

Fourniture et prestation
de services par les Associations
de Gouvernements Locaux (AGL)



Colophon

Cet ouvrage a été réalisé dans le cadre du programme du VNG sur le développement des capacités des associations (Association Capacity Building programme) pour la période 2003-2010.

Principal auteur de l'ouvrage:

Ewout van Haften, Directeur Centraal Inkoopbureau (CIB)

Ont également participé à la rédaction :

Barbara Seelt, Chef de projet du VNG International

Conception :

Bertine Colsen

© 2007 VNG International

Cet ouvrage fait partie d'une série de documents à l'intention des Associations de Gouvernements Locaux, tous disponibles au VNG International. Ces publications ont pu être réalisées grâce au soutien financier du Ministère pour le Développement et la Coopération des Pays Bas et grâce au VNG, l'Association des Communes Néerlandaises.

VNG International
La Haye, Pays Bas
Email: vng-international@vng.nl
Tel: +31 (0)70 373 8401
Fax: +31 (0)70 373 8660
www.vng-international.nl

Table des matières

Introduction 5

1 Fonctions principales et services d'une Association de Gouvernements Locaux (AGL) 6

- 1.1 Services d'information et de documentation
- 1.2 Services de conseil
- 1.3 Formation du personnel municipal et échange d'expériences
- 1.4 Services économiques et financiers

2 Financement par cotisations 11

- 2.1 Fixation du montant des cotisations
- 2.2 Perception des cotisations

3 Financement par programmes de dons 14

4 Financement par services payants 16

- 4.1 Services payants pour des municipalités déterminées
- 4.2 Services payants pour les besoins communs de produits et services

5 Critères régissant les services (payants) 19

- 5.1 Critère 1 – L'activité doit ajouter de la valeur à la mission de l'association
- 5.2 Critère 2 – Le marché peut-il offrir ce service ?
- 5.3 Éventail des possibilités

6 Mode d'organisation 25

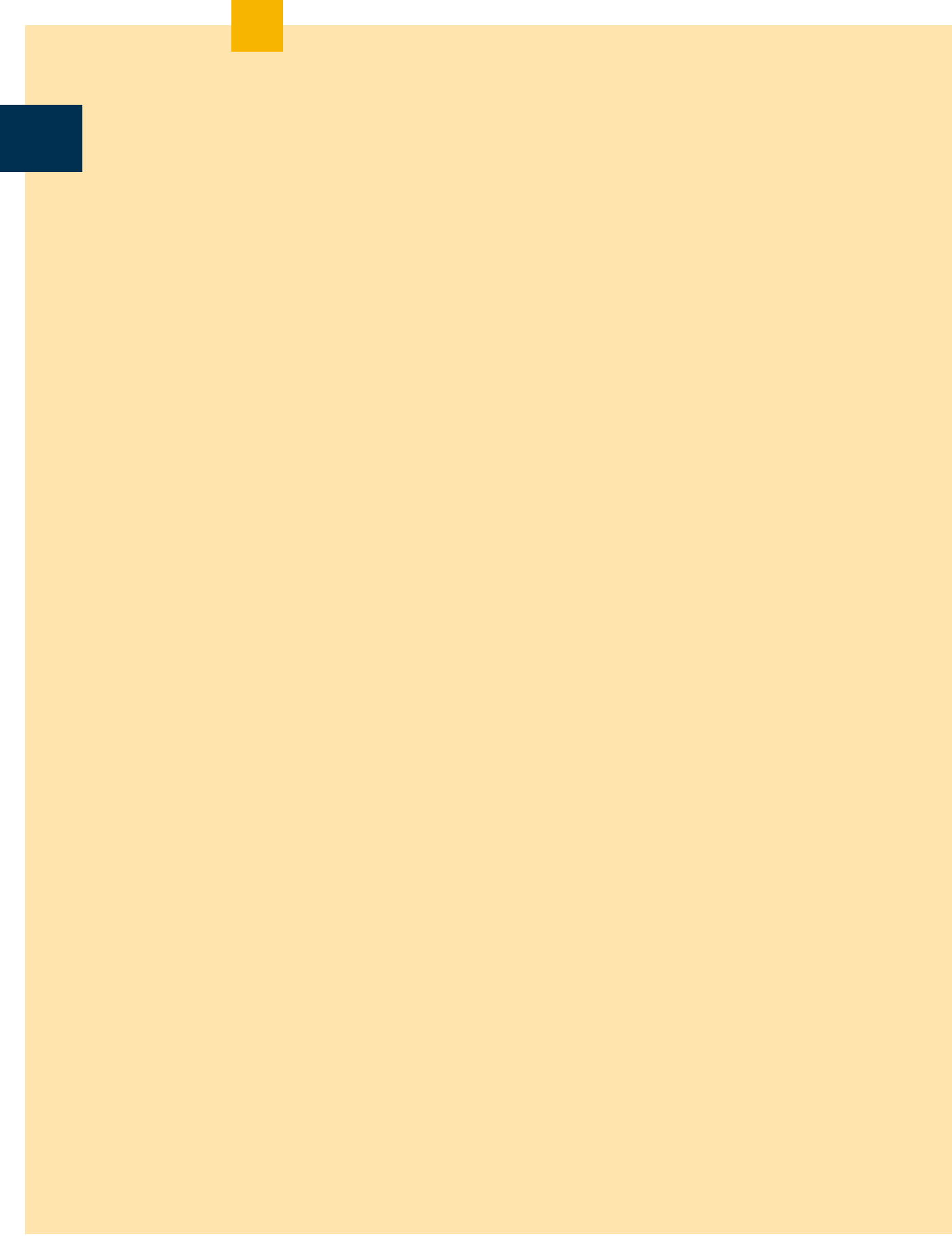
- 6.1 Organisation d'un nouveau service au sein de l'association
- 6.2 Création d'une nouvelle entité (ou société) chargée de fournir le service
- 6.3 Diminution du risque commercial

7 Conclusion 28

Annexe 1 : Exemple de service commercial 29

VNG International 32

CGLU 33



Introduction

Les associations de municipalités du monde entier n'ont pas toutes atteint le même stade de développement, d'où leurs grandes différences d'organisation. Certaines associations ont mis en place toute une gamme d'activités en offrant à leurs membres un large éventail de services, tandis que d'autres se concentrent seulement sur des activités de lobbying. Cependant, les questions et les difficultés auxquelles doivent faire face ces associations de municipalités présentent de nombreux points communs. De plus, le besoin d'assistance des membres reste généralement le même, quel que soit le stade de développement de l'association.

Il est bien sûr vital pour chaque association de s'appuyer sur une base financière solide. La recherche de sources de revenus constitue donc une question centrale dans le processus de création d'une association. Les fonds de celle-ci devant être suffisants pour payer les locaux, employer du personnel et lancer des activités.

Les associations peuvent obtenir des fonds de plusieurs façons : (1) en percevant une cotisation de leurs membres ; (2) en recevant des aides sous forme de dons ou de subventions de tierces parties, telles que les ministères nationaux ; (3) en proposant des services payants à leurs membres et aux tiers.

Ces revenus permettent aux associations de financer leurs activités et de développer des services. Les activités et les services peuvent varier selon les associations, allant de la publication de bulletins d'information au conseil juridique spécialisé.

Afin de choisir les services à offrir, une association doit déterminer de quels services ont besoin ses membres et si des investissements, par exemple, sont nécessaires pour pouvoir les mettre en place. Un certain nombre de points, traités dans la présente brochure, doivent donc être envisagés :

- 1 L'activité contribue-t-elle à la mission de l'association ?
- 2 Le marché est-il en mesure de fournir ce service ?
- 3 Comment organiser au mieux les services ?

La présente brochure s'adresse aux associations qui offrent ou envisagent de proposer certains services (payants). Elle peut servir de document de référence car elle traite de questions concrètes en les illustrant d'exemples fournis par d'autres associations ayant relevé les mêmes défis.

Nous sommes conscients que chaque situation, chaque association est unique. C'est pourquoi les recommandations formulées ici ne présenteront pas le même intérêt pour tous les lecteurs et ne seront pas toujours applicables. Cependant, nous espérons sincèrement que cette brochure offrira à tous les intéressés un éventail de nouvelles idées et leur servira de source d'inspiration.

