

CHAPITRE 7

L'aide à la personne : service ou économie ? ou comment rendre pérennes les activités d'une association d'aide à domicile défaillante ?

Emmanuel GAVEL-LESART

Étudiant à l'université d'Évry Val d'Essonne
et

Philippe NASZÁLYI

*Professeur associé Université d'Évry-Val-d'Essonne,
Directeur de La Revue de Sciences de Gestion
Président d'ADSA (Association d'Aide et de Services à Domicile)*

Résumé

L'association essonnoise ADSA (Association d'Aide et de Services à Domicile), spécialisée dans l'aide à domicile aux personnes âgées et handicapées, rencontre des difficultés financières qui l'entraînent vers la liquidation. Une nouvelle organisation doit reprendre les actifs de l'entreprise afin de sauvegarder les 300 salariés de la structure et assurer la continuité de service auprès d'un millier de bénéficiaires.

« **L'aide à la personne : service ou économie ?** », c'est sous cette interpellation que s'était tenu en 2008, un colloque à l'Université d'Evry qui avait rassemblé universitaires et praticiens. C'est cette même question que de manière pratique, nous avons été amenés à nous poser face à la situation d'une des plus importantes associations « d'aide à la personne » de l'Essonne, confrontée à une situation de survie précaire. Avant d'aborder le contexte général et les préconisations particulières, revenons rapidement sur la structure.

- **Le « malade »** : (2006 - septembre 2009) ADSA, Association d'Aide et de Services à Domicile, est le fruit de la fusion, réalisée sous l'égide alors, du Conseil général de l'Essonne, de trois « petites » associations nord-essoniennes, mise en chantier en 2004, votée en 2005 et mise en pratique le 1^{er} janvier 2006. Réunir plusieurs entreprises est toujours une gageure. Trois associations, au passé, à la culture et aux modes de fonctionnement différents voire antagonistes, auraient nécessité une véritable gouvernance qui n'est intervenue qu'en septembre 2009, lorsque la cessation de paiement était sur le point d'arriver.

- **Les mesures immédiates** : (septembre 2009-février 2010) Dans une structure où plus de 85 % des dépenses sont constituées des salaires au personnel et des cotisations sociales, le défaut de trésorerie est immédiatement catastrophique pour un personnel nombreux et aux revenus modestes. L'appui des banques, depuis que celles-ci se sont laissées prendre dans la spirale affairiste qui a provoqué la crise, était en septembre 2009 impossible à obtenir, y compris de ceux, banquiers mutualistes ou « structures financières d'appui économique » comme Essonne Active, dont on pouvait espérer l'intelligence des situations. Les pouvoirs publics (notamment le Préfet délégué), eux, comprirent les enjeux économiques et sociaux et une procédure bien menée auprès de la CODECHEF¹ permit de donner une bouffée d'oxygène pour payer les salaires et continuer le service auprès, à cette époque-là, de plus de 700 personnes âgées et handicapées. L'appui des instances patronales (ACE-CEE² notamment) et d'auxiliaires de justice, permit ensuite, le 19 février 2010 de placer, pour la première fois en Essonne, une association dans la procédure de sauve-

1. Commission des Chefs de services Financiers.

2. Association des Chefs d'Entreprises du Centre d'Envergure européenne.

garde, ouverte par la loi³. Cette période de 6 mois renouvelable deux fois s'est terminée en août 2011 et nécessite des mesures appropriées de sortie.

- **La situation depuis août 2011** : ADSA n'est pas unique en son genre et se situe comme de nombreuses associations de son secteur en France. Ses créances dépassent le million d'euros et l'entrée en procédure de redressement menace désormais la structure. Son existence même s'en trouve aujourd'hui menacée et sa dissolution pourrait être prononcée dans quelques mois. Or, au vu de la spécificité des activités d'ADSA, la disparition d'une telle entreprise à vocation sociale pourrait avoir de graves conséquences :

- le **licenciement économique** de près de 300 salariés (en incluant les personnels sous mandat) ;
- **l'effacement de la dette** de l'association ;
- des **conséquences sociales** pour plus de 1 000 personnes âgées, dépendantes et/ou handicapées qui se verraient du jour au lendemain perdre tout service, indispensable à leur survie.

En somme, ne rien faire pour sauver cette association relève simplement de la non-assistance à personne en détresse. Il faut donc convenir d'une **nouvelle forme d'organisation** qui préservera l'emploi et assurera la continuité de service aux usagers. *Comment rendre pérennes les activités d'une association d'aide à domicile défailante ?* Telle est la question que nous avons essayé de présenter, après l'analyse du contexte. En effet, avant d'émettre tout schéma potentiellement salvateur, il convient d'appréhender le plus justement possible les raisons des difficultés rencontrées par la structure. Forme juridique, environnements réglementaire et fiscal, tarification, positionnement sur le « marché »... Tous ces critères, spécifiques aux associations d'aide à domicile, sont autant d'écueils qui semblent leur limiter l'accès à la rentabilité. Une reconstruction de fond s'impose alors.

3. La procédure de sauvegarde est une procédure collective visant à protéger les structures en difficulté en suspendant le paiement de leurs dettes. Elle a pour but de permettre une réorganisation de l'entreprise en vue de prolonger son existence tout en protégeant les salariés et les créanciers. Ce type de procédure permet d'éviter la cessation de paiement et la mise en liquidation directe de l'entreprise. Une révision semestrielle par le tribunal compétent permet de mettre fin ou de reconduire le plan de sauvegarde. Elle a été introduite dans le droit par la loi 2005-845 du 26 juillet 2005.

Une « nouvelle ADSA » doit **reprendre l'activité de l'actuelle association** : cette nouvelle entreprise devra adopter la forme la plus viable possible et devra composer avec toutes les opportunités qui se présentent à elle.

1. Aide à domicile : vers la fin de l'idéal associatif ?

Le secteur de l'aide à domicile fait partie de l'économie sociale et solidaire. Il est historiquement représenté par des associations de type loi 1901. La Convention nationale pour le développement des services à la personne, signée le 22 novembre 2004 définit ce secteur comme celui de « *l'ensemble des métiers contribuant au mieux-être des personnes sur leurs lieux de vie, qu'il s'agisse de leur domicile, de leur lieu de travail, de leurs lieux de loisirs* ». Cette définition ouverte explique qu'il s'agit désormais d'un « marché » qui a connu de récents bouleversements dans son organisation et sa représentation.

