



LA MUTATION DES ASSOCIATIONS À VOCATION MARCHANDE ET LEUR FINANCEMENT

FRANÇOIS SOULAGE*

L'association est une démarche volontaire et altruiste, qui évolue. L'association, régie par la loi de 1901 obéit juridiquement à une logique altruiste. Elle a pour fonction de mobiliser des énergies bénévoles en faveur d'une action, à vocation économique ou non économique, dont les bénévoles engagés dans l'association n'attendent, pour eux-mêmes, aucun profit financier. Ils agissent en faveur de populations spécifiques ou pour répondre à des besoins particuliers auxquels le marché répond peu ou répond mal. Cette réponse insatisfaisante conduit des personnes à décider de s'associer.

Il s'agit donc d'une démarche volontaire à but désintéressé qui, de ce fait, exclut pour les membres de l'association toute recherche d'un éventuel profit. Cela ne veut pas dire cependant que l'association dans son

fonctionnement ne dégage pas des résultats positifs, mais ces résultats, s'ils existent, doivent demeurer au sein de l'association.

Cette finalité altruiste est à la base de deux caractéristiques essentielles que l'on retrouve dans la très grande majorité des associations y compris dans les associations à vocation marchande.

La première est d'ordre fiscal. Les associations, dans leur grande majorité, ne sont pas soumises à la fiscalité de droit commun. Elles ont également obtenu un avantage fiscal considérable en faveur de leurs donateurs destiné à développer les dons et legs qui leur sont destinés. Aujourd'hui, seules les associations à vocation commerciale, c'est-à-dire celles qui sont confrontées pour leurs biens et leurs services à des entreprises du secteur lucratif concurrentiel et dans des conditions similaires, sont soumises à la fiscalité

* Président du groupe ESFIN-IDES.

de droit commun. Elles sont aujourd'hui très minoritaires au sein du monde associatif.

La deuxième concerne la constitution de leurs fonds propres. Pour éviter des dérives vers des objectifs de nature lucrative, les associations ne disposent pas d'un capital mais d'un fonds associatif totalement indisponible et n'ont pas le droit, de quelque manière que ce soit, de distribuer directement ou indirectement une partie de leurs bénéfices.

Au fil des années, la vocation altruiste de l'association a, dans bon nombre de cas, perdu une partie de son sens. Certaines associations, pour réaliser leurs objectifs, ont dû rechercher des ressources autres que celles mises à leur disposition spontanément soit par des donateurs soit par des collectivités publiques afin de remplir leurs objectifs. Un nombre croissant d'associations a été obligé de recourir à la vente de leurs services, c'est-à-dire à se financer par des ressources provenant de la vente de leurs produits sur un marché plus ou moins ouvert et concurrentiel.

Les deux modèles associatifs

En fonction des remarques ainsi présentées, il est indispensable de mieux distinguer deux modèles associatifs : les associations à vocation non-marchande et celles qui sont à vocation marchande. Il faut aussi distinguer les associations qui n'ont pas de caractère économique et celles qui ont une activité économique.

- les associations à vocation non-marchande et non économique excluent toute vente de biens et de

services, mais privilégient les actions de défense ou la rencontre entre des personnes ayant des intérêts communs. Qu'il s'agisse d'associations de locataires, de parents d'élèves, de comités de quartiers ou d'associations de proximité, il n'y a d'autre recherche que de mettre des personnes ensemble autour d'un objectif commun sans implications économiques pour les personnes constituant l'association.

Mais une association à vocation non-marchande peut cependant avoir une activité économique, ce qui signifie simplement que les biens et services produits ont un coût et que celui-ci est couvert par un apport financier autre que des dons. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles aient une activité à vocation marchande. Le caractère économique signifie simplement qu'il y a possibilité d'identifier des coûts et de mettre ceux-ci en rapport avec un financement.

- le second modèle est celui des associations à vocation marchande. Il implique la production d'un bien ou d'un service destiné à des personnes autres que celles qui ont constitué l'association. On doit distinguer deux catégories différentes au sein des associations marchandes. Les associations à vocation marchande non concurrentielles et les associations marchandes concurrentielles.

Il existe des associations qui produisent des biens et des services en échange d'une rémunération, mais celle-ci n'est pas dépendante d'un prix de marché, elle dépend des coûts de production pour fournir ces services ou ces biens. Ceux-ci sont achetés aux coûts de production, éventuellement fixés à l'avance par un donneur d'ordre. Il y a absence



de concurrence entre fournisseurs de biens et services. L'association est choisie comme producteur du bien ou du service en fonction d'une mission de service public, d'un accord particulier avec un donneur d'ordre, ou bien encore en fonction des services rendus qui ne peuvent pas l'être dans les mêmes conditions par des entreprises du secteur lucratif.