1 Fonctions principales et services d'une Association de Gouvernements Locaux (AGL)

Les similarités entre les associations résident principalement dans leurs missions, toutes partageant généralement les mêmes fonctions :

- Représentation des municipalités auprès des gouvernements centraux (lobbying)
- Assistance aux membres dans l'exercice de leurs fonctions municipales, par la prestation de services
- Plate-forme d'échange d'informations et de partage d'expériences entre municipalités

En réalité, la plupart des associations se concentrent essentiellement sur le premier type d'activité : le lobbying auprès du gouvernement central. Pour beaucoup d'associations, ce rôle de représentation constitue leur principale raison d'être. La troisième fonction, celle de plate-forme permettant aux municipalités d'échanger leurs expériences, est également facile à remplir pour la plupart des associations. Ces deux fonctions ne nécessitent pas d'effort financier important contrairement à la prestation de services.

En effet, cette dernière exige des moyens humains et financiers considérables. Néanmoins, cette fonction prend une importance croissante dans de nombreux pays. Notamment, dans les pays où la décentralisation suit son cours sans accroc, les autorités locales se trouvent face à toute une série de nouvelles fonctions, qui ne relevaient pas de leur compétence auparavant et pour lesquelles elles manquent tout simplement d'expérience. C'est justement dans ces situations qu'une association peut apporter un soutien efficace à ses municipalités membres. Ce processus peut être mené à petite échelle, par exemple en faisant circuler auprès des municipalités un bulletin d'informations sur l'actualité et les pratiques conseillées, mais aussi à plus grande échelle, en apportant des conseils approfondis et une assistance individualisée. Il est évident que le type de services offerts par une association dépend de son stade de développement et des besoins de ses membres.

Les chapitres suivants abordent les aspects à envisager au moment de décider de la prestation d'un service et de son financement. Nous nous intéresserons tout d'abord aux différents types de services qu'une association peut proposer et mettre en place. La liste, non restrictive, de ces services s'appuie sur la classification suivante :

- 1 Services d'information et de documentation
- 2 Services de conseil
- 3 Formation du personnel municipal et échange d'expériences
- 4 Services économiques et financiers

1.1 Services d'information et de documentation

Les associations sont les mieux placées pour recueillir et fournir des informations sur les organisations de gouvernements locaux et pour eux. Pour mener à bien leurs tâches, la collecte et l'analyse d'informations jouent également un rôle extrêmement important. Elles constituent en effet pour les associations le meilleur moyen de transmettre les souhaits des municipalités au gouvernement central, de répondre aux besoins de nouveaux services exprimés par leurs membres et de se tenir activement au courant des tendances et développements actuels. Un bon système de gestion de l'information est donc une condition essentielle pour disposer d'un système d'information et de documentation efficace. Un tel système permet d'éviter que l'information ne circule dans une organisation sans atteindre son destinataire pour pouvoir remplir son but initial. Au sein d'un système de gestion de l'information, il convient de distinguer entre la diffusion d'informations comme service externe (membres, tiers) et l'utilisation des informations en interne par les différents services de l'association.

Les outils d'information sont de natures et d'envergures diverses. Certains exigent beaucoup plus d'efforts et d'investissements que d'autres, même si tous doivent créer la possibilité d'un retour pour l'association. Parmi les exemples d'outils d'information fréquemment utilisés, on compte les bulletins d'information, les publications spécifiques, les études de cas et les bonnes pratiques, les sites web (interactifs) et les bases de données.

EXEMPLE : MEILLEURES PRATIQUES MUNICIPALES AU COSTA RICA

En 2003, l'association Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL, union nationale des gouvernements locaux), au Costa Rica, est devenue l'un des partenaires structurels du programme de développement des compétences pour les associations mis en place par VNG. Afin de renforcer l'association, le projet prévoit une équipe chargée de recueillir et d'analyser les meilleures pratiques municipales. Ces meilleures pratiques couvrent différents thèmes, mais elles montrent toutes comment les municipalités de l'État centralisé du Costa Rica réussissent à remplir leurs fonctions. Les meilleures pratiques sont publiées dans des manuels offerts aux municipalités. Lors des « Journées municipales » organisées par l'UNGL pour les municipalités, ces exemples font l'objet d'explications approfondies et de débats.

1.2 Services de conseil

Les services de conseil permettent aux associations d'aider leurs membres de façon ciblée. Ces services peuvent aider les municipalités à acquérir des connaissances sur des sujets pour lesquels elles manqueraient autrement d'expertise. En effet,

beaucoup de municipalités ne disposent pas des moyens financiers nécessaires pour acquérir un savoir spécialisé sur des questions spécifiques. De plus, les municipalités n'ont généralement pas besoin de ces connaissances spécifiques en permanence, mais seulement de façon ponctuelle. Le soutien de l'association dans ce domaine peut donc venir en aide à de nombreuses municipalités.

Pour un service de conseil spécifique, l'association doit évaluer correctement si un service particulier est souhaité par plusieurs municipalités et comment ce service va être financé. Pour ce type de services, une certaine contribution financière peut être demandée aux membres qui utiliseront un service. Cela s'applique principalement aux services qui présentent un intérêt pour certains membres mais pas pour les autres. Dans ce cas, un financement total du service sur la base des cotisations des membres serait peu approprié.

Les services de conseil regroupent, par exemple : le conseil juridique spécifique aux municipalités, les activités de recherche, l'élaboration des réglementations locales à l'usage des municipalités, l'assistance aux municipalités pour mettre en place une politique VIH/sida, le conseil aux municipalités dans les situations nécessitant une assistance juridique.

EXEMPLE : SERVICE FOURNI PAR L'AMM, AU MALI

En 2004 et 2005, l'Association des municipalités du Mali (AMM), avec le soutien du programme ACB de VNG, a publié des brochures sur la répartition des terres, le cadastre urbain et l'aménagement du territoire. Ces brochures exposent la mission attribuée par la Loi aux municipalités, indiquent les autres institutions impliquées et présentent des exemples. Elles ont été distribuées aux 703 municipalités du Mali. De plus, une petite équipe de l'AMM fait le tour des provinces pour former le personnel des municipalités. Ces brochures et cette formation viennent répondre à un besoin de connaissances et permettent en outre de renforcer la confiance en elles-mêmes des municipalités, nées très récemment pour la plupart. Le système de gouvernance décentralisée du Mali est excellent sur le papier, mais il reste encore beaucoup d'efforts à faire pour le mettre en pratique.

1.3 Formation du personnel municipal et échange d'expériences

En tant que plate-forme de gouvernements locaux, l'association est bien placée pour promouvoir l'échange d'expériences entre les municipalités et contribuer à la professionnalisation des employés municipaux. Plusieurs associations proposent des formations (payantes) ou aident d'autres institutions à organiser des stages de formation à l'intention des municipalités. Certains pays disposent également de

centres de formation spécifiques pour le personnel des gouvernements locaux, qui fonctionnent évidemment en collaboration avec d'autres institutions. Les stages de formation proposés par une association peuvent porter sur les fonctions municipales, mais ils peuvent aussi avoir un caractère plus général. Ainsi, par exemple, plusieurs associations organisent des programmes de formation à l'intention des conseillers municipaux en poste depuis peu, afin de les initier aux réalités de l'univers communal.

EXEMPLE : MANUEL À L'INTENTION DES CONSEILLERS MUNICIPAUX EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Dans le monde entier, les nouveaux élus locaux doivent faire face aux mêmes questions : comment défendre au mieux les intérêts des citoyens ? comment discuter de nouvelles politiques et comment les mettre en œuvre ? comment gérer les budgets locaux ? Les élus locaux manquent parfois d'outils pratiques et accessibles pour les aider à y répondre. C'est pourquoi le ministère tchèque de l'Intérieur, VNG International, un institut de formation tchèque et l'association des municipalités tchèques ont rédigé ensemble un manuel à l'intention des conseillers municipaux. Le principal intérêt de ce manuel est qu'il permet une meilleure compréhension des rôles et des responsabilités incombant aux conseillers municipaux en République tchèque. C'est un guide pratique, convivial et facile à lire, accompagné d'une série de vidéos. Des évaluations ont montré qu'il est très apprécié et que 93 % des conseillers municipaux l'utilisent pour améliorer l'exercice de leurs fonctions au quotidien.

1.4 Services économiques et financiers

Ces services se limitent généralement à l'achat de produits ou services pour les membres de l'association à des prix et à des conditions plus attractifs que ceux que les municipalités devraient payer individuellement. Les municipalités profitent de ce système car leurs frais sont moindres. De son côté, l'association peut également gagner une marge modeste et contribuer ainsi à sa viabilité financière. Aux yeux de beaucoup d'associations, ce type de services semble un système parfait, la demande en commun étant considéré comme une façon rapide, facile et honnête de gagner de l'argent. Or, acheter en commun nécessite des préparatifs solides et exige d'accepter le risque pour l'association de gagner moins que prévu. Une analyse approfondie de l'offre et de la demande, du marché et de la capacité de l'association à fournir ces services s'avère donc essentielle.