1.1 Un secteur spécifique ?

1.1.1 L'idéal associatif

Une association n'a rien d'une entreprise privée. Telle que l'a définie initialement Waldeck-Rousseau⁴ dans la loi du 1^{er} juillet 1901⁵, il s'agit d'une convention de droit privé, établie « *dans un but autre que de partager des bénéfices*⁶ ». Ce principe de non-lucrativité la distingue légalement et fiscalement de la société commerciale. Ainsi, à défaut d'être soumise à la TVA, elle est taxée sur les salaires versés à ses salariés⁷. Outre ces points de différenciation d'ordre statutaire, il est important de comprendre quel peut être l'intérêt d'être réuni en association, plutôt qu'en société privée. Les associations sont des acteurs de la vie civile mus par un idéal social et

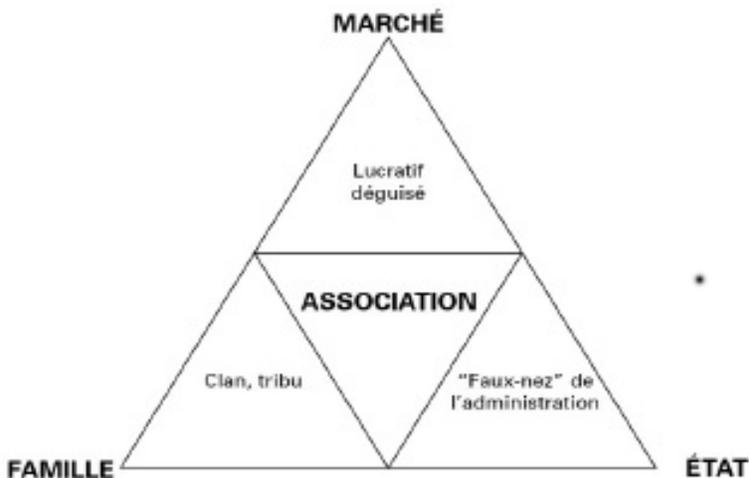
4. Pierre Waldeck-Rousseau, 1846-1904, Président du Conseil de 1899 à 1902. Après avoir fait légaliser les syndicats en 1884, il a fait voter la loi sur les associations en 1901.

5. Loi relative au contrat d'association. Hormis quelques modifications, elle est restée inchangée.

6. Article 1^{er} de la loi.

7. Conformément à l'article 1679A du Code général des impôts.

solidaire. En complétant un vide entre « sphère privée et sphère publique »⁸, elles répondent aux « aspirations non satisfaites par l'État et le marché »⁹. Les sociologues et économistes¹⁰ les positionnent à l'intersection du marché, de l'État et de la famille :



1.1.2 De l'assistance publique à l'initiative privée

L'aide à domicile recouvre essentiellement la prise en charge des besoins des personnes dépendantes, qu'elles soient âgées ou handicapées. Elle se distingue donc du service à la personne dont nous avons vu qu'il peut englober une grande variété d'activités. L'aide à domicile est née de la fusion de deux réseaux, l'un public, l'autre privé, nous expliquant la cohabitation entre financements publics et implication associative dans le tramage de l'offre de prestation. Ces 20 à 30 dernières années, l'État s'est petit à petit désengagé de la prise en charge des personnes nécessiteuses en reportant cette charge sur les collectivités, puis sur les privés. Des mesures incitatives de recours aux services à la personne voient alors le jour : exonération de charges patronales pour les particuliers-employeurs

8. « Les raisons d'être des associations », Jean-Louis Laville. « Association, démocratie et société civile », 1997, pp. 61 à 140.

9. Adalbert Evers, politologue et sociologue.

10. B. Eme, J-L. Laville, A. Evers, G. Esping-Andersen : à travers leurs recherches sur l'économie sociale et solidaire dans les années 1990-2000.

en 1987, réductions d'impôts puis de TVA en 1991 et 1999 ou encore création du CESU¹¹, 6 ans plus tard. En 2005, Jean-Louis Borloo¹² fait voter la « Loi de programmation pour la cohésion sociale¹³ ». Une fois encore, par des aides fiscales, les ménages sont incités à recourir aux services. De nombreux créateurs d'entreprises répondent à l'opportunité ainsi créée. L'aide à domicile, jusque-là chasse gardée du monde associatif, entre dans une sorte de marché concurrentiel dont on va voir les nombreuses incohérences.

Trois principaux domaines de services à la personne sont visés par la loi Borloo :

- **les services à la famille ;**
- **les services de la vie quotidienne ;**
- **les services aux personnes dépendantes.**

1.1.3 La représentativité du secteur et ses opportunités

Le secteur des services à la personne (qui englobe l'aide à domicile) est celui dont la croissance a été la plus forte au cours des 15 dernières années en termes de création d'emplois et la majeure partie des emplois créés sont des emplois de proximité non-délocalisables. Le secteur représente 16 milliards d'euros, soit 1 % de la valeur ajoutée générée en France¹⁴. Les besoins devraient aller grandissant avec une espérance de vie qui progresse : 74 ans en 1980, de 79 ans en 2004 et 84 ans en 2050¹⁵. De plus, la proportion de personnes vivant seules va elle aussi augmenter pour passer de 1 pour 8 en 1999 à 1 pour 6 en 2030. Toutefois, l'Observatoire de l'Agence nationale des services à la personne (ANSP) se veut prudent et estime que 2011 sera l'année de la stagnation : le marché devrait connaître pour la première fois depuis 2005 une légère baisse du nombre d'heures prestées de 0,15 %, en raison de la suppression récente d'exonérations fiscales incitatives.

11. CESU : Chèque Emploi-Service Universel.

12. Ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale.

13. Loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

14. Source : « Étude prospective sur les services susceptibles d'émerger dans le secteur des services à la personne », BIPE, 2009.

