : rapports d'activité FAP

Ces chiffres, publiés par la Fondation, sont repris ici afin d'indiquer des ordres de grandeur. Plusieurs d'entre eux varient selon les sources. Ainsi le rapport d'activité 2000 fait-il état de 5 093 402 messages et 291 782 dons alors que celui de 2001 évoque, lui, pour cette même année 2000, 5 074 519 messages et 292 570 dons. De même, le rapport d'activité 2002 fait-il état pour 2001 de 316 469 dons contre 281 716 dans le rapport 2001. Enfin, le rapport 2003 évoque comme nombre de dons, les chiffres de 396 000 en 2001 et 412 000 en 2002. S'agissant de données publiées, il y a lieu de regretter ces disparités.

D - Déclarations de campagne

Pour ses campagnes, la Fondation a déposé en préfecture les déclarations préalables suivantes :

Pour 1999 :

- déclaration préalable à la collecte générale de l'année 1999 (avec indication précise du nombre, des dates et des supports des publipostages envisagés) par lettre du 4 février 1999 ;
- déclaration préalable à la collecte spécifique pour les réfugiés du Kosovo, en date du 8 avril 1999, qui en précise les modalités (publipostage vers 35 000 donateurs, destination des dons).

Pour 2000 :

- déclaration préalable à la collecte générale de l'année (25 janvier 2000) ;
- déclaration préalable à une deuxième collecte spécifique pour le Kosovo par publipostage vers 8 500 donateurs (17 mai 2000).

Pour 2001 :

- déclaration préalable à la collecte générale de l'année (1^{er} mars 2001) ;
- déclaration préalable à la collecte particulière pour les sinistrés des inondations de la Somme (publipostage envoyé à 61 721 donateurs), en date du 17 mai 2001 ;
- déclaration préalable à la collecte particulière pour les sinistrés de l'explosion de l'usine AZF (publipostage envoyé à 60 000 donateurs), en date du 18 octobre 2001.

Pour 2002 :

- déclaration préalable à la collecte générale de l'année (7 mars 2002) ;
- déclaration préalable à la collecte particulière pour les sinistrés de la catastrophe du Sud-Est (publipostage envoyé à 65 000 donateurs), en date du 18 septembre 2002.

Pour 2003 :

- déclaration préalable à la collecte générale de l'année (29 janvier 2003) ;
- déclaration préalable à la collecte particulière pour les sinistrés du tremblement de terre en Algérie (publipostage envoyé à 85 500 personnes), en date du 12 juin 2003.

S'agissant des appels à dons par publipostage pour ses collectes générales et ses collectes particulières, la Fondation a donc respecté la règle de la déclaration préalable posée par la loi du 7 août 1991.

Tel n'a pas été le cas, en revanche, pour la campagne de communication télévisuelle conduite à la fin de l'année 2002. Pourtant, la campagne radiophonique de 2003 a, elle, donné lieu à déclaration préalable par lettre du 27 octobre 2003, précisant qu'« *il s'agit d'une campagne de sensibilisation de l'opinion sur les problèmes de mal-logement (insalubrité, sur-occupation, discrimination, logement des jeunes, salariés sans logement)* », mais que « *chaque finale de ses messages (dont le texte est joint à la présente) mentionne la boîte postale de la Fondation Abbé Pierre* ».

La Fondation a, de son propre chef, considéré que cette campagne avait pour objet de collecter des fonds auprès du public. De fait, il s'agissait bien « *d'une campagne menée à l'échelon national (...) par l'utilisation de moyens de communication* » (article 3 de la loi du 7 août 1991), son caractère national devant s'apprécier « *en fonction d'un faisceau de critères, et, notamment, l'importance du public visé et sa répartition sur le territoire national, l'unité de communication, les moyens mis en œuvre* » (avis du 23 juin 1993 de la Commission consultative prévue par l'article 4 de la loi du 7 août 1991). Un raisonnement analogue aurait dû être tenu s'agissant de la campagne télévisuelle de 2002.

E - Dons en ligne

Pour la première fois, en décembre 2000, la Fondation a reçu des dons sur le net grâce à un site créé à l'initiative d'un fournisseur d'accès, qui regroupe plusieurs organisations à vocation humanitaire ou sociale, et qui offre aux internautes la possibilité de choisir une cause ou une association afin de lui faire parvenir un don, en utilisant un mode de paiement en ligne sécurisé. Depuis décembre 2001, le propre site de la Fondation peut recevoir des dons en ligne. En 2001 aussi, *« la Fondation a tenté sa première opération publicitaire sur internet »* en acceptant la proposition d'un site destiné aux "seniors" (entre 45 et 65 ans) sur lequel les internautes pouvaient faire un geste de solidarité en choisissant de faire un don à deux associations dont la Fondation.

La collecte de dons par internet présente encore pour la Fondation un aspect marginal : ainsi l'opération avec les "seniors" n'a-t-elle rapporté que 1 350 € ; en 2002, l'ensemble des dons en ligne n'a représenté qu'un total de 121 dons pour un montant collecté de 13 028 €. Reste, cependant, que la première expérience a été qualifiée d' *« enrichissante pour l'avenir »* par la Fondation qui constatait que pour les paiements en ligne, *« le don moyen (était) deux fois plus élevé (107,67 euros) que celui observé sur les mailings traditionnels (50 euros) »*.

Pour la Cour, ces appels à la générosité du public qui figurent sur le site internet de la Fondation et celui du fournisseur d'accès constituent une campagne nationale et en tout cas y participent, au sens de la loi du 7 août 1991. En effet, ils visent à soutenir des causes humanitaires (générales ou particulières) ; ils s'adressent potentiellement à un très large public, réparti sur tout le territoire national, voire vivant à l'étranger ; ils utilisent un support de télécommunication, forme explicitement prévue par le législateur. En conséquence, ils devraient être signalés, au rang des moyens utilisés, dans la déclaration préalable à sa collecte générale que, chaque année, la Fondation effectue auprès de la préfecture de Paris.

II - La sollicitation et la recherche des dons

A - Gestion des dons et des fichiers

Le traitement des dons et la gestion de la base de données de la Fondation sont assurés, depuis le 15 avril 1996, par un prestataire de services installé à Chantilly.

Ce prestataire prend en charge toute la chaîne de traitement des dons depuis la réception du courrier jusqu'à la remise en banque. Ses procédures de sécurité apparaissent satisfaisantes.

Il émet des reçus fiscaux que le donateur reçoit environ quinze jours après qu'a été réceptionné son don (délai un peu plus long en période d'hiver). Le prestataire assure également la gestion de la base de données de la Fondation (le "fichier donateurs") afin de permettre à celle-ci de lancer des opérations de mercatique particulières. Un système informatique de sélection permet d'effectuer des comptages et des segmentations de populations suivant les critères présents dans la base quel qu'en soit le nombre. Les extractions d'adresses correspondantes sont ensuite fournies à la Fondation ou, sur sa demande expresse, à tout prestataire extérieur habilité à les recevoir et les exploiter, sur le support demandé. S'agissant de cette base de données qui, au 31 décembre 2003, comptait 775 356 noms, la Fondation s'est conformée aux exigences de la loi Informatique et Libertés.

B - Stratégie, perspectives et orientations de la Fondation concernant les campagnes d'appel aux dons du public

A la demande de la Fondation, l'agence spécialisée en marketing direct avec laquelle elle a travaillé de 1996 à 2003 avait calculé pour la période 1999-2001 une prévision d'augmentation du potentiel d'actifs (donateurs ayant fait un don dans les 24 derniers mois) et le nombre de nouveaux donateurs nécessaires pour maintenir ou augmenter ce potentiel.

Pour bâtir cette simulation, l'agence s'était appuyée sur les données extraites du fichier de la Fondation depuis sa création en 1993 jusqu'à fin 1998. Elle avait calculé l'échelle d'attrition des donateurs actifs sur une période de cinq ans (nombre de donateurs recrutés au semestre S qui resteront actifs au semestre S + 1, S + 2 ce, jusqu'au semestre S + 10) correspondant à l'historique du fichier de 1993 à 1998. Extrapolant l'érosion du fichier dans l'avenir (sur 18 semestres), elle avait estimé l'investissement à prévoir pour recruter de nouveaux donateurs et remplacer ou augmenter le fichier d'actifs de la Fondation en fonction des hypothèses envisagées.

Sur ces bases, le conseil d'administration de la Fondation avait retenu l'hypothèse d'un accroissement du potentiel de donateurs actifs de 15 % par an, soit environ 38 000 personnes supplémentaires.

L'objectif assigné, compte tenu de l'échelle d'attrition, était de recruter 80 000 nouveaux donateurs en 1999, 84 000 en 2000 et 90 000 en 2001, afin de réunir un nombre de donateurs actifs de 365 000 fin 2001 (contre 285 684 fin 1998) correspondant à une collecte de 15,85 M€.

Les deux premiers exercices se caractérisèrent par des résultats supérieurs aux prévisions :

Plan stratégique 1999-2001	Prévisions	Réalisations
Nouveaux donateurs recrutés en 1999	80 000	132 510
Donateurs actifs à fin 1999	325 000	359 500
Nouveaux donateurs recrutés en 2000	84 000	92 705
Donateurs actifs à fin 2000	360 000	409 615

Source : rapports d'activité FAP

Mais tel ne fut pas le cas de l'année 2001, malgré l'organisation de deux collectes particulières (Somme et AZF) qui obtinrent d'excellents résultats. La Fondation dut constater qu'en 2001, le nombre d'actifs 0/12 mois, nouvel indicateur publié, avait diminué de près de 5 % de décembre 2000 à décembre 2001.

Certes, les résultats décevants de la collecte 2001 relevaient aussi de facteurs externes (conjoncturels, voire structurels) déjà évoqués, confortés par les données tirées d'un nouvel outil, le baromètre de l'Unogep⁵. Ce « *baromètre de la générosité* » a pour fonction de permettre aux associations faisant appel à la générosité du public, de situer leurs propres résultats de collecte au regard des tendances du marché. En 2001, les indicateurs calculés, construits sur la base d'un montant global de près de 95 M€ (soit plus de 10 % du montant total des dons en France, estimé alors à 915 millions d'euros par la Fondation de France), montraient effectivement qu'après une forte augmentation de la collecte de 1998 à 1999 (+ 12 %), celle-ci avait vu sa progression se ralentir entre 1999 et 2000 (+ 4,2 %), puis stagner entre 2000 et 2001 (+ 0,16 %).

Mais cette mauvaise année 2001 fut aussi l'occasion pour la Fondation de formaliser, pour la première fois semble-t-il, des problématiques qui lui étaient, à l'évidence, spécifiques :

5) Union nationale des organismes faisant appel à la générosité du public, qui regroupe douze associations dont la Fondation.

« Cette analyse nous montre à quel point la Fondation a besoin d'être présente dans le cœur des Français en affichant une meilleure visibilité de ses actions sur le terrain, en devenant l'un des acteurs les plus légitimes à leurs yeux pour combattre les problèmes d'exclusion et de pauvreté. C'est pourquoi une campagne de communication grand public et de collecte de fonds s'avère indispensable et devra être mise en œuvre le plus rapidement possible. » (Rapport d'activité 2001 du secteur "collecte et mécénat")

Cette campagne de communication dans les médias a pris la forme des deux campagnes, télévisuelle (du 4 novembre au 30 décembre 2002) et radiophonique (novembre 2003), déjà mentionnées, dont la Fondation considère qu'elles ont eu un impact certain sur les résultats de sa collecte : *« Cette progression s'explique grâce à de bons résultats de collecte avant l'été 2003 (campagne de publicité fin 2002 qui a appuyé toute la collecte de début d'année) et à un redressement majeur en décembre 2003 qui a compensé le recul des deux mois précédents - évolution de 15,7 % sur le seul mois de décembre 2003. »* (Rapport général d'activité 2003)

Ces campagnes dans les médias, par leurs thèmes, renvoyaient également aux résultats d'une étude, réalisée en liaison avec un cabinet spécialisé, sur le profil des donateurs :

- les donateurs privilégient les causes plutôt que les associations ;
- l'image de la Fondation est bonne car elle s'appuie sur la personnalité de l'Abbé Pierre. Celui-ci incarne un combat, des prises de position, un volontarisme et un « ton ». Grâce à lui, la Fondation bénéficie d'une grande confiance de la part des donateurs ;
- bien que les donateurs justifient leurs dons par la cause défendue, les sondés ne savent pas définir le champ d'action de la Fondation. Le traitement de la misère est celui le plus fréquemment cité. Seuls 18 % d'entre eux parlent spontanément du logement ;
- le style des publipostages de la Fondation est jugé « *soft* », lisse ; les donateurs n'y reconnaissent pas le ton de l'Abbé Pierre ;
- la moyenne d'âge des donateurs de la Fondation est de 67 ans et demi.

