



CESER
champagne-ardenne

RAPPORT & AVIS

06 AVRIL 2012

LES ASSOCIATIONS EN CHAMPAGNE-ARDENNE

Sommaire

LA DEMARCHE	6
A. Les associations dans leur contexte	6
B. La problématique de l'autosaisine	8
I .ETAT DES LIEUX DES ASSOCIATIONS	9
A. Les particularités de l'associatif	9
1) L'impact sociétal des associations	9
a) L'apport des associations à la société	9
b) La reconnaissance de l'utilité sociale en Champagne-Ardenne : la « Charte pour le dialogue et la concertation entre les associations et avec les pouvoirs publics	11
2) La place des bénévoles	13
a) Une définition du bénévole	13
b) Les bénévoles en France	14
c) Le travail des bénévoles dans le paysage associatif français	15
d) La responsabilité des bénévoles	16
3) Les associations et leur poids économique	16
a) La place du secteur associatif dans l'Economie Sociale et Solidaire	16
b) Le poids économique des associations	17
c) La polarisation des budgets	17
d) Les ressources des associations	18
4) La fiscalité des associations	21
a) La notion de gestion désintéressée	21
b) Le caractère concurrentiel de l'activité	22
c) L'analyse des conditions d'exercice de l'activité	22
5) Les différents modèles d'association en Europe	22
a) Le modèle scandinave universaliste ou social démocrate (Danemark, Finlande, Suède)	22
b) Le modèle corporatiste (Allemagne, France, Autriche, Belgique, Pays-Bas)	22
c) Le modèle libéral (Royaume-Uni)	23
d) Le modèle méditerranéen (Espagne, Portugal, Italie)	23
e) Le modèle de l'Europe centrale et orientale	23
6) L'état actuel de la réglementation	24
a) La circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément dite « Circulaire Fillon » (cf annexe 3 page 68)	24
b) Le paquet SIEG ou « Paquet Almunia »	27
B. Panorama des associations en Champagne-Ardenne	28
1) Typologie des associations champardennaises	28
a) Le nombre d'associations	28
b) Les différents champs d'intervention	28
c) Répartition des associations en Champagne-Ardenne	29
d) Bilan sur 10 ans des créations d'associations	30
2) L'emploi associatif	30
a) Nombre et répartition des associations employeurs	30
b) Nombre et répartition de salariés associatifs	31
c) Le poids de l'emploi associatif dans les régions	32
d) L'évolution de l'emploi associatif	33
3) Les bénévoles en Champagne-Ardenne	34

4) L'organisation du monde associatif en Champagne-Ardenne _____	34
a) Définitions _____	34
b) L'organisation territoriale _____	35
c) L'organisation inter-associative en Champagne-Ardenne _____	35
II. LES ENJEUX POUR LA REGION CHAMPAGNE-ARDENNE	38
A. Les problématiques actuelles du monde associatif	38
1) Une crise de l'engagement ? _____	38
2) Renouvellement des responsables _____	38
3) Relations entre bénévoles et salariés _____	40
4) Ingénierie de formation _____	41
B. La formation des salariés et des bénévoles	42
1) La plateforme régionale de formations de l'ESS 2011-2013 _____	42
2) Le Diplôme d'Administration et de Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale - DAGEES _____	42
3) La licence professionnelle Administration et Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale - AGEES _____	42
4) Le Master 2 Management des Entreprises de l'Economie Sociale _____	43
5) La validation des acquis de l'expérience _____	43
a) Le caractère pionnier des associations _____	43
b) Le public concerné _____	43
c) Le portefeuille de compétences _____	44
6) Le Fonds de Développement de la Vie Associative _____	44
C. La contribution des associations au développement local	44
1) Les différents apports des associations aux territoires _____	44
a) La mobilisation d'acteurs et la création de lien social _____	44
b) La valorisation du patrimoine local _____	45
c) Les dynamiques d'emploi _____	46
2) Les outils au service du développement local _____	46
a) Les groupements d'employeurs associatifs _____	46
b) Les Dispositifs Locaux d'Accompagnement - DLA : une ressource technique au service des associations _____	47
c) Les conseils de développement _____	48
D. Le rôle et les enjeux des unions, fédérations et coordinations	48
1) Le rôle politique des fédérations, unions et coordinations _____	48
2) L'évolution du fédéralisme _____	49
a) La remise en cause des projets politiques _____	49
b) Les changements qui bousculent les pratiques fédérales instituées _____	50
3) Les relations entre pouvoirs publics et les fédérations, unions, coordinations _____	51
a) La reconnaissance de « l'expertise d'usage » des réseaux _____	51
b) Vers une co-construction de politiques publiques _____	52
4) Le rôle technique des fédérations _____	52
E. Le financement public des associations	53
1) Le contexte dans lequel les associations évoluent _____	53
a) La réforme des collectivités territoriales et la clause générale de compétence _____	53
b) Les règles européennes et le principe de libre-concurrence _____	53
2) La baisse des financements publics aux associations _____	53
a) Les communes maintiennent leurs subventions _____	54
b) Tous les secteurs ne sont pas touchés de la même manière. _____	54
3) Le poids de la commande publique _____	56
AVIS	58
SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISES	61
BIBLIOGRAPHIE	62
ANNEXES	64

Annexe 1	Composition du Groupe de travail	65
Annexe 2	Les personnes auditionnées	66
Annexe 3	Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément dite Circulaire Fillon	68

LA DEMARCHE

Lors de sa réunion du 07 avril 2011, le Bureau du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional – CESER – a décidé d'engager une réflexion *sur les associations « loi 1901 »* en région. Il a confié cette réflexion à un groupe de travail composé de quinze membres (cf. Annexe 1 page 65).

A. Les associations dans leur contexte

La Loi du 1^{er} juillet 1901 : une Loi de liberté

Le droit d'association, fondé sur la Loi du 1er juillet 1901, représente, aux yeux des Français, un élément indissociable des libertés fondamentales. La liberté d'association, conquise difficilement, consacre une victoire de la démocratie dans notre Pays. « *Reconnaître la liberté aux hommes de s'associer librement sans autorisation, ni condition autre que le respect des lois de droit commun, c'est reconnaître par là même que les citoyens sont majeurs et que l'Etat se doit de ne pas tout superviser* » (Jean-Claude Bardout)¹.

Cette reconnaissance du droit d'association a été relativement tardive en France. Elle s'est inscrite dans le mouvement général d'ouverture qui a marqué la société française à la fin du XIX^{ème} siècle. La période qui avait précédé sa promulgation avait vu l'affirmation des grandes libertés : loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse et de réunion, loi du 21 mars 1884 sur la liberté du groupement syndical. Parallèlement, à partir de 1888, la loi apportera un cadre approprié à différents types de coopératives (les sociétés ouvrières de production avaient été autorisées par la loi du 24 juillet 1867) et en 1898, la Mutualité recevra un cadre juridique rénové.

La Loi du 1er juillet 1901 consacre le droit de tout citoyen de s'associer sans autorisation préalable. Ce droit est fondé sur les principes issus de 1789 : primauté de l'individu, de ses droits, de sa liberté, liberté d'adhérer ou de sortir d'une association, limitation de l'objet de l'association à un objet défini, égalité des membres d'une association, administration de l'association par libre délibération de ses membres.

La Loi du 1er juillet 1901 a traversé le siècle, malgré quelques aléas :

- en 1939 un décret-loi restreint le droit d'association des étrangers à autorisation du Ministère de l'Intérieur. L'objectif était de limiter les ligues fascistes. Mais le décret perdurera jusqu'en 1981.

- en 1971, un projet de loi voté par l'Assemblée Nationale entend soumettre les associations à autorisation préalable. Il sera déclaré inconstitutionnel par le Conseil constitutionnel (arrêt du 16 juillet 1971). Ce sera l'occasion de reconnaître la liberté d'association comme un des principes fondamentaux affirmés par le préambule de la Constitution.

Mais aussi une Loi d'entreprise

Si Alexis de Tocqueville définissait l'entreprise comme « *une société de capital mais aussi une société de personnes dans laquelle entrent, de différentes manières et avec des responsabilités spécifiques, ceux qui fournissent le capital nécessaire à son activité et ceux qui y collaborent par leur travail* », l'association relève d'une autre nature d'entreprise. Reposant juridiquement sur la notion de contrat, elle est constituée par un groupement de personnes qui s'engagent volontairement à apporter compétences et capacité à agir, sorte de capital moral et intellectuel.

¹ « Les libertés d'association, histoire étonnante de la loi 1901 » Edition Juris-services

Le « faire ensemble », sans recherche de bénéfices financiers à des fins personnelles, mobilise de plus en plus les énergies dans un but commun et un souci d'intérêt général. Ainsi l'association constitue aujourd'hui un espace d'engagement social d'autant plus irremplaçable que la crise de la société est aussi une crise du lien social.

L'article 1er de la Loi du 1er juillet 1901 définit ce qu'est l'association : « L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations ».

Le législateur définit un cadre d'application de ce contrat tout à fait singulier et particulier, qui est le fondement même de cette spécificité associative et à laquelle sont attachés ses défenseurs. La mise en œuvre de ce contrat à l'initiative de « ...deux ou plusieurs personnes... » devra respecter trois caractéristiques.

- L'apport de connaissances ou l'apport d'activité. La volonté de « ...mettre en commun des connaissances ou une activité... », constitue l'un des éléments principaux du contrat d'association. L'absence d'un tel engagement serait de nature à remettre en cause la qualification d'un tel regroupement d'individus.

- Une mise en commun « permanente ». Cette précision met l'accent sur le caractère permanent qui lie les parties du contrat. Les membres de l'association, en échange de leur cotisation annuelle, se réunissent pour une certaine durée. A contrario, ne seront donc pas considérés comme membres ceux qui adhèrent à l'association en échange d'un service ponctuel.

- « ...dans un but autre que de partager des bénéfices... ». A travers cette définition, le législateur a laissé une grande liberté dans l'objet et le but que peuvent poursuivre les individus qui s'associent à ce contrat. On déduit donc de ce texte qu'il est possible qu'une association puisse réaliser des bénéfices et exercer une activité économique, mais elle ne peut distribuer ses bénéfices à ses membres.

Présentes dans de nombreux domaines d'activités², particulièrement des services à la population (sanitaire, social, loisirs, insertion, développement rural, formation, culture, environnement, sport...), les associations se répartissent, selon Françoise Caroux³, en trois catégories, suivant leur fonction :

- *les associations d'expression et de participation* : elles regroupent des personnes ayant des centres d'intérêt communs dans le domaine des loisirs, de la culture ou des sports mais aussi celles qui s'expriment au sein des comités de quartier sur les problématiques d'aménagement urbain et de vie de la cité,

- *les associations gestionnaires ou para-publiques* : elles s'occupent de la culture, des loisirs, de la formation... et s'adressent plus particulièrement à certaines tranches d'âge (enfance, adolescence, troisième âge), ou à certaines catégories de la population (action sociale en faveur des inadaptés, des immigrés, foyers socio-éducatifs...). Ainsi, elles sont orientées vers des services à rendre à la population, vers la prise en charge de tâches non assumées, par impossibilité, par défaillance ou par choix des pouvoirs publics,

- *les associations de revendication* : à la différence des précédentes, elles sont orientées vers l'action, qu'elle soit défensive ou offensive, face à des « adversaires » de nature très diverse : Etat, communes, sociétés industrielles... Deux catégories d'association agissent sur ce terrain, se différenciant en fonction de la portée de leur action : sectorielle ou globale.

² Cf. classification internationale page 22 dans § 5) Les différents modèles d'association en Europe

³ Revue Esprit juin 1978 « La démocratie par l'association »

Cette typologie ne saurait tracer des frontières imperméables entre ces différentes catégories : toute classification est forcément réductrice et théorique.

Les relations entre associations et pouvoirs publics (Etat et collectivités), au cours de ces dernières années, ont changé de nature. Depuis longtemps, la teneur de ces relations induit un certain nombre de questionnements. Au fil des ans, le contexte est devenu de plus en plus compliqué. Les pouvoirs publics, confrontés à de réelles difficultés financières, demandent au secteur associatif de participer à l'effort d'économie.

Par ailleurs, les démarches d'appel d'offres qui fixent les prestations et les coûts en amont, ainsi que l'interprétation des directives européennes et les règles de la concurrence qui pèsent sur le financement de leur fonctionnement les fragilisent. La forte place prise par les appels d'offres, notamment pour les politiques sociales, tend à inhiber les capacités d'innovation des associations et la vigueur des projets associatifs. De plus en plus considérées comme des prestataires, elles sont dans une situation de dépendance.

Les principes sur lesquels reposent leur gouvernance, leur fonctionnement démocratique et leurs capacités d'initiatives sont de moins en moins sollicités. Instrumentalisées, elles perdent leur « âme » alors que le fondement de l'association est son « projet associatif qui doit pouvoir être construit de manière autonome par rapport aux pouvoirs publics ». Il y a une réelle perte de sens.

Outre ces difficultés économiques auxquelles elles sont confrontées, comme toutes les autres structures d'ailleurs, les associations doivent faire face à des comportements sociaux qui ont évolué et sont marqués par l'individualisme et le consumérisme.

L'apport des associations dans le tissu social n'est pas suffisamment reconnu. Les difficultés rencontrées par les associations risquent même d'entraîner leur disparition, ce qui, dans un contexte où la crise accroît les besoins d'initiatives désintéressées, notamment en direction des populations les plus fragiles, aurait des conséquences graves sur plusieurs plans :

- celui des services rendus à la population,
- celui de la qualité du lien social,
- celui de leur contribution au développement économique.

B. La problématique de l'autosaisine

Face à ces contraintes, le CESER s'est posé différentes questions :

- Quelles sont les conditions indispensables au maintien des apports de ce secteur, tant dans le domaine économique que dans celui du lien social constitutif du projet collectif de la société ?
- Quelles doivent être leurs relations avec les pouvoirs publics et particulièrement avec le Conseil régional ?
- Les associations doivent-elles s'adapter ?
- Comment doivent-elles s'organiser pour peser davantage dans le débat régional ?

I .ETAT DES LIEUX DES ASSOCIATIONS

La Loi de 1901 a permis la multiplication des associations dans tous les domaines. Elle demeure un des piliers de la démocratie. Tocqueville disait "*pour que les hommes restent civilisés ou le deviennent, il faut que parmi eux l'art de s'associer se développe et se perfectionne*".

A. Les particularités de l'associatif

1) L'impact sociétal des associations

a) L'apport des associations à la société

Les 23 500 associations de Champagne-Ardenne jouent un rôle essentiel en faveur de la création de lien social, de promotion de la citoyenneté et donc de maintien de la cohésion sociale. Elles mobilisent, à côté des professionnels, des citoyens bénévoles qui ont la volonté de participer à l'organisation de réponses collectives aux besoins sociaux et sociétaux.

Selon de nombreuses fédérations associatives de Champagne-Ardenne, cette dimension de la dynamique associative n'est pas suffisamment prise en compte dans notre région. Elles revendiquent aujourd'hui une reconnaissance de leur modèle d'organisation, l'association doit ainsi être reconnue pour ce qu'elle est, au-delà de ce qu'elle fait, c'est-à-dire comme l'un des outils dont se dote la société démocratique pour améliorer son fonctionnement et le sort de ses concitoyens.

Capacité de socialisation des associations (lien social)

Les associations sont des organisations essentielles permettant la socialisation des individus. S'investir dans une association permet l'apprentissage de la citoyenneté. Au-delà des services apportés, l'association crée du lien social et éduque à la prise de décision collective.

Selon André LECLERCQ, Président de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives nationale – CPCA,

« On commence à s'investir dans une association, on y reste parce qu'on s'y sent bien, parce qu'on y éprouve du plaisir. On prend librement des engagements pour faire partager son plaisir, pour faire évoluer son association, son activité, sa fédération, pour la satisfaction de rendre service aux autres dans le sens du progrès de l'Homme, pour gérer en commun ses propres activités, parce qu'il faut bien se répartir les tâches, pour aider les jeunes à découvrir des valeurs et à prendre des responsabilités, pour être utile à la vie de la cité, pour améliorer au quotidien la vie de ses semblables ,.... »⁴

Ainsi, dans un premier temps, l'association exprime une sociabilité, le goût de vivre ensemble, le plaisir de partager un projet commun. De cette sociabilité émerge la socialisation. Dans un second temps, l'association demande en effet une définition de tâches à réaliser ainsi que leur partage. Elle implique également l'organisation des responsabilités au service d'un collectif : élection, décision collective. Les associations sont ainsi des lieux d'enseignement de la vie collective.

