



DOCUMENT DE TRAVAIL

Juillet 2009

TITRE PROVISOIRE

RENFORCER LE DEVELOPPEMENT DES ASSOCIATIONS
PAR LA CONSOLIDATION DE LEURS FONDS PROPRES
ET LA REALISATION D'EXCEDENTS.

INTRODUCTION

Le secteur associatif constitue le principal espace d'engagement autonome de nos concitoyens pour faire vivre une société plus solidaire et démocratique par le biais d'actions culturelles, sociales, éducatives, sportives, etc... Support d'actions collectives variées et désintéressées, il a connu un développement économique très important au cours des quarante dernières années.

Mais, alors que l'apport spécifique des associations est essentiel, tout particulièrement au moment où la crise s'installe, elles sont confrontées à des mutations profondes de leur environnement financier. Dès lors, leur pérennité passe, plus que jamais, par une structuration financière équilibrée, où le niveau des fonds propres serait adapté à leur activité. Or, les associations rencontrent d'importantes difficultés pour disposer de capitaux permanents à la hauteur de ce qui leur serait indispensable.

Poser la question du renforcement du haut de bilan d'une association, proposer des moyens pour le consolider, développer des outils pour permettre des investissements dans des projets citoyens, c'est la mission de la Fonda et le sens de cette note. Elle a aussi pour objet

d'inciter tous les acteurs intéressés par cette question (administrations, élus politiques, banquiers, experts comptables, investisseurs et donateurs, responsables associatifs) à se mobiliser pour donner les moyens aux associations de travailler en toute indépendance pour produire davantage d'utilité sociale.

DES FONDS PROPRES, POURQUOI FAIRE ?

Ressources stables de toute organisation, les fonds propres sont nécessaires aux associations pour :

- Assurer le financement partiel de leurs investissements, qu'ils soient matériels ou non.
- Permettre de sécuriser le fonctionnement de l'association en disposant d'une trésorerie suffisante pour faire face à ses engagements (compte tenu des délais de paiement parfois très long des administrations françaises et européennes). Détenir des fonds propres, c'est garantir la continuité de l'exploitation dans l'intérêt des bénéficiaires, des partenaires et des salariés.
- Faire face à l'imprévu et aux risques de déficits.
- Pouvoir emprunter auprès des établissements bancaires, dont l'analyse du risque repose notamment sur le niveau de fonds propres (la notation imposée aux banques par la réglementation renforcera cette exigence).
- Rechercher, innover et lancer des projets susceptibles de répondre aux nouveaux besoins.

Au final tous ces motifs n'en servent qu'un : celui de donner les moyens aux membres d'une association de mettre en œuvre l'objet social auquel ils adhèrent.

COMMENT CONSTITUER DES FONDS PROPRES ?

Pour réussir à les constituer, les moyens ne sont pas très nombreux.

- Structures juridiques sans obligation de constitution de capital, les associations ne bénéficient pas de cet apport initial qu'ont la plupart des sociétés commerciales. Elles peuvent néanmoins bénéficier d'apports (avec ou sans droit de reprise) ou de mécénat (don, donation ou legs).
- Dans le cadre de certains secteurs d'activité, il existe la possibilité de constituer des provisions réglementées (ex. réserve pour investissement, pour fonds de roulement, ...).
- Des associations peuvent bénéficier de subventions d'investissement.
- Des fonds de dotation peuvent apporter des financements aux associations.

- Enfin la réalisation et l'accumulation d'excédents, affectés au fonds associatif, aux réserves ou au report à nouveau, sont le moyen le plus important de leur constitution et de leur préservation.

L'association peut aussi mobiliser des ressources stables qui ne sont pas des fonds propres au sens comptable mais peuvent sous certaines conditions être considérées comme des quasi fonds propres :

- recours à l'épargne via l'émission de titres associatifs ou d'obligations
- recours à l'emprunt bancaire à long terme, prêts participatifs et titres subordonnés

A la lecture de ce catalogue, nous percevons bien que la réalisation d'excédents générés par l'exploitation elle-même de l'association est le point de passage obligé.

DE NOMBREUX OBSTACLES EXISTENT

Nous constatons une forme culturelle d'aversion des acteurs associatifs et de leurs partenaires à la réalisation et la conservation d'excédents.