Une note de novembre 2002, dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique, paraît énoncer avec lucidité les « *paramètres structurels* » qui devraient encadrer dans l'avenir l'activité de collecte de la Fondation :

- L'Abbé Pierre : « *qui prendra la relève ?* » demandent les donateurs ;
- La concurrence accrue entre organisations faisant appel à la générosité publique : de très grosses associations ont une politique de communication auprès du grand public. La Fondation doit-elle entrer dans cette logique et en assumer alors les conséquences ? Dans la négative, comment trouver d'autres sources de financement, le risque étant, à défaut, de disparaître dans les prochaines années ;
- La technicité du domaine d'intervention de la Fondation (le logement) implique aussi un vocabulaire complexe et peu accessible au grand public ;
- La public a une perception faussée d'un monde associatif qui serait supposé ne fonctionner qu'avec des bénévoles : « *l'exigence de compétence et de transparence financière des donateurs et l'idée qu'ils se font d'une association ne fonctionnant qu'avec des bénévoles, bien que contradictoires, démontrent la nécessité de leur expliquer la présence de salariés compétents, engendrant des frais de fonctionnement plus importants* » ;
- La difficulté pour les donateurs de mesurer l'intérêt ou l'efficacité de leur don : « *Les donateurs réclament un résultat immédiat en réponse à leurs dons. Or, actuellement, seules les actions en propre ou les actions d'urgence peuvent répondre à cette demande. En effet, nos donateurs voient mal à quoi peut servir un don de 15 euros en matière de logement. D'autant que la Fondation agit en tant que financeur, ce qu'il est difficile d'expliquer aux donateurs qui nous perçoivent alors comme une banque et se demandent pourquoi donner à une institution et non pas directement aux acteurs de terrain.* »

Un plan d'action confié à une nouvelle agence de marketing direct a commencé d'être élaboré visant à :

- fidéliser les donateurs actuels en les faisant notamment participer à la vie de la Fondation,
- recruter des donateurs plus jeunes et des « *grands donateurs* » en imaginant des formes de communication adaptées,
- rechercher de nouvelles formes de communication (internet, en particulier),
- améliorer l'information sur les actions de la Fondation et sur le mouvement Emmaüs.

Ce plan est fondé sur des hypothèses d'autant plus réalistes que son point de départ pour la collecte générale est la prévision budgétaire 2003, de 13 884 milliers d'euros, et non le réalisé de 15 357 milliers d'euros.

(en milliers d'euros)

	Réalisé 2003	Prévisions 2004	Prévisions 2005	Variation N / N-1	Prévisions 2006	Variation N / N-1
Collecte générale	15 357	14 588	14 847	+ 1,8 %	15 454	+ 4,1 %
Collectes particulières	401	300	300	stable	300	stable
TOTAL	15 758	14 888	15 147	+ 1,8 %	15 754	+ 4 %

Source : plan stratégique FAP (2004-2006)

Il est prématuré de savoir si, s'agissant des ressources collectées auprès du public, les réponses que la Fondation a commencé d'élaborer dans le cadre de son plan stratégique seront à la hauteur des défis auxquels elle sera confrontée.

Au sein de la Fondation, le débat est récurrent sur les modalités et le contenu de sa communication à destination du public. Les termes en ont été posés par le secteur "Collecte et mécénat" dans son rapport d'activité 2001 : « *La difficulté consiste à traiter les thèmes chers à la Fondation Abbé Pierre en utilisant des techniques marketing pour inciter le donateur à faire un don tout en respectant l'éthique de la Fondation.* »

Si les campagnes de 2002 et 2003 dans les médias audiovisuels ont été les premières manifestations concrètes de cette nouvelle stratégie de communication concernant les supports, leur contenu montre aussi que la Fondation a en tout cas choisi de rester fidèle à une certaine éthique, option que réaffirme d'ailleurs son plan stratégique : « *La Fondation doit engager une réflexion sur les possibilités nouvelles de recettes en respectant son éthique et sa déontologie pour ne pas tomber dans les excès qui ont marqué certains organismes, qui multiplient les actions de communication coûteuses.* »

III - Les legs et les donations

Durant la période examinée, ces autres produits de la générosité publique, qui ont représenté plus de 10 % des ressources, se sont décomposés comme suit :

	1999	2000	2001	2002	2003
Legs et donations en nature	154 736	0	0	307	1 030
Legs et donations FAP	304 831	709 710	667 255	1 162 996	1 342 625
Legs et donations réservés Emmaüs France	428 316	377 102	388 374	335 298	188 049
Legs et donations réservés Abbé Pierre	262 531	131 967	129 206	363 857	574 554
S/T LEGS ET DONATIONS	1 150 414	1 218 779	1 184 835	1 862 458	2 106 258
Manifestations diverses		3125	0	0	2734
Libéralités Assurance vie FAP	249 609	480 461	667 604	510 777	545 514
Libéralités Assurance vie réservées Emmaüs France			2 136	70 493	0
Libéralités Assurance vie réservées Abbé Pierre	2 517	3 323	0	0	0
Bons et titres Abbé Pierre			54 436	0	0
Bons et titres	51 223	48685	171 513	10 671	69 364
S/T LIBERALITES DIVERSES	303 349	535 594	895 689	591 941	617 612
Total	1 453 763	1 754 373	2 080 524	2 454 399	2 723 870

Source : comptes d'emploi FAP

Issues des comptes d'emploi, ces données sont cependant différentes de celles figurant dans les différents rapports d'activité de la FAP :

	1999	2000	2001	2002	2003
TOTAL	1 435 000	1 935 638	2 420 985	2 850 870	2 718 028

Source : rapports d'activité FAP

La raison avancée par la Fondation est que les données des rapports d'activité sont provisoires et celles des comptes d'emploi, définitives.

Ce point étant relevé, on soulignera que les données précédentes ne concernent pas les legs et donations immobiliers. Non qu'il n'y en ait eu sur la période mais parce que, comptablement, ils ne sont pas constitutifs de résultat mais d'accroissement d'actif. Ils ne transitent en fait par le compte de résultat, et donc par le compte d'emploi, qu'en cas d'aliénation, opération qui ne s'est pas produite depuis 1999 mais qui pourrait bien se généraliser dans l'avenir, compte tenu des réflexions en cours à la Fondation (cf. infra chapitre V-III).

Sur la période considérée, on constate une hausse continue et très soutenue (entre 10 et 20 % par an) du produit des legs. Il est pourtant difficile de considérer qu'il s'agit d'une tendance : contrairement aux dons manuels, d'importants délais peuvent exister entre les différentes étapes qui aboutissent à ce type de produit. Les legs reçus en 2001 découlaient ainsi de dispositions testamentaires prises entre 1995 et 1998. Aussi le nombre de dossiers ouverts dans l'année apparaît-il comme un meilleur indicateur de tendance, à ceci près que, depuis 2000, le service de la comptabilité de la Fondation demande que les produits concernant un même testateur fassent l'objet d'un seul dossier, ce qui n'était pas le cas précédemment pour les legs multiples sous des formes différentes.

La Fondation estime que ce type de ressources est appelé à se développer, et qu'elle dispose, dans ce cadre, d'un potentiel important. En effet, de 1992 à 2000, 0,1 % seulement des donateurs de la Fondation sont devenus des testateurs. A l'inverse, 8 % des successions ouvertes en 2001 en faveur de la Fondation provenaient d'anciens donateurs. La Fondation considère donc que son fichier de donateurs actifs représente un potentiel de plusieurs milliers de testaments en sa faveur. Elle a d'ailleurs commencé, en 2001, à conduire une politique de communication active vers ces testateurs potentiels.

IV - L'information donnée au public dans les appels à sa générosité

Elle emprunte les supports suivants :

- le texte des publipostages ;
- la brochure « *un Toit c'est tout* » ;
- la brochure et le dépliant « *legs, donations et dons* » ;
- le site internet.

On peut citer deux extraits significatifs de la récente brochure « *legs, donations et dons* » :

Sur l'affectation des legs :

« Je désire que mon legs à la Fondation serve à un aspect spécifique de l'action de la Fondation Abbé Pierre. Vous engagez-vous à respecter ce souhait ? »

Dans toute la mesure du possible, nous respecterons scrupuleusement vos volontés. Cependant, certaines demandes exprimées dans les testaments sont si contraignantes qu'elles nous amènent à refuser des legs qui nous ont été faits. Aussi préférons-nous toujours vous rencontrer et en discuter avec vous pour être sûrs d'être en mesure de nous conformer à vos instructions. »

De fait, la Fondation, outre l'information téléphonique communiquée par son service "legs et donations", organise chaque année des visites aux testateurs, généralement par région.

Sur la possibilité de désigner la Fondation comme bénéficiaire de contrats d'assurance-vie :

« Vous pouvez aussi désigner la Fondation Abbé Pierre comme bénéficiaire de votre contrat d'assurance-vie. Un contrat d'assurance-vie peut être notamment souscrit auprès de votre assureur, de votre banquier, de votre caisse d'épargne. »

Ces organismes d'assurance ne sont pas tenus d'avertir les personnes bénéficiaires du contrat. Or, il nous est très précieux de connaître à l'avance les soutiens sur lesquels nous pourrions un jour compter. Pour ces raisons, nous apprécions ainsi beaucoup d'être informés de vos dispositions. Cependant, pour vous permettre de disposer, votre vie durant, des fonds ainsi épargnés, la Fondation s'interdit formellement l'acceptation expresse du bénéfice du contrat souscrit. »

Ce souci de transparence et d'éthique dans l'information destinée aux donateurs avérés ou potentiels, et dans le rapport avec eux, doit être souligné.

Depuis 2001, un « *guide d'accueil et d'information de la Fondation Abbé Pierre* » est transmis à tous les nouveaux donateurs. Il précise que « *chaque année, les comptes de la Fondation et la répartition de ses dépenses sont publiés dans le journal Et les Autres ?* » et qu'on peut « *également les obtenir à tout moment, sur simple demande* ». En portant cette information à la connaissance de ses donateurs, la Fondation les informe concrètement sur un droit qui leur est reconnu par le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi du 7 août 1991.

Dans le même sens, on rappellera qu'outre le compte d'emploi, l'ensemble des documents financiers concernant la Fondation sont également accessibles sur son site internet et ne sont donc pas réservés aux seuls donateurs.

V - Les autres ressources

A - Origine des autres ressources

Hors produits exceptionnels et reliquats provenant des exercices antérieurs, les autres ressources de la Fondation, faibles par rapport aux produits de la générosité du public, sont constituées par :

- les loyers des immeubles (0,7 % du total sur la période), qui seront examinés avec la politique immobilière de la Fondation (cf. chapitre V-III) ;
- les produits financiers (3,3 %), également examinés dans le chapitre V en même temps que la trésorerie de la Fondation (cf. chapitre V-IX) ;
- les subventions (2,2 %), qui sont retracées dans le tableau ci-après.

Subventions reçues par la Fondation

(en euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Total Etat et assimilé (1)	161 496	223 216	189 680	225 391	230 044
Collectivités territoriales et établissements rattachés (2)	51 741	100 624	106 719	160 199	156 419
Union européenne	139 450	114 569	0	0	0
Autres	3 707	10 246	112 848	36 676	50 611
Total	356 394	448 655	409 247	422 266	437 074

(1) la principale ligne est la subvention déjà mentionnée du ministère des affaires sociales destinée au fonctionnement des "Boutiques Solidarité" (152 440 € par an).