⁴ Audition Monsieur André LECLERCQ Conférence Permanente des Coordinations associatives le 05 octobre 2011

« Les associations sont une réalité sociale. Une école de démocratie locale, un lieu de découverte de la vie sociale, un lieu de réflexion de l'engagement social, une façon d'améliorer le « vivre ensemble » au travers de la rencontre entre générations. Ainsi, les associations sont vectrices de lien social. »⁵

La capacité à contribuer au dialogue civil

Le tissu associatif permet des passerelles intergénérationnelles, culturelles, sociales dont l'effet positif sur la population est indéniable. Les associations sont reconnues comme indispensables à la cohésion sociale, à la qualité de vie, au dynamisme et à l'animation des communes ou quartiers.

Les associations sont de nature :

- à promouvoir le dialogue civil,
- à participer au développement de la personne. La pratique d'activité au sein d'associations favorise l'évolution de la personnalité :
 - pour la personne elle-même (la créativité, l'expression, la confiance en soi, les connaissances...),
 - pour la personne par rapport aux autres (l'écoute et le respect des autres),
 - pour la personne par rapport à la société (citoyenneté),
- à concourir au développement du lien social et de la citoyenneté. La convivialité des échanges et la diversité des personnes rencontrées donnent une place à chacun et renforcent ainsi la cohésion sociale et l'implication du citoyen dans la société.
- Elles sont actrices de l'aménagement, de la valorisation et de la cohésion des territoires. L'activité de l'association permet de faire rayonner le territoire où elle se déroule.
- Elles sont facteur de développement économique. S'il est relativement aisé de déterminer le budget et le nombre d'emplois directement créés par les associations, il est plus difficile d'évaluer précisément leur contribution indirecte à la vie économique.

L'importance du projet associatif

Les différentes auditions ont amené les membres du groupe de travail à s'interroger sur le périmètre du « fait associatif ».

En effet, il apparaît que le statut associatif est trop souvent utilisé comme support juridique en raison de sa souplesse sans que les principes associatifs ne soient toujours respectés :

- liberté d'association, comme liberté de développer son propre projet et de pouvoir le faire évoluer ;
- autonomie politique ;
- démocratie ;
- transparence.

Le statut de l'association peut être détourné de sa philosophie initiale, à savoir le regroupement de personnes de manière volontaire. Pour des raisons de souplesse, l'administration est parfois tentée de créer des associations pour échapper aux contraintes du droit et de la comptabilité publics.

Par ailleurs, le détournement de statut peut être observé dans le cadre d'associations mises en place pour des raisons uniquement commerciales. Il s'agit d'associations constituées par des entrepreneurs pour réaliser leur but commercial.

C'est pourquoi il est nécessaire de rappeler l'importance de la notion de projet politique associatif et de le reconnaître.

⁵ Audition Monsieur Guy CARRIEU, Directeur général des Services du Conseil général de la Marne le 05 décembre 2011

Le projet peut se définir comme une anticipation collective d'un futur désiré ; il est également un processus de pilotage de l'action associative. Le projet associatif n'est ainsi pas figé. Même s'il est nécessaire de fixer des objectifs associatifs et de les décliner dans une programmation à moyen terme plus fine, il est aussi essentiel d'instaurer un mouvement continu de réflexion et de proposition propre à faire, du projet associatif, un instrument de gouvernance. Ce projet ne peut être défini que par les membres eux-mêmes. Ce principe est une base du modèle de l'association telle que définie par la Loi de 1901.

Pour André LECLERCQ,

« L'utilité sociale dépend avant tout du projet associatif, donc de la vision prospective des dirigeants, mais aussi de la prise en compte de leurs légitimes ambitions par les autres pouvoirs : politiques, économiques, médiatiques. »⁶

La capacité à répondre aux nouveaux besoins

Les associations sont composées de personnes proches de leurs territoires et de leurs problématiques. Cette proximité offre aux associations une capacité à identifier localement les besoins, à inventer des pratiques sociales et à apporter des éléments de réponse aux pouvoirs publics leur permettant, par la suite, d'établir des stratégies plus globales.

Par ailleurs, recherchant un but différent de celui du profit, les associations ont davantage la possibilité de défricher et d'expérimenter des solutions pour répondre aux nouveaux besoins sociaux. Elles innovent pour satisfaire des besoins qui ne sont, jusqu'alors, pas ou peu satisfaits.

Enfin, la souplesse de leurs statuts confère aux associations une capacité d'ajustement, une réactivité et une liberté d'action dont ne disposent pas les organisations publiques. Elles ont ainsi la possibilité de créer des situations de rupture avec la routine et l'ordre établi. Tous ces éléments rendent le cadre associatif propice à l'innovation.

L'histoire contemporaine de la région Champagne-Ardenne illustre cette capacité des associations à répondre aux enjeux de société. L'exemple le plus parlant est sans doute le champ de l'aide à domicile. Les associations ont su apporter un service sur l'ensemble du territoire selon une logique de solidarité.

Aujourd'hui, les domaines de l'environnement (AMAP⁷, ...) ou de l'insertion professionnelle (auto-école associative,...) sont des domaines d'intervention dans lesquels le rôle des associations est prépondérant.

b) La reconnaissance de l'utilité sociale en Champagne-Ardenne : la « Charte pour le dialogue et la concertation entre les associations et avec les pouvoirs publics »

Depuis plusieurs mois, certains responsables de coordinations et fédérations associatives de Champagne-Ardenne dénoncent la tendance des pouvoirs publics à considérer les associations comme de simples fournisseurs de services sans prendre en compte leurs spécificités. Les réseaux s'inquiètent également des conséquences de cette logique publique sur leur mode de financement.

⁶ Audition Monsieur André LECLERCQ, Conférence Permanente des Coordinations associatives le 05 octobre 2011

⁷ Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne

Ces préoccupations ont remis au centre du débat la nécessité, d'une part, de réaffirmer « la primauté de l'action citoyenne collective ? »⁸ et, d'autre part, de faire reconnaître cette dimension, notamment par les collectivités locales. Pour les réseaux associatifs, l'enjeu est donc dans les années à venir, d'être mieux à même de se doter d'outils et d'arguments pour faire valoir les apports des associations en termes d'utilité sociale.

La démarche de reconnaissance de l'utilité sociale des associations est cependant complexe à appréhender pour les collectivités et les acteurs associatifs eux-mêmes. Il est assez simple de mesurer, d'évaluer ce qui résulte de la production de service des associations, mais il est plus difficile de mesurer l'impact de ce qu'elles sont. C'est pourquoi les acteurs haut-marnais ont entamé une démarche particulière afin de répondre à cette question.

La démarche Haut-marnaise

L'initiative Haut-marnaise a été bâtie comme un processus d'appropriation locale et de diffusion en plusieurs étapes.

La première étape a consisté en la mise en place d'une formation-action dédiée à la valorisation et l'évaluation de l'utilité sociale des associations d'éducation populaire.

Cette démarche poursuivait plusieurs objectifs :

- construire, entre les représentants associatifs du territoire, une culture commune autour de l'utilité sociale, de son évaluation, de ses enjeux ;
- élaborer des outils méthodologiques communs à tous les champs associatifs (critères et outils de mesure) ;
- bâtir un argumentaire pour valoriser, vers l'extérieur, les apports des associations en termes d'utilité sociale.

Cette formation-action a abouti, en 2010, à élaborer une charte commune de positionnement des associations sur leur utilité sociale. Cette charte se veut être un cadre de partenariat entre associations et collectivités locales.

Axes de la Charte

Faire vivre un dialogue durable entre les associations et les pouvoirs publics

Créer et faire vivre des espaces de concertation aux différents échelons territoriaux pour co-élaborer l'intérêt général des territoires.

Prendre en compte, reconnaître les apports spécifiques des associations et leur impact sociétal

Se donner un cadre commun d'évaluation qui mette en valeur l'utilité sociale.

Mieux répondre aux nouveaux besoins de la population en allant à l'encontre des concurrences entre associations et des tentations de repli sur elles mêmes.

Construire de la coopération entre associations

⁸ Audition de Monsieur Dominique CAMBURET, directeur de la ligue de l'enseignement de la Haute-Marne le 26 octobre 2011

Prendre en compte les étapes, le temps et la durée nécessaires pour favoriser les transformations sociales

Mettre en place des conventions pluri-annuelles et reconnaître la notion d'innovation et de recherche-développement.

Considérer les associations comme espaces d'apprentissage de la vie démocratique et de la citoyenneté.

Renforcer le fonctionnement démocratique et transparent des associations ;
Soutenir l'implication, l'engagement et la formation des bénévoles.

Cette charte rappelle que l'utilité sociale est une production collective.

Pour Dominique Camburet,

*« L'utilité sociale des associations se construit sur les territoires de proximité en lien avec l'ensemble des parties prenantes des projets des associations que sont les habitants, les usagers, les bénévoles, les salariés et les partenaires publics ».*⁹

 **La régionalisation de la démarche**

Une nouvelle étape a été franchie par la Région et la Chambre Régionale de l'Economie Sociale de Champagne-Ardenne (CRESCA) avec l'organisation des 3èmes Assises de l'Economie Sociale et Solidaire au cours desquelles elles ont signé la charte, aujourd'hui baptisée « **Charte pour le dialogue et la concertation entre les associations et avec les pouvoirs publics** ».

La Région Champagne-Ardenne a rappelé, à plusieurs reprises, sa volonté de faire vivre cette charte. Elle souhaite notamment intégrer, dans les conventions avec les réseaux régionaux associatifs, la dimension d'utilité sociale. Il s'agit de consacrer une partie des financements au fonctionnement du projet associatif de l'association.

2) La place des bénévoles

a) Une définition du bénévole

Le mot « bénévole » a la même origine étymologique que « bienveillant », terme auquel se substituera celui de bénévole.

Il faut attendre 1866, pour que l'adjectif bénévole soit réinterprété en « *qui fait preuve de bon vouloir* » et appliqué à *une chose faite de manière désintéressée, sans rémunération*. D'où l'apparition qui s'en suit du nom *un ou une bénévole*, et très tardivement, en 1954, de son dérivé *bénévolat* avec le suffixe de mots désignant une profession pour exprimer l'idée de *volontariat*. *Le Robert, Dictionnaire historique de la langue française, sous la direction d'Alain Rey édition d'août 1994.*

⁹ Audition de Monsieur Dominique CAMBURET, directeur de la ligue de l'enseignement de la Haute-Marne le 26 octobre 2011

b) Les bénévoles en France

Les associations sont composées de bénévoles, que l'on retrouve à divers postes : présidence, trésorier, secrétaire ou, d'une manière générale, membres actifs. Les bénévoles sont la cheville ouvrière des associations. Sans eux, la plupart des associations ne pourraient fonctionner (84% n'emploient pas de salariés).

Deux types de bénévoles peuvent être identifiés :

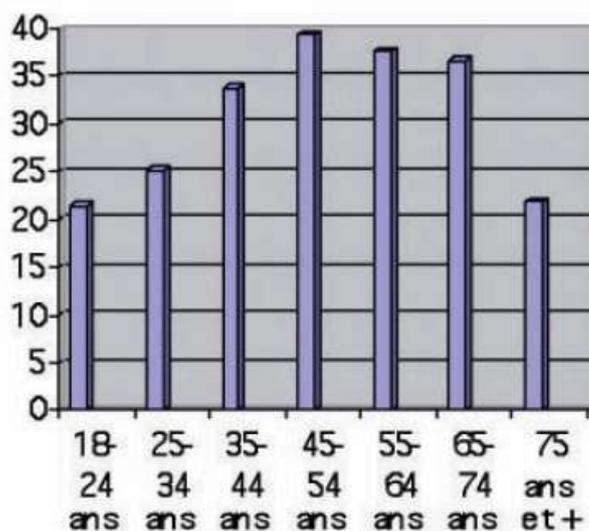
- d'une part, les bénévoles « de base » qui viennent apporter une contribution à l'association de manière ponctuelle ou régulière, ex : arbitrer un match de football...,
- d'autre part, les administrateurs qui vont s'investir dans le projet politique de l'association. Ce sont les présidents, les trésoriers des associations, ...

L'étude menée, en 2005, par Viviane Tchernonog¹⁰, a permis d'estimer à 18 millions le nombre d'engagements bénévoles dans les associations et à 14,2 millions le nombre de bénévoles actifs dans une ou plusieurs associations. En 2010, 32 % des Français de plus de 18 ans étaient engagés dans une activité bénévole dans le domaine sportif, humanitaire, économique, écologique, culturel ou social. Ce nombre, qui ne cesse de croître depuis 20 ans, place la France dans la moyenne européenne.

Le bénévolat permet de concilier intérêts individuels et intérêts collectifs. Il est cependant confronté aux défis de l'individualisme et du vieillissement de la population.

Toutes les classes d'âge sont concernées par le bénévolat, bien que les 45-54 ans semblent les plus actifs.

Le bénévolat en France par classe d'âge en 2010 (en%)



Source : résultats provisoires de L. Prouteau à partir de l'« Enquête sur la vie associative en 2010 »

On peut supposer qu'il existe un effet de génération : la nouvelle et la prochaine génération de seniors constituent un "vivier" potentiel de bénévoles pour les années à venir.

Une différence générationnelle peut être relevée dans les responsabilités exercées, puisque en 2005 : 57% des présidents d'association avaient plus de 55 ans et seulement 7% moins de 35 ans.

De plus, l'engagement bénévole associatif est largement corrélé à la catégorie socioprofessionnelle, au revenu, au diplôme et à l'âge de fin d'études. Dans les fonctions de « président », les cadres moyens et supérieurs sont plus représentés : en 2005, ils étaient 42 % contre 6 % pour les ouvriers.

¹⁰Chargée de recherche au CNRS

Le bénévolat en France en 2010 en fonction de la catégorie socio-professionnelle

Catégorie socio-professionnelle	Taux de bénévolat (%)
Cadres	52
Ouvriers	33
Chômeurs	23
Retraités	37
Etudiants	40

Source : Eurobaromètre en 2010

Le bénévolat en France en 2010 en fonction du revenu

Revenu mensuel net en euros	Taux de bénévolat (%)
Moins de 1 400	24,3
1 400 à 1 900	28,4
1 900 à 2 400	39,7
2 400 à 3 800	42,2
Plus de 3 800	41,7

Source : résultats provisoires de L. Prouteau à partir de l'« Enquête sur la vie associative en 2010 »

Les femmes s'engagent moins que les hommes. En 2010, 35,5 % des hommes faisaient du bénévolat contre 28,5 % des femmes. Elles ne le font pas dans les mêmes domaines et n'occupent pas les mêmes positions lorsqu'elles sont membres du bureau d'une association : 57 % des secrétaires associatifs sont des femmes, contre 31 % des présidents et 42 % des trésoriers. Ce sont surtout les organisations oeuvrant dans le social, l'humanitaire et la santé qui ont une présidente, alors que les associations sportives ou de chasse et de pêche sont presque toutes dirigées par des hommes.

c) Le travail des bénévoles dans le paysage associatif français

Leur travail représente 935 400 emplois en équivalents temps plein.

Le volume de travail bénévole

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
Nombre d'associations	928 000	172 000	1 100 000
Volume du travail bénévole en ETP	712 600	222 800	935 400
Volume du travail bénévole en %	76,2 %	23,8 %	100 %

Source : Enquête CNRS Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

L'action caritative et humanitaire, qui représente moins de 4% du nombre d'associations, réalise 10% du volume total du travail bénévole. Le secteur sportif concentre à lui seul 29% du volume de travail bénévole, loin devant la culture avec 16%.

La répartition du volume de travail bénévole selon le secteur d'activité en %

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
Action humanitaire	9 %	12 %	10 %
Action sociale/Santé	11 %	21 %	13 %
Défense des droits et des causes	12 %	5 %	10 %
Éducation/Formation/Insertion	3 %	5 %	4 %
Sports	28 %	33 %	29 %
Culture	18 %	12 %	16 %
Loisirs et vie sociale	14 %	8 %	12 %
Économie, développement local	3 %	4 %	4 %
Autres	2 %	NS	1 %
Total en %	100 %	100 %	100 %
Total en nombre d'emplois ETP	712 600	222 800	935 400

Source : Enquête CNRS Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

d) La responsabilité des bénévoles

Aucune disposition ne régit la responsabilité des bénévoles. Il convient donc de faire application du droit commun tant en matière de responsabilité civile que pénale, en s'appuyant également sur la jurisprudence. Les principes généraux régissant la responsabilité civile diffèrent suivant que le bénévole est victime ou responsable du dommage.

Conformément au droit commun, la responsabilité peut être engagée sur la base d'un fait personnel, aussi bien pour avoir commis une infraction volontaire (atteinte aux personnes) qu'une infraction involontaire (blessure involontaire). Au regard du droit pénal, le statut du bénévole ne saurait constituer une cause d'irresponsabilité.

Toutefois, la mise en cause personnelle des bénévoles se trouve limitée en pratique depuis que l'association, personne morale, peut voir sa responsabilité engagée pour la majeure partie des infractions pénales de droit commun.