Mais ces associations sont entièrement dépendantes des décisions des donneurs d'ordres. Cette remarque est importante par exemple pour les associations chargées de missions de service public qui, pour ce faire, reçoivent une rétribution publique sous la forme d'un financement appelé subvention, couvrant leurs charges d'exploitation. Les sommes ainsi attribuées sont en principe calculées sur la base des coûts engendrés au sein de l'association pour remplir cette mission, mais il y a cependant une limite. Le prix fixé par la puissance publique ou par le donneur d'ordre peut dépendre de facteurs, par exemple budgétaires (régulation, gel de crédits, norme de progression annuelle), qui ne tiennent pas compte de l'évolution des coûts de production. Ces associations sont dites marchandes car le produit ou le service ainsi fourni peut être comparé à un autre produit voisin disponible sur le marché. Les biens et services produits font l'objet d'un échange qui caractérise l'activité marchande sans qu'il y ait nécessairement concurrence.

Tout autre est la situation d'une association présente sur un marché concurrentiel et dont les produits doivent trouver acquéreur. Celui-ci peut être public ou privé mais les

biens et services qu'elles fournissent font objet de comparaison avec les prestations offertes par d'autres intervenants. Ces associations ont donc une activité marchande concurrentielle. C'est cet aspect concurrentiel qui, sur le plan fiscal, a conduit ces associations à ne plus être soumises à une fiscalité spécifique.

LES TROIS CARACTÉRISTIQUES COMMUNES

Les associations à vocation marchande ne recherchent pas le profit

Lorsqu'elles produisent et vendent des biens et services, elles sont obligées d'avoir au moins une exploitation équilibrée. Cet équilibre est obtenu, souvent, par des ressources mixtes. Des ressources publiques peuvent compléter celles obtenues sur le marché par la vente des biens et services. Ces ressources publiques s'expliquent par le fait que ces associations remplissent, bien qu'à vocation marchande, des missions de service public. Elles constitueraient, selon la terminologie européenne, des services d'intérêt économique général. C'est le cas de beaucoup d'associations du secteur du tourisme « social », du sport, de la culture, de l'action sociale. Parce que ces structures ne recherchent pas le profit, les fonds publics qui leur sont affectés n'alimentent pas une distribution de résultats à des investisseurs privés. Les aides publiques sont légitimes car elles participent à la four-

nitire d'un bien public et non à la création de valeur pour les actionnaires. C'est par exemple le cas de l'aide publique apportée aux villages de vacances du tourisme associatif à vocation sociale pour la rénovation de l'immobilier ou pour l'aide au départ de populations défavorisées. C'est également le cas de l'aide aux postes de travail que reçoit chacune des entreprises d'insertion. Ce fut plus généralement le cas pour les emplois jeunes réservés aux associations qui constituaient une aide publique apportée aux associations qui créaient de nouveaux services. Cette aide permettait aux associations d'employer un jeune, sans être obligé de dégager immédiatement par la production une rentabilité suffisante, pour faire face à la totalité des charges de personnel. Ces emplois jeunes ont le même rôle qu'une subvention d'investissement qui aurait été attribuée à ces associations.

Les acheteurs de biens et services fournis par les associations sont très variés

Beaucoup n'obéissent pas à une logique de mise en concurrence entre producteurs, mais ils sont à la recherche de services spécifiques. Ils sont souvent dans des logiques de prix administrés, garants en principe, d'un service de qualité contrôlée.

Il en est ainsi des services sanitaires et sociaux achetés par l'État et la Sécurité Sociale sous forme de prix de journées ou de paiements à l'acte versés aux associations fournisseurs de services. Il en est également ainsi par

exemple des services culturels ou d'éducation populaire qui font l'objet le plus souvent de conventions avec les pouvoirs publics qui régissent les rapports entre producteurs et acheteurs de services. Les deux partenaires peuvent souvent être dans des logiques de monopoles naturels : centres sociaux, centres de postcure, enfance inadaptée, handicapés.

On notera cependant que les producteurs de ces services ne sont pas nécessairement associatifs. La Sécurité Sociale ou les collectivités achètent de plus en plus souvent un produit défini sans tenir compte de la nature juridique du producteur. Il se trouve cependant que le plus souvent les caractéristiques du produit acheté, en particulier en matière sanitaire et sociale, en matière d'aide à l'enfance ou d'éducation s'accommodent mal de la recherche de la meilleure rentabilité. C'est pourquoi les associations, du fait de leur caractère non lucratif, sont le plus souvent en meilleure position pour répondre à ces besoins. Néanmoins, les problèmes de financement que nous allons évoquer créent aujourd'hui une réelle difficulté pour le secteur associatif.