(2) dont une subvention renouvelée chaque année de l'agence départementale d'insertion de la Réunion.

Source : comptes d'emploi FAP

Les subventions sont donc peu nombreuses et l'Union européenne n'en a accordé aucune au cours des trois dernières années considérées.

B - Les limites du plan de diversification des ressources engagé par la Fondation

Au-delà des stratégies concernant la collecte ou la gestion patrimoniale adaptée, l'orientation affichée par la Fondation est de rechercher d'autres sources de financement à partir de deux pistes principales :

1. davantage recourir aux financements publics notamment pour les investissements, à trois niveaux : celui de l'Etat dans le cadre de partenariats « *suivant les domaines et les programmes dans lesquels la Fondation va s'engager et ce, y compris dans le domaine des études (faisabilité et/ou capitalisation)* » ; le niveau décentralisé, à charge pour les délégations régionales et les futures antennes régionales de « *resserrer des liens avec les conseils régionaux, les conseils généraux et autres collectivités territoriales* » ; enfin le niveau européen ;
2. développer le mécénat : la Fondation entend « *prendre contact avec un certain nombre de grandes entreprises (publiques et privées) en leur proposant des actions concernant le logement des plus démunis dans les zones où elles ont des implantations* ».

S'agissant de l'accroissement des financements publics, le potentiel d'accroissement paraît peu prometteur pour plusieurs raisons, à commencer par le fait que la période qui s'ouvre est plutôt perçue comme de forte contrainte des financements publics.

S'agissant du développement du mécénat, parmi les donateurs de la Fondation, de 1998 à 2002, figuraient déjà plus de 4000 entreprises avec une contribution moyenne de 290 €, donc bien supérieure à celle des particuliers. La Fondation voit là des « *résultats très intéressants qu'il conviendrait d'affiner* ». Reste que, jusqu'ici, elle n'a développé le recours au mécénat que de façon très marginale et sur la base d'opérations ponctuelles et symboliques.

Chapitre V

Emplois

I - Le "ratio opérationnel" calculé par la Fondation

Pour la présentation de l'utilisation de ses ressources, telle qu'elle figure dans les documents explicatifs du compte d'emploi, la Fondation utilise la nomenclature de celui-ci mais additionne les emplois et des dépenses d'investissement retracées avec les recettes correspondantes dans une « *section d'investissement* » qu'elle publie conjointement et dont la structure, côté emplois, est la suivante :

EMPLOIS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT
1) Missions sociales et opérationnelles
Dont acquisitions immobilières
Dont autres immobilisations
Dont immobilisations en cours
Dont acquisitions de titres de participation
Dont prêts accordés
2) Autres secteurs d'activité
Dont acquisitions immobilières
Dont autres immobilisations

Source : comptes d'emploi FAP

A - Le calcul du ratio opérationnel

Jusqu'à l'exercice 2002 inclus, des tableaux ou des diagrammes par secteurs d'utilisation des ressources rapportaient les différents postes d'emploi à un dénominateur constitué par le total des emplois du compte d'emploi (TE/CE), mais hors "ressources de l'exercice à reporter" et "excédent de l'exercice", et le total des emplois de la section d'investissement (TE/SI).

Le ratio calculé, qu'on qualifiera de "ratio opérationnel", concernant les "missions sociales et dépenses opérationnelles" (MS/DO) est le suivant :

$$\frac{\text{MS/DO (postes du compte d'emploi)} + \text{MS/DO (postes de la section d'investissement)}}{\text{TE/CE (sauf ressources de l'exercice à reporter et excédent de l'exercice)} + \text{TE/SI}}$$

Sur ces bases, la Fondation a affiché les valeurs suivantes :

Ratio opérationnel calculé et publié par la Fondation

En %	1999	2000	2001	2002	2003 (1)
Ratio	63	66,15	67,95	64,54	65,13

(1) reconstitué suivant les méthodes de la Fondation car non publié

Source : *comptes d'emploi FAP*

Que cet indicateur ait été publié par la Fondation pour démontrer aux donateurs passés ou à venir que l'argent qui lui est confié par le public va très majoritairement à l'accomplissement de ses missions ne souffre guère de contestation. Il suffit pour s'en convaincre de parcourir les rapports d'activité publiés depuis 1999.

Ce faisant, la Fondation ne se comporte pas autrement que les autres organismes faisant appel à la générosité publique. Le calcul de ce ratio appelle néanmoins plusieurs remarques.

B - L'inclusion des dépenses d'investissement

L'inclusion des dépenses d'investissement dans le calcul du ratio opérationnel est parfaitement signalée au lecteur du compte d'emploi.

Il est clair qu'elle améliore le ratio : en effet, le ratio opérationnel en ne retenant que les éléments du compte d'emploi est inférieur aux résultats précédents de 2 à 3 points :

Ratio opérationnel ne prenant pas en compte les dépenses d'investissement

en %	1999	2000	2001	2002	2003
Ratio	61,7	62,9	65,7	63,16	61,1

L'inclusion de dépenses d'investissement dans les dépenses liées aux "missions sociales et dépenses opérationnelles", autrement dit le constat que des dépenses d'investissement sont des dépenses opérationnelles ou se rattachent à des missions sociales, n'est pas en soi contestable. Lorsque la Fondation acquiert et rénove des immeubles pour ouvrir des pensions de famille, la dépense est évidemment, et sociale, et opérationnelle.

Cela signifie-t-il pour autant qu'on puisse les inclure dans le ratio opérationnel ? Dès lors que, par choix de la Fondation, le compte d'emploi annuel est présenté sur l'ensemble des ressources et non sur les seules ressources collectées auprès du public, le compte d'emploi n'est que le compte de résultat sous une autre forme, notamment pour les charges qui, n'étant plus présentées par nature mais par destination, deviennent par là même des emplois.

La conséquence en est que la charge de l'investissement est transférée au compte de résultat non en une fois, mais prorata temporis, par le mécanisme de l'amortissement. Intégrer dans les dépenses de l'année une acquisition immobilière, ce que revient à faire le calcul par la Fondation de son ratio opérationnel, c'est compter deux fois le prix d'acquisition, en premier lieu directement, en second lieu par le biais des dotations aux amortissements.

D'ailleurs, la Fondation lorsqu'elle présente ses activités, cette fois-ci conjointement à ses comptes certifiés (bilan et compte de résultat), utilise un « *graphique de répartition des charges d'exploitation hors fonds dédiés* », où elle se garde d'inclure la moindre dépense d'investissement.

C - Le dénominateur du ratio

La principale observation sur le ratio opérationnel publié par la Fondation porte sur son dénominateur, à savoir le total des emplois (fonctionnement et investissements) moins les ressources de l'exercice à reporter et le résultat de l'exercice.

En premier lieu, parce qu'on voit mal pourquoi un ratio qui mesure l'utilisation des ressources aurait comme dénominateur un sous-total des emplois.

Ensuite, parce que le résultat de l'exercice est exclu du total des emplois. Or il s'agit d'un emploi de l'exercice : un pourcentage des ressources est utilisé à accroître les fonds propres de la Fondation, ce qui relève bien d'un emploi. A fortiori si on prétend inclure les dépenses d'investissement : celles-ci sont, par définition, pour partie financées sur fonds propres, lesquels sont alimentés par les excédents de l'exercice.

Un ratio opérationnel qui rapporterait les dépenses sociales et opérationnelles (hors investissements) au total des ressources effectivement disponibles dans l'exercice (ressources de l'année + ressources provenant des exercices antérieurs - ressources reportées sur les exercices suivants) ressortirait, en 2003, à 59,7 % alors que celui calculé par la Fondation s'élevait à 65,13 %.

Telle est d'ailleurs bien l'approche retenue en interne par la Fondation, en particulier dans son plan stratégique :

« Le présent plan stratégique se fixe comme objectif d'améliorer le ratio Missions opérationnelles / budget général. Il est actuellement de 58 % et visera à atteindre entre 63,5 % et 66 % dans un délai de trois ans suivant le scénario des ressources. L'objectif de 70 % reste un repère à atteindre pour le plan stratégique suivant ou avant si les conditions sont plus favorables que les hypothèses de référence. »

Sur ces bases, le ratio opérationnel de la Fondation aurait évolué comme suit, de 1999 à 2003 :

%	1999	2000	2001	2002	2003
Ratio opérationnel recalculé	59,7	55,2	61,2	57,7	59,7
Pour mémoire, ratio opérationnel calculé par la Fondation	63	66,15	67,95	64,54	65,13 ⁽¹⁾

(1) reconstitué suivant les méthodes de la Fondation car non publié

II - Structure des emplois

Avec des logiques de calcul analogues, la structure des emplois de la Fondation devient la suivante :

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Missions sociales et dépenses opérationnelles (1)	8 967 519	10 026 573	10 968 975	10 964 176	11 122 157
Frais d'appel à la générosité du public (2)	3 892 035	4 149 772	3 811 778	4 344 408	4 728 813
Frais de fonctionnement (3)	1 681 655	1 752 607	2 120 046	2 328 738	2 131 615
Excédent de l'exercice (4)	481 948	2 250 710	1 015 185	1 361 146	651 531
Ressources disponibles de l'exercice (5)	15 023 157	18 179 662	17 915 984	18 998 468	18 634 116

Source : comptes d'emploi de la FAP

1. Ligne du compte d'emploi moins les "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées" lorsqu'elles y ont été intégrées, comme en 2001 et 2002.
2. Total des lignes du compte d'emploi "frais d'appel à la générosité du public" et "service legs et donations".
3. Total des lignes du compte d'emploi "frais d'information et de communication" et "fonctionnement général".
4. Ligne du compte d'emploi.
5. Total des ressources du compte d'emploi moins les "ressources affectées aux missions sociales et non utilisées" et les "ressources de l'exercice à reporter".

Soit, en pourcentage des ressources :

%	1999	2000	2001	2002	2003
Missions sociales et dépenses opérationnelles	59,7	55,2	61,2	57,7	59,7
Frais d'appel à la générosité du public	25,9	22,8	21,3	22,9	24,6
Frais de fonctionnement	11,2	9,6	11,8	12,2	12,2
Excédent de l'exercice	3,2	12,4	5,7	7,2	3,5
Ressources disponibles de l'exercice	100	100	100	100	100

Ces résultats sont là encore cohérents avec les données qui figurent dans le plan stratégique de la Fondation :

« En ce qui concerne le fonctionnement, la réorganisation qui sera faite pour mettre en œuvre le présent plan stratégique visera à une optimisation des coûts. L'objectif sera le suivant : les coûts de fonctionnement qui étaient de 12,1 % en 2003 devront être contenus entre 10,95 % et 11,5 % du budget total dans trois ans.

En ce qui concerne les frais d'appel à la générosité publique, ils ont représenté près de 25 % du budget 2002. Ce chiffre est très dépendant du coût actuel des techniques de marketing direct. Il conviendra d'éviter de rechercher une augmentation de la collecte par un accroissement de ces dépenses. L'amélioration de ce coût sera un des objectifs fixés à la nouvelle agence de marketing direct.

Il s'agira également d'être très vigilant et très rigoureux en matière d'appréciation de la rentabilité réelle des campagnes de communication ayant pour objectif l'augmentation de la collecte.

La recherche de la diversification des recettes aura, entre autres, pour objectif d'améliorer ce ratio. L'objectif sera le suivant : l'ensemble des frais d'appel à la générosité publique devrait viser un ratio compris, selon les scénarii, entre 23,1 % et 25 % des recettes dans trois ans. »

Reste que cette distorsion de chiffres entre données publiées et réalité des calculs n'est nullement essentielle.