► La loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000, en venant préciser la définition des délits non intentionnels (article 121-3 du code pénal), permet de régler plus spécifiquement les infractions d'imprudence qui, dans les faits, sont souvent à l'origine des mises en cause pénales des bénévoles. Les personnes qui n'ont pas causé directement un dommage mais qui ont contribué à créer la situation ayant abouti à celui-ci ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter ne sont responsables pénalement que si elles ont violé de manière délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement ou si elles ont commis une faute caractérisée exposant à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.

3) Les associations et leur poids économique

a) La place du secteur associatif dans l'Économie Sociale et Solidaire

L'économie sociale et solidaire est constituée des associations, des coopératives, des mutuelles et de fondations qui partagent les valeurs de solidarité, de démocratie (une personne, une voix), la gestion désintéressée... Cet ensemble qui a représenté un emploi privé sur huit en 2010 est principalement porté par le secteur associatif (83% des établissements et 77% des emplois).

L'économie sociale représente, en 2010, 9,9% de l'emploi national avec 2,3 millions de personnes salariées, 53,1 milliards d'euros de rémunérations brutes et 215 000 établissements employeurs. L'emploi dans l'économie sociale a progressé plus vite que l'ensemble du secteur privé : 440.000 emplois de plus depuis l'année 2000 (+ 23%). Pour la seule année 2010, la progression a été de 31.000 emplois, essentiellement liée au dynamisme de l'emploi associatif.

b) Le poids économique des associations

Le poids économique des associations au plan national

	Budget moyen par association en euros	Nombre d'associations	Budgets cumulés en millions d'euros	Budget total
Associations sans salarié	11 715	928 000	10 871,50	18%
Associations employeurs	282 091	172 000	48 519,70	82%
Total	53 992	1 100 000	59 391,20	100%

Source : Enquête CNRS – Matisse/Centre d'économie de la Sorbonne – 2005-2006

En 2005, le budget cumulé du secteur associatif français s'élève à 59,4 milliards d'euros. Cette mesure ne tient pas compte de l'apport considérable du travail bénévole, ni de celui des ressources en nature, nombreuses et variées qui prennent majoritairement la forme d'une mise à disposition de locaux : 86% des associations sans salarié et 64% des associations employeurs sont hébergés à titre gracieux.

Le budget annuel moyen par association s'élève à 11 715€ pour les associations sans salarié et à 282 091€ pour les associations employeurs.

Le budget des associations est concentré dans les associations employeurs. Les quelque 172 000 associations employeurs ont réalisé un budget de l'ordre de 48,5 milliards d'euros, soit 82% du budget total du secteur associatif. Les nombreuses associations sans salarié ont, quant à elles, accompli 10,9 milliards d'euros, soit 18% du budget cumulé du secteur associatif.

c) La polarisation des budgets

La répartition des associations par tranches budgétaires

Ressources courantes annuelles de l'association en euros	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble	Nombre d'associations (rappel)
Moins de 1 000	0,8 %	0,0 %	0,1 %	15,6 %
1 000 à 5 000	8,1 %	0,1 %	1,5 %	32,1 %
5 000 à 10 000	10,5 %	0,2 %	2,1 %	15,0 %
10 000 à 50 000	46,9 %	3,0 %	11,0 %	25,5 %
50 000 à 100 000	12,4 %	3,9 %	5,4 %	4,0 %
100 000 à 200 000	12,4 %	7,6 %	8,5 %	3,1 %
200 000 à 500 000	8,3 %	18,0 %	16,2 %	2,6 %
500 000 et plus	0,0 %	67,3 %	55,0 %	2,1 %
Total en %	100,0 %	100,0 %	100 %	100 %
<i>Total en millions d'euros (rappel)</i>	<i>10 871,5</i>	<i>48 519,7</i>	<i>59 391,2</i>	<i>-</i>

Source : Enquête CNRS – Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

La concentration des budgets associatifs dans les associations employeurs donne une première indication de l'importance des phénomènes de polarisation des budgets associatifs. Les budgets sont fortement concentrés dans les grandes associations : les 2,1% d'associations dont les ressources courantes annuelles sont supérieures à 500 000 € réalisent, à elles seules, 55% du budget cumulé du secteur associatif.

Poids des différents secteurs d'activité dans le budget cumulé des associations en %

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble	Nombre d'associations (rappel)
Action humanitaire	5 %	4 %	4 %	3,7 %
Action sociale / Santé	11 %	42 %	36 %	11,3 %
Défense des droits et des causes	7 %	4 %	4 %	15,5 %
Education / Formation / Insertion	3 %	18 %	15 %	4,1 %
Sports	34 %	10 %	15 %	24,1 %
Culture	15 %	8 %	9 %	18,6 %
Loisirs et vie sociale	19 %	7 %	9 %	17,8 %
Défense des intérêts économiques	3 %	7 %	6 %	3,7 %
Autres	2 %	0 %	1 %	1,3 %
Total en %	100 %	100 %	100 %	100 %
<i>Total en millions d'euros (rappel)</i>	<i>10 871,5</i>	<i>48 519,7</i>	<i>59 391,2</i>	<i>-</i>

Source : Enquête CNRS – Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

Les secteurs aux plus forts budgets sont ceux :

- de l'action sociale et de la santé qui réalisent ensemble plus de 1/3 du budget cumulé des associations et 42% du budget cumulé des associations employeurs,
- de l'éducation, de la formation et de l'insertion qui regroupent 18% du budget des associations employeurs,
- du secteur sportif. Il représente 15% du budget total et un tiers de celui des associations sans salarié.

Les associations de défense des droits ne reçoivent que 4% du total. Elles s'appuient pour l'essentiel sur un travail bénévole et qualifié pour mettre en place leurs actions.

d) Les ressources des associations

Structure des ressources selon l'existence d'emploi salarié dans l'association

	Associations sans salarié	Associations employeurs	Ensemble
Cotisations	25,8 %	9,0 %	12,1 %
Dons et mécénat	9,7 %	3,8 %	4,9 %
Recettes d'activités publiques ou privées	46,2 %	49,3 %	48,7 %
Subventions publiques*	18,4 %	37,9 %	34,3 %
Total en %	100 %	100 %	100 %
<i>Total en millions d'euros</i>	<i>10 871,5</i>	<i>48 519,7</i>	<i>59 391,2</i>

Source : Enquête CNRS – Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

Les cotisations des membres constituent l'unique ressource de nombreuses associations : elles alimentent 12% du budget cumulé du secteur associatif et 26% de celui des associations sans salarié. Elles participent de façon encore plus importante au financement des secteurs du sport ou de la défense des droits et causes.

Les dons des particuliers et le mécénat, qui comprend les financements en provenance des entreprises et les dons des particuliers collectés par les fondations, avec 2,9 milliards d'euros chaque année, représentent 4,9% des financements associatifs.

Les recettes d'activité publiques ou privées comprennent diverses ressources : la vente des services associatifs à un prix de marché, la participation forfaitaire à des services rendus, les produits des fêtes et des manifestations, les revenus des placements, les ventes de type prix de journée et plus généralement le produit des commandes publiques. Elles constituent la première ressource des associations et alimentent près de la moitié des budgets associatifs.

Les subventions publiques, à l'exclusion des financements publics de type contractuel, représentent 34% des budgets. Elles constituent un bon indicateur du soutien accordé par la puissance publique au secteur associatif.

Les budgets des associations employeurs sont largement soutenus par les subventions publiques. Elles représentent 38% de leurs ressources budgétaires.

Structure des ressources selon le secteur d'activité des associations

Ensemble	Cotisations	Dons et mécénat	Recettes d'activité*	Subventions publiques**	Total
Action humanitaire	2 %	26 %	38 %	34 %	100 %
Action sociale / santé	3 %	4 %	54 %	39 %	100 %
Défense des droits et des causes	24 %	7 %	45 %	25 %	100 %
Éducation / Formation / Insertion	4 %	2 %	65 %	29 %	100 %
Sports	38 %	6 %	32 %	24 %	100 %
Culture	17 %	5 %	38 %	40 %	100 %
Loisirs et vie sociale	18 %	2 %	50 %	31 %	100 %
Défense des intérêts économiques, développement local	11 %	2 %	45 %	43 %	100 %
Autres	11 %	9 %	59 %	22 %	100 %
Ensemble	12 %	5 %	49 %	34 %	100 %

*publiques ou privées

**Subventions publiques seulement à l'exclusion des financements contractuels, des ventes de prestations ou prix de journée provenant d'organismes publics classés dans la catégorie recettes d'activité

Source : Enquête CNRS – Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

La structure des ressources diffère également selon le secteur d'activité. Les points les plus remarquables concernent les cotisations et les dons. La part des cotisations dans les budgets apparaît particulièrement élevée dans les secteurs sportifs et de défense des droits et des causes avec respectivement 38% et 24%. Elle est, par contre, très faible dans les associations d'action humanitaire, sociale, et de santé.

Les dons représentent 26% des ressources des associations humanitaires.

Les recettes d'activité, d'origine publique ou privée, apparaissent fortement présentes dans tous les secteurs d'activités (49% au total).

Les subventions publiques sont importantes dans tous les secteurs, à l'exception des associations de défense des droits et des causes et de celles du sport, respectivement 25% et 24% (les associations sportives bénéficient du service public et d'avantages en nature). Ce sont les associations de défense des intérêts économiques et de la culture qui dépendent le plus des subventions publiques avec 43% et 40%.

La nature et l'origine des ressources selon le secteur d'activité des associations

	Action humanitaire	Action sociale Santé	Défense des causes et des droits	Education Formation Insertion	sports Chasse et pêche	Culture	Loisirs et vie sociale	Défense des intérêts économiques, dével. local	Ensemble
Financements privés dont :	59,2 %	33,2 %	61,2 %	52,4 %	66,7 %	52,7 %	63,7 %	51,5 %	49,3 %
Cotisations	2,0 %	2,6 %	23,8 %	3,6 %	37,8 %	16,8 %	18,1 %	10,8 %	12,1 %
Dons et mécénat	25,6 %	3,8 %	7,0 %	2,1 %	6,0 %	5,2 %	1,7 %	1,5 %	4,9 %
Recettes d'activités privées	31,6 %	26,8 %	30,4 %	46,7 %	22,9 %	30,7 %	43,9 %	39,2 %	32,3 %
Financements publics* dont :	40,8 %	66,7 %	38,8 %	47,6 %	33,4 %	47,2 %	36,2 %	48,5 %	50,8 %
Communes	6,0 %	10,7 %	5,9 %	5,7 %	20,4 %	22,1 %	24,9 %	21,2 %	14,1 %
Conseils généraux	13,6 %	17,0 %	5,6 %	7,8 %	4,7 %	5,5 %	2,1 %	5,3 %	10,0 %
Conseils régionaux	1,2 %	2,1 %	2,4 %	6,9 %	1,5 %	7,0 %	0,8 %	10,4 %	3,5 %
État	13,1 %	17,7 %	10,0 %	18,6 %	4,0 %	8,9 %	4,3 %	3,8 %	12,3 %
Europe	0,9 %	0,7 %	0,6 %	2,9 %	0,1 %	0,2 %	0,3 %	1,5 %	0,9 %
Organismes sociaux	3,9 %	15,0 %	12,0 %	2,1 %	0,6 %	1,0 %	2,2 %	1,6 %	7,0 %
Autres financements publics	2,1 %	3,5 %	2,3 %	3,6 %	2,1 %	2,5 %	1,6 %	4,7 %	3,0 %
Total en %	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total en millions d'euros	2 663,2	21 516,1	2 610,4	8 878,3	8 778,5	5 543,3	5 265,0	3 824,0	59 391,2**

* Financements publics de tous types (subventions publiques, financements contractuels, vente de prestations ou prix de journée)

**Y compris les associations appartenant à d'autres secteurs d'activité qui ont réalisé ensemble 312,4 millions d'euros Source : Enquête CNRS – Matisse – Centre d'économie de la Sorbonne auprès des associations – 2005/2006

Les financements privés et publics sont en proportion équivalents : 49% pour les uns, 51% pour les autres.

Les secteurs de l'action sociale et de la santé sont ceux qui reçoivent le plus de financements publics : ils représentent près de deux tiers de leurs ressources budgétaires.

Les secteurs de l'éducation/formation/insertion, de la culture, de la défense des intérêts économiques présentent la répartition la plus équilibrée entre ressources privées et publiques.

A l'opposé, ce sont les secteurs sports/chasse/pêche, des loisirs et vie sociale, de la défense des causes et des droits et de l'action humanitaire qui recourent le moins aux financements publics, même si leur part reste importante (de 33% à plus de 40%).

Parmi les financeurs publics :

- les communes financent globalement les associations à hauteur de 14 % de leur budget.

A côté des actions de partenariat impliquant un engagement financier, les communes établissent très souvent des liens de convivialité et de reconnaissance avec les associations, qui se traduisent par un financement à caractère symbolique,

- l'Etat, notamment par l'intermédiaire de ses administrations déconcentrées, a accordé un financement à hauteur de 12%,

- les Départements contribuent à plus de 10% du financement des associations,

- les Régions accordent 3,5% des financements,

- l'Europe intervient à hauteur de 1%.

4) La fiscalité des associations

L'instruction fiscale¹¹, référence 4 H-5-06 du 18 décembre 2006, présente le régime fiscal applicable aux associations.¹²

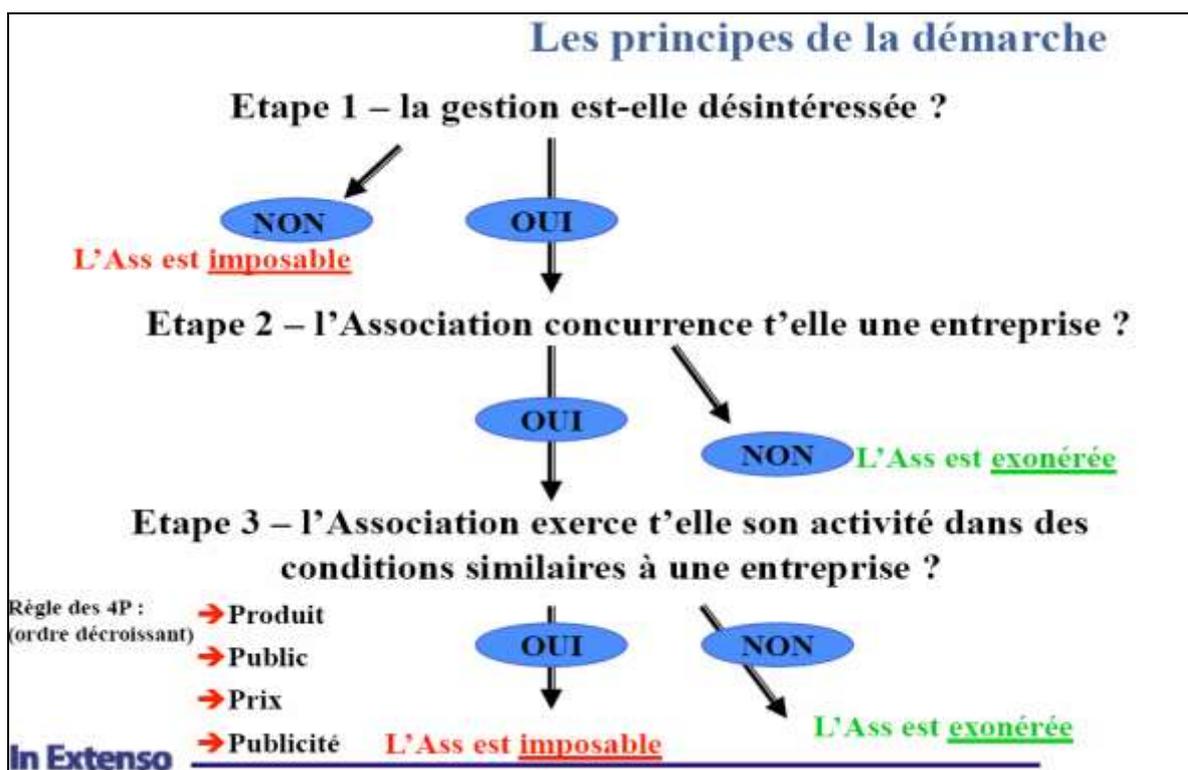
Les principes fondamentaux

L'administration pose comme principe de base que les associations ne sont pas soumises aux impôts commerciaux : TVA, Impôt sur les Sociétés et Cotisation Foncière des Entreprises (remplaçant la Taxe Professionnelle).

Cependant, dans le souci de préserver l'égalité devant l'impôt et d'éviter toute distorsion de concurrence, les associations qui exercent leurs activités dans les mêmes conditions que des entreprises commerciales sont soumises aux impôts commerciaux.

Pour déterminer le régime fiscal d'une association, il est nécessaire de procéder à une analyse de ses modalités de fonctionnement et de la nature de son activité.