15. Données ANSP.

Le terrain réglementaire est extrêmement favorable à la création d'entreprises privées et individuelles. Les associations, historiquement ancrées, leur cèdent du terrain¹⁶ :

- Associations : 50 %
- SARL & SA : 16 %
- Services publics : 13 %
- Entreprises individuelles & EURL : 4 %

1.1.4 Le fonctionnement de l'aide à la personne

● Les différents modes d'intervention

Les particuliers demandeurs peuvent avoir recours à l'aide à domicile de trois façons : en gérant eux-mêmes leurs propres salariés ou en faisant appel à un service spécialisé (sous forme mandataire ou prestataire).

- dans le cas de l'embauche directe, le service d'aide à domicile (SAAD) n'intervient pas ;

- dans le mode **Mandataire**, le bénéficiaire est l'employeur direct de l'intervenant en fonction de la Convention collective des particuliers employeurs¹⁷. La structure mandataire recrute et gère administrativement le salarié ;

- dans le cas de la **Prestation**, le SAAD est l'employeur de(s) l'intervenant(s).

● Le financement des prestations

Les conditions de ressources du bénéficiaire et son niveau de handicap (ou de dépendance) vont déterminer ses « droits »¹⁸, avec la possibilité de cumuler différents financements :

- le nombre d'heures d'assistance pour lequel une prise en charge publique est possible ;

- le type d'intervention du SAAD.

16. Données UNIOPPS, 2007.

17. IDCC n°2111. Convention collective du 24 novembre 1999, étendue par arrêté du 2 mars 2000.

18. La grille AGGIR (« Autonomie Gérontologique Groupe Iso-Ressources »), dite « GIR », mesure le degré de dépendance de l'usager sur 5 niveaux. <http://www.dependance.gouv.fr/La-mesure-de-la-dependance-grille.html>

Le bénéficiaire peut avoir droit à différentes aides : l'action sociale, l'APA¹⁹ (Aide Personnalisée pour l'Autonomie), la PCH²⁰ (Prestation de Compensation Handicap), l'aide-ménagère à domicile, la garde à domicile ou encore des aides ponctuelles en réponse à un sinistre. Les prestations sont financées par les mutuelles, les Caisses de retraite, les conseils généraux, les communes, la CNAV ou encore la CPAM...

1.2 Les associations d'aide à domicile en difficulté

Le secteur associatif, historiquement implanté connaît toutefois de graves difficultés en bien des endroits et ADSA qui est l'objet de notre étude est loin d'être un cas unique. À fin 2009²¹, une centaine de structures représentant 60 000 bénéficiaires ont été placées en cessation de paiement. Ainsi, sur les 1,3 million de salariés du secteur, 11 500 emplois ont été détruits fin 2009. Quelque 300 à 400 autres associations ont connu déficit, cessations de paiement ou liquidations judiciaires en 2010. 10 000 salariés et 60 000 personnes aidées supplémentaires seraient directement touchés par ces difficultés courant 2011²². Tout le secteur associatif est en pleine crise.

1.3 Les raisons de la crise associative

La loi Borloo se combine avec la diminution des interventions financières des collectivités territoriales dans un secteur à la fois concurrentiel, pour les parties les plus rentables, et profondément social, au sens premier du terme, dans sa partie « aide à la personne ». S'y ajoute une concurrence réellement faussée, malgré le discours ambiant puisque la partie la plus rentable se trouve vampirisée par des acteurs qui échappent aux principales obligations du service d'intérêt général. On constate donc de non

19. APA : Allocation Personnalisée à l'Autonomie, créée en 2002. Article L232 du Code de l'Action Sociale et des Familles.

20. http://www.cnsa.fr/article.php3?id_article=34

21. « Urgence pour maintenir et développer des services pour tous », Hugues VIDOR, DG de la fédération ADESSA A DOMICILE, avril 2011.

22. À voir : communiqués et manifestes des « Seize » visant à alerter les pouvoirs publics sur les difficultés que leurs membres rencontrent (16 fédérations du secteur de l'aide à domicile : ADESSA A DOMICILE, ADMR, AD-PA, Aînés Ruraux, APF, CFPSAA, Croix-Rouge française, Familles rurales, FNAAFP/CSF, FNADEPA, FNAPAEF, FNAQPA, Mutualité Française, UNA UNCCAS et UNIOPSS).

négligeables disparités entre les différents acteurs du secteur, qui ne les positionnent pas tous sur un même pied d'égalité.

1.3.1 Le système actuel est dédié aux Privés

● Vocation sociale et conquête du marché

Les associations qui ont eu un rôle déterminant n'ont souvent pas réagi assez efficacement aux bouleversements apportés par la loi Borloo. Leur éthique, d'amélioration de la qualité des services et de réponse à toutes les demandes, sans souci des critères de rentabilité est désormais un handicap alors qu'elles remplissent une véritable mission de service public, celle qui depuis 1790 incombe à l'État !

La crainte inspirée par la crise depuis 2007 a eu la conséquence, pour les ménages, de modifier le prix d'acceptabilité²³ de l'heure prestée, favorisant de ce fait les entreprises du secteur privé, souvent moins chères du fait de contraintes moindres, au détriment des associations. Le bénéficiaire, en contribuable qu'il est, comprend mal qu'il doive payer pour un service dont il pense que celui-ci incombe à la Collectivité publique.

Ainsi affaiblies par un **phénomène concurrentiel (et inégalement concurrentiel), grandissant**, les associations se retrouvent face à un dilemme : doivent-elles assumer leur vocation sociale et donc accepter une réduction de leur présence sur le secteur ? Ou doivent-elles s'adapter à la demande en abaissant la qualité de leurs prestations et leur zone de chalandise pour réduire leurs coûts ?

● Le coût de la forme juridique

Le secteur privé des services à la personne, récent et composé la plupart du temps de sociétés de petite taille, n'est pas encore véritablement organisé, notamment d'un point de vue social. Il n'existe pas de convention collective. Le Code du Travail s'applique alors, sans contrainte supplémentaire pour les employeurs. *A contrario*, le monde associatif, implanté depuis plusieurs décennies est soumis à deux principales conventions collecti-

23. Le prix d'acceptabilité, également appelé « prix psychologique », est un tarif estimé ni trop élevé ni trop bas par les consommateurs, tenant compte de la qualité de prestation recherchée par ceux-ci.

ves : celle des ADMR²⁴ et celle des autres associations d'aide à domicile²⁵ (dont dépend ADSA). Les acteurs **n'ont donc pas les mêmes contraintes** ni les mêmes charges. Il y a donc concurrence faussée.