Tout d'abord parce que la procédure budgétaire en vigueur confère à la Fondation une grande marge de manœuvre dans la gestion de ses indicateurs, ce qui relativise leur signification. En effet, elle a fait le choix d'une procédure consistant à voter son budget (exercice N) en deux temps :

- la première étape, en décembre N - 1, porte sur une version provisoire qui fait l'objet d'un avant-projet intitulé « document d'orientation budgétaire » ;
- la seconde, au cours du premier semestre N, actualise ce document en tenant compte des résultats définitifs de la collecte, sachant que budget définitif N et comptes N - 1 sont arrêtés simultanément.

En conséquence, le conseil d'administration arrête l'essentiel des ressources de l'année N, à savoir la part de la collecte N-1 affectée à l'exercice N, en fonction, d'une part, des propositions d'emploi mais aussi, d'autre part, du résultat qu'il souhaite afficher pour l'exercice N - 1.

Ainsi, dans le budget 2004, arrêté le 21 avril 2004, est-il clairement spécifié que :

« Les résultats de la collecte générale s'établissant à 15 357 KE, il est proposé l'affectation d'une dotation sur fonds collectés pour le budget 2004, d'un montant de 15 350 KE, en augmentation de 691 KE par rapport au document d'orientation budgétaire. Compte tenu de cette dotation, il ressort pour l'exercice 2003, un excédent de 651 KE. »

Ensuite, parce que, comme on l'a vu, le total des "missions opérationnelles et dépenses sociales", numérateur du ratio, dépend largement de l'imputation analytique des charges et que celle-ci, par essence, répond à des choix discrétionnaires.

Enfin, parce qu'en matière de lutte contre l'exclusion, le secteur "logement" est certainement le plus onéreux. Le différentiel peut être estimé à partir de son coût inversé, celui de l'inclusion : le budget "logement" représente ainsi, en moyenne selon les estimations de l'INSEE, près de 25 % du budget total des ménages contre, par exemple, 18 % pour l'alimentation ou 5 % pour l'habillement⁶. Autrement dit, la Fondation, par son secteur premier d'activité, présente par rapport à des organismes engagés sur d'autres fronts un handicap structurel car lutter contre l'exclusion par le logement relève de processus plus lourds, plus longs et structurellement plus onéreux.

III - La politique immobilière de la Fondation

A - « La gestion patrimoniale adaptée »

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

Une fois rénovés, ces logements sont loués à des personnes ou à des familles qui ne peuvent se loger dans les logements de droit commun (HLM ou parc privé) pour différentes raisons (exclusion sociale, rupture familiale, surendettement ou revenus trop faibles). Pour la plupart, ces logements font l'objet de conventions avec l'Etat par lesquelles la Fondation s'engage à les louer à des montants limités par des plafonds

6) Source : « Le budget des familles en 2001 », INSEE Résultats société, n° 29, avril 2004.

fixés par zone, inférieurs aux loyers du parc HLM. Ces conventionnements permettent aux locataires de percevoir l'aide personnalisée au logement (APL).

Localement, la gestion locative est confiée à des partenaires associatifs choisis en fonction de l'implantation des biens, de leur nature et de l'importance des travaux à réaliser :

- les PACT (Protection, amélioration, conservation, transformation de l'habitat), avec lesquels la Fondation contracte des baux à réhabilitation ;
- les AIVS (agences immobilières à vocation sociale), pour la gestion de logements ;
- les associations d'insertion, dans le cadre soit de baux à réhabilitation, soit de baux locatifs avec faculté de sous-location ;
- les communautés et comités d'amis d'Emmaüs pour la mise à disposition gratuite de locaux dans le cadre de prêts à usage.

A la fin de l'année 2003, le patrimoine immobilier de la Fondation était constitué de 52 unités (sur les 61 biens reçus depuis 1994) représentant 92 logements auxquels s'ajoutent 28 chambres situées dans une résidence sociale du Puy-de-Dôme et 8 locaux commerciaux. La Fondation accueillait alors 192 personnes dans ces immeubles.

La dernière enquête sociale réalisée par la Fondation sur ses locataires, qui date de 2001, faisait apparaître que 74 % des ménages accueillis avaient un revenu mensuel inférieur à 915 €.

Répartis sur tout le territoire métropolitain, ces biens ont des caractéristiques très diverses allant d'un studio en copropriété jusqu'à des immeubles entiers en centre-ville en passant par des maisons isolées en milieu rural. 52 % des logements sont de petite surface.

Jusqu'à une date récente, tant en vertu de son projet qu'afin de respecter la volonté des donateurs, la Fondation avait pour politique de garder ces biens en pleine propriété (d'où la création d'un service spécialisé dit de la « *gestion patrimoniale adaptée* ») et de les exploiter en utilisant des procédés divers : bail emphytéotique ou bail à construction consenti aux partenaires, mandat de gestion donné à des agences immobilières, locations directes.

Le principe étant la conservation de ces biens, une fois ceux-ci acceptés, leur aliénation était occasionnelle et réservée aux cas, par exemple en milieu rural isolé, où la Fondation ne trouvait pas d'association susceptible d'en assurer la gestion.

B - Nouvelles orientations

Depuis quelques années, un débat s'est fait jour au sein de la Fondation sur cette utilisation des donations et legs à caractère immobilier.

Un membre du conseil d'administration pouvait ainsi déclarer, lors de la séance du 25 septembre 2002, qu'« *au vu des chiffres qui nous sont communiqués, un rapport de cet organisme (la MILOS)⁷ sur la gestion patrimoniale de la Fondation ne pourrait qu'être explosif. Il faudrait se dégager totalement de la gestion du patrimoine.* »

Le plan stratégique a retenu de nouvelles orientations visant à « *faire évoluer la mission du secteur gestion patrimoniale adaptée : les biens légués ou donnés à la Fondation n'auront (plus) vocation à être gardés systématiquement en patrimoine et pourront être revendus à des associations, des organismes de logement social, sous réserve qu'ils servent au logement des défavorisés* ».

Dans ce cadre, la Fondation a fait étudier l'opportunité d'une vente de son patrimoine à des organismes d'HLM ou à des maîtres d'ouvrage "sociaux", voire à un nouvel organisme créé par elle, ce, toutefois, à deux conditions :

- maintenir, sauf exception, la destination des biens à un usage de logement très social pour respecter la volonté des donateurs, et dans ce but, les céder à un prix permettant à l'acheteur de réaliser une opération équilibrée ne nécessitant pas l'apport de fonds propres, une fois perçues les aides publiques de droit commun ;
- utiliser le produit de ces ventes pour financer de nouveaux projets de création de logements adaptés.

Confiée à un cabinet spécialisé, cette étude, remise en avril 2004, a porté sur un échantillon représentatif de douze immeubles de la Fondation.

Ses conclusions ont été que le montant cumulé des prix de vente pour les lots de l'échantillon rend envisageable pour la Fondation de cofinancer environ 27 opérations de taille et de caractéristiques comparables aux 12 étudiés : « *un bien immobilier moyen reçu en donation ou en legs, s'il était vendu à un opérateur social dans l'objectif de réaliser un immeuble PLA intégration permettrait de contribuer au cofinancement de 2,23 biens immobiliers aux caractéristiques*

7) Mission interministérielle d'inspection du logement social.

semblables » toujours en PLA intégration. « *Un logement reçu en donation ou en legs par la Fondation permet la création d'une offre nouvelle d'un logement très social ; la vente de ce même logement à un opérateur social permettrait la création de logements très sociaux supplémentaires, dans une proportion potentiellement suffisamment significative pour que la démarche de réflexion engagée soit poursuivie.* »

Est apparu assez rapidement le constat d'un différentiel trop grand entre l'investissement financier possible des associations contactées et l'estimation définitive du service des domaines. Pour surmonter cette difficulté, le conseil d'administration de la Fondation arrêta, le 15 septembre 2004, les orientations suivantes :

- en cas de différentiel inférieur à 15 000 €, procéder à la vente en convertissant le différentiel en subvention ;
- en cas de différentiel supérieur à 15 000 €, conclure un bail emphytéotique avec versement par l'association bénéficiaire de loyers capitalisés ;
- pour les biens situés dans les quartiers à forte valeur sur le marché immobilier, vendre et réinvestir les produits dans du logement très social.

La vente de trois premiers immeubles et la mise en place d'un bail emphytéotique pour un quatrième furent décidées sur ces bases.

C - Observations

Ces nouvelles orientations de la Fondation en matière de legs et donations immobiliers répondent incontestablement à un souci de bonne gestion financière. Il est clair que les biens gérés par elle procurent des produits locatifs inférieurs aux charges (travaux, assurances, provisions, amortissements, etc.). En 2003, cette section analytique présentait un déficit de 292 620 € (111 000 € en 2002).

Sauf affectation précise par le légataire ou le donateur, qui contraindrait alors la Fondation (qui reste toutefois libre d'accepter ou non la libéralité), ces orientations paraissent, dans les modalités arrêtées comme dans les objectifs retenus, conformes tant à la vocation de la Fondation qu'à l'intention de la partie versante, dès lors qu'il s'agit bien de recueillir des biens « *pour les mettre au service du logement des défavorisés* ».

A cet égard, les modalités retenues pour gérer les sommes ainsi recueillies sont essentielles. La Fondation avait, dans son plan stratégique, envisagé que « *le prix de la vente de ces biens immobiliers alimenterait les fonds propres d'une Foncière pour mener à bien sa*

mission d'aide à la création de logements très sociaux ». Ce projet ayant finalement été abandonné, il demeure nécessaire que le produit des ventes immobilières soit affecté à des opérations du même type et ne serve en aucun cas à faire masse des ressources générales de l'association pour financer l'ensemble de ses actions. Une section analytique devrait retracer avec précision flux d'entrée et de sortie.

IV - La gestion des subventions versées

La Fondation reste très largement un organisme "financier" du tissu associatif français engagé dans la lutte contre l'exclusion, notamment l'exclusion liée au logement.

Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner la part que représentent les subventions versées par elle dans le total des emplois, information qui n'apparaît pas, telle quelle, dans le compte d'emploi, eu égard à sa nomenclature, mais qu'on peut retrouver dans les documents budgétaires de la Fondation.

(milliers d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Total subventions (1)	4 603	5 621	5 404	4 719	4 701
Total missions opérationnelles et dépenses sociales (2)	7 488	9 983	10 446	10 092	9 786
Total budget (3)	12 196	15 702	16 647	16 855	17 161
(1) / (2)	61,5 %	56,3 %	51,7 %	46,8 %	48 %
(1) / (3)	37,7 %	35,8 %	32,5 %	28,0 %	27,4 %

Source : documents budgétaires FAP

Si cette part n'a cessé de décroître en raison de la montée en puissance des actions propres, elle continue à avoisiner la moitié du budget des missions sociales et opérationnelles.

Certains administrateurs de la Fondation considèrent que cette situation est inhérente à ses missions et à son secteur d'activité, mais qu'elle reste difficile à expliquer aux donateurs qui peuvent se demander s'il ne vaut mieux pas verser directement leur don au bénéficiaire final.

Sans mésestimer ce risque, on peut juger que cette situation représente un point fort de la Fondation au sein des organismes faisant appel à la générosité du public.

Tout d'abord, parce qu'elle permet ainsi à un grand nombre d'associations à l'utilité incontestable de bénéficier de financements supplémentaires qu'elles n'auraient pas obtenus compte tenu de leur absence de notoriété. D'ailleurs, la Fondation publie avec ses comptes d'emploi la liste des associations subventionnées ainsi que le montant des subventions.

Ensuite, parce qu'en matière de lutte contre l'exclusion, plus encore que dans d'autres domaines, il est essentiel de rapprocher la décision du terrain, surtout dans les situations d'urgence.

Enfin, parce que la Fondation a développé concernant le tissu associatif français, une expertise alimentée par des contacts et un dialogue permanents et, surtout, par des visites sur place qui lui permettent de faire un tri et de rechercher la meilleure efficacité.