EXEMPLE : ASSURANCE COLLECTIVE POUR LES MUNICIPALITÉS AU RWANDA

Bien que de création très récente (en 2002), RALGA, l'AGL du Rwanda, travaille déjà à son premier projet de demande en commun, à savoir l'assurance. RALGA a lancé un appel d'offres pour des services d'assurance couvrant les véhicules utilisés par toutes les municipalités. La compagnie qui a remporté l'appel d'offres a offert un prix inférieur de 25% aux tarifs moyens pratiqués précédemment. Au bout d'un an, les anciennes compagnies d'assurance se sont soudain montrées prêtes à proposer le même tarif à leurs anciens clients. Bien évidemment, ces sociétés arrivent trop tard, mais elles pourront retenter leur chance au terme de la période de l'appel d'offres actuel. Cependant, cela montre l'empressement des sociétés à faire affaire avec l'AGL. Cette initiative constitue un premier effort et un signe très encourageant de la capacité de RALGA à négocier afin de trouver un contrat commun permettant à tous de faire des économies.

2 Financement par cotisations

Comme dans toute association, les municipalités paient une cotisation à leur AGL. En principe, le montant de cette cotisation ne dépend pas du nombre, du type ou de la quantité de services utilisés par le membre de l'association. Or, en pratique, certaines municipalités utilisent des produits et services plus souvent que les autres. Ainsi, les grandes villes, notamment les capitales, ont parfois moins besoin du soutien interne de l'association car elles ont déjà assez de personnel pour effectuer le travail, tandis que les plus petites municipalités, ne disposant que d'un personnel réduit, utilisent souvent les services offerts par les experts de l'association.

2.1 Fixation du montant des cotisations

Il est évident que les associations doivent percevoir des cotisations afin de financer leurs activités. La question est de déterminer le montant de la cotisation à payer par les membres. Quelle formule utiliser, tout en tenant compte des grandes différences existant entre les gouvernements locaux d'un pays donné ?

Le montant des cotisations peut être fixé au moyen de plusieurs formules. Une première option consiste à percevoir seulement un montant donné par habitant. Une autre est de percevoir un montant déterminé pour chaque commune, plus un certain montant par habitant. La cotisation peut également être déterminée en fonction du budget de la municipalité. Quelle que soit la formule choisie, dans la plupart des pays, les communes les plus riches paient (ou devraient payer) plus que les communes moins prospères. Le montant de la cotisation et le mode de répartition sont des points importants, traités lors de l'assemblée générale des membres et généralement révisés annuellement ou tous les deux ans.

Afin de choisir une formule pour fixer la cotisation, il est important de pouvoir répondre à certaines questions :

- Quelles sont les capacités financières des municipalités dans un pays donné ? Quel montant peut-on raisonnablement demander ?
- L'association est-elle en mesure de fournir les produits et services qui justifieraient la cotisation ?
- Les cotisations sont-elles censées pourvoir au budget total nécessaire pour l'association, ou existe-il d'autres sources de revenus (par exemple des dons ou des services payants) ?

EXEMPLE : COTISATIONS DE L'ASSOCIATION DES COMMUNES NÉERLANDAISES (VNG)

Chaque année, l'association VNG rédige un memorandum sur les cotisations expliquant le montant proposé ; cette proposition se base sur une méthode de calcul fixe faisant l'objet d'ajustements annuels. Ces ajustements sont toujours soumis aux membres pour approbation. Actuellement, la méthode de calcul de la cotisation comporte trois modules : un module « *hausse des salaires et des prix* », un module « *calcul des coûts réels de la hausse actuelle des salaires et des prix et des effets de la redistribution géographique municipale* » et un module « *mise en place d'activités* ». Ces trois modules permettent de calculer l'augmentation proposée de la cotisation. Cette proposition est soumise aux membres lors de l'assemblée générale qui se tient chaque année en juillet. Les statuts associatifs de VNG établissent ensuite les principes élémentaires de calcul de la cotisation de chaque municipalité, à savoir un montant fixe par habitant, en fonction des quatre taux prévus par VNG pour les différentes catégories d'habitants. Au mois de décembre précédant l'année concernée, les municipalités reçoivent une facture et, au cours du premier trimestre, VNG collecte les cotisations des membres. Une tournée des communes concernées peut également être envisagée entre-temps. VNG rencontre peu de difficultés pour le paiement des cotisations. Cependant, en cas de problème, conseil d'administration de VNG rend visite à la municipalité concernée afin de parvenir à un accord sur les conditions de paiement.

EXEMPLE : PERCEPTION DES COTISATIONS À L'ALGAK, AU KENYA

L'association des gouvernements locaux du Kenya (ALGAK) a été fondée en 1959. Le Kenya compte 175 collectivités locales, et toutes sont membres de l'ALGAK. Chaque année, l'ALGAK clôt le registre des membres avant l'assemblée générale annuelle. Seuls les membres à jour de leur cotisation à cette date disposeront du droit de vote pour les élections (une voix par conseil municipal). Les membres n'ayant pas acquitté leur cotisation avant la clôture du registre encourent une pénalité de retard. Les autorités locales sont divisées en quatre catégories : conseils urbains (1 - Nairobi), conseils municipaux (45), conseils de comtés (67) et conseils de villes (62), et une cotisation est fixée pour chaque catégorie. Le nombre total de membres à jour de leur cotisation augmente d'année en année, s'élevant à 115 en 2005 contre 44 en 1999. La cotisation de chaque autorité locale est payable au 1er janvier et doit être acquittée avant le 31 mars. En cas de défaut de paiement pendant plus de douze mois, la municipalité en cause encourt l'exclusion des activités de l'ALGAK.

2.2 Perception des cotisations

Une fois fixé le montant de la cotisation, il est également recommandé de s'accorder sur le mode de perception des cotisations. En général, beaucoup d'associations des pays du Sud éprouvent des difficultés pour percevoir les cotisations de tous les membres. Des procédures efficaces peuvent bien sûr contribuer à ce que cela se passe en douceur, mais il ne faut pas perdre de vue que de nombreuses communes éprouvent des difficultés financières.

Certaines associations font preuve d'inventivité lorsqu'il s'agit d'inciter leurs membres à payer la cotisation. Par exemple, les membres à jour de leur cotisation bénéficient de réductions sur la participation aux séminaires et aux formations. De même, beaucoup d'associations s'arrangent pour demander la cotisation au moment où les gouvernements locaux reçoivent les subventions de l'État. Par exemple, si les municipalités reçoivent les subventions du gouvernement central trois fois par an, le paiement des cotisations peut être échelonné en trois versements à des dates proches.

Les municipalités règlent généralement leur cotisation directement à l'association. Cependant, certains pays, comme l'Équateur ou le Ghana, procèdent différemment : la cotisation est déduite des subventions versées par le gouvernement central au gouvernement local. Ainsi, c'est le gouvernement central qui se charge du règlement des cotisations.

EXEMPLE : PERCEPTION DES COTISATIONS PAR LA NALAG, AU GHANA

Au Ghana, les ressources des gouvernements locaux dépendent essentiellement des subventions du gouvernement central. Or, le processus de collecte des impôts n'est pas très développé et les habitants locaux sont généralement trop pauvres pour payer des impôts. Le paiement des cotisations des gouvernements locaux à l'association des municipalités NALAG devrait donc constituer également un problème. Mais, dans ce cas, puisque le gouvernement central, avant de verser les sommes du Fonds commun aux gouvernements locaux, prélève la cotisation de l'association et la transfère à NALAG, ce problème est heureusement surmonté. L'association NALAG reçoit donc les cotisations de ses membres directement du gouvernement central du Ghana. L'avantage principal de ce système est que l'association perçoit les cotisations dès le début de l'année. L'inconvénient, cependant, est que les municipalités ne peuvent pas apprécier correctement la valeur et l'importance de leur association si elles ne ressentent pas concrètement qu'elles paient la cotisation de leur poche. Ainsi, les services de l'association leur apparaissent « gratuits », ce qui peut dévaluer l'importance du travail effectué par NALAG. En outre, avec ce système, les autorités locales risquent de considérer l'association comme une prolongation du gouvernement central, puisque, dans un certain sens, l'association est effectivement financée par ce dernier.