	Associations ²⁶	Sociétés privées
Fixation du salaire	Selon grille.	Libre.
Ancienneté	Calculée sur l'ancienneté acquise dans tous les emplois du salarié relevant de cette même Convention collective.	Calculée sur l'ancienneté acquise depuis la date d'embauche dans la société.
Frais de déplacement	0,35 €/km.	Environ 0,30 €/km.
Inter-vacations²⁷	Payées si le temps de déplacement entre 2 missions excède 5 min.	Peuvent être considérées comme un temps de pause non rémunéré.

La forme juridique de la structure prestataire a donc un impact économique non négligeable.

● La liberté de la tarification à l'utilisateur

En raison de leur finalité lucrative, les structures privées ont la possibilité de facturer un « reste à charge²⁸ » à leurs clients, qui leur permet d'accéder à une meilleure rentabilité de leur activité. Leur seule limite est la compétitivité de leurs tarifs sur le marché. La situation est tout autre pour les associations. Bien qu'elles soient également soumises à d'évidentes règles de rentabilité, leurs marges de manœuvre sont réduites en matière de tarification à l'utilisateur et notamment pour les structures autorisées²⁹ comme ADSA qui ont interdiction de répercuter un « reste à charge » à l'utilisateur lors de la facturation.

24. Convention collective nationale des aides familiales rurales et personnel de l'aide à domicile en milieu rural (ADMR) du 6 mai 1970 (IDCC 562).

25. Convention collective nationale des organismes d'aide ou de maintien à domicile du 11 mai 1983 (IDCC 1258).

26. Base convention collective 1258 du 11 mai 1983.

27. Inter-vacations : temps dédié au trajet effectué par le salarié entre 2 de ses missions.

28. Reste à charge : différence entre prix facturé et prise en charge des Caisses que l'utilisateur doit régler au prestataire de services.

29. L'autorisation, délivrée par le Conseil général, est une reconnaissance importante du travail d'un prestataire au niveau de l'action sociale et médico-sociale. Elle fait office d'agrément qualité.

1.3.2 *Le pouvoir des Caisses et des collectivités*

Les pouvoirs publics adoptent progressivement des pratiques qui les mènent à réduire subventions et financements.

- La fin programmée des subventions

Avec les différentes vagues de décentralisation initiées dans les années 1980 (lois Defferre³⁰) puis par la « loi Raffarin » de 2003, les collectivités territoriales endossent de plus en plus de responsabilités par délégation de l'Etat. Or, les dépenses sociales en forte croissance du fait de la crise, du vieillissement de la population et du désengagement permanent de l'Etat depuis 1983 auquel s'ajoutent des retards de transfert de fonds de la part des bailleurs que sont devenus l'État et les organismes sociaux entraînent une baisse des subventions aux associations.

- Financement : la tarification insuffisante des Caisses

Les financeurs comme les mutuelles³¹ ou les caisses de retraite..., quant à eux, profitent de leur poids dans l'économie pour imposer leurs tarifs. Les sommes allouées, ainsi décidées unilatéralement par ces financeurs **ne couvrent pas l'intégralité des coûts** de fonctionnement des structures prestataires. C'est un autre paradoxe que cette schizophrénie qui allie exigence de qualité et de formation du personnel et leur non prise en compte dans les tarifs ! La CNAV, outre ses abyssaux retards de paiement que son bailleur l'URSSAF, lui ne tolère pas, pratique un tarif horaire entre 18,00 et 18,80 €. Chaque heure vendue est ainsi perte nette ! Une heure prestée (incluant le salaire de l'intervenant, les charges, les taxes, dont la forte taxe sur les salaires et les frais de déplacement) coûte environ 17,50 € à une association³². Les 0,50 à 1,30 €, censés représenter une marge, ne peuvent absorber les frais administratifs et d'encadrement. Il n'y a donc souvent, et contrairement à une image aimablement colportée, pas défaut de gestion, mais bien plutôt insuffisance de prise en compte de la réalité et des niveaux de qualité.

30. Gaston Defferre (1910-1986), ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation de 1981 à 1984.

31. Les mutuelles ont, dans le principe, le même fonctionnement éthique que les associations. Cependant, elles sont également soumises à concurrence et adoptent souvent un comportement de structure lucrative.

32. Données ADSA, 2010.

1.3.3 La fin annoncée d'une fiscalité particulière ?

● Le régime de taxation des associations et des privés

Les associations, normalement exonérées de tout impôt commercial (TVA et impôt sur les sociétés), paient la taxe sur les salaires calculée sur le montant annuel brut des rémunérations. Or, le secteur des services à la personne autorise les entreprises privées à taxer leurs prestations à taux réduit (TVA à 5,5 % au lieu de 19,6 %).

<i>Écarts de taxation</i>	Associations (selon type courant)	Sociétés privées
TVA	0 %	5,5 % du chiffre d'affaires
Taxe sur les salaires ³³	4,25 % si brut annuel < 7 604 € ; 13,6 % si > 15 185 € ; 8,5 % entre ces deux montants.	0 %

À titre d'illustration, un salarié rémunéré au Smic, travaillant à mi-temps dans une association, sera taxé à 8,5 %, ce qui est bien moins avantageux qu'une taxation sur le chiffre d'affaires à 5,5 %. Ainsi, les associations ont un **poids supplémentaire sur leurs finances et leur compétitivité**. Il y a donc intérêt à cette banalisation de la fiscalité !