La vérification d'un échantillon représentatif de dossiers de subventions permet d'attester que celles-ci ne sont jamais attribuées par la Fondation à fonds perdus et sans une connaissance approfondie et régulièrement actualisée des résultats obtenus par les organismes bénéficiaires. La procédure retenue comporte plusieurs étapes : analyse par le secteur concerné de la demande de subvention ; examen sur la base de cette analyse par le comité technique compétent ; validation par le bureau ; ratification par le conseil d'administration.

La décision d'attribuer la subvention donne lieu à l'établissement d'une convention décrivant les objectifs assignés à l'organisme bénéficiaire et précisant les modalités de versement qui sont généralement de trois tranches avec évaluation intermédiaire (60 % au début, 20 % en cours et 20 % à l'issue).

En la matière, sérieux, professionnalisme et, malgré tout, une réelle bienveillance caractérisent le processus d'attribution des subventions par la Fondation Abbé Pierre.

V - Le respect des règles par le président de la Fondation

Hors frais de déplacement, les notes de frais du président sont retracées dans le tableau ci-après pour la période examinée.

(euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Frais de mission (hôtel, restaurant)	2 711	2 071	3 023	3 935	3 813
Frais de représentation (invitations)	2 544	2 551	2 531	3 204	2 430
Total	5 255	4 622	5 554	7 139	6 243

Source : comptabilité FAP

La moyenne annuelle de 5 763 € et mensuelle de 480 € est d'autant plus raisonnable qu'à l'examen exhaustif des pièces justificatives pour l'exercice 2002, il est apparu que le président de la Fondation étant le seul responsable à disposer d'une carte de crédit professionnelle, une partie des frais qui lui sont imputés correspondent, en fait, à des repas où étaient également présents d'autres collaborateurs de la Fondation qui l'accompagnaient en mission.

Cette carte de crédit a été attribuée au président de la Fondation par décision du bureau en date du 14 décembre 1999 à la demande de l'expert comptable de la Communauté Emmaüs de Peltre dont M. R. Etienne est le directeur salarié. En effet, c'était jusqu'alors « *la Communauté de Peltre qui (faisait) l'avance de ces frais* ». Alors que cette carte permet à son titulaire de retirer des liquidités à hauteur de 500 euros par semaine, celui-ci n'a jamais fait usage de cette possibilité.

Les collaborateurs de la Fondation bénéficient du versement d'une indemnité kilométrique (0,46 € par kilomètre) lorsqu'en mission ils utilisent leur véhicule personnel, option qui ne leur est ouverte que de façon restrictive. Cette indemnité kilométrique couvre l'amortissement du véhicule mais pas les frais d'essence dont le remboursement n'est possible que dans le cas de location de voiture.

Le président de la Fondation dispose d'un véhicule professionnel appartenant à la Communauté Emmaüs de Peltre. Il a été vérifié que les indemnités kilométriques ont bien été reversées au propriétaire du véhicule (la Communauté de Peltre) et non à l'utilisateur.

Il a d'ailleurs été procédé à la vérification de l'ensemble des pièces justificatives concernant les autres flux financiers entre la Fondation et la Communauté de Peltre pour la période 1999-2003, flux qui ont pris la forme de subventions comme à d'autres communautés d'Emmaüs. Là encore, les dossiers en cause ne comportent aucune anomalie, obéissant aux règles et procédures en usage ; ces subventions figurent bien dans la liste annexée aux comptes d'emploi. Il en est de même des cautionnements de prêts (hors bilan) consentis par la Fondation au profit de la Communauté de Peltre, en 1999 et 2000, prêts dont les remboursements sont conformes à leur échéancier.

VI - L'achat du nouveau siège, rue de Romainville

Depuis septembre 2003, la Fondation est installée dans de nouveaux locaux situés rue de Romainville dans le 19^{ème} arrondissement de Paris, locaux qu'elle a acquis à la fin de l'année 2002.

L'installation dans ce nouveau siège a été rendue nécessaire, selon la Fondation, par l'exiguïté des locaux précédents (boulevard Vincent Auriol, dans le 13^{ème} arrondissement) qui se trouvaient dans le périmètre de la ZAC Paris rive gauche. Dans ce cadre, la Fondation s'est rapprochée de la SEMAPA (société d'économie mixte d'aménagement de Paris) afin de trouver un accord sur une éventuelle acquisition par cette dernière et donc de fixer l'indemnité d'expropriation. Cette négociation a rapidement abouti après validation du montant de l'indemnité par les services fonciers de Paris.

Lors du budget 2002, des simulations de coût annuel ont été présentées aux administrateurs et une localisation sur Paris plutôt qu'en banlieue fut en définitive retenue. La Fondation obtint de la SEMAPA une indemnité d'expropriation de 1 697 940 € à verser en trois fois : 40 % en décembre 2002, 30 % en avril 2003 et le solde en octobre 2003. Des complications juridiques liées au fait que les locaux dont la Fondation était propriétaire, boulevard Vincent Auriol, constituaient un lot d'une copropriété, firent que l'indemnité fut versée avec retard et en deux fois (50 % en décembre 2003 et 50 % en avril 2004). La Fondation a obtenu que la SEMAPA prenne à sa charge, en contrepartie, une partie des frais d'acquisition, d'où une indemnité définitive de 1 715 000 €.

L'accord avec la SEMAPA a conduit la Fondation à autofinancer à hauteur de 53 % l'acquisition du nouveau siège, le solde ayant été couvert par un emprunt bancaire de 1,75 M€ consenti sur dix ans au taux fixe de 4,9 %.

(euros)

EMPLOIS		RESSOURCES	
achat de l'immeuble	3 277 654	indemnité d'expropriation de l'ancien siège	1 715 000
agencements, installations	445 787	emprunt	1 750 000
		fonds propres	258 444
Total	3 723 444	total	3 723 444

Source : comptabilité FAP

La Fondation a justifié son choix de recourir à l'emprunt bancaire, malgré une trésorerie suffisante par un souci de prudence financière : « *le financement de cet investissement nécessite la mise en place d'une ressource à long terme qui permet de préserver le fonds de roulement et les équilibres du bilan de la Fondation (la trésorerie disponible doit servir à couvrir les dépenses générées par les actions opérationnelles et le fonctionnement courant qui sont par nature court terme)* » (note au conseil d'administration du 12 juin 2002).

VII - Quatre actions emblématiques

A - Le rapport sur le mal-logement

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

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

Généralement tiré à 2 500 exemplaires, le rapport est désormais distribué gratuitement, notamment aux participants à ces manifestations ou sur demande ce, depuis 2001⁸. En 2004, année du cinquantième anniversaire de l'appel de l'Abbé Pierre, le rapport fut édité à 3 500 exemplaires.

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

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

B - La pension de famille de Woippy

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

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

8) Jusqu'en 2000, il était vendu environ 14 € et le produit de ses ventes transitait par FAP services.

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

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

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

C - Le bus Fondation Abbé Pierre de Metz

A l'instar du Samu social à Paris, ce bus mis en place en avril 2002 tourne dans Metz avec pour objectif d'aller à la rencontre de ceux qui restent dehors afin de leur proposer un hébergement et, en tout cas, de les rencontrer et de les écouter. Il circule du lundi au vendredi de 19 h 30 à 23 h ; les arrêts sont largement fonction de la localisation des personnes errantes, même si certains endroits sont privilégiés notamment la gare (où le bus a dû faire face à des situations de grande tension et d'agressivité à l'égard de ses bénévoles). En 2003, le bus de la Fondation a fonctionné du 1^{er} janvier au 30 avril (quatre mois) puis du 1^{er} octobre au 31 décembre (trois mois). Pour cette opération, la Fondation a pour partenaires la Communauté Emmaüs de Metz et ses bénévoles, l'association Médecins du monde (quatre infirmières et trois médecins) et l'Equipe de Rue diocésaine. Sur les sept mois considérés, 2 682 personnes ont bénéficié des services du bus de la Fondation.

D - Le Point d'Accueil Solidarité de la gare de Metz

En partenariat avec d'autres organismes (CCAS de Metz, conseil général, DDASS) parmi lesquels prioritairement la SNCF, la Fondation est partie prenante de l'association Espace Solidarité qui, depuis 1999, gère un « *point d'accueil solidarité* » en gare de Metz, « *petit local discret où l'on entre sans frapper* », ouvert dès 1996 et animé par deux personnes, un coordinateur mis à disposition à temps complet par la SNCF et un travailleur social également à temps complet, salarié de l'association. L'ouverture de ce local a eu pour origine le constat que l'agglomération de Metz est un lieu de passage important pour les publics en errance sans doute en raison de sa proximité des frontières. La gare mais aussi les voitures SNCF stationnées étaient fréquemment occupées de nuit par des personnes fortement désocialisées. La mission des deux animateurs du point d'accueil est donc d'aller à la rencontre de ces personnes en situation de détresse sur le site de la gare pour tenter de nouer une relation d'écoute et d'aide avec pour but premier une orientation appropriée vers les structures sanitaires et sociales du bassin de Metz et du département de la Moselle. Aujourd'hui, cet "espace solidarité" accueille une trentaine de personnes par jour, soit plus de 700 personnes en 2004. Déterminante à cet effet, son action a pratiquement mis fin aux phénomènes de squat que connaissait la gare qui, avant son ouverture, concernaient près de soixante-cinq personnes par nuit en moyenne. Après la SNCF, la Fondation est le principal contributeur de cette structure, ce, dans le cadre d'une convention triennale.

VIII - Le contrôle des mouvements bancaires

Au 31 décembre 2003, la Fondation Abbé Pierre disposait de 11 comptes en banque pour la gestion desquels des procédures de sécurité rigoureuses ont été mises en place.

Si le nombre des comptes bancaires peut apparaître élevé, ils sont spécialisés puisqu'il n'y en a qu'un seul qui serve aux dépenses, les autres étant destinés aux ressources.

La vérification des mouvements bancaires pour l'année 2002, tant du compte "dépenses" de la délégation générale que de celui de la délégation régionale de Metz, n'a fait apparaître aucune anomalie sur ces comptes dont les écritures ont toutes pu être réconciliées sans difficulté avec les pièces comptables.

IX - La situation financière de la Fondation au 31 décembre 2003

Pour analyser la situation financière de la Fondation, et donc son bilan, au 31 décembre 2003, il convient au préalable de conserver à l'esprit les éléments suivants :

- tous les comptes d'actif sont exprimés en valeur nette, c'est-à-dire après dépréciation ou amortissement s'il y a lieu ;
- bien qu'au passif, les « *fonds collectés destinés au budget N + 1* » figurent en "haut de bilan", dans le total des comptes de capitaux propres. Ils sont par nature à court terme puisqu'ils ont vocation à être utilisés l'année suivante : comptablement d'ailleurs, la Fondation gagnerait à les traiter en produits constatés d'avance, ce qu'ils sont. Quoi qu'il en soit, ils sont constitutifs du besoin de fonds de roulement (en négatif, puisqu'ils sont une ressource) et non du fonds de roulement.