En effet,

- la plupart des financeurs réduisent les subventions après une année bénéficiaire,
- les responsables associatifs sont tentés de dépenser la totalité du budget avant la fin de l'année,
- les donateurs souhaitent n'apporter leur soutien qu'à l'action et non à la constitution des réserves.

D'où vient cette aversion ?

Les raisons principales nous semblent être :

- L'organisation de nombre d'associations est imprégnée du fonctionnement de la puissance publique (notamment l'Etat) qui ignore la notion de bilan, de fonds propres, d'amortissement, de fonds de roulement. En effet, les dépenses publiques sont assurées par des allocations budgétaires, qu'il s'agisse de fonctionnement ou d'investissement.
- L'administration fiscale a longtemps retenu comme critère de requalification, la recherche systématique d'excédent, créant ainsi une sorte de « culpabilité » de l'excédent. Pourtant, la loi de 1901 n'interdit pas les excédents, mais uniquement leur distribution.
- A l'origine, un grand nombre de démarches associatives visait à répondre à l'urgence. Les fonds réunis étaient totalement affectés à l'action. Le rapport à l'argent ambigu qu'entretiennent certaines associations vient sans doute en partie de cette pratique.

- Enfin il faut souligner qu'il n'existe pas pour les associations, l'équivalent du capital des sociétés commerciales, constitutif de fonds propres et apporté par les actionnaires ou les associés, dans l'espoir que l'entreprise dégage un bénéfice pour en retirer un dividende. Cette différence n'est pas technique mais s'explique par la nature même de l'association qui repose sur le don et par conséquent sur l'absence de contrepartie financière. Le passif du bilan d'une société est classé par ordre croissant d'exigibilité des dettes qui le constituent, la dette des actionnaires (les fonds propres) n'étant exigible qu'à la dissolution de la société. Or les fonds propres d'une association ne sont pas une dette. Comment les qualifier comptablement et financièrement ?

On peut, pour répondre à cette question, s'inspirer d'une notion qui existe déjà dans les fondations et associations reconnues d'utilité publique, celle de dotation.

Dans une fondation, la dotation est constituée par le bien ou la ressource qui est affectée irrévocablement à l'objet de la fondation. Elle ne peut jamais être restituée au fondateur et, en cas de dissolution de la fondation, ne peut être dévolue qu'à un établissement public ou reconnu d'utilité publique. Il y a là, sans aucune disposition législative, par le seul jeu d'une stipulation statutaire imposée par la pratique administrative, un véritable mécanisme de mainmorte publique.

Le même mécanisme se retrouve à l'identique dans la toute récente loi du 4 août 2008 créant les fonds de dotation qui dispose qu'en cas de liquidation du fonds : « l'ensemble de son actif net est transféré à un autre fonds de dotation ou à une fondation reconnue d'utilité publique. »

On pourrait de la même manière dénommer « dotation » les fonds propres d'une association, à condition de leur donner une qualification juridique en prévoyant dans les statuts :

- 1) quel est, le cas échéant, le montant initial de la dotation constituée par apport ou par don manuel ;
- 2) que le conseil d'administration délibère chaque année sur le montant de l'excédent affecté à la dotation ;
- 3) les règles de dévolution de la dotation en cas de dissolution de l'association au profit d'un organisme sans but lucratif ayant un objet analogue¹.

¹ Exemple de rédaction statutaire :

• **Article précédant l'article relatif aux ressources de l'association :**

L'association inscrit à son bilan d'entrée une dotation de X € constituée par [l'apport effectué] ou [le don consenti] par M. Y.

• **Article relatif aux attributions du conseil d'administration :**

Il délibère chaque année sur la part de l'excédent constaté en fin d'exercice qui est versée à la dotation de l'association.

• **Article relatif à la dissolution de l'association :**

- La loi du 11 juillet 1985 créant le titre associatif n’a pas atteint son objectif de substitut au capital, sans doute en raison de l’absence totale d’intérêt pour le souscripteur (risque, remboursement aléatoire, faible rémunération, absence de plus-value) et de la grande complexité de mise en oeuvre pour l’émetteur.