● Fixation du prix et revalorisation semestrielle du SMIC

La tarification appliquée par les établissements autorisés est fixée (pour ne pas dire imposée) annuellement par les Caisses. Or, la revalorisation des salaires minimums se fait en général semestriellement. Si la hausse prévue initialement au 1^{er} juillet n'est pas intervenue, une augmentation de 2 % qui est annoncée et prévisible, serait alors de 0,18 € brut. Le SMIC, actuellement fixé à 9 € de l'heure, passerait à 9,18 €. Pour ADSA par exemple, association prestant 155 000 heures l'an, l'augmentation engendrera près de 15 000 € brut de frais de salaire supplémentaires sur le second semestre 2011 et entraînera une hausse de la taxe sur les salaires. Ce coût supplémentaire ne pourra pas être répercuté. Cela constituera donc une charge nette. On assiste donc, une fois encore, à une inadaptation de la réglementation à la réalité économique, une fois de plus défavorable aux établissements autorisés qui, en général, sont des associations.

33. Article 231 du Code des impôts. Taux en vigueur (cf. instruction du 14 décembre 2010 / BOI n°5L-1-10).

2. Comment assurer la pérennité d'un service ? ADSA : réagir ou disparaître ?

Par-delà l'enjeu économique et financier qui nécessite évidemment une réponse pour assurer la pérennité du service aux bénéficiaires, le choix de la structure juridique « successeure » qui reprendra les activités d'ADSA à l'issue de la période d'observation, n'est pas dénué d'implications idéologiques et sociales. À la fausse bonne réponse « privé plutôt qu'associatif » peut se superposer la question « pour quel service aux clients, aux usagers aux bénéficiaires ? ». Elle ne peut être occultée par des chiffres et elle ne peut laisser indifférent la puissance publique, prise dans son acception la plus large.

L'écart entre monde privé et monde associatif peut fortement se creuser encore dans les années à venir. La diminution (voire la suppression) des avantages liés au secteur d'activité risque quant à elle de rendre d'autant plus compliquée la lutte vers la rentabilité et l'acceptabilité du tarif par les usagers. Les collectivités auront-elles la capacité à poursuivre le subventionnement des actions des structures ? Les caisses et collectivités adapteront-elles leurs tarifs au coût réel des prestations ?

Les associations d'aide à domicile, à défaut d'une réaction favorable des pouvoirs publics à leur égard, doivent en urgence trouver des solutions et remettre en cause l'intérêt général qu'elles servent. Doivent-elles choisir entre rôle social et compétitivité sur le marché ? Doivent-elles sacrifier leur qualité de service qui leur est si caractéristique ? Peuvent-elles adopter un mode de gestion similaire aux sociétés privées ? Sont-elles contraintes à une « conversion au lucratif » pour survivre ? L'exemple d'ADSA nous démontre l'urgence d'une prise de décision stratégique.

2.1 Une association en fin de vie ?

ADSA, née d'une fusion mal gérée, a tenté de démontrer, avec succès que la croissance externe était un élément de sa rentabilité sans bouleverser son idéal. En 2009, elle a repris à la barre du TGI, l'association de Bures-sur-Yvette, et en juillet 2010, dans les mêmes conditions, l'Association de Services et d'Aide à domicile de Montgeron, sauvant ainsi 57 salariés et 300 bénéficiaires. Expérience inédite pour une structure placée en sauvegarde que de réaliser avec succès, le sauvetage de deux associations en faillite.

La structure actuelle, basée administrativement à Massy, intervient sur la moitié nord de l'Essonne en qualité de prestataire et de mandataire. Elle emploie 192 salariés et 90 lui sont rattachés indirectement par mandat. En 2010, ADSA a presté 121 000 heures à 1 014 usagers pour 2 605 000 €. Son activité mandat s'adresse à 90 usagers et a totalisé 98 000 € de facturation aux usagers. Elle totalise donc un chiffre d'affaires annuel de 2,7 millions d'euros environ. Toutefois, en fin d'exercice 2010, (année partielle de sauvegarde et de rachat de structure), son déficit est encore de 428 000 euros, mieux que les 672 143 euros de l'année précédente. Les prévisions 2011, en revanche, sont positives avec un volume d'heures prestées prévisionnel s'élevant à 155 000 heures pour un chiffre d'affaires de 3,5 millions d'euros. De par sa taille, la structure est la plus importante association d'aide à domicile du département : les prestations APA représentent plus de 55 % du chiffre d'affaires de l'association.

Représentativité départementale	ADSA ³⁵	Essonne ³⁶	%
Nb bénéficiaires APA	406	6 177	6,6 %
Nb d'employés	192	3 000	6,3 %

L'ouverture du marché de l'aide à domicile aux privés, ajoutée à la baisse de prestations enregistrées pour ce secteur en Essonne³⁶, a fait perdre à ADSA des parts de marché sur son secteur et, entre 2007 et 2010, le chiffre d'affaires a ainsi chuté de 11 %. L'association, sans capital et sans fonds de réserve, a accumulé 1,337 million d'euros de déficit entre 2006 et 2009, du fait de la non-prise en compte dans son prix de vente imposé des évolutions des hausses de charges décidées unilatéralement (et souvent avec effet rétroactif par l'État, notamment la charge des accidents de travail en 2008 représentant un surcoût de 3, 2 % de la masse salariale), les augmentations des points d'indice avec effet rétroactif également, dues à la convention collective qui ne s'applique pas aux entreprises privées et les différentes hausses du Smic, pour ne citer que ce qui concerne plus de 85 % des dépenses de l'association. Ces hausses, n'étant pas répercutables dans le prix de vente de l'heure, du fait de l'autorisation de l'association, provoquent durablement des distorsions et des déficits.

34. Données ADSA, 2010.

35. Données Conseil général de l'Essonne, 2009.

36. Données FEPEM, Essonne Eléments de diagnostic territorial, avril 2011.

Malgré une optimisation continue de sa gestion, l'association peine à supporter le coût important de sa vocation sociale dans des conditions de concurrence faussées. Faire plus au service de la collectivité, notamment des prestations non-rentables, en ayant des obligations plus lourdes que les entreprises, est la réalité des faits. Tenant compte de cette mission de service à la collectivité et sur proposition du Procureur de la République, en février 2011, le Tribunal de Grande Instance d'Évry a accordé une exceptionnelle 3^e période d'observation à ADSA, pour tenir compte de la pertinence de sa politique qui lui permet désormais d'approcher l'équilibre bien que précaire pour trouver et proposer une solution de poursuite de l'activité à défaut du maintien de la structure.