Bilan 2003 de la Fondation

(en euros)

ACTIF	2003	PASSIF	2003
TOTAL IMMOBILISATIONS INCORPORELLES	20 090,69	Fonds de dotation statutaire	2 910 325,79
Terrains	114 336,76	Legs et donations avec contrepartie actif	3 116 394,11
Immeuble siège social	3 178 331,03	Réserve générale	6 811 608,42
Constructions	4 987 728,96	Subventions d'investissement	424 864,64
Agencements et installations siège social	445 786,61	Résultat de l'exercice	651 531,11
Agencements et installations divers	1 920 734,93	Provisions pour risques et charges	224 495,99
Matériel d'exposition	0	Fonds dédiés sur dons manuels affectés	612 595,63
Matériel et outillage	25 599,04	TOTAL FONDS PROPRES	14 751 815,69
Matériel de bureau et informatique	148 456,91	Emprunts	2 283 770,87
Mobilier de bureau	80 777,31	Dépôts et cautionnement reçus	7 406,31
TOTAL IMMOBILISATIONS CORPORELLES	10 901 751,55	TOTAL DLMT	2 291 177,18
TOTAL IMMOBILISATIONS EN COURS	1 336 053,92	TOTAL RESSOURCES DURABLES	17 042 992,87
Titres de participation	1 220 220,05		
Prêts actions logement	422 319,20		
Dépôts et cautionnements versés	34 904,09		
TOTAL IMMOBILISATIONS FINANCIERES	1 677 443,34		
TOTAL CHARGES A REPARTIR	9 936,41		
TOTAL EMPLOIS DURABLES	13 945 375,91		
Fournisseurs, avances sur commandes	95 238,69	Fournisseurs	1 484 758,37
Produits à recevoir	399 075,94	Fournisseurs - factures à recevoir	154 987,24
Personnel et organismes sociaux	23 024,32	Personnels - congés à payer	391 063,08
Débiteurs divers	196 450,19	Organismes sociaux	506 212,67
TOTAL CREANCES A CT	713 789,14	Etat - taxe sur les salaires	22 866
TOTAL CHARGES CONSTATES D'AVANCE	86 902,42	Subventions à payer	3 426 193,10
Valeurs mobilières de placement	20 148 482,96	Créditeurs divers	1 787 499,77
Chèques à encaisser	1 970 276,30	Charges à payer	160 275,11
Banque, CCP, caisse	3 452 492,66	TOTAL DETTES A CT	7 933 855,34
Régies d'avance	10 198,85	Produits constatés d'avance	570,03
TOTAL TRESORERIE	25 581 450,77	Fonds collectés destinés au budget	15 350 000
		TOTAL PRODUITS CONSTATES D'AVANCE	15 350 570,03
TOTAL GENERAL	40 327 418,24	TOTAL GENERAL	40 327 418,24

La situation financière de la Fondation au 31 décembre 2003 peut être représentée comme suit :

Immobilisations incorporelles	20 091	Fonds propres	14 751 816
Immobilisations corporelles	10 901 752	Dettes à moyen et long terme	2 291 177
Immobilisations financières	1 677 443		
Immobilisations en cours	1 336 054		
Charges à répartir	9 936		
TOTAL EMPLOIS DURABLES	13 945 276	TOTAL RESSOURCES DURABLES	17 042 993
FDR	+ 3 097 717		
Créances à court terme	713 789	Dettes à court terme	7 933 855
Charges constatées d'avance	86 902	Produits constatés d'avance	15 350 570
TOTAL ACTIF CIRCULANT	800 691	TOTAL PASSIF CIRCULANT	23 284 425
BFR	(22 483 734)		
Trésorerie (+)	25 581 451	Trésorerie (-)	0
TRESORERIE	+ 25 581 451		
TOTAL	40 327 418	TOTAL	40 327 418

Situation financière saine qui existe depuis plusieurs années et qui perdure en 2004 (avec un solde moyen de trésorerie de 26 M€ environ) :

	2001	2002	2003
FDR	+ 3 090 993	+ 1 142 777 (1)	+ 3 097 717
BFR	- 20 881 265	- 22 103 257	- 22 483 734
TRESORERIE	+ 23 972 258	+ 23 246 034	+ 25 581 451

(1) baisse liée au décalage d'un an entre les frais d'acquisition du nouveau siège social et les ressources induites (indemnité d'expropriation de l'ancien siège, emprunt)

Ce niveau de trésorerie, constaté à fin décembre, apparaît selon la Fondation assez représentatif du solde moyen ce, malgré une certaine saisonnalité de la collecte, puisque entre 40 et 50 % de celle-ci sont encaissés au dernier trimestre de l'année. La raison en est double : d'une part, l'avance d'un an de collecte dont dispose en permanence la Fondation et, d'autre part, le fait que la collecte progresse chaque année depuis 2001.

Si on rapporte les produits financiers de l'année 2003, soit 446 466 €, au solde de trésorerie à fin décembre, soit 25 581 451 €, on trouve un taux d'intérêt de 1,745 %, qu'on peut mettre en rapport avec des taux créditeurs sur court terme supérieurs à 2 % en 2003, ce qui relève d'une performance moyenne.

Une fois défalquée l'année de collecte d'avance, soit 15,35 M€ à fin 2003, la Fondation disposait de ressources de trésorerie de plus de 10 millions d'euros (10 231 451), montant à mettre en regard de ses engagements y compris le hors bilan, au 31 décembre 2003 :

DLMT :	2 291 177,18
Hors bilan :	761 413,38
TOTAL :	3 052 590,56

Soit une marge de manœuvre de plus de 7 millions d'euros.

* * *

L'exercice 2004 (avec une collecte générale en hausse de 20 % et dépassant les 18 M€) et les premiers éléments concernant 2005 (la collecte attendue est estimée à un niveau voisin de 2004) montrent que la confiance des donateurs envers la Fondation Abbé Pierre ne se dément pas.

- Annexe 1 – Comptes d'emploi 1999-2003

(en euros, source : Fondation Abbé Pierre)

Comptes d'emploi 1999-2000 : Emplois (en euros)

EMPLOIS	2000	1999
SECTION D'EXPLOITATION		
I. Missions sociales et dépenses opération.	10 026 573,01	8 967 518,77
● Appels de détresse	382 587,91	157 114,42
● Boutiques Solidarité	1 874 898,88	1 663 142,56
● Habitat-Logement	3 305 345,78	2 394 824,83
● Actions internationales	1 070 298,26	886 980,28
● Actions culturelles	674 393,34	381 583,28
● Gestion patrimoniale adaptée	223 211,96	277 611,81
● Reversement Legs réservés	512 392,19	719 280,70
● Actions régionales	768 295,27	509 708,92
● Etudes et recherches	112 426,60	81 903,11
● Sensibilisation	934 740,62	814 504,29
● Legs et donations immobiliers	0,00	154 735,75
● Fonds d'urgence	167 982,20	926 128,82
II. Frais d'appel à la générosité du public	3 793 358,69	3 558 091,92
● Honoraires organisation des campagnes	248 341,80	263 978,19
● Supports publications et mailings	2 854 765,79	2 543 299,68
● Frais de traitement collecte	690 251,10	750 814,05
III. Service Legs et Donations	356 413,09	333 945,88
● Frais d'information et prospection	356 413,09	333 945,88
IV. Frais d'information et de communication	166 962,94	195 960,93
● Communication institutionnelle	166 962,94	195 960,93
V. Administration Générale	1 585 644,39	1 485 694,35
● Frais de personnel	923 294,15	781 768,28
● Services extérieurs	151 114,33	116 971,10
● Autres services extérieurs	284 819,58	355 012,41
● Frais divers de gestion	71 403,90	82 725,38
● Dotation aux amortiss. et aux provisions	155 012,43	149 217,18
TOTAL I + II + III + IV + V	15 928 952,12	14 541 211,88
Ressources de l'exercice à reporter		
● Affectation sur budget exercice suivant	14 253 983,11	14 238 738,21
TOTAL DES EMPLOIS	30 182 935,23	28 779 950,09
Résultat		
● Excédent de l'exercice	2 250 710,16	481 947,88
TOTAL EXPLOITATION	32 433 645,39	29 261 897,97

Comptes d'emploi 1999-2000 : Ressources (en euros)

RESSOURCES	2000	1999
<u>I. Produits de la générosité du public</u>	15 896 516,35	15 401 819,67
● Dons non affectés	14 032 460,65	13 230 479,68
● Dons affectés	109 683,41	717 577,22
● Legs et donations immobiliers	0,00	154 735,75
● Legs et donations non affectés	1 218 778,92	995 678,24
● Libéralités diverses	535 593,37	303 348,78
<u>II. Autres produits affectés missions sociales</u>	149 071,22	138 288,75
● Gestion locative	80 215,62	82 740,55
● Gestion patrimoniale adaptée	68 855,60	55 548,20
<u>III. Report des ressources affectées aux missions</u>	574 296,02	35 500,04
● Reprise sur fonds dédiés	574 296,02	35 500,04
<u>IV. Subventions</u>	448 654,92	356 394,49
● Direction Action Sociale	152 449,02	161 595,96
● Fondation de France	9 909,19	2 286,74
● Fondation, Caisse d'épargne	0,00	457,35
● Conseils généraux	24 010,72	24 391,84
● Conseils municipaux	388,74	27 349,35
● Commission européenne	114 569,00	139 350,00
● Départements	76 224,51	0,00
● CAF	32 654,58	0,00
● ANAH	18 293,88	0,00
● Préfectures	19 818,37	0,00
● Divers	336,91	963,25
<u>V. Produits annexes</u>	845 573,09	533 122,08
● Remboursements divers	10 826,32	10 671,43
● Produits financiers	768 103,61	456 092,40
● Produits divers	66 643,16	66 358,25
<u>VI. Produits exceptionnels</u>	280 795,57	262 414,69
● Remboursements divers	2 718,96	3 771,83
● Remboursements charges sur ex. antérieurs	31 622,09	14 256,59
● Produits de cessions immobilières		94 794,32
● Produits de cession d'immobilisation	2 530,65	
● Indemnité compensatrice service postal	84 441,28	
● Reprise sur provisions		112 254,90
● Reprise subventions accordées (annulations)	159 482,59	37 337,05
TOTAL I + II + III+IV+V+VI	18 194 907,18	16 727 539,72
<u>Reprise des ressources des exerc. antérieurs</u>		
● Reprise sur fonds dédié budget n	14 238 738,21	11 891 023,34
● Prélèvement sur réserve générale		643 334,85
TOTAL EXPLOITATION	32 433 645,39	29 261 897,91

Comptes d'emploi 2001-2002 : Emplois (en euros)

EMPLOIS	2002	2001
<u>I. Missions Sociales et dépenses opérationnelles</u>	11 443 515,22	11 377 731,04
● Appels de détresse	97 353,46	112 516,10
● Boutiques Solidarité	2 117 060,06	2 019 395,14
● Habitat-Logement	2 947 986,24	3 560 828,47
● Actions internationales	1 112 797,64	1 179 157,21
● Actions culturelles	689 797,87	664 990,14
● Gestion patrimoniale adaptée	396 399,58	293 345,85
● Reversement Legs réservés	769 647,24	574 152,64
● Actions régionales	772 569,37	849 776,68
● Etudes et recherches	159 493,61	90 030,44
● Sensibilisation	1 300 850,94	821 375,56
● Fonds d'urgence	1 079 559,21	1 212 162,81
<u>II. Frais d'appel à la générosité du public</u>	4 013 728,12	3 523 133,91
● Honoraires organisation des campagnes	301 504,39	251 049,22
● Supports publications et mailings	3 086 880,25	2 697 453,81
● Frais de traitement collecte	625 343,48	574 630,88
<u>III. Service Legs et Donations</u>	330 679,77	288 643,81
● Frais d'information et prospection	330 679,77	288 643,81
<u>IV. Frais d'information et de communication</u>	293 696,68	155 832,72
● Communication institutionnelle	293 696,68	155 832,72
<u>V. Administration Générale</u>	2 035 041,43	1 964 212,64
● Frais de personnel	1 001 981,28	990 298,67
● Services extérieurs	168 427,85	119 509,43
● Autres services extérieurs	552 475,38	563 190,24
● Frais divers de gestion	111 518,74	87 418,27
● Dotation aux amortissements et aux provisions	200 638,18	203 796,03
TOTAL I + II + III + IV + V	18 116 661,22	17 309 554,12
<u>Ressources de l'exercice à reporter</u>		
● Affectation sur budget exercice suivant	13 884 000,00	14 253 983,11
TOTAL DES EMPLOIS	32 000 661,22	31 563 537,23
<u>Résultat</u>		
● Excédent de l'exercice	1 361 146,23	1 015 184,91
TOTAL EXPLOITATION	33 361 807,45	32 578 722,14

Comptes d'emploi 2001-2002 : Ressources (en euros)