Le caractère lucratif ou non des activités exercées par une association est déterminé au moyen d'une démarche en trois étapes.



a) La notion de gestion désintéressée

Le caractère désintéressé de la gestion est reconnu si :

- ✚ l'association est gérée et administrée à titre bénévole par des personnes n'ayant elles-mêmes, ou par personne interposée, aucun intérêt dans les résultats d'exploitation,
- ✚ il n'est procédé à aucune distribution directe ou indirecte de résultats.
- ✚ les membres de l'association et leurs ayants droit ne peuvent pas être déclarés attributaires d'une part quelconque de l'actif, sous réserve du droit de reprise des apports.

L'administration fiscale admet que le caractère désintéressé de la gestion de l'association ne soit pas

¹¹ Une instruction fiscale est un document rédigé par l'administration fiscale (Direction de la Législation Fiscale) commentant un dispositif ou une disposition fiscale. Les contribuables peuvent se prévaloir du contenu de ces documents vis à vis de l'administration fiscale. La compilation de l'ensemble des instructions compose la doctrine administrative.

¹² Le régime fiscal des associations – Dossiers In Extenso et le guide des finances publiques « Impôts 2001 – Associations loi 1901 »

remis en cause, si la rémunération brute mensuelle totale versée à chaque dirigeant, de droit ou de fait, n'excède pas les trois quarts du SMIC.

b) Le caractère concurrentiel de l'activité

La question de la concurrence est de savoir si une personne peut s'adresser indifféremment à l'association ou à une entreprise pour obtenir un même service.

L'appréciation doit être faite concrètement, à un niveau fin, sur l'activité et par rapport à un même lieu géographique d'exercice (zone d'achalandage).

c) L'analyse des conditions d'exercice de l'activité

L'appréciation de l'exercice par l'association de son activité, dans des conditions similaires à celles d'une entreprise, doit être menée sur la base d'un faisceau d'indices (la règle des 4 P) d'importance décroissante :

- ✚ le « Produit » proposé vise-t-il à satisfaire un besoin qui n'est pas pris en compte par le marché ou qui l'est de façon peu satisfaisante ?
- ✚ le « Public » : s'agit-il d'actes payants réalisés principalement au profit de personnes justifiant l'octroi d'avantages particuliers au vu de leur situation économique, sociale ou humaine ?
- ✚ le « Prix » : les efforts consentis par l'association pour faciliter l'accès du public, notamment par des prix nettement inférieurs, se distinguent-ils de ceux accomplis par les entreprises commerciales ?
- ✚ la « Publicité » : l'association a-t-elle recours à des méthodes de nature commerciale pour promouvoir son action ?

Aujourd'hui, la plupart des associations est exonérée des impôts commerciaux. Le recours de plus en plus important aux commandes publiques par les collectivités pourrait avoir des conséquences sur le statut fiscal de nombreuses associations. **En effet, répondant à un marché public, les associations se positionnent en tant que concurrents. De fait, elles s'exposent à une requalification de leur situation fiscale.**

5) Les différents modèles d'association en Europe

Le secteur associatif présente une grande diversité dans sa structuration qui ne permet pas une reconnaissance européenne du statut associatif. L'Union Européenne présente cinq modèles :

a) Le modèle scandinave universaliste ou social démocrate (Danemark, Finlande, Suède)

Il se caractérise par :

- une large prise en charge des politiques sociales par l'Etat. Il organise le social et assume la plupart des services sociaux,
- un secteur qui arrive en supplément des fonctions de l'Etat et non en complémentarité : peu de prestations de services sont offertes par les secteurs associatifs et de nombreuses associations de défense des intérêts et des droits existent,
- un bénévolat important et un taux d'emploi associatif faible.

b) Le modèle corporatiste (Allemagne, France, Autriche, Belgique, Pays-Bas)

Il se caractérise par :

- un secteur associatif large et fortement professionnalisé,
- une action du secteur imbriquée avec celle de l'Etat providence, selon un principe de subsidiarité très développé. Les collectivités locales sont obligées de travailler avec les têtes de réseau pour mettre en œuvre les services sociaux,
- un développement important de la prestation de services dans le secteur sanitaire et social,
- un financement public important en matière de paiement des services (Etat et Sécurité sociale).

c) Le modèle libéral (Royaume-Uni)

Il se caractérise par :

- une faible dépense publique en matière sociale,
- une privatisation des services sociaux,
- un secteur associatif très structuré et professionnalisé qui intervient là où l'Etat ne le fait pas,
- un bénévolat important,
- un financement du secteur par des dons et des recettes privés nombreux (plus qu'en France).

Le secteur associatif est un acteur central du dialogue sur les politiques publiques.

d) Le modèle méditerranéen (Espagne, Portugal, Italie)

Il se caractérise par :

- une histoire (dictatures) et une culture (importance de la religion et de la famille) qui n'ont permis qu'une émergence récente du secteur associatif,
- un bénévolat encore faible,
- un investissement public assez important.

e) Le modèle de l'Europe centrale et orientale

Il se caractérise par :

- un héritage communiste qui n'a permis que l'émergence récente du secteur associatif,
- des politiques publiques qui hésitent entre modèle libéral et modèle corporatiste,
- une mise en place progressive de mécanismes de financement et de dialogue entre les pouvoirs publics et le secteur associatif,
- un financement public et une législation encore lacunaires.

En outre, il existe une classification internationale des organisations à but non lucratif (International Classification of Non-Profit Organizations – ICNPO) en 12 groupes :

Groupe 1 : Culture, sports et loisirs

- 1100 - Culture, arts, spectacles
- 1200 - Sports et loisirs
- 1300 - Tourisme social
- 1400 - Éducation populaire
- 1500 - Centres sociaux

Groupe 2 : Enseignement et Recherche

- 2100 - Enseignement primaire et secondaire
- 2200 - Enseignement supérieur
- 2300 - Autres enseignements
- 2400 – Recherche

Groupe 3 : Santé

- 3100 - Hôpitaux
- 3200 - Autres services de santé

Groupe 4 : Action sociale

- 4100 - Personnes handicapées
- 4200 - Jeunes en difficulté
- 4300 - Adultes en difficulté
- 4400 - Personnes âgées
- 4500 - Petite enfance
- 4600 - Action sociale polyvalente
- 4700 - Aide par le travail

4800 - Services à domicile
4900 - Associations caritatives et humanitaire (prédominance française)

Groupe 5 : Nature et environnement

Groupe 6 : Économie et emploi

6100 - Action économique
6200 - Logements et foyers
6300 - Insertion et emploi

Groupe 7 : Expression et défense des droits

2100 - Représentation des droits et minorités
2200 - Défenses des intérêts
2300 - Partis et mouvements politiques
2400 - Groupements affinitaires

Groupe 8 : Intermédiaires philanthropiques

8100 - Fondations redistributrices, fonds de dotation et autres redistributeurs de fonds
8200 - Promotion du bénévolat et aide aux bénévoles

Groupe 9 : Activités internationales

9100 - Secours d'urgence, aide au développement, solidarité internationale
9200 - Échanges culturels et autres relations internationales

Groupe 10 : Cultes et congrégations (*)

Groupe 11 : Organisations professionnelles

11100 - Associations et syndicats professionnels et organisations d'agriculteurs ; Chambres de commerce et de métiers
11200 - Syndicats de salariés
11300 - Comités d'entreprise
11400 - Organismes paritaires (*)

Groupe 12 : Organisations non dénommées ailleurs

(*) En France, le groupe 10 et la catégorie 11400 ne relèvent pas systématiquement de la loi de 1901.

6) L'état actuel de la réglementation

a) **La circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément dite « Circulaire Fillon »**¹³ (cf annexe 3 page 68)

La circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations constitue l'un des premiers textes de prise en compte des textes européens en droit français.

Elle concerne le financement des services publics lorsqu'ils sont assurés par des associations. Elle n'apporte pas d'innovation majeure par rapport aux textes européens.

Il résulte de la circulaire que *les services sociaux d'intérêt général - SSIG - devront être mandatés par les collectivités territoriales* pour que les aides qu'elles attribuent ne soient pas

¹³ Rapport d'information n°673 - Sénat

considérées comme des aides publiques illégales. Or, cette notion de « mandat » telle qu'elle figure dans les textes européens est très éloignée du droit français.

Cette circulaire aurait pu être l'occasion de préciser ce que recouvre la notion de mandatement, en adoptant une définition la plus large possible pour sécuriser les collectivités qui organisent ces services et les associations qui les fournissent. Or, elle ne donne pas d'informations suffisantes pour que les collectivités territoriales puissent délibérer de ce mandatement afin de protéger leurs services publics et surtout se prémunir contre de futurs contentieux.

La réglementation communautaire n'impose pas le recours au marché public pour le financement d'associations qui assurent des prestations de service public. La subvention peut constituer un mode de financement d'un service public pour peu qu'elle respecte les critères du mandatement, de la juste compensation et des obligations de service public.

En revanche, le droit français de la commande publique limite le recours à la subvention aux seuls projets qui sont engagés à l'initiative de l'association. La convention pluriannuelle d'objectifs (CPO), préconisée par cette circulaire, vise donc plus à répondre à une situation juridique purement française qu'aux questions posées par le droit européen.

Ainsi, si l'association prend l'initiative d'un projet, elle peut bénéficier d'une subvention. Si l'initiative émane de la collectivité, on se situe dès lors dans le cadre de la commande publique et deux modalités d'intervention sont préconisées : le recours aux marchés publics et la délégation de service public. Le problème est plus aigu encore si l'initiative est conjointe à l'une et l'autre. En effet, le critère de l'initiative du projet va déterminer si l'on entre dans le cadre d'un marché public ou s'il peut y avoir attribution d'une subvention¹⁴.

Il n'est cependant pas toujours aisé de définir exactement qui est à l'initiative du projet :

- si la collectivité est à l'initiative du projet, elle est réputée répondre à un besoin propre et se place en qualité de demandeur. Pour répondre à ses besoins, elle passera alors un marché public ou une délégation de service public ;

- si l'association entreprend un projet, une activité d'intérêt général, elle sollicite une subvention auprès de la personne publique pour parfaire la réalisation de cette activité ; dans ce cas, l'association est bien en position de demandeur. Pour répondre au besoin de financement de l'association, et pour l'aider dans le projet qu'elle a entrepris, la personne publique peut décider de lui accorder une subvention, le cas échéant encadrée par une convention d'objectifs et de moyens ;

- s'il y a rencontre de deux initiatives autour d'un projet commun, celle de l'association, d'une part, et celle de la collectivité, d'autre part, il est possible de recourir à la convention de partenariat.

En pratique, les associations devront être particulièrement vigilantes lors de la rédaction de la demande de subvention et de la convention d'objectifs. Pour éviter tout risque de requalification en marché public, les associations doivent décrire les raisons pour lesquelles elles demandent une subvention, de sorte qu'aucune ambiguïté ne puisse survenir sur l'identité de la personne à l'initiative du projet. Il est nécessaire d'être attentif à ne pas faire apparaître d'obligations pour l'association pouvant être interprétées comme des prestations de services répondant aux besoins de la collectivité, contreparties du soutien financier.

Force est de constater l'existence d'une distorsion entre le droit des aides d'Etat et le droit français de la commande publique. La circulaire reste imprécise et ne constitue pas une base juridique fiable. Un nombre croissant d'activités exercées par les associations entre dans le champ d'application du droit communautaire, car considérées comme étant de nature économique. Cette situation soulève

¹⁴TA Toulon, 16 avril 2009, Association des consultants en aménagement et développement du territoire (ACAD) c/ Département du Var, reg. n° 074409 et n° 074689

une série de questions d'ordre pratique et d'interprétation, s'agissant notamment des règles relatives aux aides d'Etat et à la passation des marchés publics. Pour cette raison, le recours au marché public s'est progressivement imposé comme la règle pour ces collectivités qui y voient le moyen de sécuriser juridiquement leurs subventions. Mais le marché public est une opération assez lourde et finalement peu adaptée à l'organisation des services sociaux.

Par ailleurs

La circulaire rappelle que, dans une décision datant de 2006, la Commission européenne a qualifié "d'aides d'Etat" les sommes versées sous forme de subvention à une association qui, *sur une période de trois ans, excèdent un seuil fixé à 200 000 €* (dit "seuil de minimis"). Ce seuil est apprécié *toutes aides publiques confondues* et intègre les facilités accordées à titre gratuit par les collectivités publiques (mise à disposition de locaux, de personnel ou de matériel...).

Lorsque le concours financier envisagé pour une association exerçant une activité économique d'intérêt général excède 200 000 € sur une période de trois ans, l'octroi de l'aide par la collectivité publique n'est acceptable que s'il peut être regardé comme la compensation d'obligations de service public. Il faut que les conditions suivantes soient réunies :

- l'association devra être explicitement chargée, par "*un mandat d'intérêt général*", de l'exécution d'obligations de services publics. En pratique, ce terme assez flexible recouvre aussi bien une délibération de conseil municipal, qu'une loi, un décret, ou la mise en place d'une convention d'objectifs et de moyens,

- *les paramètres sur la base desquels ont été définis la subvention auront été préalablement établis*, de façon objective et transparente. Ici encore, l'interprétation de cette exigence est importante. On peut néanmoins imaginer que devront être définies, en amont, des participations variables. Par exemple : une aide financière de 25 € par heure de formation dispensée ou 6€/jr/enfant accueilli dans un Centre de loisirs, etc.,

- enfin, la subvention devra être *proportionnée et périodiquement contrôlée* par la collectivité pour éviter la surcompensation. Le versement des subventions en deux parties, après un contrôle intermédiaire, serait donc largement privilégié.

Les risques à venir

Bien que la circulaire insiste sur le fait que la procédure de subvention reste tout à fait légale et que les procédures de marchés publics ou de Délégation de Service Public (avec mise en concurrence, publicité et négociation) ne sont pas automatiques, le renforcement des procédures de "paramétrage" et de "mandatement" laisse de nombreuses incertitudes, surtout au vu du flou de ces notions, concernant le rôle des pouvoirs publics. *La lourdeur administrative des démarches*, déjà bien entamée depuis une décennie, risque de rendre la procédure de subvention ingérable pour les petites et moyennes associations (plus de 85% des associations en France).

La notion principale selon laquelle l'association doit être "à l'initiative" du projet pour ne pas relever du marché public est très subjective et sera laissée au pouvoir d'appréciation du juge en cas de litige, litige qui peut avoir lieu dès lors qu'un concurrent se sentira lésé. Les relations entre élus locaux et associations ne s'en trouveront que complexifiées.

b) Le paquet SIEG ou « Paquet Almunia »

A l'issue de vastes consultations publiques, la Commission européenne a adopté, le 20 décembre 2011, un nouveau paquet de règles en matière d'aides d'État en vue de l'appréciation des compensations publiques pour les services d'intérêt économique général (SIEG).

Le « paquet SIEG » ou « Paquet Almunia » adopté par la Commission européenne, publié au JO de l'Union Européenne (édition du 11 janvier 2012), qui remplace le « paquet Monti-Kroes » de juillet 2005, apporte des éclaircissements sur des notions fondamentales, telle celle « d'activités économiques » afin de faciliter leur application par les pouvoirs publics nationaux, mais aussi régionaux et locaux. Les nouvelles directives prévoient que « les Etats membres disposent d'une grande latitude pour déterminer les services devant être considérés comme des services d'intérêt général ». Toutefois, la Commission *« se doit d'assurer que le financement public octroyé pour la prestation de ces services n'entraîne pas de distorsion de concurrence induite sur le marché intérieur »*. Tous les services sociaux sont désormais exemptés de l'obligation de notification à la Commission, indépendamment du montant de la compensation reçue. Les services concernés doivent répondre *« à des besoins sociaux dans le domaine de la santé et des soins de longue durée, de l'aide à l'enfance, de l'accès au marché du travail et de la réinsertion sur ce dernier, du logement social, ainsi que de l'aide aux groupes vulnérables et de leur inclusion sociale »*. Précédemment, seuls les hôpitaux et le logement social bénéficiaient de cette exemption. Les autres SIEG ne doivent pas être notifiés *« si le montant de la compensation est inférieur à 15 millions d'euros par an »*.

La Commission propose aussi *« de fixer, pour tous les autres services, un montant de compensation minimum en-deçà duquel la mesure est réputée exempte d'aide. Ce montant de minimis serait fixé à 500 000 euros sur trois ans. Cette disposition réduira la charge administrative pour les SIEG de faible montant »*. Le règlement de minimis sera adopté en principe en avril 2012.

Par ailleurs, les autres SIEG donnant lieu à des montants de compensation supérieurs à 15 millions d'euros par an et comportant des risques accrus de distorsion de la concurrence au sein du marché intérieur *« feront l'objet d'un examen plus approfondi. Il convient, chaque fois que cela est possible, d'attribuer les SIEG selon une procédure d'appel d'offres ouverte et transparente, de manière à garantir le meilleur rapport qualité-prix aux contribuables »*.