3 Financement par programmes de dons

Pour beaucoup d'associations des pays du Sud, en plus des cotisations des membres, les contributions financières des donateurs internationaux constituent une part essentielle de leur budget. Bien que le budget des organisations de développement soit consacré avant tout au secteur non gouvernemental, partout dans le monde, de plus en plus de fonds sont disponibles pour les autorités locales et leurs associations. Certaines associations font l'objet d'une attention particulière de la part des donateurs, et les contributions financières extérieures représentent en effet une part substantielle de leur budget. Cependant, les gouvernements locaux et les associations des pays relativement riches du Sud se contentent généralement des contributions limitées (ou non) des organismes internationaux.

Grace au financement par dons, certaines associations pourront avoir la possibilité de commencer véritablement à développer un produit ou un service. Les programmes de dons permettent d'abolir les problèmes de financement et ainsi de donner forme à un service auparavant irréaliste par manque de fonds. Ils constituent ainsi un outil permettant de briser le cercle vicieux du « pas d'argent, pas de services ». L'association peut ainsi apprendre comment offrir un service particulier, quels aspects sont en jeu et comment adapter ce service aux besoins des membres. Dans l'idéal, le financement par dons fonctionne comme une semence ou comme un déclic permettant de continuer à offrir ce service même après la fin du programme de dons en faisant en sorte qu'il s'autofinance. Une fois que les membres auront essayé les produits ou services que leur association est capable de fournir, ils seront mieux disposés à payer, soit par le biais des cotisations soit par des paiements ponctuels pour tel ou tel service.

Bien évidemment, l'inconvénient du financement par dons est le risque d'en devenir dépendant. Il n'est pas non plus idéal que les budgets des associations du Sud reçoivent des contributions structurelles pendant plusieurs années. Afin d'éviter de devenir trop dépendantes des donateurs, les associations ne doivent pas compter sur les programmes de dons pour financer leurs fonctions de base. Les associations évitent ainsi le risque que leur organisation entière s'effondre en cas de cessation des dons. Les associations des pays du Sud doivent se concentrer sur leurs propres plans stratégiques, sans accorder trop d'importance aux opportunités ou aux possibilités de programmes de dons qui risquent de ne pas correspondre aux véritables besoins des membres.

EXEMPLE : SERVICES OFFERTS PAR L'AMDEPANDO, EN BOLIVIE

L'AMDEPANDO est l'une des dix associations régionales de Bolivie. Elle s'est montrée capable d'attirer les capitaux de plusieurs donateurs bilatéraux européens. L'AMDEPANDO dépense la majorité de ses ressources pour fournir des services à ses membres, sous la forme d'une assistance technique dans plusieurs domaines : gestion financière municipale, élaboration de politiques et préparation des budgets et plans municipaux obligatoires. La plupart des municipalités boliviennes ont besoin d'aide pour obéir à ces normes, étant donné qu'il n'existe pas d'institutions de formation municipale ou d'écoles d'administration en Bolivie et que le personnel municipal n'est généralement pas formé pour ce travail. L'AMDEPANDO espère que ses membres seront prêts à payer cette assistance technique dans un délai raisonnable. Ces attentes sont fondées sur les motifs suivants :

- Les municipalités disposeront bientôt de leur propre circonscription fiscale, plus étendue
- À l'avenir, les municipalités vont devoir se plier à davantage de normes fixées par le gouvernement central
- L'AMDEPANDO a déjà informé ses membres du coût réel de cette assistance technique
- L'AMDEPANDO est plus à même d'offrir cette aide que n'importe quel cabinet de consultants

Si les membres acceptent effectivement de payer pour ces services, ce cas sera un parfait exemple de la façon dont le financement par dons peut être utilisé pour lancer un service qui est ensuite pris en charge par l'association et ses membres.

4 Financement par services payants

4.1 Services payants pour des municipalités déterminées

En principe, les activités d'une association sont entreprises dans l'intérêt de toutes ses municipalités membres. En effet, si une association investit de la main-d'œuvre et du temps pour répondre aux besoins d'une municipalité, une autre municipalité peut alors réclamer le même service. C'est effectivement le cas dans certains pays, et même à tel point que les municipalités font appel aux associations pour des problèmes dont on peut penser qu'ils ne relèvent pas des activités de base d'une association. En général, la ligne de partage entre les activités que l'association doit mener ou non est difficile à définir. Le risque est que, si une association (et ses membres) sont habitués à fonder leur travail sur les requêtes ponctuelles des municipalités, il va être très difficile de changer cette habitude. Par conséquent, l'association, trop préoccupée par les requêtes (ad hoc) de quelques municipalités, risque parfois de ne pas avoir le temps de développer des services vraiment utiles pour l'ensemble des municipalités.

Comme il est impossible de couvrir les besoins de toutes les municipalités avec des activités qui les intéressent toutes, ou tout au moins la plupart d'entre elles, et étant donné que les municipalités ont, dans de plus en plus de pays, des préoccupations spécifiques propres, un nombre croissant d'associations mettent en place des contributions individuelles supplémentaires pour des services (commerciaux) précis, en plus de la cotisation normale (et des autres contributions de tiers). Par exemple, certaines associations facturent un taux horaire pour les services qu'elles offrent aux municipalités individuellement. Après tout, l'association bénéficie de connaissances spécialisées et il serait dommage que les municipalités n'en profitent pas au moment où elles en ont besoin. La principale différence consiste donc en ce que tous les services ne sont pas financés par les cotisations.

Dans tous les cas, la mise en place d'un système dans lequel seules les municipalités concernées paient pour certains services reste difficile, surtout si les municipalités n'ont pas des ressources abondantes et sont habituées à ce que leur cotisation couvre tous les services. Une bonne communication avec les membres pour expliquer les motifs d'une telle approche et en exposer la procédure est donc essentielle pour réussir à mettre en place des services individuels payants.

EXEMPLE : SERVICE PAYANT PERSONNALISÉ

En pratique, seules quelques associations font payer à leurs membres des services qui ne sont en réalité pas couverts par les cotisations et ne sont utiles qu'à un seul d'entre eux. Beaucoup d'associations envisagent des possibilités mais ont du mal à les mettre en pratique. Les causes de ces difficultés résident généralement dans des habitudes profondément ancrées et dans l'idée que les municipalités doivent pouvoir compter sur leur association en toutes circonstances.

Les municipalités estiment être en droit d'attendre quelque chose de leur association, surtout si elles font un énorme effort pour payer leur cotisation. Les associations les plus faibles, en particulier, craignent de perdre des membres. VNG est un exemple d'association qui fait payer à ses membres des services individuels, même si c'est de façon limitée. Aux Pays-Bas, les municipalités doivent obéir aux directives européennes en cas d'appel d'offres public, ce qui est loin d'être facile. De plus en plus de municipalités ont donc besoin de conseils dans ce domaine, mais les conseils sont différents selon les municipalités. En facturant un taux horaire pour ce service spécifique, VNG est en mesure de fournir un travail sur mesure sans empiéter sur les cotisations.

4.2 Services payants pour les besoins communs de produits et services

Au-delà des services payants individuels, il existe un autre genre de services fournis à titre onéreux. Ces services répondent aux besoins de toutes, ou au moins de la plupart des municipalités, mais ne peuvent pas (encore) être mis en pratique efficacement par une association. On peut penser, par exemple, à une demande commune de produits ou de services, tels que l'achat de fournitures de bureau ou de produits TIC. En principe, toutes les municipalités devraient bénéficier de ces services, mais, pour ce faire, il est nécessaire de disposer d'une certaine expérience de l'achat. Même si la connaissance du marché se développe rapidement dans ce domaine, il reste à déterminer si une association est capable et a l'intention d'acquérir ce savoir, financé par les cotisations. Une possibilité est donc de mettre en place des services payants : l'association propose des services payants qui présentent un intérêt pour presque toutes les municipalités.

EXEMPLE : PROGRAMME CENTRAL D'ACHATS DE VNG

Le bureau central des achats de VNG (connu en néerlandais sous l'abréviation CIB) est chargé de l'achat des produits et services dont les municipalités ont souvent besoin. Pour répondre aux multiples tâches d'archivage des municipalités, le CIB est spécialisé dans les articles de classement, tels que le papier longue durée, le papier protégé, les boîtes d'archivage de haute qualité, etc. Le CIB propose également 5000 fournitures de bureau dans un « catalogue municipal ».

En plus des achats et des ventes, le CIB remplit également un rôle d'agent public dans la procédure centrale d'achat. Concrètement, le CIB centralise les demandes formulées par les municipalités néerlandaises et les regroupe dans un appel d'offres. Les municipalités bénéficient ainsi d'un prix bas mais aussi d'une réduction des frais de traitement des achats. Le CIB s'occupe également de conclure des contrats-cadres pour des biens que seuls quelques fournisseurs peuvent proposer ; en effet, un appel d'offres ne se justifie pas lorsqu'il n'existe que deux ou trois fournisseurs. En négociant directement avec les municipalités membres, les fournisseurs proposent généralement les produits à un prix moins élevé pour tous les membres.