RESSOURCES	2002	2001
<u>I. Produits de la générosité du public</u>	17 045 316,25	16 332 047,37
● Dons non affectés	13 961 577,86	13 343 177,75
● Dons affectés	629 338,99	908 345,86
● Legs et donations non affectés	1 862 458,12	1 184 835,15
● Libéralités diverses	591 941,28	895 688,61
<u>II. Autres produits affectés missions Sociales</u>	156 361,79	160 265,29
● Gestion locative du RSB	84 202,33	84 537,60
● Gestion patrimoniale adaptée	72 159,46	75 727,69
<u>III. Report des ressources affectées aux missions</u>	259 661,15	228 673,53
● Reprise sur fonds dédiés	259 661,15	228 673,53
<u>IV. Subventions</u>	422 266,78	409 247,86
● Direction action sociale	152 449,00	152 449,02
● Ministère de la Culture	11 000,00	
● Fondation de France	25 289,00	8 384,70
● Fondation Pro Victimis		102 651,85
● Conseils généraux	6 098,00	24 010,72
● Conseils municipaux	15 244,00	1 897,99
● Régions	15 245,00	
● Départements	32 143,22	80 812,00
● CAF	49 320,00	32 654,58
● ADI	91 469,42	
● Préfectures	5 000,00	4 573,47
● CDAJ	7 622,00	
● Divers	11 387,14	1 813,53
<u>Produits annexes</u>		
● Remboursements divers		
● Produits financiers	560 119,84	821 673,20
● Produits divers	147 524,47	138 277,46
Sous Total V	707 644,31	959 950,66
<u>VI. Produits exceptionnels</u>	516 574,06	234 554,32
● Remboursements divers	7 989,61	16 537,46
● Remboursements des charges sur exercices antérieurs	21 706,77	121 551,56
● Produits de cession d'immobilisation		21 342,86
● Reprise sur provisions	385,96	9 128,92
● Reprise subventions accordées (annulations)	486 491,72	65 993,52
TOTAL I + II + III+IV+V+VI	19 107 824,34	18 324 739,03
<u>Reprise ressources exercices antérieurs</u>		
● Reprise sur fonds dédié budget n	14 253 983,11	14 253 983,11
TOTAL EXPLOITATION	33 361 807,45	32 578 722,14

Comptes d'emploi 2003 : Emplois (en euros)

EMPLOIS	2003
<u>I. Missions Sociales et dépenses opérationnelles</u>	11 343 156,63
● Appels de détresse	92 140,67
● Boutiques Solidarité	2 122 850,78
● Habitat-Logement	3 211 281,20
● Actions internationales	1 409 803,48
● Actions culturelles	773 862,54
● Gestion patrimoniale adaptée	382 912,44
● Actions régionales	752 462,33
● Etudes et recherches	150 179,10
● Sensibilisation	1 248 810,31
● Fonds d'urgence	977 853,78
● Dotation aux fonds dédiés (Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées)	221 000,00
<u>II. Frais d'appel à la générosité du public</u>	4 298 541,22
● Honoraires organisation des campagnes	345 392,63
● Supports publications et mailings	3 344 706,34
● Frais de traitement collecte	608 442,25
<u>III. Service Legs et Donations</u>	287 688,62
● Frais d'information et prospection	287 688,62
<u>IV. Frais d'information et de communication</u>	142 582,90
● Communication institutionnelle	142 582,90
<u>V. Fonctionnement Général</u>	2 131 615,00
● Frais de personnel	1 096 474,12
● Services extérieurs	167 450,13
● Autres services extérieurs	382 107,31
● Frais divers de gestion	188 300,03
● Dotation aux amortissements et provisions	297 283,41
TOTAL I + II + III + IV + V	18 203 584,37
<u>Ressources de l'exercice à reporter</u>	
● Dotation de fonds collectés destinés au budget n+1	15 350 000,00
TOTAL DES EMPLOIS	33 553 584,37
<u>Résultat</u>	
● Excédent de l'exercice	651 531,11
TOTAL EXPLOITATION	34 205 115,48

Comptes d'emploi 2003 : Ressources (en euros)

RESSOURCES	2003
I. Produits de la générosité du public	17 719 242,10
● Dons non affectés	15 356 975,45
● Dons affectés	401 000,00
● Legs et donations non affectés	1 343 654,45
● Libéralités diverses	617 612,20
II. Autres produits affectés missions sociales	182 282,57
● Gestion locative du RSB	86 843,54
● Gestion patrimoniale adaptée	90 292,40
● Gestion locative de la pension de famille de Woippy	5 146,63
III. Report ressources affectées aux missions sociales et non utilisées	341 122,00
● Reprise sur fonds dédiés	341 122,00
IV. Subventions	437 074,04
● Direction action sociale	152 450,00
● Fondation de France	15 000,00
● Fondation Pro Victimis	31 300,00
● Conseils généraux	4 601,00
● Conseils municipaux	6 859,00
● Régions	22 867,00
● Départements	53 490,00
● CAF	49 320,00
● ADI	68 602,04
● Préfectures	5 000,00
● CDAJ	7 622,00
● CRIS	7 622,00
● DDASS Metz	8 030,00
● Divers	4 311,00
V. Produits annexes	510 156,52
● Produits financiers	445 466,06
● Produits divers	64 690,46
VI. Produits exceptionnels	1 131 238,25
● Remboursements divers	45 109,23
● Remboursements des charges sur exercices antérieurs	154 378,00
● Produits de cession d'immobilisation	608,80
● Dons exceptionnels	750 000,00
● Reprise sur provisions	97 269,40
● Reprise de subventions accordées (annulations)	83 872,82
TOTAL I + II + III+IV+V+VI	20 321 115,48
Reprise des ressources des exercices antérieurs	
● Reprise sur fonds collectés destinés au budget n	13 884 000,00
TOTAL EXPLOITATION	34 205 115,48

- Annexe 2 –

Analyse du compte d'emploi de l'année 2003

A - Ressources

1 - Produits de la générosité publique : 17 719 242 €

- dons non affectés (il s'agit de la collecte - espèces, chèques, virements - de l'année, hors appels à la générosité publique spécifiques liés à une cause particulière) : **15 356 975,5 €**.
- dons affectés (il s'agit de la collecte - espèces, chèques, virements - de l'année pour une cause particulière) : **401 000 €** (correspondant à la collecte spéciale suite au tremblement de terre en Algérie).

Ces lignes correspondent à la rubrique obligatoire de l'arrêté du 30 juillet 1993, "dons manuels (espèces, chèques, virements)".

- legs et donations immobiliers (produits de l'aliénation, quand elle a lieu, des biens immobiliers légués à l'Abbé Pierre et à ses œuvres ou directement à la Fondation) : **0** en 2003.
- legs et donations non affectés (legs et donations en numéraire) : **1 343 654,5 €**.
- libéralités diverses (legs et donations sous forme de souscription à un contrat d'assurance-vie, de bons ou de titres) : **617 612 €**.

Ces lignes correspondent à la rubrique obligatoire "legs, autres libéralités" de l'arrêté du 30 juillet 1993.

2 - Autres produits affectés aux missions sociales : 182 282,5 €

Il s'agit pour ces quatre rubriques des loyers encaissés par la Fondation au titre des personnes qu'elle héberge (donc, pour une grande part, provenant de l'APL), soit dans ses structures dédiées (Bellepierre et pensions de famille), soit dans les logements qui lui ont été légués.

- gestion locative du relais social de Bellepierre : **86 843,5 €**.
- gestion patrimoniale adaptée : **90 292,5 €**.
- gestion locative de la pension de Woippy : **5 146,5 €**.
- gestion locative de la pension de Marseille : **0** en 2003.

3 - Report des ressources affectées aux missions sociales et non utilisées : 341 122 €

Cette rubrique correspond à une partie (dons provenant de collectes antérieures à objet spécifique) de la rubrique obligatoire "report des ressources non utilisées des campagnes antérieures" de l'arrêté du 30 juillet 1993.

- reprise sur fonds dédiés : lorsque la Fondation lance une collecte spécifique, elle l'enregistre en "dons affectés" et l'utilise dans l'année. Le solde non consommé à la fin de l'année est porté au bilan, à la rubrique des "fonds dédiés", au moyen d'une "dotation aux fonds dédiés". La ligne "reprise sur fonds dédiés" correspond à la consommation effective de l'année, mécanisme qui se reproduira les exercices suivants, ce, jusqu'à épuisement du fonds : **341 122 €**.

4 - Subventions: 437 074 €**5 - Produits annexes : 510 156,5 €**

- remboursements divers : **0** en 2003.
- produits financiers : **445 466 €** (ligne du compte de résultat).

Cette ligne correspond à la rubrique obligatoire "produits financiers" de l'arrêté du 30 juillet 1993.

- produits divers : **64 690,5 €** (correspond aux lignes du compte de résultat "transferts de charge", pour 58 356,25 €, et "remboursements divers" pour 6 334,25 €).

6 - Produits exceptionnels : 1 131 238 €

- remboursements divers : **45 109 €** (correspond aux lignes du compte de résultat "indemnité de résiliation de leasing" pour 41 678 €, sauf 609 € de "produit de cessions d'immobilisation", et "remboursements divers" pour 4 040 €).
- remboursement des charges sur exercices antérieurs : **154 378 €** (ligne du compte de résultat).
- produits des cessions immobilières (ligne du compte de résultat) : **0** en 2003.
- produits des cessions d'immobilisations (ligne du compte de résultat) : **609 €**.
- dons exceptionnels : **750 000 €** (ligne du compte de résultat "dons exceptionnels" ; correspond au prix humanitaire de l'Institut de France, décerné à la Fondation pour son action en faveur des pensions de famille).
- reprise sur provisions : **97 269 €** (ligne du compte de résultat).
- reprise de subventions accordées (annulations) : **83 873 €** (ligne du compte de résultat).

7 - Reprise des ressources des exercices antérieurs : 13 884 000 €

- reprise sur fonds collectés destinés au budget N (ligne du compte de résultat mais traitement comptable spécifique à la Fondation) : **13 884 000 €**.

Cette ligne correspond à l'autre partie (dons non affectés) de la rubrique obligatoire "report des ressources non utilisées des campagnes antérieures" de l'arrêté du 30 juillet 1993 ; cette pratique comptable et budgétaire spécifique à la Fondation est justifiée ainsi à titre de « *remarque préliminaire* » dans les commentaires des comptes d'emploi annuels : « *Il y a lieu de rappeler le principe de prudence appliqué par la Fondation qui arrête le budget de l'année suivante en fonction des fonds collectés l'année précédente. Cette règle se traduit pour 2003 par une dotation de fonds pour le budget 2004 de 15 350 000 € (dans la rubrique "ressources de l'exercice à reporter") et une reprise de fonds dotés pour le budget 2003 de 13 884 000 € (dans la rubrique "reprise des ressources des exercices antérieurs")* ». »

- prélèvement sur réserve générale (en cas de déficit non anticipé du budget) : **0** en 2003.

B - Emplois

1 - Missions sociales et dépenses opérationnelles : 11 122 157 €

- appels de détresse (aides versées aux personnes et familles en situation de détresse qui ont pris contact avec la Fondation, après examen de leurs dossiers) : **92 141 €**.
- boutiques solidarité (coût complet, hors investissements, des trois boutiques solidarité de la Fondation, subventions aux boutiques agréées, frais de fonctionnement du secteur) : **2 122 851 €**.
- habitat logement (subventions versées par le secteur, coût complet des établissements ESH et pensions de famille de Metz et Marseille, frais de fonctionnement du secteur) : **3 211 281 €**.
- actions internationales (subventions et actions, frais de fonctionnement du secteur) : **1 409 803,5 €**.
- actions culturelles (subventions, actions, frais de fonctionnement du secteur) : **773 862,5 €**.
- gestion patrimoniale adaptée (réhabilitation des logements légués pour être loués à des personnes défavorisées moyennant des loyers modiques, frais de gestion et frais de fonctionnement du secteur) : **382 912,5 €**.
- reversement legs réservés (subventions aux projets FSH d'Emmaüs France et dépenses opérées à partir du compte Abbé Pierre) : **0** en 2003.
- actions régionales (coût complet des trois délégations régionales, frais du secteur) : **752 462 €**.
- études et recherches (veille stratégique, pour le coût du "rapport annuel sur le mal logement", études diverses, frais de fonctionnement du secteur) : **150 179 €**.
- sensibilisation (manifestations liées à la présentation du rapport "mal logement" et toutes actions dites d'interpellation, actions de sensibilisation du grand public, relations presse, campagne radio 2003, frais relatifs au journal "Et les Autres ?", frais de fonctionnement du secteur) : **1 248 810 €**.
- fonds d'urgence (emplois des fonds d'urgence, dédiés comme « inondations Sud-Est 2002 », « Arles et environs » et « Algérie », ou non dédiés comme « Grand Froid ») : **977 854 €**.