Selon Joaquín Almunia, Vice-Président de la Commission chargé de la concurrence, *« le nouveau paquet SIEG fournit aux États membres un cadre plus simple, plus clair et plus souple qui les aidera à fournir à leurs citoyens des services publics de grande qualité, plus nécessaires que jamais en ces temps de crise. La Commission se doit bien entendu de veiller à ce que les entreprises qui assurent des services d'intérêt économique général ne bénéficient pas d'une surcompensation, afin de préserver la concurrence et l'emploi et d'assurer une utilisation efficace des maigres ressources publiques. »*

B. Panorama des associations en Champagne-Ardenne

Par leur intervention dans de nombreux secteurs, les associations sont de véritables capteurs des évolutions sociales. Leur souplesse de fonctionnement leur donne réactivité et créativité permettant d'innover au service de l'intérêt général. Elles peuvent être de plus en plus en capacité de compenser rapidement certaines carences des politiques publiques dans une société en perpétuel changement faisant ainsi du secteur associatif, un secteur diversifié et complexe.

1) Typologie des associations champardennaises

a) Le nombre d'associations

Le secteur associatif échappe en grande partie au système officiel d'observation statistique et de « la comptabilité nationale ». Les cadrages statistiques du champ associatif, qui peuvent être conduits à partir d'enquêtes, se heurtent aux difficultés qui sont liées à l'absence de recensement des associations actives, à la diversité et à la spécificité du monde associatif.

Dans ce contexte, une recherche a été réalisée avec le concours financier du Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, de la Fondation Crédit Coopératif, de la Confédération Nationale du Crédit Mutuel et de la Caisse des Dépôts et Consignations (France Active), sous la responsabilité scientifique de Viviane Tchernonog, Chargée de recherche au CNRS, avec pour objectif de construire les principales données de cadrage du paysage associatif français en 2005.

1 100 000 associations ont été recensées en France¹⁵.

Il est donc difficile de déterminer précisément le nombre d'associations champardennaises en activité.

Personne ne peut avancer un chiffre avec certitude. Par extrapolation des chiffres nationaux, en 2010, **on recensait environ 23 500 associations¹⁶ en activité en Champagne-Ardenne.**

b) Les différents champs d'intervention

Répartition en 10 grands thèmes (en %) des inscriptions des associations créées au cours des trois dernières années

Inscriptions des créations, par thème en %	Région	France
Culture	18,4	22,6
Sports, activités de plein air	20,0	15,3
Loisirs	17,8	13,9
Social	6,8	7,8
Santé	4,0	4,2
Education, formation	6,5	5,9
Economie	4,5	4,7
Aide à l'emploi, développement local, solidarité économique	2,7	2,6
Environnement, cadre de vie	3,4	3,8
Autres : Information, tourisme, logement...	15,9	19,2
Total	100,0	100,0

Source : Journal Officiel. Traitement R&S

¹⁵ Les associations en France, poids, profils et évolutions -Financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance – Publication éditée par la Fondation Crédit Coopératif , novembre 2007

¹⁶ Insee dossier Champagne Ardenne n°33 Bilan économique et social 2010

Le nombre de création d'associations culturelles, sportives, et récréatives apparaît, en Champagne-Ardenne comme en France, prédominant. Elles représentent, ensemble, respectivement 56,2% et 51,8% du nombre total des associations.

Par rapport au niveau national, les créations sont moins nombreuses, en région, dans la culture et le social : 18,4% et 6,8% contre 22,6% et 7,8%.

En revanche, elles sont plus nombreuses dans :

- le sport et les activités de plein air : 20% contre 15,3% au national, soit 1 association sur 5,
- les loisirs : 17,8% contre 13,9%,
- l'éducation et la formation : 6,5% contre 5,9%.

c) Répartition des associations en Champagne-Ardenne

Les créations en région

	Au cours de la dernière décennie	En 2009 - 10 (1)	En 2010 - 11 (1)
Ardennes	2 233	230	202
Aube	2 456	211	217
Marne	4 988	478	505
Haute-Marne	1 573	166	134
Champagne Ardenne	11 250	1 085	1 058

Source : Service du Journal Officiel. Traitement R&S

(1) Création de fin septembre à fin août pour correspondre au rythme d'activité d'un bon nombre d'associations.

Sur les 11 250 associations créées sur les dix dernières années, la Marne représente 44 % des créations régionales.

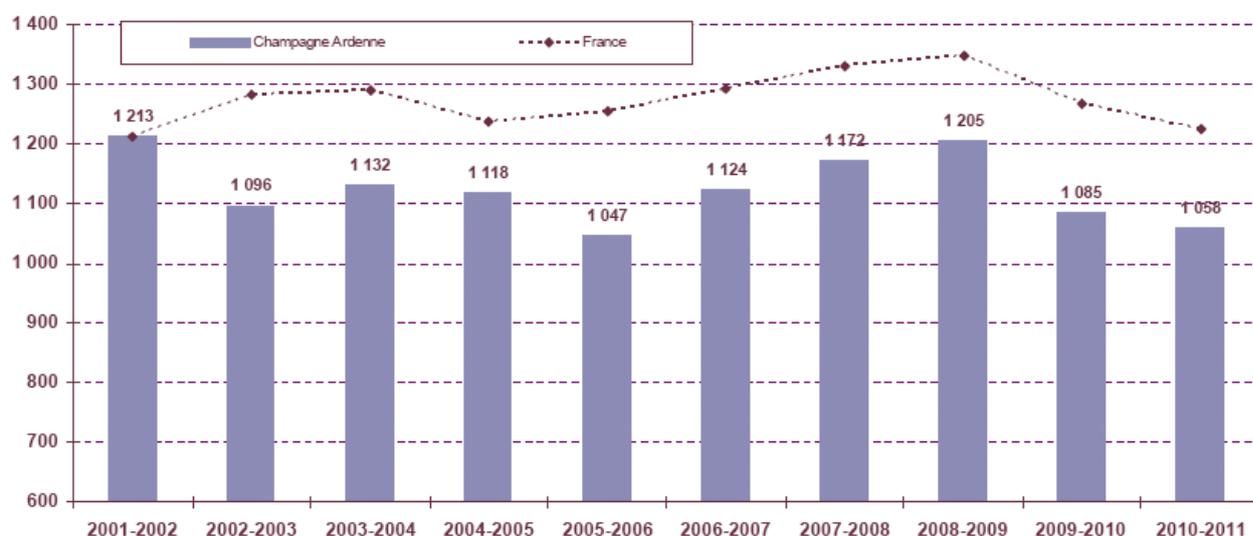
L'Aube et les Ardennes viennent ensuite avec une contribution respective de 22% des créations et de 20% du total régional.

Le poids de la Haute-Marne est de 14%.

L'année 2010-2011 a été marquée par un nombre de créations en baisse dans les départements des Ardennes et de la Haute-Marne.

d) Bilan sur 10 ans des créations d'associations

Un tassement des créations d'associations



Source : Service du Journal Officiel. Création de fin septembre à fin août pour correspondre au rythme d'activité d'un bon nombre d'associations

Comme au plan national, la Champagne-Ardenne a connu, après une hausse des créations d'associations sur la période fin septembre 2008 à fin août 2009, une baisse de près de 10% sur la période suivante. Aujourd'hui, on assiste à un tassement qui positionne le nombre de créations d'associations en dessous de 1 100 par an.

2) L'emploi associatif

a) Nombre et répartition des associations employeurs

Les associations employeurs en Champagne-Ardenne

Associations/ Secteur	Nombre	%
Social	803	23,0
Education	284	8,1
Santé	76	2,2
Sport – Culture - Loisirs	988	28,3
Hébergement et restauration	57	1,6
Services aux entreprises	330	9,4
Autres	958	27,4
Champagne-Ardenne	3 496	100,0
Ensemble des associations France	183 660	1,9

Source : Insee 31.12.2009

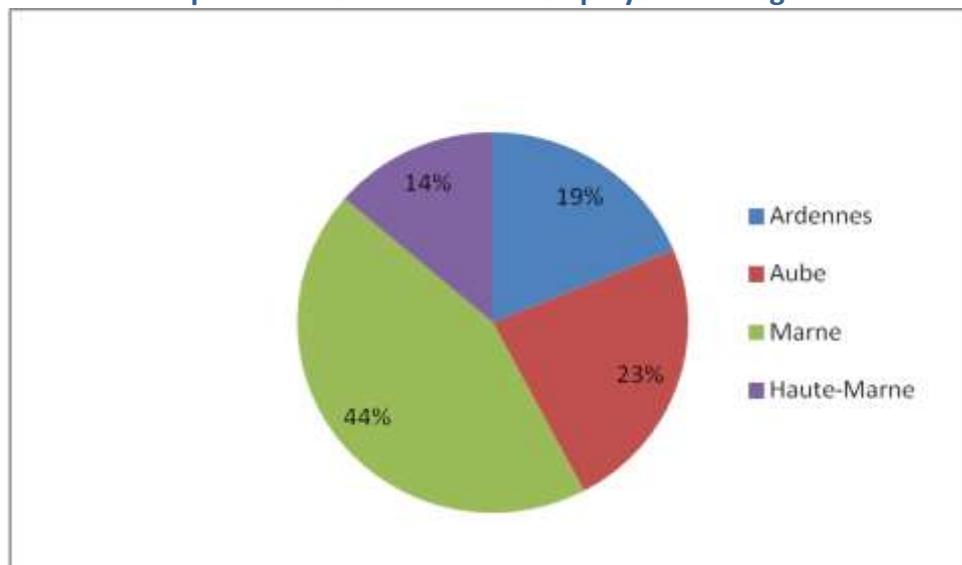
La région compte relativement moins de petites associations employeuses que le niveau national, respectivement 49 % et 53 %, et proportionnellement plus d'associations de taille moyenne (de 10 à 49 salariés) qu'au niveau national.

Les associations sans salarié sont de loin majoritaires, tant en Champagne-Ardenne (20 004 associations en 2010) qu'au niveau national (928 000 associations en 2008), soit respectivement 85% et 84%.

La Champagne-Ardenne représente 1,90% des associations employeurs nationales.
Les associations qui emploient se situent dans les secteurs des sports, de la culture et des loisirs et du social.

En Champagne-Ardenne, les associations employeurs se répartissent comme suit :

Répartition des associations employeurs en région



Source : Insee 31.12.2009

Près de 45% des associations employeurs sont établis dans la Marne.

b) Nombre et répartition de salariés associatifs

Le secteur associatif est, *en France*, un des premiers créateurs d'emplois et compte 1 802 965 salariés¹⁷. Ce volume est estimé à 1 477 135 équivalents temps plein. Parmi ces emplois, plus du quart des salariés est en CDD et 53% en CDI (89% dans le reste de l'économie).

La moitié des associations emploie seulement 1 ou 2 salariés. L'emploi associatif est très concentré dans les plus grandes structures.

En Champagne- Ardenne, à fin 2009, les associations comptent 34 775 salariés, soit 28 260 ETP répartis entre :

Les salariés associatifs en Champagne-Ardenne

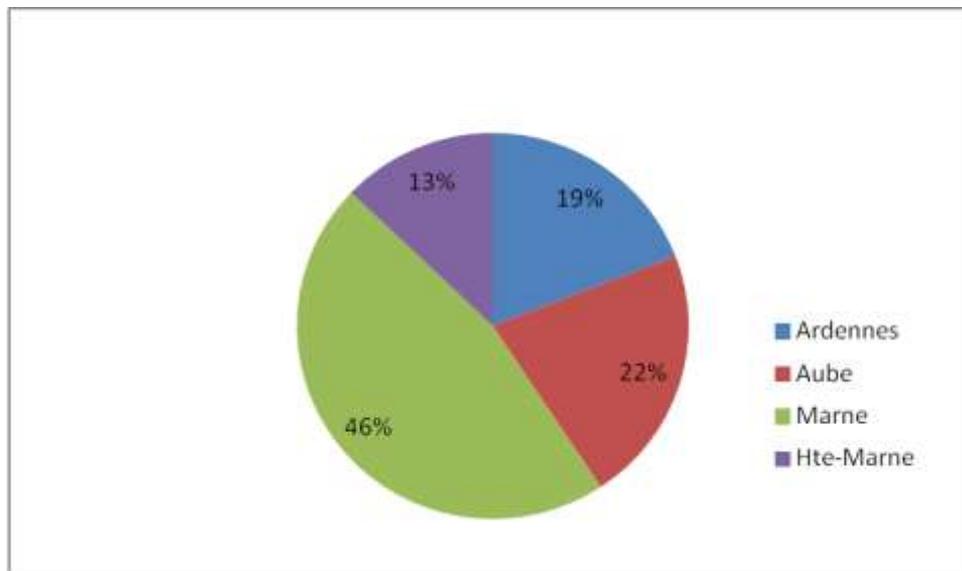
Associations/ Secteur	Effectif salarié		Effectif salarié en ETP	
	Nombre	%	Nombre	%
Social	18 771	54	14 847	52,5
Education	5 478	15,8	4 669	16,5
Santé	1 732	5	1 424	5
Sport – Culture - Loisirs	1 713	4,9	1 463	5,2
Hébergement et restauration	261	0,8	217	0,7
Services aux entreprises	3 037	8,7	2 586	9,2
Autres	3 783	10,9	3 054	10,9
Champagne-Ardenne	34 775	100	28 260	100

¹ Insee 31.12.2009

¹⁷ Insee 31.12.2009

Le principal employeur est le secteur social (concentre 54% des effectifs) suivi par le secteur éducatif (15,8%).

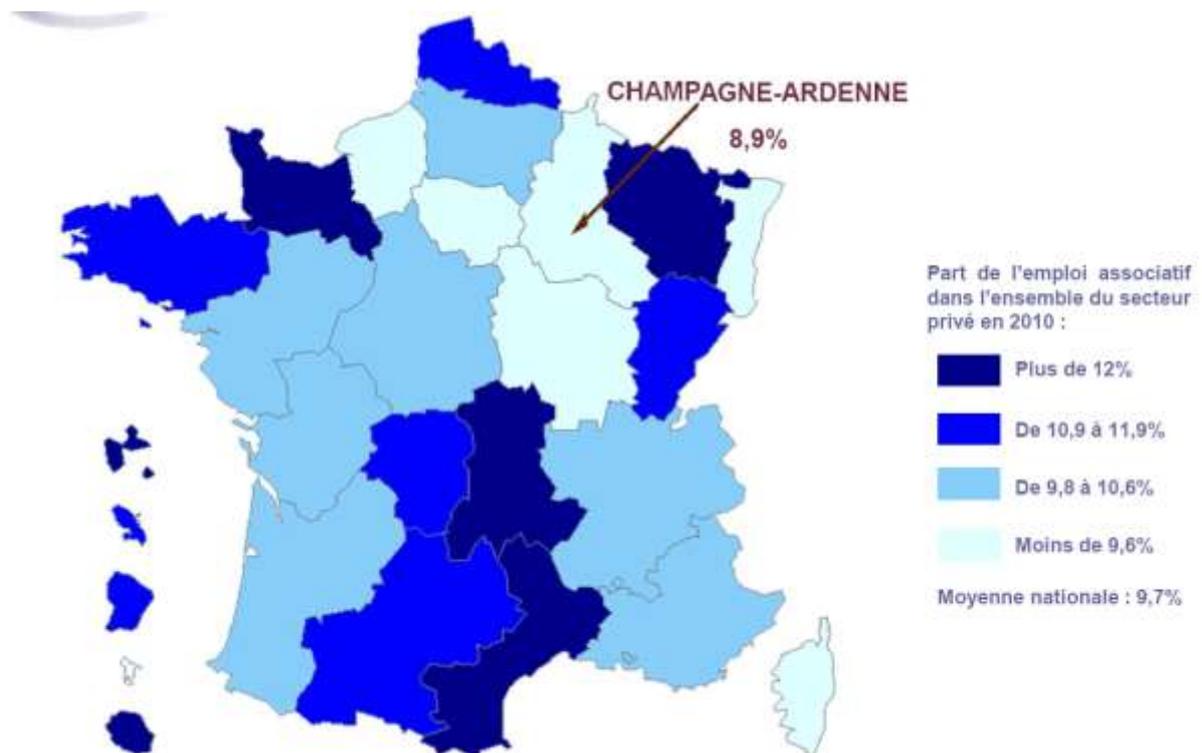
Répartition des emplois associatifs en région



Source : Insee 31.12.2009

Le département de la Marne compte le plus grand nombre de salariés associatifs, suivi par l'Aube.