Les associations ont un système de financement fragile

Les questions qui se posent à ce niveau sont de quatre ordres : les contraintes de rentabilité qui engendrent l'opposition entre les intérêts des usagers et ceux des salariés, le financement du développement, la dimension des associations et « la



non-responsabilité » des dirigeants sociaux.

Les contraintes de rentabilité

La logique de non lucrativité ne signifie pas pour autant que l'entreprise associative ne doit pas obtenir des résultats positifs. Il a longtemps été admis, en particulier par les donneurs d'ordre public, que les comptes d'une association devaient être tout juste équilibrés, ne donnant à celle-ci aucune marge de manœuvre en cas de besoin. Or, si cette règle des comptes équilibrés est justifiée lorsque les financements ou les achats de biens de services sont réguliers, elle ne l'est plus dès lors que l'association est présente sur un marché avec toutes les irrégularités liées à la fois aux règles budgétaires (annualité budgétaire, décalage entre autorisation de programme et crédits de paiement, etc.) et à l'éventuelle mise en concurrence. L'association doit donc se constituer des réserves. Celles-ci ne peuvent provenir que de résultats d'exploitation positifs.

Il est donc indispensable que les partenaires des associations acceptent l'idée que celles-ci doivent faire des bénéfices. Or, une grande partie du financement de l'exploitation provient de l'achat des prestations. Ce prix d'achat n'est pas un prix de marché. Il est souvent un prix administré qui peut ne pas tenir compte de l'évolution des coûts de gestion. Ces coûts de gestion eux-mêmes sont souvent dépendants de décisions administratives, (normes d'encadrement, nature des services fournis,...). Tout ceci peut expliquer la nécessité de disposer d'un fonds de roulement important constitué par

des excédents de gestion. L'existence éventuelle d'un excédent d'exploitation n'est pas pour autant une raison de soumettre les associations à l'impôt sur les sociétés, dans la mesure où ces bénéficiaires sont totalement réinvestis dans l'association sans faire en aucune manière l'objet d'une répartition. La question de l'application de la fiscalité n'est posée qu'en termes de concurrence avec des entreprises similaires produisant des produits voisins à des prix également voisins : c'est ce que l'on appelle en droit fiscal français la règle des quatre « P », c'est-à-dire les 4 critères qui permettent d'apprécier si une association est ou n'est pas en situation concurrentielle : Public, Prix, Produit, Publicité.

Mais la recherche de cette rentabilité nécessaire peut se heurter aux intérêts légitimes des salariés et de l'association. Il faut donc trouver l'équilibre entre ces intérêts contradictoires. C'est une question récurrente dans l'ensemble de l'économie sociale. Les usagers, clients et sociétaires, peuvent être amenés à faire pression sur l'entreprise, et en particulier ses salariés, pour obtenir de meilleurs prix de revient.

Le financement du développement

Il est un élément clé de l'avenir des associations à vocation marchande. Elles doivent disposer non seulement d'un financement régulier de leur besoin de fonds de roulement mais aussi de fonds propres pour pouvoir prendre des risques. La logique non lucrative n'exclut pas au contraire l'existence de tels fonds propres, mais elle interdit leur distribution. De ce fait, il est pour le moment impossible

de trouver des fonds propres sur le marché financier puisque la rémunération du capital est exclue. L'association ne peut donc disposer que de ressources d'emprunt qui vont s'ajouter aux dons possibles. Encore faut-il qu'elle puisse rémunérer ces emprunts de fonds de roulement à moyen long terme à des taux qui couvrent le risque couru par les prêteurs. En effet, l'absence de capital social introduit dans l'entreprise associative un facteur de risque supplémentaire qui devrait normalement faire l'objet d'une rémunération. La plupart des financeurs n'acceptent pas pour le moment l'idée de rémunérer le risque couru par le financement du fonds de roulement et des quasi-fonds propres. Bien entendu, il n'est pas de même pour la couverture des créances exploitation ou de crédits d'investissement, dont la nature même garantit au moins partiellement contre le risque.

C'est une question essentielle pour le devenir des associations à vocation marchande. Elles interviennent en effet dans des marchés qui se complexifient. La nature de leur financement évolue vers un modèle de plus en plus voisin du secteur concurrentiel lucratif, c'est-à-dire qu'elles dépendent de manière croissante de décisions aléatoires d'acquisition de leurs biens et services, et que ceux-ci leur sont payés à la livraison ou après service fait, quelquefois avec de très longs délais de paiement. Leurs dépenses de recherche s'amortissent sur une longue période, introduisant ainsi une part de risques.