Par conséquent, la décision demandée par le Président de l'Association et obtenue de mise en redressement de l'association au 19 août 2011 pour une 1^{re} période de 6 mois, rend plus cruciale la nécessité qu'à ADSA de muter pour survivre.

2.2 Élaborer un nouveau mode de production de services

Considérer l'aide à la personne comme un service n'est pas dénaturer sa finalité, de même qu'appliquer des méthodes de gestion rationalisées et soucieuses d'optimisation des coûts n'est pas, ou ne doit pas être, signe d'un affaiblissement de la qualité. Pour oublier cette vérité incontournable de la gestion, le gouvernement, par une vision simplifiante et court-termiste, vient d'ajouter des charges aux associations, en les mettant devant un dilemme : ou limiter le personnel d'encadrement qui manage les équipes et veille sur l'optimisation des temps de service, ou limiter la qualité et le temps consacré aux bénéficiaires pour rattraper des coûts supplémentaires mis à la charge des associations, alors que les prix de vente avaient été arrêtés. C'est une politique de gribouille, extrêmement dangereuse et pour la sécurité des clients, et pour l'emploi.

Or depuis quelques mois, la structure parvient quasiment à mener son activité à l'équilibre. Malheureusement, elle a atteint un point de non-retour et nul ne songe à lui imposer d'éponger un million d'euros de créances générées dans le passé et dont on a vu qu'elles sont le fruit, non d'erreurs de gestion, mais d'une insuffisante prise en compte des réalités par les bailleurs publics. Une nouvelle donne doit donc voir le jour.

2.3 Imaginer une forme d'organisation et une implantation adaptées au marché

2.3.1 Le privé comme solution ?

Les pouvoirs publics n'entendent pas les difficultés des associations et n'agissent pas (ou pas encore) en vue de répondre à la situation catastrophique que celles-ci rencontrent. À moins qu'une idéologie veuille favoriser le recours à des structures privées qui tôt ou tard imposeront leur prix ou leur catégorie de clients. Notons que l'absence officielle de statistiques dénombant les dépôts de bilan d'associations dessert ces dernières et favorise l'inaction des pouvoirs politiques.

Le simple accès à la TVA à 5,5 % en lieu et place de la taxation sur les salaires comme on l'a vu plus haut représente en année pleine une économie de 3,3 % du CA, soit 114 000 € pour une structure comme ADSA. La réduction des coûts spécifiques à la Convention collective, la possibilité d'adapter la tarification-client aux coûts réels et une meilleure insertion de la structure sur un marché concurrentiel sont les points qui font l'objet de la proposition de solution de structure « successeure ».

2.3.2 Forme privée et rôle social : quelles convergences ?

L'adoption de la forme privée semble donc pour la structure la meilleure option économique.

Toutefois, comment est-il possible d'intégrer une dimension sociale à l'objet d'une société privée ? Et pour cela, le **modèle coopératif**³⁷ s'avère être le meilleur pont entre Associatif et Lucratif, voire le seul ! La coopérative a en effet pour fondement d'unir salariés et bénéficiaires sur un même pied d'égalité³⁸. Les coopératives, dans leur application au cas ADSA, peuvent être de deux formes. La première, la **Scop**³⁹ (société coopérative et

37. Loi Ramadier portant statut de la coopération, 1947. Paul Ramadier, 1888-1961, ancien ministre français et Président du Conseil.

38. Les votes en Assemblée Générale doivent respecter le principe « une personne, une voix », quel que soit l'apport en capital de l'associé.

39. Loi 78-763 du 19 juillet 1978.

participative⁴⁰) est une société créée par des salariés associés qui entendent exercer collectivement la fonction d'entrepreneur. Elle peut réunir salariés et bénéficiaires dans son capital social. La seconde, la **Scic** (société coopérative d'intérêt collectif), est une forme de Scop qui permet d'intégrer d'autres types d'associés, dont des collectivités. Les coopératives peuvent revêtir le statut de SA ou de SARL. Le principe démocratique qui les caractérise les différencie de tout autre type de société commerciale.

La **proximité** avec l'idéal type associatif peut être un avantage compétitif pour la coopérative vis-à-vis des collectivités partenaires, sensibles au monde de l'économie sociale et solidaire et aux services d'intérêt général destinés à leurs administrés. Toutefois peu connues, elles représentent aussi un monde de l'entreprise qui effraie bien des services administratifs conservateurs et peu enclins à considérer les évaluations nécessaires.

Principales différences entre Scop et Scic :

<i>Comparaison des deux modèles coopératifs</i>	Scop	Scic
Coopérateurs	Salariés (>51% du capital)	Constitution de 3 collèges : salariés, bénéficiaires et autres contributeurs
Nombre d'associés	SA : 7 minimum SARL : 2 minimum	SA : 7 minimum SARL : entre 3 et 100
Capital initial minimum	SA : 18 500 € SARL : 15 € / associé	SA : 18 500 € SARL : 1 €
Validation de la constitution	Autorisation délivrée par le Ministère du travail	Agrément délivré par le Préfet de département
Répartition des résultats	Salariés : 25 % min. Réserves : 16 % min. Associés : 33 % max.	Réserves : 57,5 % min. Solde : rémunération des parts sociales
Contrôle financier (« révision coopérative »)	Par le Min. du Travail : annuel (SARL) ou quinquennal (SA)	Par le Préfet de département : quinquennal

2.3.3 L'optimisation géographique de la production de services

L'association qui répartit actuellement son activité sur quatre secteurs géographiques devra mettre en place une nouvelle répartition sur trois pôles géographiques. Ils seraient prestataires indépendants (en plus de la création d'une société dédiée au mandat), ce qui permettrait d'optimiser

40. Introduite dans le droit par la loi 2001-624 du 17 juillet 2001 et le décret 2002-241 du 21 février 2002.

les frais fixes que représentent les salaires du cadre et de l'administratif dans le budget de chaque secteur, mais aussi de stabiliser le personnel, rationaliser ses interventions et en faire un contributeur d'une logique territoriale structurante. La contrepartie qui peut en découler sera, sans intervention financière des collectivités en charge de l'égalité de traitement de leurs administrés, un abandon de bénéficiaires isolés géographiquement. Ainsi, la prestation annuelle des 4 secteurs s'élèverait à un peu moins de 39 000 heures alors qu'elle serait supérieure à 51 000 sur une base de 3 « agences ».