c) Le poids de l'emploi associatif dans les régions



Réalisé avec Philcarto – Données ACOSS – MSA – Traitement R&S

Par rapport à l'emploi privé, la région Champagne-Ardenne présente une proportion de salariés associatifs inférieure à la moyenne nationale : 8,9% contre 9,7%. Des disparités existent entre les départements champardennais :

	Part au sein du privé (1) (%)
Ardennes	10,7
Aube	8,4
Marne	8,4
Haute-Marne	9,9

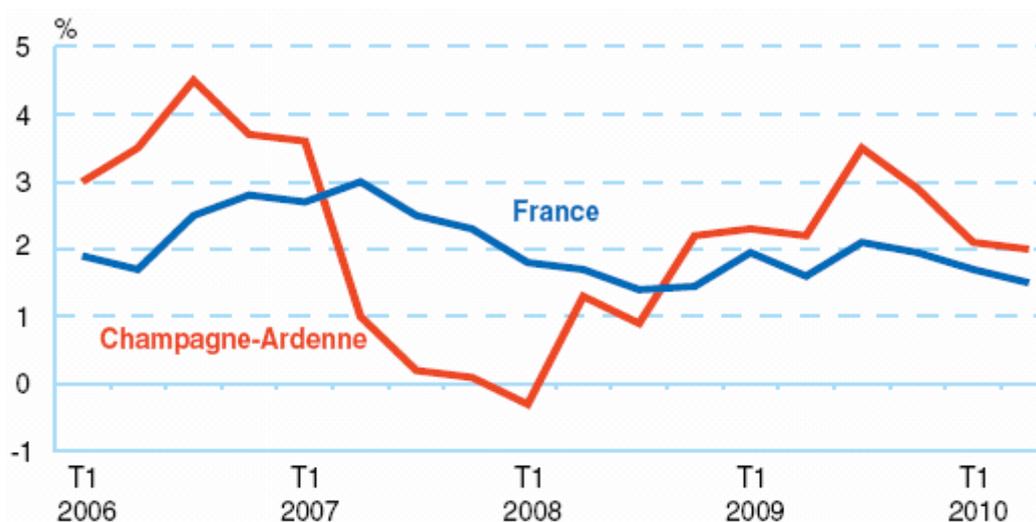
Source : ACOSS-URSSAF et MSA. Données 2010. Traitement R&S

(1) Ce pourcentage indique la proportion que représentent les emplois associatifs au sein du secteur privé (hors les trois fonctions publiques)

L'Aube et la Marne affichent une proportion de 8,4%, les Ardennes : 10,7%, la Haute-Marne : 9,9%.

d) L'évolution de l'emploi associatif

Evolution trimestrielle de l'emploi associatif



Source : ACOSS-URSSAF. Données corrigées des variations saisonnières

Après une année 2007 morose, la situation de l'emploi dans les associations de la région se redresse dès les premiers signes des crises financière et économique de 2008 et 2009. Dès le 1er trimestre 2010, l'emploi associatif repart à la baisse, concomitamment aux premiers signaux positifs de sortie de crise.

L'emploi associatif régional a successivement augmenté de 2,1% au premier trimestre 2010 et de 2,0% au deuxième trimestre 2010, par rapport aux mêmes trimestres 2009 (glissement annuel). La Champagne-Ardenne est, de ce point de vue, plus dynamique que l'ensemble des régions françaises puisqu'au niveau national, ces augmentations ont été respectivement de 1,6 % et de 1,4 %. Mais il faut relativiser cette évolution. Les difficultés de financement se sont traduites par une augmentation des emplois de très courte durée, ce qui pourrait masquer une détérioration de l'emploi¹⁸.

¹⁸Cahier du Monde 27.10.2011

L'emploi du secteur sanitaire et social de la région a évolué de 1,7% au premier trimestre 2010 et de 1,5% au deuxième trimestre 2010, par rapport à ces mêmes trimestres de 2009. Les autres secteurs associatifs (enseignement, sport, culture, loisirs...) évoluaient respectivement de 2,8% et de 3% au cours des mêmes périodes.¹⁹

3) Les bénévoles en Champagne-Ardenne

En 2010, entre 190 000 et 220 000 bénévoles animent la vie associative en Champagne-Ardenne. En moyenne, 7 à 8 bénévoles par association interviennent hebdomadairement dans l'animation de leur structure. En généralisant, on peut estimer qu'entre 100 000 et 120 000 bénévoles²⁰ interviennent une fois par semaine dans les associations champardennaises.

A l'initiative du Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative, un « Centre de Ressource et d'Information pour les Bénévoles » ou « CRIB » a été créé dans chaque département. Le « CRIB » a pour mission d'apporter une information de premier niveau sur les différents sujets liés à la vie associative afin de permettre aux dirigeants(es) bénévoles de se recentrer sur l'animation de leur association.

4) L'organisation du monde associatif en Champagne-Ardenne

a) Définitions

Les fédérations et unions

A l'image de personnes physiques qui peuvent se réunir dans une association pour rendre leur action plus efficace, les associations ont également la possibilité de se rassembler pour défendre des valeurs communes et coordonner leurs actions. Ce regroupement peut s'exercer sous forme d'unions, de fédérations, de coordinations... Ces organisations sont ainsi des associations d'associations.

Même si le terme de « fédération » associative est employé de manière générique, d'autres terminologies peuvent être utilisées pour parler de modes d'organisation similaires: ligue, comité....

La fédération se distingue cependant de l'union par sa nature plutôt verticale. Celle de l'union s'appuie sur un modèle davantage horizontal. Dans une union, les associations se créent d'abord localement et se réunissent ensuite pour défendre des positions communes. Il s'agit d'une logique ascendante. D'autres terminologies peuvent également être adoptées pour désigner un fonctionnement sous forme d'union : collectif, conseil, conférence

Dans une fédération, les prises de position sont descendantes. La fédération définit une politique qui est diffusée et relayée par les associations affiliées. Dans certains cas, les associations sont la déclinaison locale du niveau supérieur.

Ainsi pour le mouvement sportif, il résulte tant des textes législatifs que des statuts du Comité National Olympique et Sportif Français - CNOSF, que le Comité Régional Olympique et Sportif/Comité Départemental Olympique et Sportif - CROS/CDOS constituent des structures déconcentrées du CNOSF.

Dans les faits, la distinction entre union et fédération n'est jamais aussi nette. Les unions ou fédérations sont organisées plus ou moins verticalement en fonction de leur histoire, de leur culture, de leurs responsables...

Il est difficile de dénombrer le nombre de fédérations, unions, comités actifs en Champagne-Ardenne. Nous pouvons estimer leur nombre à 330.

¹⁹ Insee – Bilan économique et social 2010

²⁰ Insee – Bilan économique et social 2010

Les coordinations

Lorsque plusieurs fédérations ou unions se regroupent dans un même cadre pour défendre une thématique (famille, jeunesse éducation populaire, sport, tourisme social), elles constituent une coordination associative. Au moins sept coordinations sont actives en Champagne-Ardenne : le CRAJEP, le CROS, l'Economie Sociale Partenaire de l'Ecole de la République – ESPER, la Ligue de l'enseignement, l'UNAT, l'URAF et l'URIOPSS.

b) L'organisation territoriale

Fédérations, unions, coordinations nationales ont le plus souvent une organisation territoriale calquée sur le découpage administratif français. Il existe ainsi des fédérations/unions régionales et/ou des fédérations/unions départementales.

Exemple : l'UNIOPSS (Union Nationale Interfédérale des Organismes Privés Sanitaires et Sociaux) regroupe 23 Unions régionales : les URIOPSS (Union Régionale Interfédérale des Organismes Privés Sanitaires et Sociaux). Il n'existe pas de déclinaison départementale.

Les modes de fonctionnement sont très variables d'un mouvement associatif à l'autre. Dans le cas où coexistent une organisation régionale et départementale, il n'y a pas de lien hiérarchique entre les deux niveaux. Dans les faits, quand elles existent, les organisations départementales ont souvent davantage de ressources que les organisations régionales.

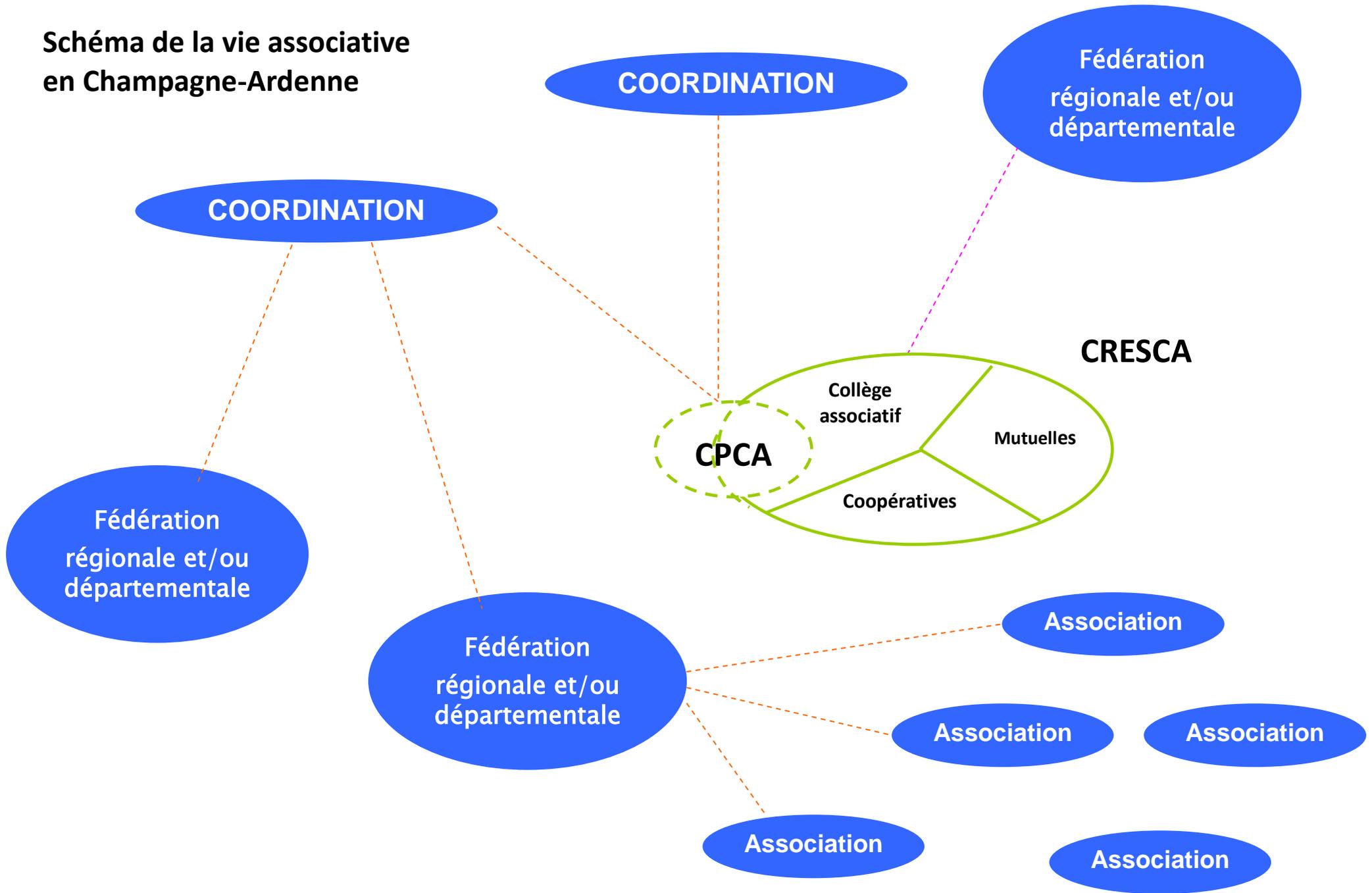
Certaines fédérations ou unions nationales n'ont pas d'organisation associative locale mais des délégations. Il s'agit alors d'antennes qui dépendent directement du siège national. A titre d'exemple : la Fédération des Paralysés de France fonctionne sur ce mode avec une délégation en Champagne-Ardenne.

Cette organisation est parfois inscrite dans la loi. Ainsi pour le mouvement familial, c'est l'ordonnance du 3 mars 1945, qui institue l'UNAF et les UDAF, et la loi de juillet 1975 qui renforce les missions de l'URAF. Il en va de même pour le mouvement sportif dont l'organisation est régie par le code du sport.

c) L'organisation inter-associative en Champagne-Ardenne

Dans de nombreuses régions, les fédérations, unions et coordinations associatives se rejoignent au sein de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA). Historiquement, des tentatives de mise en place de la CPCA en Champagne-Ardenne n'ont pas eu de lendemain. Les mouvements associatifs se retrouvent au sein de la Chambre Régionale de l'Economie Sociale de Champagne-Ardenne. Membres de son collège associatif, elles se retrouvent pour échanger, débattre et construire des outils communs (cf. schéma de la vie associative en Champagne-Ardenne page 36.)

Schéma de la vie associative en Champagne-Ardenne



Quelques principes²¹

La gouvernance

La gouvernance associative est un ensemble de bons comportements permettant aux dirigeants d'organismes sans but lucratif de s'appuyer sur des organisations efficaces et lisibles pour exercer sereinement leur fonction.

Le concept de gouvernance associative tourne autour de trois points essentiels :

- l'équilibre des pouvoirs et leur contrôle ;
- l'évaluation et la prévention des risques ;
- la transparence et la responsabilité des acteurs.

Chaque membre de l'association doit pouvoir savoir comment les dirigeants qu'ils ont élus gouvernent effectivement l'organisme.

Stratégie de l'association

Une association ne peut évoluer sans prendre en compte son contexte économique et social.

La bonne gouvernance est indispensable pour assurer une charpente solide au développement de l'association. Elle permet de limiter les risques et de sécuriser les parties prenantes dans un but de pérennisation de la structure.

Sur le plan de la conduite générale, l'organisation d'une association impose que chacun de ses membres :

- partage son objet et ses valeurs ;
- apporte son concours et ses compétences quelle que soit la place qu'il est amené à occuper dans le dispositif.

Pour définir et atteindre ses objectifs et les faire évoluer, l'association ne peut avoir qu'une gouvernance lisible, transparente et évaluer régulièrement le fonctionnement de son conseil d'administration et ses modes de prises de décision.

Place de chaque acteur

Assemblée Générale

Conseil d'Administration

La fonction du C.A est essentielle :

- il définit et soumet à l'A.G les grandes orientations de l'association à court et plus long terme ;
- il formule le projet de l'association en conformité avec les statuts et les valeurs de l'association, s'assure de sa faisabilité financière et du respect des grands équilibres ;
- délègue et contrôle la gestion quotidienne de l'association ;
- garantit la transparence du fonctionnement associatif à l'égard de toutes les parties prenantes, notamment les usagers et les pouvoirs publics.

Place du financeur

3 points essentiels sur la place du financeur. Il doit avoir :

- une bonne appréhension de l'histoire et des missions de l'association ;
- une perception identique des valeurs concernant la prise en charge de l'utilisateur ;
- un positionnement clair et cohérent, notamment sur les possibles ressources disponibles ou non.

²¹ Gouvernance associative – Pilotage de l'action, éléments de réflexion collective DEF –O SAMPEUR – 20.10.2009

II. LES ENJEUX POUR LA REGION CHAMPAGNE-ARDENNE

A. Les problématiques actuelles du monde associatif

1) Une crise de l'engagement ?²²

Le renouvellement des bénévoles est un élément à prendre en compte pour assurer la pérennité d'une structure. L'engagement associatif a changé, les gens ne s'engagent plus dans la durée. Il faut différencier l'engagement des bénévoles sur le terrain et l'engagement des bénévoles dirigeants. Même si le nombre d'associations ne cesse d'augmenter, ainsi que l'engagement, on assiste à un changement du mode d'engagement avec un militantisme plus volatile.

Toujours plus nombreuses, les associations ont tout de même certaines difficultés à renouveler leurs dirigeants. La professionnalisation des associations, accompagnée d'une augmentation du salariat, a transformé la place et le rôle des bénévoles, en particulier ceux des administrateurs qui voient leur responsabilités évoluer. La professionnalisation des acteurs a rendu la frontière entre les fonctions des bénévoles et des salariés de plus en plus diffuse, ce qui est parfois source de conflits.

Dans leur majorité, les associations sont dirigées par des hommes, souvent retraités, de milieu favorisé, cadres supérieurs, professions libérales, enseignants. Les ouvriers, les jeunes et les femmes sont quasiment absents des postes à responsabilité dans les structures classiques, mais commencent timidement à se frayer une place dans les toutes nouvelles associations.

La plupart des dirigeants associatifs sont anciens dans la fonction et sont pour la plupart fondateurs de leur structure. La relève est difficile. Compte tenu de l'évolution de leur comportement, les bénévoles ne sont guère tentés de prendre des fonctions lourdes en temps et en responsabilité.