La dimension des associations à vocation marchande

Elle devient également une diffi-

culté. Très dispersées, concurrentes entre elles, soumises à des pressions importantes de la part des financeurs, elles n'ont souvent pas la possibilité de mener une stratégie autonome. Elles n'ont guère, non plus, les ressources financières et humaines pour évoluer aussi rapidement que le marché concurrentiel lucratif. Peu d'entre elles disposent des moyens d'anticiper les évolutions de la demande. Elles ne possèdent pas les capitaux pour procéder, si elles en avaient la possibilité, à des opérations de croissance externe. Leur conseil d'administration n'a pas, par nature, comme objectif la croissance de l'association mais la fourniture du meilleur service au meilleur coût. Elles ne se rendent pas toujours compte des évolutions du marché qui les entoure. Dans ses conditions, le risque est grand de voir de plus en plus les associations cantonnées à la production de biens et services totalement délaissés par le marché, alors même que celui-ci, grâce à la solvabilisation de la demande, peut répondre beaucoup plus facilement à des demandes sociales dès lors que celles-ci font l'objet d'un financement à la personne.

Cette solvabilisation est aujourd'hui l'un des facteurs essentiels d'évolution des associations à vocation marchande. En effet, les entreprises du secteur lucratif peuvent, grâce à cette solvabilisation des individus, intervenir sur des marchés sur lesquels jusqu'à présent seules les associations pouvaient intervenir, puisqu'elles étaient les seules à pouvoir bénéficier des aides publiques leur permettant d'offrir des prix inférieurs aux prix du marché pour les



biens et services fournis à des catégories sociales clairement identifiées.

Dès lors que les logiques de marché s'imposent de plus en plus, les associations à vocation marchande doivent se poser la question des moyens d'y être présentes, ce qui pose la question de la présence géographique de beaucoup d'entre elles, que leur interdit souvent leur petite dimension. La logique de « groupe associatif » est quasi inexistante.

Le dirigeant de l'association n'est pas responsable

Au sens juridique, il n'est pas responsable de son entreprise comme l'est le mandataire social de l'entreprise de capitaux. Dans cette dernière, il est le mandataire des actionnaires qui, en droit français, sont les seuls légitimes à exercer le pouvoir. Le mandataire social est chargé de défendre leurs intérêts pécuniaires, celui-ci a donc un mandat et une responsabilité clairement définie, encadrée et évaluable.

Dans l'association, la situation est différente, parce que les détenteurs du pouvoir n'ont pas de responsabilité financière particulière qui les attache de manière durable à l'entreprise. Les organes sociaux qui sont l'émanation de la communauté des associés n'ont donc pas les mêmes contraintes de responsabilité et de durée que les mandataires sociaux des entreprises de capitaux. Seule la responsabilité pénale est identique, cela introduit un facteur de fragilité dans la gestion des associations à vocation marchande.

LES DÉFIS

La concurrence

Les associations à vocation marchande sont de plus en plus confrontées à la concurrence directe des entreprises, conséquence de leur implication croissante dans la sphère économique sous la pression de la demande sociale et souvent à l'instigation de la puissance publique. Par ailleurs, la place dominante qu'elles occupaient jusqu'ici dans certains secteurs, comme les services aux personnes, par exemple, leur est aujourd'hui disputée par les entreprises commerciales.

Dans le même temps, les modifications dans les modes de prise en charge des missions de service public ou d'intérêt général mettent davantage, aujourd'hui, les associations en concurrence avec les entreprises commerciales.

Cette exposition des associations à la concurrence les conduit à adopter des comportements proches de ceux des entreprises que, s'ils présentent des aspects positifs (professionnalisation de la gestion, recherche d'efficacité) peuvent dans certains cas aboutir à les détourner de leur objet et à gommer leur spécificité associative.

La faiblesse des moyens financiers

La faiblesse de leurs moyens financiers constitue un handicap sérieux pour les associations, d'autant plus que les contraintes résultant de leur statut sont le plus souvent insuffisamment

compensées par les aides dont elles bénéficient éventuellement par ailleurs.

Qui plus est, même quand les associations sont assujetties aux impôts commerciaux, elles sont néanmoins exclues du bénéfice des aides aux PME, alors même que les règles européennes en la matière récusent toute distinction fondée sur le statut juridique.