Cette ventilation par type d'actions des dépenses opérationnelles et missions sociales répond à une obligation posée par l'arrêté du 30 juillet 1993.

**2 - Ressources affectées aux missions sociales et non utilisées :
221 000 €**

- Dotation aux fonds dédiés (voir commentaire sur la ligne 3 des ressources).

3 - Frais d'appel à la générosité du public⁹ : 4 298 541 €

- honoraires organisation des campagnes : **345 393 €**.
- supports publications et mailings : (comprend également des frais de fonctionnement du secteur) : **3 344 706 €**.
- frais de traitement collecte : **608 442 €**.

4 - Service legs et donations : 287 687 €

- frais d'information et de prospection (frais de fonctionnement du secteur, études et coût des actions vers les donateurs et les notaires) : **287 687 €**.

5 - Frais d'information et de communication : 142 583 €

- communication institutionnelle (frais de fonctionnement du secteur, actions telles que études, participation à des salons et congrès, campagne média TV, bulletin interne) : **142 583 €**.

6 - Fonctionnement général

« Recouvre les fonctions de direction générale, de la direction administrative et financière mise en place en 2003 - comptabilité, juridique, contrôle de gestion, informatique générale, services généraux et paie - des ressources humaines ainsi que les coûts des locaux du siège social et du fonctionnement institutionnel - conseil d'administration et bureau - » (extrait du rapport sur le compte d'emploi 2003) : **2 131 615 €**.

9) correspond à la rubrique obligatoire "coûts directs d'appel à la générosité publique" de l'arrêté du 30 juillet 1993.

Les lignes ci-après sont donc les extractions des lignes correspondantes du compte de résultat.

- frais de personnel: **1 096 474 €**.
- services extérieurs : **167 450 €**.
- autres services extérieurs : **382 107,5 €**.
- frais divers de gestion : **188 300 €**.
- dotation aux amortissements et provisions : **297 283,5 €**.

7 - Ressources de l'exercice à reporter : 15 350 000 €

- dotation de fonds collectés destinés au budget N + 1 :
15 350 000 €.

Résultat de l'exercice : 651 531 €

*RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE POUR
LE LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS*

*La Fondation Abbé Pierre se doit d'exercer dans la gestion, ainsi que dans la transparence vis-à-vis des donateurs, une extrême **vigilance** car elle est sous la contrainte d'une triple exigence.*

La première, comme toutes les associations ou fondations qui font appel à la générosité publique, est encadrée par la loi pour assurer aux donateurs une information claire et la plus complète possible comme le stipule également le Comité de la Charte de déontologie à laquelle adhère la Fondation.

La seconde vis-à-vis des personnes exclues qui, en rencontrant de grandes difficultés d'absence d'habitat ou de mal logement, ont un besoin parfois vital d'être soutenues et aidées en particulier par le secteur associatif.

La troisième est liée au fait que la Fondation porte le nom de notre Fondateur qui est la personnalité la plus appréciée et la plus respectée pour la vie et l'œuvre à laquelle il s'est consacré. La confiance absolue qui lui est accordée, et au-delà à la Fondation, ne pourrait supporter le moindre écart ou suspicion.

La Fondation a donc considéré le contrôle de la Cour des Comptes non seulement comme une vérification de sa gestion par les pouvoirs publics telle que prévue par la loi, mais aussi comme une mission d'échange et de conseils afin d'améliorer nos outils comptables et financiers et d'apporter l'information la plus explicite et transparente possible aux donateurs.

Suite à la présentation du compte d'emploi analysée par la Cour des Comptes sur la période de contrôle (1999 à 2003), la Fondation a dans un souci d'amélioration modifié la structure du compte d'emploi en 2004 (approuvée par le Conseil d'Administration du 11 mai 2005), se conformant ainsi à la plupart des observations émises par la Cour.

Ces évolutions validées avec notre commissaire aux comptes se veulent répondre à une plus grande lisibilité de l'emploi des fonds et de l'origine des ressources. Elles portent sur les éléments détaillés en annexe (alinéa 1), notamment les fonds collectés destinés au budget N + 1. Sur ce dernier point, l'annexe (alinéa 2) précise également nos remarques concernant la situation financière de la Fondation au 31 décembre 2003.

La rigueur et la transparence de la Fondation sont également fondées sur le principe que toutes les décisions financières concernant les missions sociales sont examinées par des comités techniques regroupant des professionnels salariés, des bénévoles et au moins un administrateur avant d'être présentées devant le Bureau, puis le Conseil d'Administration.

Cette diversité de regards est indispensable car elle permet l'exercice d'une réelle pluralité pour attribuer avec sérieux et professionnalisme des subventions aux associations dans un esprit d'aide, de soutien, voire d'expérimentation avec rigueur et compréhension.

Les objectifs désignés dans le plan stratégique de trois années - 2004, 2005, 2006 - concernant les trois orientations principales vis-à-vis de l'amélioration de la gestion ont d'ores et déjà été atteints voire dépassés.

- *La diversification des ressources a déjà été entamée grâce aux recours aux entreprises et au mécénat - près de 500 000 € en 2005 - qui viennent s'ajouter aux produits de la générosité publique (dons, legs et donations)*
- *L'amélioration du ratio missions opérationnelles sur le budget général qui permet de dépasser dès à présent l'objectif fixé à 65 % pour l'exercice 2006. A cet égard, la Fondation maintient l'objectif d'améliorer ce ratio pour atteindre à terme le seuil de 70% des ressources totales affectées aux missions sociales et dépenses opérationnelles, et ce malgré les handicaps « structurels » mentionnés dans le rapport de la Cour des Comptes.*

Par rapport à la communication faite aux donateurs sur les ratios, la Fondation prend acte des observations faites par la Cour et rappelle son souci d'élargir la présentation faite aux donateurs au-delà des seuls ratios (annexe alinéa 3).

- *Quant à l'amélioration du suivi et de l'évaluation de l'ensemble des financements, des missions d'audits des actions propres et la mise en place d'un contrôle interne, sont initiées dès cette année au sein de la Fondation*

Enfin concernant les dépenses de fonctionnement, la Fondation a défini des règles de gestion dans un souci constant et permanent de modération des coûts (frais de mission, déplacements...).

ANNEXE

1-- COMPTE D'EMPLOI ANNUEL 2004

** Concernant le prélèvement de la collecte N destiné au budget N+1 lié au principe de prudence défini par le Conseil d'Administration, la Fondation a décidé à compter de 2004 de distinguer clairement dans la présentation du compte d'emploi, les emplois et ressources de l'année et la collecte générale destinée au budget de l'année suivante. Cette nouvelle présentation en liste ne totalise pas les flux de deux années de collecte et présente donc des totaux correspondant aux emplois et des ressources de l'année.*

En outre, la Fondation a décidé à compter de cette même année d'affecter à l'euro près le montant de la collecte générale N au budget N+1, en fonds dédiés ("Fonds collectés destinés au budget N+1"), ce qui est neutre en termes de résultat de l'année.

- Il est désormais distingué d'une part les emplois réellement engagés dans l'exercice et pris en compte dans les missions sociales, d'autre part les ressources affectées aux missions sociales et non encore utilisées qui se trouvent dans une autre rubrique (Sous total 2).*
- Les frais d'appel et de traitement des legs et donations sont intégrés dans la rubrique "Frais d'appel à la générosité et de recherche d'autres ressources"*
- Les produits issus de la gestion locative des biens gérés en patrimoine et du Relais Social de Bellepierre sont dorénavant libellés "Autres ressources provenant des missions sociales"*
- Les autres produits distinguent les produits exceptionnels des produits divers.*

** Concernant les charges financières, la Fondation maintient le principe d'imputation en fonction de l'objet : soit en fonctionnement général (pour les charges sur l'emprunt d'acquisition du siège rue de Romainville) soit en missions sociales pour les frais sur les emprunts contractés pour le financement des pensions de famille (en Habitat Logement précisément).*

S'agissant des charges exceptionnelles, la Fondation les identifiera dans une rubrique spécifique lorsqu'elles auront un caractère significatif (en 2004, il s'agit de la cession de l'ancien siège)

2 - FONDS COLLECTÉS DESTINÉS AU BUDGET N+1

Pour réaliser l'analyse de la situation financière de la Fondation, il est considéré que les "fonds collectés destinés au budget N+1" étaient constitutifs d'une partie du besoin de fonds de roulement. Ce reclassement pour établir la situation financière est bien sûr justifié.

D'autre part, il est proposé de traiter en comptabilité générale ces "fonds collectés destinés au budget N+1" comme des produits constatés d'avance. Le règlement comptable R99-01 du 16 février 1999, traite dans son annexe en partie 3 les ressources affectées provenant de la générosité publique comme des fonds dédiés. La Fondation assimile les "fonds collectés destinés au budget N+1" à des fonds dédiés. Elle continuera à les traiter ainsi dans les comptes annuels, en respect de la réglementation comptable.

Dans le règlement R99-01, traitant des ressources spécifiques aux associations et fondations (dons, legs, subventions...) il n'est prévu d'utiliser le compte "produits constatés d'avance" que dans le cadre de subventions de fonctionnement accordées pour plusieurs exercices.

Extrait du règlement comptable R99-01, partie 3

Dans le cadre de leurs appels à la générosité du public, les dirigeants des associations ou fondations sollicitent dans certaines circonstances leurs donateurs (...).

La partie des ressources non utilisée en fin d'exercice est inscrite en charges sous la rubrique " engagements à réaliser sur ressources affectées ", (...), avec comme contrepartie au passif du bilan la rubrique " fonds dédiés ".

Une information est donnée dans l'annexe par projet ou catégorie de projet, en fonction de son caractère significatif, précisant :

- Les sommes inscrites à l'ouverture et à la clôture de l'exercice en " fonds dédiés ",*
- Les fonds dédiés inscrits au bilan à la clôture de l'exercice précédent, provenant de la générosité du public, et utilisés au cours de l'exercice,*
- Les dépenses restant à engager financées par des dons reçus au titre de projets particuliers et inscrites au cours de l'exercice en " engagements à réaliser sur dons manuels affectés ".*
- Les " fonds dédiés " correspondant à des projets pour lesquels aucune dépense significative n'a été enregistrée au cours des deux derniers exercices.*

Extrait du règlement comptable R99-01, partie 2

Une subvention de fonctionnement accordée pour plusieurs exercices est répartie en fonction des périodes ou étapes d'attribution définies dans la convention, ou à défaut prorata temporis. La partie rattachée à des exercices futurs est inscrite en " produits constatés d'avance ".

3 - CALCUL DES RATIOS

La Fondation prend acte des observations faites sur la méthode de détermination employée, portant principalement sur deux éléments : l'inclusion des investissements et la non prise en compte du résultat dans le dénominateur.

Elle note cependant que ce procédé ne remet pas en cause la réalité des emplois de la Fondation et qu'il y a lieu de relativiser la pertinence d'un ratio.

Dans ce sens et depuis 2003, il est apparu à la Fondation plus important de focaliser l'analyse sur l'évolution des emplois et des ressources d'une année sur l'autre, afin de rendre compte de la réalisation de ses objectifs et d'élargir la présentation du compte d'emploi à des commentaires qualitatifs et à des indicateurs complémentaires aux données financières (nombre de personnes accueillies, aidées ...). Elle continue en outre à présenter un Tableau spécifique pour les Investissements car ils constituent une autre forme d'emploi des fonds issus de la générosité du public. (Investissements immobiliers et mobiliers, prêts, souscriptions de parts de SCI)