2) Renouvellement des responsables²³

Il est injustifié de parler de crise du bénévolat, même s'il n'y a jamais assez de bénévoles et si les exigences de compétences à leur égard augmentent. Par contre, il y a une vraie crise du renouvellement des dirigeants associatifs. D'ailleurs, dans les représentations courantes, certains présidents d'association parlent de crise du bénévolat, alors que le seul vrai problème est celui de leur succession. Cette question est centrale et beaucoup d'associations meurent, ou vont mourir dans les années à venir, faute de l'avoir prise à bras le corps.

Globalement, les dirigeants associatifs, et tout particulièrement les présidents, sont plutôt âgés... et sont plutôt des hommes.

Des raisons multiples à ces difficultés

On peut distinguer 3 types de raisons majeures à cette grande difficulté de renouvellement des dirigeants associatifs :

- **des raisons objectives :**

- *la disponibilité* : assurer des responsabilités associatives implique des contraintes de temps et de

²² Transrural Initiatives – Accompagner le militantisme associatif n° 338 17.07.2007

²³ La problématique du renouvellement des Dirigeants associatifs ! – France Bénévoles

durée. De ce fait, les dirigeants associatifs sont souvent des retraités, avec des caractéristiques sociologiques spécifiques ;

- *le risque juridique ou la crainte du risque juridique* : dans certains cas, très limités et très rares, les présidents peuvent être civilement et pénalement responsables et peuvent être saisis sur leurs biens personnels, le contexte général de judiciarisation qui touche les élus locaux, les médecins...entraîne une crainte à prendre les responsabilités telles que président ou trésorier ;

- *les contraintes de gestion* : quelle que soit la taille de l'association, les budgets, sauf exception, sont difficiles à boucler et se font avec des financements multiples (des adhésions, des subventions, des contrats, du mécénat privé, des prestations purement commerciales..).

- **des raisons d'évolution sociologique globale et externe :**

Elles sont plus dispersées.

On pourra avancer le phénomène unanimement reconnu qui fait privilégier davantage l'action et son résultat immédiat que le projet associatif. D'où l'analyse nostalgique de certains qui regrettent la fin d'une certaine forme de militantisme et marquent une grande réserve à l'égard d'un bénévolat plus individuel et plus contractuel. Cela se traduit par rendre service mais sans prendre de responsabilités et d'autant plus que les limites de ces responsabilités sont souvent floues et qu'elles impliquent des activités institutionnelles souvent peu gratifiantes (de la gestion, des conseils d'administration, des assemblées générales...).

- **Des raisons de gouvernance interne :**

Plus les dirigeants sont anciens et portent intégralement l'association, plus leur succession est difficile, surtout que la tendance naturelle est de rechercher son « clone ».

A l'inverse du phénomène précédent, d'anciens cadres issus de milieux professionnels qui reproduisent dans l'association des logiques de pouvoir de l'entreprise... parfois pires, compensent dans l'association les frustrations de carrière qu'ils ont eues dans leur vie professionnelle. De ce fait, ce sont le pouvoir et l'égo qui sont favorisés au détriment du projet associatif.

La double impasse du recrutement externe et de la recherche de la femme ou de l'homme miracle.

Compte tenu à la fois de la pénurie relative de dirigeants et des difficultés de la gouvernance associative, la voie du recrutement direct externe se révélera dans la majorité des cas comme une illusion, encore plus s'il s'agit du fondateur charismatique... qui sait tout et qui fait tout.

Une seule voie possible, celle de l'évolution de la gouvernance interne :

Sauf exception, qui relève du miracle, seule la voie de la promotion interne, plus lente, est réaliste, au travers d'une problématique plus complexe, composée de 3 dimensions intimement liées ;

- celle de la formation permanente des dirigeants associatifs dans sa composante généraliste de management associatif et dans cet apprentissage de l'art et de la gouvernance ;

- celle de la délégation, c'est-à-dire de la répartition des responsabilités et du fonctionnement collectif dans la gouvernance ;

- celle du recrutement de compétences bénévoles, avec tout ce qui y est associé : les sources de recrutement, les critères, la cooptation des nouveaux entrants, la parité, les processus d'intégration...

3) Relations entre bénévoles et salariés²⁴

Les relations bénévoles / salariés sont atypiques et propres au monde associatif. Plusieurs éléments expliquent ce caractère particulier. Dans une grande majorité, les dirigeants associatifs se reconnaissent bien sûr comme employeurs, lorsqu'ils le sont, mais ont des difficultés psychologiques et organisationnelles à accepter et assumer leur statut d'employeur.

Ils n'envisageaient pas, le plus souvent, ce type de positionnement lorsqu'ils formulaient leur accord pour contribuer au fonctionnement de l'association en siégeant au conseil d'administration. Cela est particulièrement vrai pour les dirigeants d'une association de petite taille. Un autre facteur explique ce caractère atypique des relations bénévoles/salariés, par rapport à celles qui existent entre employeurs et employés, dans le monde de l'entreprise, c'est la place qu'occupent, dans l'esprit des acteurs associatifs, le militantisme et le souci d'utilité sociale. Humanisme, engagement et convivialité teintent dès lors, souvent, les relations interpersonnelles, dans l'association, que ce soit entre bénévoles ou entre bénévoles et salariés. Cet aspect positif doit être néanmoins nuancé du fait des tensions entre dirigeants et membres du personnel que l'on peut constater dans certaines structures associatives.

Les relations tendues sont parfois observées entre bénévoles et salariés dans les associations. Les raisons peuvent être :

- une définition peu claire des missions et des rôles de chacun,
- un manque de lisibilité quant à la personne ou à l'instance qui a autorité sur le salarié,
- un projet associatif non ou mal défini amenant les acteurs de la structure à viser des objectifs différents,
- une divergence de vue, dans l'équipe des bénévoles, sur la pertinence de recourir à l'emploi salarié dans l'association (compte tenu de la place importante du militantisme dans l'histoire de la vie associative),
- la différence de statut, certains bénévoles ayant l'impression de faire la même chose que le salarié mais sans contrepartie,
- des niveaux d'implication et d'attentes différents, le bénévole devant jongler entre contraintes familiales, professionnelles, ou relatives à d'autres mandats associatifs et le salarié étant beaucoup plus présent dans la structure avec, souvent, une envie d'avancer plus vite que ne le permet la disponibilité des élus,
- un mode relationnel entre les personnes basé sur une logique de concurrence, et parfois de pouvoir, plus que sur des logiques de coopération au service du projet associatif,
- la faiblesse fréquente des salaires et des perspectives d'évolution professionnelle du salarié du fait de la difficulté, pour les associations, à trouver les financements pour pérenniser et développer les emplois,
- des conditions et moyens de travail quelque fois estimés insuffisants par le salarié.

Les aspects positifs

Si l'on excepte ces tensions potentielles, la coopération bénévoles/salariés présente de nombreux aspects positifs, tant sur le plan humain que sur la qualité de l'action associative. Lorsque chacun œuvre dans le même sens, dans un climat de confiance, en vue d'atteindre un objectif commun au service des autres, il ne peut qu'en ressentir satisfaction et sentiment d'avoir sa place et d'être réellement utile dans la société. Par ailleurs, et au regard de la seule préoccupation du fonctionnement de l'association, l'embauche d'un ou plusieurs salariés présente des avantages :

- allègement de la charge de travail et de la complexité de gestion qui pèse sur les épaules des dirigeants bénévoles,

²⁴ Guide l'emploi dans le secteur associatif 01/04

- par là-même, augmentation du temps que les dirigeants bénévoles vont pouvoir consacrer aux choix stratégiques, à la communication, au développement, au fonctionnement de la structure...,
- augmentation des ressources humaines,
- réponses aux contraintes réglementaires ou de fait qui, dans certains domaines, nécessitent l'emploi d'un personnel qualifié et diplômé,
- choix de nombreux salariés, en toute conscience, d'agir au sein de la mouvance associative. Leur part de militantisme s'ajoute ainsi à leur engagement professionnel. Ceci en fait des collaborateurs motivés, impliqués dans la pérennité de la structure qui les emploie.

4) Ingénierie de formation ²⁵

Le thème de la formation des bénévoles est très peu abordé par les spécialistes de la formation des adultes ainsi que par les associations elles-mêmes en tant que thème de réflexion de fond :

- ✚ la notion de plan de formation pour les bénévoles (pour les responsables élus ou pour les bénévoles de terrain) n'existe pratiquement que dans les grands réseaux associatifs ;

- ✚ la formation est presque uniquement centrée sur la formation à l'activité principale de l'association (en priorité, tout ce qui concerne les pratiques à l'égard des bénéficiaires) ;

- ✚ il existe peu d'analyses et de réflexions sur les conditions du développement cognitif des bénévoles, tant sur le champ de l'ingénierie de formation (l'organisation de l'information) que sur celui de l'ingénierie pédagogique (les techniques pédagogiques adaptées spécifiquement aux différentes catégories de bénévoles) :

- ✚ au sein des structures représentatives des associations (Conférence Permanente des Coordinations Associatives) ou d'échanges avec les pouvoirs publics (Conseil National de la Vie Associative), le débat est largement réduit au volet très important et essentiel des budgets disponibles ;

- ✚ l'offre de formation se développe, souvent à l'initiative des réseaux associatifs, des collectivités territoriales, de l'Etat, mais reste très dispersée et le plus souvent réduite aux basiques (voire en particulier les programmes qui se développent suite à la mise en place en 2008 du Certificat de formation à la gestion des associations) ;

- ✚ même quand elle est gratuite, cette offre ne rencontre pas nécessairement une demande considérable.

La nécessité de clarifier et de segmenter les différents registres de la formation des bénévoles et des responsables associatifs est un préalable, car on ne peut pas aborder la question de la formation des bénévoles associatifs sans rappeler l'extraordinaire diversité associative, en taille, en activité et en mode de fonctionnement.

Trop souvent, la formation des bénévoles est abordée de la même manière que la formation des adultes : face à face entre formateur et stagiaires. La particularité de ce public nécessite des approches pédagogiques particulières basées sur de la formation « au fil de l'eau », à l'aide de cas concrets, pour répondre à leurs besoins. Le cadre de la formation professionnelle n'est pas adapté au public bénévole.

²⁵ La GRH bénévole – France Bénévoles

B. La formation des salariés et des bénévoles

Comme pour toutes entreprises, les associations sont soumises à des règles de financement et de mise en place de formations à destination de leurs salariés. Par ailleurs, les réseaux associatifs proposent des formations spécifiques pour répondre aux besoins de leurs membres.

En outre, en partenariat avec la Chambre Régionale de l'Economie Sociale de Champagne- Ardenne - CRESCA -, la Champagne Ardenne est l'une des régions à avoir mis l'accent sur la formation des bénévoles, dirigeants et salariés associatifs.

1) La plateforme régionale de formations de l'ESS 2011-2013

Conformément aux orientations du schéma régional de la formation tout au long de la vie, aux priorités données au développement de l'économie sociale et solidaire, la Région Champagne-Ardenne a décidé de mettre en place une plateforme régionale d'actions de formations à destination des bénévoles et salariés des associations de Champagne-Ardenne.

Ses objectifs sont :

- d'améliorer leurs connaissances,
- de soutenir leurs implications et leurs motivations,
- de contribuer au succès de leurs actions,
- de leur permettre d'échanger et de partager leurs problématiques,
- de leur permettre le développement des compétences.

Depuis fin 2008, 953 personnes ont participé aux formations qui ont porté, en 2011, par exemple sur « Employer du personnel dans son association », « Premiers pas vers l'informatique ». En 2012, l'accent sera mis sur le financement, l'utilité sociale... des associations.

2) Le Diplôme d'Administration et de Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale - DAGEES

L'UFR des sciences économiques, sociales et de gestion de l'Université de Reims délivre un Diplôme d'Administration et de Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale - DAGEES -, Bac +2, créé en collaboration avec la Cres Champagne-Ardenne (CRESCA).

Cette formation, destinée aux élus décideurs des conseils d'administration, de coopératives et de mutuelles champardennais, aborde la gestion comptable et financière, la gestion des ressources humaines, les dispositifs juridiques et administratifs, la gestion de projet et le développement local.

Elle poursuit quatre objectifs et doit permettre à chaque participant de :

- disposer de la maîtrise politique des outils de gestion au sein de son organisation,
- découvrir le potentiel de ressources disponibles au sein des organisations de l'économie sociale locale,
- faire naître des projets sur un territoire en mobilisant les différents acteurs de l'économie sociale,
- acquérir une formation qualifiante sanctionnée par un Diplôme d'Université.

3) La licence professionnelle Administration et Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale - AGEES

La licence professionnelle forme les décideurs-élus des conseils d'administration des structures de l'économie sociale et les décideurs-salariés de ces structures. Elle doit leur permettre de mieux appréhender les décisions à prendre et de disposer de la maîtrise politique des outils de gestion à leur disposition.

Ses débouchés :

La licence permet d'accéder aux métiers de : directeur, directeur adjoint, chef de service, chef de projet,...dans une association appartenant aux secteurs sanitaire, social, culturel, sportif, de

formation, des services de proximité, une entreprise d'insertion par l'économique, un office de tourisme, une mutuelle, une coopérative.

4) Le Master 2 Management des Entreprises de l'Economie Sociale

Son objectif est de donner des compétences en gestion comptable et financière, en ressources humaines, en gestion de projet, apprendre les dispositifs juridiques et administratifs, ... nécessaires à la gestion des entreprises de l'économie sociale.

5) La validation des acquis de l'expérience²⁶

La validation des acquis de l'expérience ou V.A.E, dispositif introduit par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002, rend possible de faire reconnaître par un diplôme, un certificat ou un titre, les compétences ou connaissances acquises dans le cadre de ses activités salariées, non salariées (artisans, professions libérales ou bénévoles).

L'ensemble de ces activités, dont les contenus et compétences doivent être en rapport avec le diplôme visé total ou partiel, peut donc être valorisé par une V.A.E.

D'une manière générale, la loi qui intègre la validation des acquis de l'expérience, plus particulièrement l'expérience bénévole en milieu associatif, a reçu un accueil favorable des associations. Ceci n'a rien d'étonnant lorsque l'on se réfère à l'histoire du siècle passé, au cours duquel des pratiques associatives innovantes (souvent en matière de service) ont engendré un très grand nombre de métiers de la santé, du secteur associatif éducatif complémentaire de l'école, de l'animation, des services à domicile et plus précisément, des métiers touchant à la médiation ou à l'environnement.

a) Le caractère pionnier des associations

Cet état de fait, reconnu depuis longtemps, objet de nombreux discours, incite plutôt à se demander pourquoi une telle loi arrive si tardivement ou plus exactement pourquoi l'expérience hors du domaine de l'entreprise, c'est-à-dire hors des formes contractuelles du travail, est généralement si peu prise en France. Alors que la reconnaissance du fait associatif est générale, que son caractère novateur et souvent pionnier a été maintes fois démontré en matière de nouvelles activités consacrées par de nouveaux métiers, par des formations et des diplômes spécifiques, l'expérience associative est d'une manière plus générale peu prise en compte. L'explication se trouve probablement dans la tradition française qui valorise le diplôme au détriment de la pratique, la reconnaissance des savoirs se faisant essentiellement au sein d'un processus de formation classique. La société française entretient, au travers de sa tradition, une sorte de schizophrénie qui privilégie, au point de la rendre exclusive, l'approche intellectuelle ou scolaire consacrée par le diplôme à une approche plus pragmatique. En définitive, la loi sur la V.A.E ne modifie pas sensiblement cette situation puisque la référence demeure le diplôme ; l'expérience, une fois reconnue, ne constituant au mieux, mais ce n'est déjà pas si mal, qu'un raccourci sur le parcours qui y conduit.

b) Le public concerné

Pour l'écrasante majorité des bénévoles associatifs qui s'y engagent et s'engageront, l'intérêt du dispositif V.A.E se trouve dans l'accès à la certification ; ce qui signifie concrètement pour eux une voie de passage du bénévolat au salariat. Mais c'est aussi une femme ou un homme bénévole, exerçant par ailleurs une activité professionnelle (salariée ou autre) et désirant faire valider un engagement bénévole dans le cadre d'une qualification supérieure ou différente de celle

²⁶ La VAE bénévole – une chance pour les associations, une chance pour la reconnaissance sociale et professionnelle des militants associatifs – Etude réalisée en 2004 – Fonda

antérieurement reconnue, ou encore un salarié non qualifié aspirant à faire valider une expérience bénévole.

c) Le portefeuille de compétences

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à la difficulté de matérialiser à travers un document l'ensemble des compétences et des expériences acquises par un bénévole. La reconnaissance pourrait passer par la constitution d'un portefeuille de compétences qui suivrait le bénévole tout au long de son parcours bénévole et qui pourrait être valorisé dans le cadre d'une V.A.E. Ce document pourrait être du type « passeport bénévole ». Les acteurs champardennais travaillent actuellement à sa mise en place.