En conséquence, c’est l’excédent d’exploitation qui peut à long terme et de manière récurrente créer des fonds propres pour les associations.

DES PROPOSITIONS POUR REPENDRE AUX BESOINS DE FONDS PROPRES DES ASSOCIATIONS

Donner les moyens aux associations de faire aux défis sociétaux à venir passe par une consolidation de leur fonds propres. Nous avons identifié 4 axes de réflexion pour avancer sur ce sujet, dont le premier nous semble fondamental.

CONSTRUIRE UNE CULTURE DE L’EXCEDENT

Les excédents dégagés par l’exploitation sont les seuls moyens permettant d’assurer toute stratégie durable de constitution, consolidation et de préservation des fonds propres associatifs. Pour lever les freins actuellement existants en la matière, nous proposons de mettre en oeuvre la stratégie et les actions suivantes :

CLARIFIER LES ENJEUX JURIDIQUES DE LA DEVOLUTION DES FONDS PROPRES

Nous proposons de préciser la notion de dotation associative juridiquement afin de répondre aux interrogations des financeurs privés ou publics sur la destination des fonds en cas de cessation d’activité. En effet, même si la question semble plus théorique que réelle, du fait que peu d’associations en bonne santé financière cessent leur activité, la plupart des réflexions sur les fonds propres associatifs aboutissent à l’interrogation sur leur devenir.

L’assemblée générale désigne, sur proposition du conseil d’administration, le ou les organismes publics ou privés sans but lucratif auxquels est dévolu l’actif net de liquidation. Elle nomme un ou plusieurs commissaires à la liquidation chargés d’assurer la bonne fin de cette dévolution.

A défaut, elle charge le ou les commissaires à la liquidation de désigner les bénéficiaires de la dévolution parmi les organismes publics ou privés sans but lucratif ayant un objet analogue au sien.

La Fonda propose, en conséquence, de prévoir dans les statuts la dévolution des biens à une ou plusieurs associations ayant un objet statutaire analogue en cas de cessation d'activité. Le contrôle de cette dévolution ou de la liquidation pourrait être confié au commissaire aux comptes de l'association, s'il en existe un, ou à défaut à un mandataire liquidateur désigné par l'assemblée générale.

Ce type de disposition pourrait être intégré dans le cadre des conventions conclues entre les pouvoirs publics et les associations, ou des dispositifs d'agrément et de reconnaissance. Ceci permettrait de lever un des freins existants à la réalisation d'excédents par les associations subventionnées.

GENERALISER LE NON-AMORTISSEMENT DES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT

Il est fréquent en matière de comptabilité associative de réduire, au passif du bilan, la subvention d'investissement afin d'en faire un produit au compte de résultat, pour un montant équivalent à l'amortissement du bien financé. De ce fait, l'amortissement ne pèse pas sur le compte de résultat mais l'association s'appauvrit en fonds propres.

Notre proposition vise à ce que les produits de l'association, donc le prix des services rendus, permettent d'assumer les amortissements sans diminuer la subvention d'investissement. Si une partie du capital d'une société commerciale est consacrée à leur investissement, l'amortissement de cet investissement n'entraîne pas une réduction du capital. C'est bien à l'exploitation de supporter cette charge.

SENSIBILISER TOUS LES ACTEURS A CES ENJEUX

Pour y arriver, nous proposons :

- Une saisine du CNVA sur l'enjeu pour les associations de réaliser des excédents et de se constituer des fonds propres. Le groupe de travail en charge de préparer l'avis du CNVA serait composé de représentants de l'ordre des experts comptables, de la compagnie nationale des commissaires aux comptes, des autorités bancaires financières, ainsi que de représentants du ministère de l'économie et des finances et de représentants de différents secteurs associatifs.
- De sensibiliser les contrôleurs financiers sur l'intérêt pour les associations de consolider leurs fonds propres et donc, par conséquent, de réaliser des bénéfices. Outre la diffusion de notre dossier à l'ensemble des services ministériels octroyant des financements à des associations, il est proposé d'engager une démarche en direction de l'administration de tutelle des contrôleurs financiers (« Bercy ») afin qu'elle se penche sur ce sujet et travaille au recueil et à la diffusion de bonnes

pratiques en la matière. Cette sensibilisation devrait être complétée par une action en direction des regroupements de collectivités locales (ARF, ADF, AMF ...).