2.3.4 Optimiser la fiscalité par la géographie

Le système de TVA, appliqué à la forme lucrative, offrirait à la structure une économie fiscale qui peut aussi bénéficier d'exonérations ou d'avantages fiscaux supplémentaires. En effet, la partie du département de l'Essonne, sur laquelle intervient ADSA, compte plusieurs communes en situation sociale particulière. Certaines, comme Massy, sont déclarées en ZUS (Zone Urbaine Sensible) et d'autres (Grigny et Épinay-sous-Sénart) en ZFU (Zone Franche Urbaine)⁴¹ :

- en **ZUS**, l'entreprise est exonérée d'impôts locaux⁴² ;
- en **ZFU**, les réductions portent sur les impôts locaux, l'impôt sur les bénéfices et sur une partie des charges patronales⁴³.

Les entreprises de moins de 50 salariés ETP⁴⁴ éligibles à ces dispositifs locaux peuvent bénéficier de ces avantages à taux plein pendant 3 à 5 ans⁴⁵, puis à taux dégressif les 3 années suivantes. Un tel délai est une opportunité rare qui offre à la structure la possibilité de constituer des fonds propres avec les économies réalisées. Outre le fait de réduire

41. Zonages apparus en 1996 avec le PRV (Pacte de Relance pour la Ville) et mis à jour par décrets. Ces quartiers ont été sélectionnés sur des critères qualitatifs (« grands ensembles », déséquilibre emploi/habitat).

42. CFE (Contribution Foncière des Entreprises) et CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises).

43. Cette exonération concerne les cotisations patronales de Sécurité sociale, d'allocations familiales, le FNAL, le versement transport et/ou la taxe additionnelle.

44. ETP : Équivalent Temps Plein. Pour calculer un effectif ETP, on divise le nombre d'heures ouvrées par tous les salariés par le nombre d'heures réalisables à plein temps sur un mois.

45. Varie selon le type d'exonération et les différentes conditions d'éligibilité.

ainsi ses charges, l'entreprise qui s'implante dans ces zones défavorisées (où le taux de chômage est élevé) s'assure de pouvoir profiter localement d'une main-d'œuvre disponible, ce qui serait bénéfique pour répondre aux très grandes et très paradoxales difficultés à recruter du personnel et à la rotation de l'emploi ou *turnover* toujours trop considérable. Cela représente 30 % environ dans ce secteur d'activité et ADSA, malgré une politique de fidélisation, de formation et de contrats à temps plein n'échappe pas à cette loi qui n'est pas neutre en coût de gestion. Il est donc envisageable de positionner au moins une agence et le siège social sur une de ces zones où sont déjà localisés des salariés, comme à Grigny.

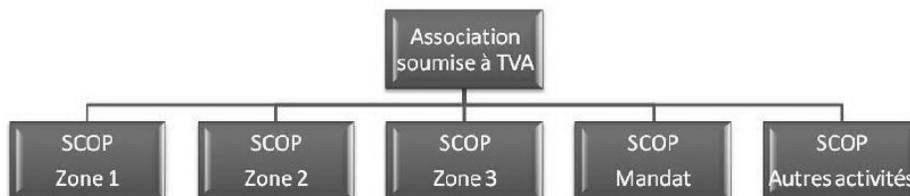
2.3.5 Anticiper l'avenir

● Organiser la production de manière pérenne

ADSA, dans sa configuration actuelle, est une PME se situant dans la moyenne plutôt élevée avec près de 300 salariés. Dans la nouvelle forme d'organisation, un découpage en plusieurs entreprises indépendantes (agences) minorerait le risque de répercussion de la défaillance d'une agence sur l'autre. « *Mieux vaut se couper une main qu'un bras* » dit un vieil adage boursier et « *mieux vaut entrer manchot dans la vie, que d'être jeté avec ses deux bras dans la géhenne* », en suivant opportunément l'Écriture⁴⁶. Les différentes structures pourraient donc être liées par convention à une société-mère. Cette dernière :

- serait alors chargée de mettre les **moyens communs** à disposition de ses membres (informatique, RH, comptabilité) en vue d'effectuer des économies d'échelle ;

- et leur apporterait une **politique unifiée** et un poids de négociation face aux différents interlocuteurs.



46. Marc 9-43.

● Diversifier et compléter l'offre, ou le « Full service »

ADSA vend, suivant son histoire, uniquement des services d'aide à domicile (SAAD à destination des personnes âgées et handicapées). Dans une logique d'optimisation des moyens et des opportunités, la nouvelle organisation doit pouvoir, à court ou moyen terme, exploiter le fichier-client et le savoir-faire des effectifs. Les statuts d'ADSA, adoptés en novembre 2008, permettent déjà une extension que seules les difficultés financières rencontrées n'ont pas permis de développer. Pour ce faire, il est opportun d'envisager des actions entrant dans cette définition du « *full service* » qui peut s'apparenter, *mutatis mutandis*, à celui qu'offre une conciergerie d'entreprise(s) ou certains avantages accordés par des cartes à des privilégiés. En clair, essayer de répondre sur un territoire donné aux besoins à domicile d'une population dans tous les domaines de la vie, soit par vente directe, soit par collaboration. Retenons deux axes de ce développement :

- le premier est de **diversifier les services**, en proposant des activités connexes telles que le bricolage, le jardinage ou autres menus travaux à la clientèle existante. Les opportunités sont réelles, la zone d'intervention étant semi-urbaine et composée de nombreux pavillons. Les investissements peuvent être limités en recourant par exemple au crédit-bail ou à sa location du matériel, voire en s'unissant par convention avec des spécialistes locaux déjà implantés ;

- le second est de proposer des services de confort (ménage, repassage...) à une **nouvelle clientèle** sur les secteurs géographiques exploités. L'entreprise dispose du personnel localement : seule la clientèle est à « conquérir ».

Une évidente attitude « commerciale » est alors à instaurer, en ne méconnaissant pas les écueils éthiques éventuels.