EXEMPLE : ÉCOLE D'ÉTÉ PROPOSÉE PAR L'ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DU CHILI (ACHM)

Depuis 1995, l'Association des Gouvernements Locaux du Chili (AChM) organise deux fois par an des formations payantes pour les maires, conseillers et cadres municipaux. Ces formations se déroulent en deux sessions, en octobre et en janvier, organisées dans trois villes, qui changent chaque année. Dans chaque ville, les cours peuvent accueillir environ 150 participants. Ces formations, d'une durée totale de trente heures, abordent plusieurs sujets municipaux, comme la gestion des déchets, le cadastre et les finances municipales. Les formations s'autofinancent intégralement. Les municipalités qui envoient une délégation à la formation paient 200 \$ par participant, ainsi que le déplacement et le logement. L'AChM fournit le contenu des cours et la logistique, en s'appuyant souvent sur les connaissances pratiques des municipalités. De nombreux conférenciers sont ainsi employés par les municipalités. Les formations constituent un excellent outil pour améliorer les connaissances pratiques des élus, des cadres et des employés et pour encourager les échanges entre les municipalités. Ces cours, organisés depuis des années, satisfont pleinement aussi bien l'association que ses membres.

5 Critères régissant les services (payants)

Afin de décider correctement si et comment un service peut être fourni et comment il doit être intégré à l'organisation de l'association, il convient d'envisager un certain nombre de facteurs. Les points suivants portent sur les questions de savoir si un certain service doit être offert par l'association et, par conséquent, comment il doit être organisé.

En général, on peut dire que plus un certain produit ou service a un rapport avec le travail des gouvernements locaux, plus il a de chances d'être mis en place par et dans l'association. En revanche, lorsque le service est d'ordre plus général, dans le sens où il concerne des compétences qui ne sont pas spécifiquement du ressort des autorités locales ou qui ne les intéressent pas particulièrement, les associations et les municipalités se tournent généralement vers le marché libre ou travaillent en collaboration avec un partenaire extérieur.

La question de savoir si une association **doit proposer** un certain service (payant) dépend de deux facteurs :

- 1 Dans quelle mesure cette activité contribue-t-elle à la mission de l'association ?**
- 2 Quelles sont les structures existantes sur le marché et quels sont les risques encourus par l'association si elle offre ce service ?**

Nous envisagerons séparément ces deux critères, puis nous expliquerons comment ils se recoupent et présenterons les différentes options possibles.

5.1 Critère 1 – L'activité doit ajouter de la valeur à la mission de l'association

La mission d'une association est, en termes pratiques, le reflet de ses ambitions à long terme. Elle montre ce que l'association espère accomplir et en quoi elle se distingue des autres. Afin de déterminer si une association doit offrir ou non un service, la première question à se poser est de savoir si ce service apporte une contribution essentielle pour l'accomplissement de la mission de l'association – nous parlons ici d'un service qui n'était jusqu'à présent pas proposé par l'association mais pouvait être fourni par d'autres organisations. Si un service n'a aucun rapport ou presque avec la réalisation de l'objectif à long terme de l'association, on peut alors douter du bien-fondé de l'offre de ce service par l'association.

EXEMPLE : MISSION DE VNG

La mission de VNG est ainsi formulée : « *VNG est l'association représentant l'ensemble des municipalités des Pays-Bas. Elle s'attache à renforcer la gouvernance locale dans notre démocratie. Elle s'efforce de servir au mieux les intérêts de ses membres en leur fournissant des services. Elle constitue une plateforme d'expression d'opinions, de développement des connaissances et d'innovation. Cette organisation, fondée sur le principe de l'adhésion, se caractérise par son esprit de service, son professionnalisme et sa souplesse.* »

En matière d'offres de services, la mission de VNG est ainsi définie : « *Fournir des services constitue un pilier du travail de VNG. En apportant son soutien aux municipalités par des produits et services, VNG souhaite contribuer directement à une gouvernance locale solide et de bonne qualité. La qualité des services offerts par VNG est également cruciale dans sa relation avec les membres. Les produits et services sont des résultats concrets et tangibles démontrant les efforts réalisés par VNG en faveur de ses membres.* »

Même si cette mission, ainsi énoncée, ne précise pas le type de services que l'association peut offrir, elle montre que VNG attache de l'importance au soutien à ses membres par le biais des services. Les missions indiquent rarement les services spécifiques qu'une organisation peut ou doit fournir pour atteindre son objectif, mais elles peuvent comporter une ouverture vers un développement futur des services. Dans ce cas, il est important que ce service « fasse partie » de l'association et renforce l'association dans son ensemble. Il peut s'agir, par exemple, d'organiser des ateliers ou des réunions (pour lesquels les municipalités peuvent payer séparément, comme dans l'exemple du Chili). Lors de ces réunions, les cadres et les élus locaux rassemblent des connaissances afin d'améliorer la qualité de l'administration locale, ce qui représenterait une contribution à la mission de l'association.

Il est important que le processus complet de prise de décisions sur l'offre de services soit le plus ouvert et le plus transparent possible, en particulier si les membres doivent payer pour avoir accès à ces services. Pour ce faire, il peut être utile de communiquer aux membres des informations claires (lors des assemblées générales par exemple) et de les faire participer aux débats. Le processus de mise en place des services ne doit pas être pris à la légère et peut prendre beaucoup de temps : il n'est pas rare d'avoir besoin d'un an de préparation avant que le service ne soit lancé. Tout au long de cette année, les membres doivent être tenus au courant régulièrement de l'évolution du processus et des motivations de ces choix.

5.2 Critère 2 – Le marché peut-il offrir ce service ?

La deuxième question importante à se poser est celle de savoir si le service concerné est déjà offert par le marché. En d'autres termes, existe-t-il déjà des fournisseurs qui répondent à un certain besoin ou bien cette demande est-elle tellement nouvelle qu'aucun fournisseur ne s'est encore aventuré dans ce domaine ? Si le marché libre ne fournit pas ou ne peut offrir les services souhaités, l'association peut alors choisir de le développer elle-même. Il s'agit parfois d'un nouveau service qui n'est simplement pas compris dans les packs de produits disponibles sur le marché. Ce phénomène n'est pas une caractéristique exclusive du secteur public : en effet, les grandes entreprises peuvent également monter de nouvelles sociétés lorsqu'elles veulent innover en développant de nouveaux produits, ou bien s'associer à d'autres entreprises pour créer une nouvelle société et ainsi répartir le risque.

Pour évaluer si un service se prête à un lancement commercial ou autre, il est important d'étudier les différentes formes de marchés. La commercialisation d'un certain produit ou service peut se justifier sur un certain type de marché, mais ne se justifie pas forcément dans d'autres formes de marché. En étudiant l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché, il est possible de distinguer quatre grands types de marché. En analysant cet équilibre, l'AGL peut donc déterminer si elle court un risque commercial faible ou fort en mettant en place un certain service.

A Monopole

Dans un marché monopolistique, il n'y a qu'un fournisseur pour beaucoup de clients. Par conséquent, le prix ne fluctue pas en fonction de la demande car les clients ne peuvent pas se tourner vers un concurrent lorsque le prix leur semble trop élevé. L'élasticité des prix se définit comme la variation de l'offre et de la demande en fonction des prix. Dans le cas du monopole, il n'y a pas d'élasticité des prix, la demande reste stable quand le prix est élevé. Par exemple, dans un pays où il n'y a qu'un opérateur de téléphonie, un fonctionnaire réduira à peine ses appels si la compagnie téléphonique multiplie leur prix par deux. De même, pour l'approvisionnement en énergie, si le prix du kWh double, la mairie aura quand même besoin de lumière et la municipalité devra quand même payer la facture. En d'autres termes, la consommation diminue à peine lorsque les prix augmentent.

B Duopole

Dans cette situation, il y a deux fournisseurs pour beaucoup de clients. Dans ce cas aussi, le prix est très peu susceptible de fluctuer car les fournisseurs ne vont pas s'engager dans une course à la baisse des prix et peuvent même s'entendre pour fixer les prix. Par exemple, dans un pays où il y a deux fournisseurs de logiciels pour l'administration municipale, si la municipalité n'est pas satisfaite des prix et du service du fournisseur du logiciel avec lequel elle travaille, elle peut changer de fournisseur. Mais si l'autre fournisseur ne donne pas de bons résultats ou coûte trop cher, la municipalité n'a pas d'autre choix que de revenir au premier fournisseur.