- De demander une adaptation du dossier unique de demande de subvention en y incluant une mention sur l'intérêt de réaliser des excédents et la possibilité de présenter un budget en excédent.
- Que le guide réalisé par France Active (le CNAR financement) sur les Fonds propres et l'intérêt de réaliser des excédents soit diffusé le plus largement possible.
- Enfin, de conduire une action de communication en direction du grand public (presse, site internet,...), des principaux centres de formation de la fonction publique et des futurs managers associatifs.

RENFORCER LA CULTURE FINANCIERE DES ACTEURS ASSOCIATIFS

Pour y arriver, nous proposons :

- De capitaliser et valoriser les pratiques dans le monde associatif visant à professionnaliser la fonction financière : Direction Administrative et Financière partagée, formation de trésoriers mutualisée.
- De lancer une étude de faisabilité sur la mise en place d'une « hot line » apportant conseils juridiques et financiers aux responsables salariés ou bénévoles associatifs (cf. INFOREG, SVP, ...). Cet outil pourrait être constitué à partir de la mutualisation de ressources humaines des fédérations et coordinations associatives, ce qui aurait pour effet de renforcer ainsi l'expertise disponible. Les principaux partenaires de la vie associative pourraient aussi mettre à la disposition de cette plateforme des « ressources humaines expertes » afin de renforcer la professionnalisation du secteur associatif (ex. sociétés d'assurances sur les questions de responsabilité civile et pénale, banques sur les questions de financement bancaire, ...). L'Avise pourrait servir de support à un tel outil.

Parallèlement, il conviendrait de mobiliser les dispositifs d'accompagnement existants (DLA, ordre des experts comptables, compagnie nationale des commissaires aux comptes) sur le développement d'une culture de l'excédent.

Ces actions n'auront d'impact que si, dans le même temps, tout acteur associatif se saisit, dans le cadre de ses activités, de l'opportunité de plaider pour la culture du résultat et du nécessaire renforcement des fonds propres des associations.

Aborder la discussion sur les fonds propres associatifs pose la question de la relation des associations avec le secteur bancaire. En effet, l'accès au crédit est souvent déterminé par les équilibres du « haut de bilan » des associations. C'est pour cela que nous proposons :

- d'engager une action de sensibilisation du « milieu bancaire » pour envisager avec eux l'intérêt et la pertinence de saisir les autorités financières (commission bancaire, Banque de France) sur la question de la notation bancaire des associations.

L'objectif serait de permettre une modération de l'exigence de fonds propres pour les associations principalement financées sur fonds publics (notamment celles intervenant dans le cadre de la tarification). Dans ce cadre la stratégie pourrait être la suivante :

- Solliciter l'avis des principales banques sur l'enjeu pour les autorités bancaires de se saisir de ce dossier (*une démarche devrait être engagée en tout premier lieu en direction du Crédit Coopératif*).
 - Solliciter une rencontre avec les responsables de la Fédération Française des Banques sur ce sujet.
 - *Ensuite à l'initiative du Crédit Coopératif, d'Esfin-Ides ou de la Sogama, en partenariat avec la Fonda, il serait proposé d'organiser une rencontre avec les principaux regroupements associatifs afin de les sensibiliser à ces questions et envisager avec eux l'opportunité d'engager une démarche concertée.*
 - Saisine de l'administration des finances (direction du Trésor) de l'enjeu de la notation bancaire des associations.
 - Saisine de la Banque de France pour qu'elle « ouvre » le dossier.
 - Sensibilisation du médiateur du crédit sur la question du financement bancaire des associations
- Que soit mis en place un observatoire de la sinistralité associative au sein de la Banque de France. En effet, il serait utile à l'ensemble du secteur associatif d'objectiver le risque associatif et la capacité de résistance des associations en cas de difficultés financières. Ceci permettrait d'avoir un point de référence par rapport aux statistiques des sociétés commerciales.
 - De développer les outils de garantie bancaire, qui sont un levier significatif pour faciliter l'accès au crédit bancaire.