Engagées dans des activités économiques à caractère marchand, soumises à la concurrence, les entreprises associatives ont, comme il a déjà été indiqué plus haut, les mêmes contraintes financières que les autres entreprises. Elles doivent donc disposer de fonds de roulement et des ressources nécessaires pour financer leurs investissements.

Les fonds propres constituent à cet égard, un problème sérieux pour les associations dans la mesure où il n'existe pas d'outil financier adéquat. Le titre associatif ou l'obligation associative, spécialement conçus pour y répondre ne remplissent pas à l'heure actuelle cette fonction. Peu de réformes en ce sens sont en préparation.

Les divers dispositifs publics ou privés sous des formes diverses : prêt, garantie, apport, don ou subvention s'avèrent par ailleurs insuffisants, le plus souvent, eu égard aux charges et contraintes croissantes.

Les atouts

En regard de ces handicaps, les associations disposent d'incontestables atouts :

- la société civile s'y intéresse de plus en plus, si l'on considère la croissance

continue du secteur associatif, en terme de nombre de structures, d'emplois et de ressources affectées, et également en termes de discours.

- s'agissant des associations à vocation marchande, on constate une évolution importante vers le professionnalisme, qui se traduit au niveau de la gestion financière et des ressources humaines, des méthodes de travail, de la qualité du service.

Les associations - en tout cas beaucoup d'entre elles - ont su s'adapter aux conditions nouvelles, faire face à la concurrence, en dépit des handicaps rappelés plus haut.

- elles continuent surtout à faire preuve d'innovation, à inventer des modes d'actions en réponse aux demandes du terrain, à explorer de nouvelles pistes, quitte à frayer la voie ultérieurement aux entreprises commerciales.

- la souplesse du statut associatif - la loi de 1901 est demeurée pratiquement inchangée - constitue de ce point de vue, un atout important, même s'il comporte des limites.

Les enjeux

Ils sont de plusieurs ordres.

Le premier enjeu se situe au niveau des règles de la concurrence et de la définition du champ. C'est toute la problématique des services d'intérêt général (SIG) et des services d'intérêt économique général (SIEG) actuellement débattue au niveau européen.

La réponse qui sera apportée peut conduire soit à l'éviction des associations d'un certain nombre de secteurs ou à leur relégation aux marges sur des



segments délaissés par les entreprises, soit au contraire, à leur maintien et à leur développement.

Le second enjeu se situe, bien entendu, au niveau du financement, dont les insuffisances ont déjà été relevées. S'agissant des financements publics, notamment sous forme de subvention - quelle qu'en soit l'origine - État, collectivités territoriales, Union européenne - ils doivent s'inscrire dans la durée, sous la forme de financements pluriannuels sécurisés. À cet égard, la LOLF, à condition d'être mise en œuvre selon l'esprit d'origine, peut avoir un effet tout à fait positif.

Plus généralement, il convient d'améliorer l'ensemble du dispositif de financement des associations, tant en ce qui concerne l'accès aux dispositifs de droit commun (ex : OSEO) qu'en ce qui concerne les outils spécifiques mis en place. Cet effort doit viser, en particulier, à développer une ingénierie adaptée aux associations. C'est ainsi qu'il convient de modifier les règles relatives au titre associatif et à l'obligation associative afin d'en faire des outils financiers réellement opérationnels.

De même, il conviendrait de simplifier et d'alléger les règles concernant l'appel public à l'épargne de façon à permettre aux personnes, nombreuses, qui le souhaitent, de participer dans des conditions de transparence et de sécurité au financement des activités des associations.

La création de structures de financement dédiées, sous forme de sociétés de coopératives de financement comme SOFINEI dans le secteur de l'insertion, par exemple, offre également une solution intéressante.

Enfin, la constitution de regroupements associatifs, voire de véritables groupes économiques, par la mutualisation des ressources tant financières qu'humaines, les économies d'échelle, les effets d'images (enseignes) qu'elle permet, a certainement un rôle à jouer dans la consolidation financière du secteur. C'est ce que montre, par exemple, le développement en Italie de « *consorzi* » de coopératives sociales, dont les objectifs et les modes d'action sont très voisins de ceux de nos associations à vocation marchande.

La mutation des associations à vocation marchande ne peut que se prolonger et mener celles-ci à s'éloigner de plus en plus du reste des associations. Une coupure, déjà assez visible existe entre « marchandes » et « non-marchandes ». Elle existera désormais de manière croissante entre « marchandes non concurrentielles » et « marchandes concurrentielles ».

Pour ces dernières et afin de résoudre leurs problèmes de financement, il sera probablement nécessaire de procéder à des réformes législatives pour les doter des outils nécessaires à leur développement, selon les perspectives exprimées dans cet article.