● Se développer par la croissance externe

Après consolidation, la nouvelle société devra songer à croître, et ce sous deux dimensions, en vue de réaliser des **économies d'échelle**, de gagner en visibilité sur le marché local et d'élargir son champ d'intervention. Tout d'abord, ADSA doit continuer son **développement sur le plan horizontal**, entamé en 2009. Pour ce faire, l'entreprise composera avec d'autres associations (défaillantes ou non) du secteur nord-essonnien en les absorbant ou en fusionnant avec elles. Ce type d'opération permettra de réaliser des

économies d'échelle en augmentant le nombre d'heures prestées, tout en réduisant l'impact des frais fixes dans le coût global des prestations. Ainsi, en reprenant l'ASSAM (association d'aide à domicile de Montgeron) en juillet 2010, l'association ADSA a étendu sa zone d'intervention sur la partie Est du Nord-Essonne. Elle a donc intégré 57 salariés à ses effectifs (soit 35 ETP) et 38 000 heures à son activité prestataire. Certes, l'absorption a coûté 86 000 € pour la première année (coût de la reprise des congés) mais elle permettra d'ici à juillet 2012 d'économiser 117 000 € :

- 70 000 € pour le salaire annuel de l'ancien directeur de l'ASSAM qui n'a pas été repris ;

- et 47 000 € via la rationalisation de la gestion.

Un **développement vertical** est également à envisager. Une telle opération a été tentée début 2011 en initiant un groupement avec un SSIAD et un hôpital gériatrique du secteur géographique. Il n'a malheureusement pas pu voir le jour en raison de la situation financière peu rassurante d'ADSA. Un groupement avec des acteurs complémentaires du domaine sanitaire et social serait d'un grand intérêt pour le patient : il bénéficierait ainsi d'une meilleure prise en charge de sa dépendance.

Pour l'entreprise, tout type d'agrandissement sera l'occasion d'effectuer des économies d'échelle pour atteindre la « taille critique » qui varie selon les charges nouvelles que lui impose son environnement notamment administratif et fiscal.

Conclusion

De l'associatif au « privé », de l'usager au client : une autre culture ?

Le changement de forme juridique, auquel doivent s'apprêter les effectifs d'ADSA, va au-delà de la sémantique. Il doit induire un bouleversement des comportements et de la politique interne : il ne faut plus servir le bénéficiaire mais le satisfaire. Il ne faudrait pourtant pas tomber dans les écueils soulignés souvent par une volonté, fruit d'un choix idéologique et non de bonne gestion, comme la SNCF en témoigne depuis plusieurs années.

Celle-ci a abandonné la définition « d'usager » pour la remplacer par le terme « client »⁴⁷, traduisant ainsi sa volonté à procéder à un grand nombre de réformes peu concluantes. La voie privée n'est pas une panacée, elle est juste une forme d'organisation qui à un moment donné peut s'avérer plus pertinente qu'une autre. Notre propos, qui est de rester pragmatique, ne vise évidemment pas à définir une « voie » qui serait la seule possible.

Un investissement en formation à destination du personnel est par conséquent à prévoir dans l'hypothèse présentée de passage à un mix associatif privé. Il devra couvrir deux aspects :

- le premier : **savoir rassurer le client**. La transition associatif-privé peut en effet s'avérer traumatisante pour des personnes âgées. Il faut également noter que l'Association (ou « l'idéal associatif ») renvoie une image particulièrement rassurante chez certains : humanisme, confiance, participation aux décisions... Le ou les intervenants devront être aptes à expliquer la transition à chaque bénéficiaire de manière rassurante en vue d'éviter toute réclamation ou fuite du bénéficiaire à la concurrence ;

- le second : savoir être à l'écoute du bénéficiaire en vue de **répondre à ses besoins**. Par principe, une entreprise privée doit développer son chiffre d'affaires optimal. Son « portefeuille-client » doit être optimisé. L'intervenant devra donc savoir détecter les besoins (présence d'une pelouse mal entretenue, tapisserie qui se décolle...) pour qu'une proposition commerciale adaptée soit effectuée.

Faire d'une association une entreprise privée ? N'est-ce pas dans les situations les plus critiques que l'on peut s'octroyer le droit d'étudier toutes les solutions, même les plus décalées ? La situation dans laquelle se trouve l'association réclame l'émission de solutions fiables, rentables et durables ainsi qu'une prise de décision rapide : le bien-être des bénéficiaires et la garantie de l'emploi des salariés sont engagés.

Si la version « entreprise purement privée » est retenue (c'est-à-dire autre que sous forme coopérative), notamment pour la société-mère, les représentants, ne pourront malgré tout pas faire l'impasse d'un concept initial destiné aux publics fragiles et qui est la raison d'être de l'actuelle « entreprise » et de son soutien par les pouvoirs publics. Seule cette détermination pourra leur assurer le succès de la reprise de l'activité par le maintien du volume des prestations.

47. « Quelques figures d'usagers de la SNCF », par Alexandre LARGIER, sociologue, chargé de recherches en sciences humaines et sociales au sein de la direction de l'innovation et de la recherche de la SNCF.

Bibliographie

« *L'aide à la personne : service ou économie ?* » (2008), actes du colloque, UEVE, <http://dtse.hautetfort.com/media/01/02/1727586284.pdf>

CARTIER (J.-B.), NASZALYI (Ph.) et PIGÉ (B.) *Organisations de l'économie sociale et solidaire : quelle théorie de la gouvernance ? (chap.)* DE BOECK à paraître.

DEVETTER (F.-X.), JANY-CATRICE (F.) et RIBAUT (T.), (2009) « *Les services à la personne* », La Découverte, 128 p.

LAVILLE (J.-L.) et al. (2001) « *Les raisons d'être des associations* » dans « *Association, démocratie et société civile* », La Découverte, pp. 61 à 140.
- (2010), « *Sociologie des services* », ERES, 2010, pp. 96 à 101.

NASZALYI (P.) (2001), « *L'association est-elle un moyen de répondre aux défis de la mondialisation ? Ou petit essai sur la nouvelle association entrepreneuriale* ». Humanisme et entreprise, n° 248, pp. 65-76.