C Oligopole

Dans cette situation, il n'y a que quelques fournisseurs pour l'ensemble des clients. Le prix est un peu négociable, mais les possibilités de négociation sont limitées. Par exemple, s'il n'y a que trois fournisseurs d'équipement de construction des routes, il arrive souvent que l'une des entreprises possède 60% des parts de marché et serve de référence pour les prix. Les autres oligopolistes sont des sociétés beaucoup plus petites et vont donc imiter la politique du plus gros concurrent. Ils maintiennent les prix au niveau de ceux du leader du marché. Il n'y a donc pas d'équilibre spontané entre l'offre et la demande. Cette forme de marché est également appelée oligopole asymétrique.

D Polypole

Cette situation est celle du marché libre. Sur ce marché, il y a beaucoup de fournisseurs et beaucoup de clients. Un équilibre se crée lorsque les prix sont fixés équitablement. L'élasticité des prix est élevée dans cette forme de marché : si les prix chutent, la demande du produit augmente. En testant l'élasticité des prix, les producteurs déterminent le prix et l'offre optimaux. On peut en trouver des exemples au supermarché : charcuteries, viande, friandises... Le marché quotidien ou hebdomadaire constitue également un bon exemple de marché libre : les produits vendus peuvent aller du poulet aux fleurs en passant par le riz. Le prix final est déterminé par l'équilibre entre l'offre de poulets et la demande des clients. Si beaucoup de poulets sont à vendre mais que le nombre de clients voulant acheter du poulet est faible, le prix est alors bas. À l'inverse, si l'offre baisse et que la demande augmente, on assiste à une hausse des prix.

5.3 Éventail des possibilités

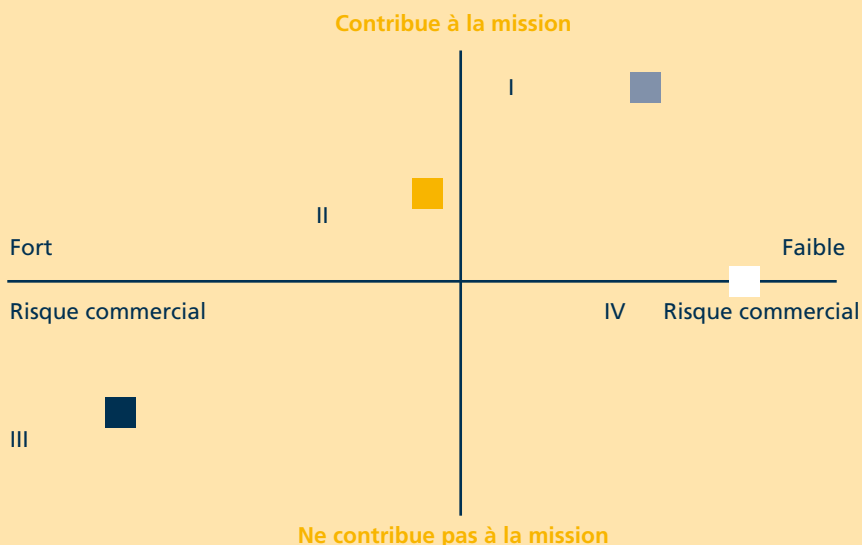
Nous avons vu ci-dessus deux facteurs à prendre en compte lorsqu'une association veut proposer un service (payant). Si nous mettons en commun ces deux facteurs, nous obtenons un éventail des perspectives et des possibilités. Il convient alors de se poser deux questions :

- 1 Ce service présente-t-il une importance stratégique pour l'association ?
- 2 Ce service présente-t-il un risque commercial faible ou élevé ?

	A Stratégie importante	B Stratégie peu importante
1 Risque entrepreneurial élevé	Créer une entreprise ou une société en participation	Ne pas créer d'entreprise
2 Risque entrepreneurial moindre	Créer une entreprise	Société en participation ou avec un petit intérêt

Le risque commercial est lié à la situation du marché. Il augmente avec le nombre de fournisseurs sur le marché : si le nombre de fournisseurs augmente, le prix va baisser pour le service offert, ce qui provoque une hausse du risque financier. L'importance stratégique est directement liée au degré de contribution du service à la mission de l'association. Par exemple, si les services de nettoyage ne sont pas inclus dans la mission, alors ce service n'est pas stratégiquement important. De plus, les services de nettoyage sont des services à haut risque commercial car ils constituent généralement un service proposé par de nombreuses entreprises.

Afin d'évaluer correctement un service, il peut être utile de le placer sur un graphique. Le service peut alors occuper quatre positions différentes.



Le **Service I** est, par exemple, un service qui contribue à la mission de l'association et dont le risque commercial est faible (il n'y a que quelques fournisseurs sur le marché). Il correspond à la section A2 de la classification. Ce service est important pour les membres et présente peu de risques. Il peut s'agir, par exemple, de projets pour renforcer la gouvernance locale au niveau national ou international grâce à des fonds provenant de groupements pour le développement. Il est possible que le marché devienne progressivement capable de proposer ce savoir-faire indépendamment. Par conséquent, ce service deviendra moins nécessaire, et le service et la société pourront être supprimés. Dans ce cas, le service se déplace dans la section B1.

Le **Service II** appartient à un domaine dans lequel le marché est instable, mais contribue également à l'objectif de l'association et présente donc une importance stratégique.

Il peut par exemple s'agir de publications liées au champ d'activités de l'association sur un marché oligopolistique (avec plusieurs fournisseurs). Ce service correspond à peu près à la section A1.

Le **Service III** peut être, par exemple, la vente de fournitures de bureau aux municipalités par l'association, dans un marché où l'offre et la demande sont équilibrées (polypole). Cette activité comporte des risques financiers. De plus, elle ne contribue pas à la mission. Ce service est donc positionné dans la section B1.

Le **Service IV** peut être, par exemple, les assurances pour les municipalités dans un oligopole asymétrique. Étant donné que le prix pour les municipalités est peu susceptible de changer car c'est le leader du marché qui détermine les prix, l'association peut décider de regrouper la demande municipale et de souscrire une assurance par l'intermédiaire d'une société interne en coopération avec une entreprise apportant sa connaissance du marché. Ce service, neutre en termes de contribution à la mission de l'association et présentant un faible risque commercial, peut donc être placé dans la section B2.

Si une association envisage de mettre en place un service, elle doit tenir compte des risques qui peuvent être impliqués. Les conditions du marché peuvent évoluer et l'association peut, par exemple, se trouver obligée d'affronter la concurrence. Si le service a été intégré à une société séparée, cette société risque de faire faillite. Or, la faillite non seulement implique des dégâts financiers, mais nuit également à la réputation, ce qui est forcément préjudiciable pour l'association. Les membres risquent de ne plus avoir confiance en l'association et de ne plus la considérer comme « leur » représentante. La confiance dont jouit l'association au niveau du gouvernement central peut également souffrir, ce qui nuirait à ses activités de lobbying. Il est donc essentiel que l'association s'interroge pour savoir si elle est prête à courir ce risque.

Il convient de peser le pour et le contre entre l'offre de produits et de services et la probabilité réaliste d'en recevoir un bon retour sur investissement. L'évaluation des risques reste incertaine, tout comme l'évaluation des retours potentiels. Les municipalités vont-elles vraiment vouloir utiliser ce service une fois qu'il sera offert ? Beaucoup d'associations entrevoient des opportunités en or dès que la possibilité d'un service payant se présente, mais rien n'assure que ce service soit rentable. La gestion d'un risque commercial peut par exemple être traitée en recherchant activement et en établissant un partenariat avec une entité gouvernementale ou commerciale, dans lequel les profits – et les risques – seraient partagés.

6 Mode d'organisation

6.1 Organisation d'un nouveau service au sein de l'association

Si une association a décidé d'offrir un service spécifique, il reste à savoir comment l'organiser et le fournir. L'association doit-elle choisir de s'en charger en interne ou d'incorporer ce service dans une entité ou société séparée, dans laquelle l'association aurait une part majoritaire ?

Beaucoup d'associations, notamment dans les pays du Sud, choisissent au départ de développer leur expérience en intégrant un nouveau service au sein de leur organisation actuelle. Le service est mis en place par les employés de l'association et peut devenir, par exemple, l'un de ses champs d'activités. L'intégration du service au sein de l'organisation actuelle peut s'expliquer par les raisons suivantes :

- L'association possède une expérience insuffisante dans le domaine concerné et souhaite d'abord évaluer si le service va fonctionner
- Il s'agit d'un service et d'une activité relativement limités
- Ce service n'est offert que quelques fois par an
- Les prévisions pour ce service sont incertaines (marché, financement, etc.)