Nous pouvons aussi citer pour mémoire les travaux conduits par France Active sur la mise en place d'un factor associatif et le financement du besoin en fonds de roulement.

OUVRIR LE MECENAT AUX ENJEUX DE CONSTITUTION DE FONDS PROPRES

Le mécénat constitue un outil largement soutenu par les pouvoirs publics par le biais des réductions d'impôts qui y sont attachées. Tout en travaillant au développement de l'esprit philanthropique, il conviendrait de sensibiliser les associations et les donateurs sur l'intérêt d'orienter davantage les dons vers la constitution de fonds propres, moyens indispensables au renforcement de l'autonomie et de la pérennité des projets associatifs.

DEVELOPPER UN INVESTISSEMENT SOCIÉTAL

Enfin, il conviendrait de renforcer les outils de mobilisation de l'épargne des particuliers et des entreprises. La Fonda considère qu'il serait utile de développer des outils et une culture de l'investissement sociétal. Le groupe de travail propose donc :

- o de développer et diffuser le contrat d'apport.
- o De demander l'extension du bénéfice de la loi TEPA au titre associatif.
- o De créer des fonds communs de placement sociétaux sur le modèle des Sofica ou FCPI. Ces fonds créés sur une base sectorielle ou territoriale permettraient le financement de projets d'utilité sociale en contrepartie d'une rémunération plafonnée à celle du titre associatif. L'investissement dans ces fonds devrait être assorti du même avantage fiscal que celui pour l'investissement dans le capital des PME (réduction d'impôt de 25% en contrepartie d'une durée minimale d'investissement de 5 ans). Un des avantages de création de tels outils d'intermédiation financière serait de limiter des confusions et la prise d'intérêts personnels (pas obligatoirement financier) qu'un investissement direct peut revêtir.
- o D'étendre l'avantage fiscal pour l'investissement dans les PME au titre associatif.

CONCLUSION : AVANCER POUR ETRE CREDIBLE

En conclusion, le groupe de travail considère qu'il est indispensable pour le mouvement associatif et ses partenaires de réfléchir conjointement au développement d'une véritable culture de l'excédent et au renforcement des outils permettant la constitution et préservation de fonds propres suffisants. Il s'agit d'un enjeu social majeur, mais aussi de la crédibilité de la démarche associative.

Pour les associations, avancer serait l'affirmation de leur professionnalisme. Pour les pouvoirs publics, ce serait administrer la preuve de leur réel souci de consolidation des partenariats tissés avec les associations. Enfin, pour les donateurs et les investisseurs, ce serait exprimer la volonté que leur engagement financier ait un impact le plus durable possible.

N.B. Au cours de ces échanges, le groupe de travail a abordé de nombreux sujets qui n'étaient pas directement en lien avec son sujet central. Il a notamment pointé l'intérêt qu'il y aurait à développer des « fonds d'amorçage » pour la création de projets associatifs ou leur développement. Dans le cadre de la création d'entreprise ou encore de la mesure 10b du fonds social européen, il a été constaté l'importance pour le lancement d'une action de disposer d'une somme (parfois modeste) au départ.

C'est ainsi que les prêts d'honneur constituent un outil utile pour la réussite d'un projet d'entreprise. Dans le champ associatif, il conviendrait de pouvoir imaginer des pratiques similaires. C'est pour cela qu'une extension du nouveau dispositif NACCRES devrait être étudiée.

FICHE TECHNIQUES (À COMPLETER)

- Annexe 1 : Les apports avec un modèle
- Annexe 2 : Fonds de dotation et leur impact
- Annexe 3 : Le guide de constitution des fonds propres
- Annexe 4 : La dévolution avec un modèle de mandat pour le liquidateur
- Annexe 5 : Subvention d'investissement
- Annexe 6 : Notation bancaire des associations
- Annexe 7 : Les enjeux de normalisation comptable
- Annexe 8 : Le fonds associatif avec et sans droit de reprise : Paul Dantonel
- Annexe 9 : Notion de fonds de roulement
- Annexe 10 : Le titre associatif
- Annexe 11 : Les amortissements
- Annexe 12 : Le traitement comptable des résultats