Afin d'avoir un aperçu précis du prix d'un nouveau service, il est tout d'abord nécessaire de calculer les coûts. De toute façon, la décision doit être prise que le service soit financé par des contributions ou non. Si un service est mis en place à partir d'un département existant, il est souvent difficile d'estimer correctement les coûts. En effet, les conditions « normales » dans lesquelles le prix du marché détermine le coût ne s'appliquent pas dans ce cas. Si une association estime qu'elle doit créer un service parce que le marché ne répond pas suffisamment aux besoins, il peut être utile de prendre en considération les éléments suivants :

- Combien d'heures vont être dépensées et à quel taux horaire ? Combien d'heures les employés de l'association vont-ils passer à fournir ce service et combien coûtent-ils à l'heure ?
- Quels vont être les coûts essentiels pour offrir ce service ? Des frais de transport, d'achat d'équipement, etc., vont-ils être nécessaires ?
- Quels coûts de gestion doivent être pris en compte ? La direction de l'association va forcément vouloir participer à l'offre du nouveau service et superviser sa mise en œuvre. Il est donc réaliste d'augmenter légèrement les coûts mentionnés précédemment pour compenser la participation de la direction.

Dans ces circonstances, le principe selon lequel le service s'appuie sur l'association-mère pour avancer est souvent appliqué. Étant donné qu'une partie des connaissances du service existent souvent déjà dans l'association et que d'autres outils sont déjà disponibles, l'association peut limiter les coûts pour ses membres.

Au-delà du calcul des coûts, il est important de faire la publicité du service auprès des membres. Un programme promotionnel est nécessaire afin de s'assurer que les membres sont au courant (des avantages) du service et des coûts supplémentaires éventuels qu'il implique. Selon la situation du pays et de l'association, ce programme promotionnel peut s'accompagner d'une lettre aux membres et de tout autre matériel publicitaire.

6.2 Création d'une nouvelle entité (ou société) chargée de fournir le service

Si l'association ne veut pas offrir le service à partir de son organisation actuelle, elle peut proposer à ses membres un service (payant) par le biais d'une nouvelle entité. Les associations qui optent pour cette solution choisissent généralement de créer une filiale entièrement possédée par l'association-mère, ou une autre structure dans laquelle celle-ci détient une part majoritaire.

L'avantage de placer les activités dans une nouvelle entreprise est que cette société a un statut indépendant. Cependant, cette indépendance n'est que partielle puisque l'association reste responsable des actions de la société d'un point de vue administratif : l'association doit être en permanence capable de justifier aux yeux de ses membres qu'elle possède la société ou détient une part de son capital. La création d'une entreprise ne doit donc pas être envisagée avant tout comme un moyen de mettre l'association à l'abri du risque.

Avant de décider de créer ou non une société séparée, il est important de déterminer si le service implique des aspects politiques ou administratifs. En effet, les tâches politiques et administratives font tellement partie intégrante de l'association qu'elles ne peuvent être menées à bien correctement par une société indépendante, même si l'association détient la totalité ou une part majoritaire de cette entreprise.

EXEMPLE : EXTERNALISATION DES TÂCHES ADMINISTRATIVES ET POLITIQUES

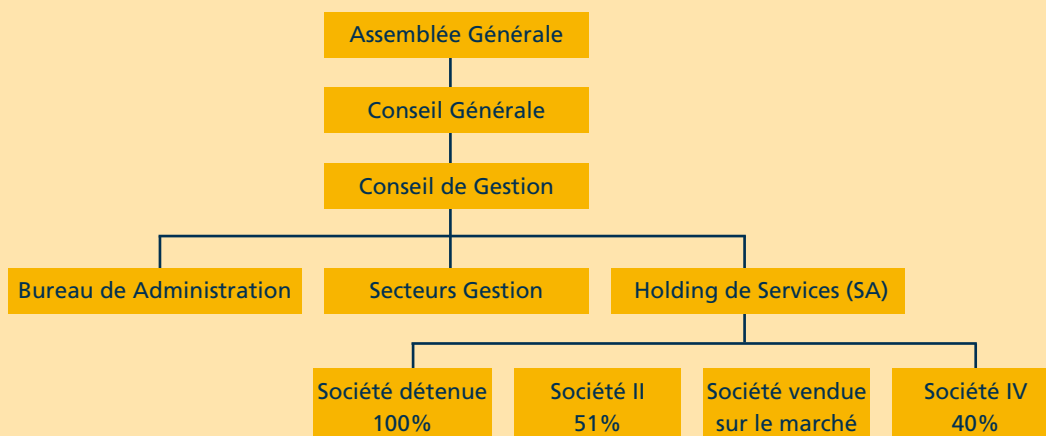
Dans le domaine international, plutôt que simplement municipal, de nombreuses tâches politiques et administratives ont été sous-traitées après la guerre en Irak. Il existait beaucoup d'entreprises de sécurité en Irak pour protéger les particuliers et les employés des sociétés étrangères. Il était difficile de distinguer ce qui relevait de la responsabilité des militaires de ce qui n'en dépendait pas. L'une des pierres d'achoppement était la question de savoir qui devait protéger les civils conducteurs des camions (de pétrole). Afin de résoudre ce dilemme, le

gouvernement américain a fait appel à une société pour élaborer une politique dans ce domaine, sous-traitant ainsi une tâche politique. Les tâches administratives, politiques et municipales ne doivent jamais être sous-traitées, ni effectuées en partenariat.

6.3 Diminution du risque commercial

Lorsqu'une association décide d'établir une société, il est important de limiter au maximum le risque financier et, de fait, le risque de nuire à sa réputation. Il existe une autre forme d'organisation qui vise également à limiter les responsabilités : les holdings de services. Ces holdings de services peuvent regrouper plusieurs services d'une association. Elles peuvent être tenues responsables jusqu'à un certain pourcentage du capital détenu, mais sont directement responsables devant le conseil d'administration de l'association. Les holdings de services dépendant directement de la direction de l'association, la protection des intérêts de celle-ci est assurée. Les directeurs des sociétés se rencontrent plusieurs fois par an pour discuter et acquérir des connaissances approfondies dans les domaines des uns et des autres. L'interaction entre les directeurs des sociétés et les différents services de l'association est souhaitable ; ces derniers mettent également en avant leurs souhaits, que les sociétés peuvent transformer en solutions commerciales.

Afin de garder en ligne de mire les intérêts de l'association et des sociétés, il est important de mettre en place un conseil de supervision pour les orienter dans la bonne direction. Un conseil de supervision capable de comprendre la société peut exercer une surveillance sur le travail de l'organisation. Ce conseil doit se concentrer sur la rentabilité et sur les limites dans lesquelles la ou les sociétés doivent opérer. Des questions à plus long terme peuvent aussi être examinées, afin de réaliser à temps les ajustements nécessaires. Le conseil de supervision doit également donner des conseils sur le développement de la société et lui montrer les dangers. L'association assure ainsi une surveillance efficace par le biais du contrôle du conseil de supervision. L'organigramme d'une association comportant une holding de services peut être constitué ainsi, par exemple :



7 Conclusion

Offrir des services à ses membres constitue l'une des trois fonctions d'une association de municipalités. Cette fonction prend des proportions différentes selon les associations et dépend largement du stade de développement de l'association et du contexte national. Une association peut financer les services qu'elle souhaite offrir par différents moyens : la cotisation des membres, les contributions de donateurs externes, ou la facturation aux membres de services spécifiques. Dans ce dernier cas, en particulier, il est très important d'établir une bonne communication avec les membres pour justifier la valeur ajoutée de ce service. Dans tous les cas, certains facteurs sont à prendre en considération avant que l'association ne décide d'offrir ce service : ce service contribue-t-il à la mission de l'association ? et est-il déjà proposé par d'autres acteurs sur le marché ?

Votre association possède une bonne expérience dans le domaine des services aux membres ? Vous souhaitez partager ces expériences avec d'autres associations ? Contactez VNG International, nous serons ravis de recueillir vos témoignages !

Annexe 1 : Exemple de service commercial

En conclusion, nous vous présentons un exemple de service commercial mis en place avec succès au sein de l'Association des municipalités des Pays-Bas.

Développement et organisation d'un service commercial par VNG : Le Centre de conférences et d'études de VNG

Historique

VNG organise de nombreuses réunions pour ses membres. Cette tâche importante incombait auparavant au service Communication de VNG. Avec le temps, le nombre de réunions a augmenté et, en 1979, une agence d'organisation de congrès a été mise en place. En 1990 est créé le Centre de conférences et d'études de VNG. En 1999, VNG décide de privatiser une partie de ses activités ; depuis 2001, le Centre de conférences et d'études de VNG est une société indépendante au sein de la holding de services. Cette entreprise s'est développée, devenant une agence d'organisation de congrès pour les instances gouvernementales décentralisées et pour les associations à but non lucratif. Le Centre de conférences et d'études de VNG organise également aujourd'hui des activités pour des organisations commerciales. Pour récompenser son professionnalisme, l'association des organisateurs de congrès néerlandaise a décerné au Centre de conférences et d'études la certification « agence organisatrice de congrès » en 2003. Cette récompense fait du Centre de conférences et d'études l'une des neuf agences d'organisation de congrès homologuées du pays. Au fil du temps, le Centre de conférences et d'études de VNG est devenu progressivement un fournisseur de services commerciaux qui protège expressément les intérêts de VNG et de ses membres.

Activités

Le Centre de conférences et d'études de VNG propose une large gamme d'activités : congrès et autres réunions, salons et formations. Ces événements couvrent toute une série de thèmes : presque tous les sujets relatifs aux tenants et aux aboutissants de la gouvernance locale sont abordés. Traditionnellement, le Centre de conférences et d'études organise le congrès annuel de VNG ainsi que les autres réunions de l'association. Cependant, désormais, la société fournit des services non seulement pour les congrès et autres réunions de VNG, mais aussi pour des ministères, des communes, des organisations commerciales ou globales et pour le secteur tertiaire. Le Centre de conférences et d'études organise également des rencontres, des salons et des séminaires de sa propre initiative, et donc à son propre compte et à ses risques et périls. Ces événements se caractérisent tous par leur public ciblé, à savoir, le plus souvent, des fonctionnaires de l'Administration et des membres de gouvernements locaux.

L'éventail des activités est très varié : de l'atelier ou de la réunion d'experts de dix à vingt personnes aux congrès organisés sur plusieurs jours, agrémentés de visites, pour près de 3 000 participants, en passant par des séminaires d'entreprises pour une quinzaine de participants. En 2005, le Centre a lancé un nouvel événement : la foire municipale de VNG, une foire commerciale permettant aux fonctionnaires de rencontrer de nombreux fournisseurs, fabricants et prestataires de services. Le Centre de conférences et d'études de VNG accueille chaque année plus de 30 000 participants.

Le Centre de conférences et d'études de VNG offre à ses clients un large éventail de prestations, allant du support administratif et du secrétariat (inscription des participants) à l'assistance pour le contenu et le déroulement du congrès, de la facturation des droits d'inscription au recrutement et à la formation des modérateurs et des intervenants, de l'organisation de l'hébergement des intervenants à l'élaboration du journal du congrès, de la réalisation d'enquêtes électroniques parmi les participants au parrainage. En somme, son intervention peut aller de l'accomplissement de quelques tâches simples jusqu'à la satisfaction de presque tous les besoins. Afin d'assurer l'efficacité des processus logistiques et administratifs, le Centre de conférences et d'études de VNG a spécialement conçu un logiciel permettant aux participants de s'inscrire par Internet.

Mission

Le Centre de conférences et d'études de VNG est considéré comme l'un des outils de communication contribuant à la réalisation de la mission de VNG :

- Il offre la possibilité de transférer des informations
- Il offre la possibilité d'échanger des informations et d'exprimer des opinions (débat)
- Il offre la possibilité de gérer les réseaux de relations (travail en réseau)
- Il offre des possibilités de plate-forme (support reconnaissable et intervention en amont)

Grâce aux activités organisées par le Centre de conférences et d'études, VNG parvient à toucher un public large et ciblé, allant des membres de l'association aux autorités extérieures et des organisations sociales aux représentants communautaires.

Organisation

Le Centre de conférences et d'études de VNG organise quelque 300 activités par an, qui attirent plus de 30 000 participants. Il fonctionne avec une structure en noyaux, chaque noyau correspondant à un ou plusieurs champs d'activité de VNG. Il existe de plus un noyau indépendant de ces champs d'activité, qui se concentre principalement sur les produits propres au Centre.

Le Centre emploie seize personnes :

- Un directeur
- Trois gestionnaires de congrès, chargés chacun d'un noyau
- Sept coordinateurs de congrès
- Cinq secrétaires, dont un administrateur web

La comptabilité et la gestion du personnel ont été externalisées. Ces services payants sont respectivement assurés par les services Contrôle financier et Ressources humaines de VNG. Le Centre de conférences et d'études paie également pour utiliser les services de reprographie et de courrier de VNG. Les locaux sont loués à VNG.

Avantages pour VNG

La privatisation du Centre de conférences et d'études de VNG a apporté à cette dernière de solides bénéfices, sans inconvénients. Le Centre continue à assurer les activités qu'il exécutait pour VNG avant la privatisation. La privatisation a permis à la société d'étendre ses ailes, avec un effet positif sur les résultats d'exploitation. En tant qu'actionnaire unique, VNG récolte évidemment des bénéfices. Enfin, il est maintenant possible pour le Centre de lancer des activités plus risquées, qui apporteront à VNG des bénéfices matériels et immatériels en cas de succès, mais qui ne peuvent pas lui nuire directement en cas d'échec.

En plus d'une contribution financière pour VNG (l'excédent financier a été multiplié par sept au cours des trois dernières années), le Centre de conférences et d'études offre une plate-forme où les opinions des membres de VNG peuvent être analysées et où la vision et la stratégie de VNG peuvent être communiquées aux membres. De plus, les tarifs de participation aux événements organisés par le Centre sont inférieurs d'environ 40% aux prix du marché, auxquels s'ajoute une réduction de 25% pour les membres de VNG. Par ses activités, le Centre de conférences et d'études contribue également à améliorer la qualité de la gouvernance.

VNG International

Agence pour la coopération internationale de l'Association des Communes Néerlandaises

Engagée à renforcer les gouvernements locaux démocratiques à travers le monde.

L'activité essentielle du VNG International est le renforcement des gouvernements locaux démocratiques. Il s'agit d'une petite société dynamique, gérant annuellement un peu plus de 60 projets et programmes centrés sur la décentralisation et le développement de capacités. Le VNG International soutient les gouvernements locaux, leurs associations et organismes de formation dans les pays en voie de développement et les pays émergents.

L'approche du VNG International

Pour le VNG International, renforcer les gouvernements locaux démocratiques signifie travailler à trois niveaux interdépendants, à savoir :

- Niveau individuel – former et motiver les employés municipaux et les élus
- Niveau organisationnel – conseiller les collectivités locales sur leurs structures d'organisation et leurs méthodes de travail
- Niveau institutionnel – adapter les relations financières, la législation et les dispositions institutionnelles

L'approche du VNG International s'appuie sur:

- Une coopération entre collègues
- Des rapports avec les institutions

CGLU

Cités et Gouvernements Locaux Unis

Créée en mai 2004, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) est la voix unifiée et le défenseur de l'autonomie locale démocratique. Basée à Barcelone, CGLU est la plus grande organisation des gouvernements locaux au monde.

Représentant plus de la moitié de la population mondiale, les villes et associations membres de CGLU sont présentes dans 127 états membres des NU et à travers les sept régions mondiales – Afrique, Asie-Pacifique, Europe, Eurasie, Moyen Orient et Asie de l'Ouest, Amérique Latine et Amérique du Nord. Plus de 1000 villes sont membres de Cités et Gouvernements Locaux Unis, ainsi que pratiquement toutes les associations nationales de collectivités locales existant dans le monde.

Les compétences, ressources, influence et champ d'activités des associations de pouvoirs locaux varient énormément de par le monde. Les associations ont un rôle clé à jouer dans le développement, la décentralisation et la gouvernance effective, mais ont souvent besoin d'être renforcées avant de pouvoir efficacement soutenir leurs collectivités territoriales adhérentes, ou d'assurer une bonne liaison avec le gouvernement central, les bailleurs de fonds et d'autres acteurs.

En s'engageant pour le Renforcement Institutionnel des Associations (ACB), qui est un concept innovant pour le réseau mondial des gouvernements locaux, CGLU s'engage à renforcer les capacités des associations et à développer une large activité de lobbying auprès des bailleurs de fonds, à encourager la coopération et l'échange d'expériences entre ses membres et à faire travailler ses membres et partenaires sur des programmes tels que le renforcement institutionnel des associations pour la bonne gouvernance.