6) Le Fonds de Développement de la Vie Associative

La Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS) finance également des modules de formation proposés par les réseaux associatifs dans le cadre du Fonds de Développement de la Vie Associative - FDVA - qui succède au Conseil de Développement de la Vie Associative (CDVA) depuis la parution du décret n° 2011-2121 du 30 décembre 2011 (publié au JO n°1 du 1er janvier 2012).

Ses financements, aujourd'hui décentralisés, ont permis à certains réseaux associatifs départementaux de regrouper leurs formations dans un programme commun et de les proposer à l'échelle départementale. Ces dispositifs sont pilotés par les Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations - DDCSPP.

C. La contribution des associations au développement local

1) Les différents apports des associations aux territoires

Leurs apports aux territoires sont multiples. Ils passent par la création de lien social, l'intégration de nouvelles populations, la réponse à de nouveaux besoins, la valorisation du patrimoine qui permet de revisiter la mémoire locale, la création de nouveaux services, la création de nouveaux emplois et la dynamisation du marché du travail, etc. Tout ceci participe à rendre le territoire attractif.

a) La mobilisation d'acteurs et la création de lien social

La dynamique associative, au travers des acteurs sociaux, est un vecteur de construction de nouveaux liens sociaux et de nouvelles solidarités, mais aussi de transformation des représentations du territoire et des groupes sociaux qui la composent.

La création de lien social concerne l'ensemble de la population, tant en milieu rural qu'en milieu urbain (les personnes âgées, les chômeurs...), les personnes qui innovent (agriculteurs bio, circuits courts), les personnes isolées (intégration de nouvelles populations par des associations culturelles, sportives...) et nouvellement installées sur le territoire.

Au travers de l'accueil, les rencontres, les occasions d'échanges et de débat, les manifestations festives, par exemple autour d'un spectacle théâtral dans lequel les habitants se produisent sur scène, se construit le système de relations sociales, notamment lorsqu'il s'agit de lieux de vie ouverts à tous.

Par ces biais, les associations connaissent les populations à qui elles s'adressent. Cette relation de proximité leur permet d'instaurer un climat de confiance rendant leur travail plus efficace.

Une action locale

L'association « **Les Mangeurs de Cercle** »²⁷ est une compagnie de spectacles vivants (cirque, théâtre, arts de rue) fondée en 2008. Elle cherche à promouvoir l'art vivant dans le nord des Ardennes et à lutter contre l'exclusion en permettant au plus grand nombre de participer aux spectacles.

La promotion des arts vivants passe par des spectacles mais aussi des stages.

La compagnie est installée à **Revin** (Ardennes) afin de pouvoir développer une implantation territoriale. Elle propose des spectacles ainsi que des ateliers dans une ville où le spectacle était absent. L'activité participe au développement culturel du département.

La prise de responsabilités que nécessite la participation à l'action des associations, les compétences à acquérir pour en assurer la qualité, concourent d'une part à promouvoir individuellement les bénévoles, et d'autre part à enrichir de ressources humaines des territoires ouvrant des possibilités d'action renouvelées.

En outre l'engagement associatif élargit globalement les perspectives culturelles de la population renforçant les contributions citoyennes.

b) La valorisation du patrimoine local

En milieu urbain comme en milieu rural, la valorisation du patrimoine local est révélatrice d'identité collective.

Les associations assurent une connexion entre les habitants, elles les stimulent. Défendre un patrimoine, valoriser un produit aux yeux des habitants et des visiteurs sont un vecteur d'appropriation de l'espace et de la construction du sentiment d'appartenance à cet espace.

Une expérience locale

« **L'Association des Moulins à Vent Champenois,**²⁸ » créée en 2001, souhaite redynamiser le milieu rural et la vocation touristique des communes du canton de **Dosches** (Aube) grâce à la reconstruction d'un moulin à vent tel qu'il existait autrefois. La commune de Dosches n'a pas été désignée au hasard, en effet elle s'inscrit dans le Parc Naturel Régional de la Forêt d'Orient. De même, le site accueillant le moulin est classé en zone de protection de biotope des sites naturels (orchidées, araignées rouges, sureau...). Inauguré en 2007, le moulin s'accompagne d'autres projets, conçus dans un esprit écologique (utilisation de paille, chanvre, installation de panneaux solaires...) telles que la reconstruction d'une grange dimière, d'un four à pain, d'un jardin médiéval et de la maison du meunier. Ce vaste chantier est orchestré par l'association qui fait appel à des jeunes en réinsertion pendant une durée de six mois. Ainsi, ces jeunes retrouvent une motivation certaine par l'intermédiaire de stages sur le terrain. Ils suivent également une formation « en salle ».

La volonté de l'association (forte de ses 15 bénévoles permanents sur le terrain) est de développer l'attrait touristique : pour l'instant, le site a accueilli près de 15 000 visiteurs par an, à la fois des personnes âgées mais aussi des groupes scolaires.

Le site permet de préserver un patrimoine d'autrefois et historiquement riche. Il permet également la valorisation d'activités et d'emplois parfois mal considérés. Le Moulin de Dosches a permis de redynamiser les relations entre les communes du canton. Le développement local y est fort puisque le site attrayant permet de désenclaver la commune et de lui offrir de nouvelles perspectives (tourisme, nouvelles activités venant se greffer comme des balades en calèche autour du moulin). Aussi, les artisans locaux ont profité de ces nouveaux débouchés pour faire connaître leur savoir-faire (cidrerie, vannerie...).

²⁷ Lauréat du prix Gauby-Lagauche en 2010

²⁸ Lauréat du prix Gauby-Lagauche en 2009

c) Les dynamiques d'emploi

Les associations jouent un rôle important dans le développement et l'accès à l'emploi. Dans des territoires ruraux isolés, les associations sont des employeurs locaux incontournables. Cependant, l'emploi y est très majoritairement féminin et à temps partiel. Les associations participent à l'intégration professionnelle des femmes. Leur rôle n'est pas non plus négligeable dans l'insertion professionnelle de personnes peu qualifiées. Les chantiers d'insertion, les entreprises d'insertion... forment de véritables « ensembles d'insertion » dont certains se sont constitués comme de puissants acteurs des « marchés transitionnels du travail », (selon l'expression de B. Gazier) et du développement local, assurant des parcours d'insertion vers les entreprises locales.

L'association Ardennes, Patrimoine, Insertion - A.P.I.²⁹ - a été créée en 1992 à **Charleville-Mézières**. Depuis 20 années, A.P.I. travaille à la réfection du Fort des Ayvelles : avec la remise en activité de la carrière de pierres d'Hannogne-Saint-Martin et le début de la réhabilitation du château de la Cassine. En 2010, avec l'ouverture d'un chantier « tourisme », A.P.I. a élargi son action en passant de 16 à 26 postes en insertion professionnelle et en ouvrant des places aux jeunes de moins de 26 ans non bénéficiaires du RSA et au public féminin, jusqu'alors difficilement recrutables, compte tenu des activités supports des chantiers initiaux. Début 2011, elle s'est constituée en G.E.S. (Groupement d'Economie Solidaire) dans le but d'augmenter sa capacité d'accueil des personnes en difficulté devant l'emploi et la formation, de créer des filières d'insertion par l'économie et d'intervenir sur de nouveaux supports d'activités patrimoniaux qui nécessitent une réhabilitation ou une valorisation.

2) Les outils au service du développement local

a) Les groupements d'employeurs associatifs

Les groupements d'employeurs associatifs ont été institués pour permettre aux associations de se regrouper pour employer une main d'oeuvre qu'elles n'auraient pas, seules, les moyens de recruter. Ainsi, plusieurs associations peuvent se rassembler au sein d'un groupement d'employeurs pour se répartir ensuite le volume horaire de travail du ou des salariés qui auront été embauchés par le groupement.

Le groupement d'employeurs associatif permet d'envisager par ailleurs, un partage de poste ou de missions transversales telles que la gestion comptable et le secrétariat par exemple.

Ils permettent :

- aux associations de mutualiser leurs besoins en main d'oeuvre, de fidéliser les salariés et de bénéficier sur des temps partiels de compétences qu'elles ne pourraient se payer à plein temps,
- aux salariés d'avoir un emploi pérenne, de bénéficier de formation et d'être rattachés à une convention collective,
- aux territoires de retenir sur place des salariés qualifiés et polyvalents permettant le maintien de services d'intérêt général et d'utilité sociale.

La Champagne-Ardenne compte quatre Groupements d'Employeurs pour le Développement Associatif – GEDA :

- le GEDA 08 à Charleville-Mézières,
- le GEDA 10 à la Chapelle Saint Luc,
- le GEDA 51 à Reims
- le GEDA 52 à Chaumont.

Ils regroupent 143 associations adhérentes, 97 salariés, soit 41,31 équivalents temps plein.

²⁹ Lauréat du prix Gauby-Lagauche en 2011

Il existe d'autres formes de groupement d'employeurs associatifs avec des objectifs plus ciblés. Par exemple, le Groupement d'Employeurs Profession Sport et Loisirs Marne a été créé en juin 2011. Il développe l'emploi dans le domaine du sport, de l'animation et de la culture. PSL Marne, c'est aussi un Centre de Ressources et d'Informations pour les Bénévoles (CRIB), labellisé par le Ministère de la Jeunesse et des Sports. Il permet notamment d'accompagner, de renseigner les dirigeants bénévoles sur des thèmes divers : l'emploi, les statuts, la comptabilité...

Il regroupe 51 structures associatives et compte en 2011, 69 personnes.

b) Les Dispositifs Locaux d'Accompagnement - DLA : une ressource technique au service des associations

En 2001, l'Etat, via la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle – D.G.E.F.P, la Caisse des Dépôts et Consignations – C.D.C. et l'Europe ont créé un dispositif de pérennisation des Nouveaux Services – Emplois Jeunes - NS-EJ, le Dispositif Local d'Accompagnement – DLA.

En 2003, ce dispositif a évolué vers un outil de développement local davantage adapté aux associations, aux Sociétés COopératives et Participatives - SCOP, aux Sociétés Coopératives d'Intérêts Collectifs - SCIC et aux Structures de l'Insertion par l'Activité Economique - SIAE. Ainsi, le dispositif a été ouvert et ses missions ont été élargies.

2003 est également l'année où le dispositif DLA est arrivé en Champagne-Ardenne sur chaque département et porté par des structures de l'Economie Sociale pour leur souplesse et leur ancrage territorial. Les financeurs ont veillé à maintenir une certaine diversité des structures porteuses pour une meilleure maîtrise du pilotage et des orientations du dispositif.

Depuis 2006, la Région Champagne-Ardenne cofinance les DLA de la région dans le cadre de sa politique PROGRESS.

Le dispositif DLA propose un accompagnement global des associations face aux enjeux auxquels elles sont confrontées :

- soutenir et développer la vie associative ;
- s'adapter aux modifications de l'environnement ;
- faire évoluer le modèle économique de sa structure ;
- changer de culture (passer d'une logique de subvention à une logique de projet) ;
- développer des projets ;
- obtenir une crédibilité auprès des financeurs.

Les associations sont des acteurs économiques et des employeurs. Par conséquent, un accompagnement adapté dans le cadre du dispositif DLA permet d'accroître considérablement les chances de pérenniser les associations sur les territoires.

Véritable outil technique au service des associations, le dispositif DLA mobilise des compétences externes et celles de ses partenaires pour développer les activités et services d'utilité sociale créateurs d'emploi.

Après 7 années de fonctionnement, les DLA de Champagne-Ardenne ont accompagné une grande partie des associations « employeurs » de leurs territoires. Près de 70% d'entre elles estiment que les objectifs poursuivis ont été atteints, voire même dépassés, et plus de 80% d'entre elles jugent le dispositif utile et indispensable.

Afin d'accroître la qualité et la pertinence des accompagnements, la mise en réseau des DLA au niveau régional était indispensable. C'est ainsi qu'est apparu dans le paysage champardennais, un Centre Régional de Ressources et d'Animation -C2RA. Depuis 2006, la CRESCA assure le portage du C2RA en Champagne-Ardenne. Ses finalités et ses financeurs sont identiques à ceux des DLA.

Néanmoins, les objectifs sont différents puisqu'il ne s'adresse pas directement aux associations. Il s'agit pour le C2RA de faire progresser les DLA dans leurs pratiques et de mener des actions sectorielles par filière.

c) Les conseils de développement

La *Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire* du 25 juin 1999, dite *loi Voynet* ou *LOADDT*, a créé les conseils de développement qui s'organisent librement sur des territoires intercommunaux. Ils sont constitués de «représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs ».

Une enquête réalisée par Entreprises Territoires et Développement - ETD en 2005³⁰ souligne que le mouvement associatif est fortement représenté dans les conseils de développement. Les associations culturelles et sportives, celles liées à l'environnement, sont les plus présentes à l'inverse du secteur social.

Lieux de dialogue et de propositions, les conseils de développement assurent une double fonction de veille et d'animation territoriale dans le but de faire émerger des initiatives favorables au développement et à l'amélioration de la qualité de vie.

D. Le rôle et les enjeux des unions, fédérations et coordinations

On estime en France que 60 % des associations sont fédérées³¹. Pour la Champagne-Ardenne, 34 % des associations employeurs déclarent une affiliation à une fédération ou une union³². Selon celles-ci, ce taux tend à diminuer.

Pour certaines activités associatives, le rattachement à un grand secteur d'activité n'est pas chose aisée. A titre d'exemple, un restaurant associatif proposant des repas à bas prix pour les travailleurs aura du mal à s'insérer dans la classification actuelle des fédérations et unions associatives de la région. Par ailleurs, certains secteurs d'activités ne sont pas ou peu structurés en fédération, ce qui ne permet pas l'affiliation. C'est le cas de la culture et de l'environnement en Champagne-Ardenne. Et pour certaines associations, les cotisations dues à la fédération constituent un frein à l'adhésion.

En outre, il est difficile de rendre compte de manière exhaustive du niveau de « fédéralisme » du secteur associatif en Champagne-Ardenne. La principale difficulté réside dans la possibilité pour une même association d'adhérer à plusieurs fédérations, unions, coordinations. Ainsi, il existe souvent des doubles comptes dans les recensements effectués auprès des fédérations.

1) Le rôle politique des fédérations, unions et coordinations

Les coordinations, unions, fédérations d'associations jouent un rôle essentiel de représentation et de participation au débat public. Constituées d'associations parfois très variées en termes de taille et d'activité, elles se donnent comme missions de défendre et de promouvoir d'une part, des pratiques et valeurs communes : gestion démocratique, bénévolat, non lucrativité et d'autre part, les champs d'activités propres à chacune d'elles : famille, sanitaire et social, jeunesse, sport, insertion, communication sociale....

Ce rôle de représentation s'exerce notamment auprès des pouvoirs publics. Il s'agit ainsi de s'assurer que la parole des associations d'un secteur donné soit bien prise en compte lorsqu'une décision est prise pour ce secteur.

³⁰ Conseil de développement ; enjeux et perspectives. Note de l'Observatoire, septembre 2005

³¹ Guide pratique de l'association Champagne-Ardenne, édition 2011-2012

³² Base Enée, part calculée sur les 999 associations diagnostiquées par les DLA Champagne-Ardenne.

Etant donné leurs compositions, les unions, fédérations et coordinations sont également en mesure de relayer les besoins et difficultés identifiés au quotidien sur le terrain par leurs membres. Les fédérations, unions et coordinations ont ainsi un rôle de veille et d'interpellation sur les secteurs couverts par le champ associatif.

A titre d'exemple,

le CRAJEP est né de la volonté de mouvements de jeunesse et d'associations d'éducation populaire, appartenant à des horizons et à des secteurs d'activités très divers, de se rencontrer pour créer un espace de dialogue, de concertation et de représentation auprès des pouvoirs publics et d'instances paritaires ou inter-associatives »³³

2) L'évolution du fédéralisme

a) La remise en cause des projets politiques

De l'avis des représentants associatifs champardennais, on assiste depuis vingt-cinq ans à un affaiblissement du fédéralisme associatif dans notre région. Certains mouvements ont connu des crises d'identité forte. Ces crises sont notamment liées à de profonds bouleversements dans la nature et les formes de l'engagement. Le modèle fédéral classique fondé sur l'adhésion à un projet politique se trouve ainsi confronté à des comportements nouveaux qui se distinguent de la tradition militante. On assiste ainsi à un glissement de l'engagement de longue durée basé sur le militantisme vers un engagement plus diversifié, de durée plus aléatoire, centré sur des objets spécifiques (engagement humanitaire, lutte contre la spéculation foncière, organisation de festival, ...). Cet engagement est surtout soucieux de conduire des actions et de monter des projets. En outre, l'adhésion à une fédération ne relève plus systématiquement d'une adhésion à des références idéologiques mais de plus en plus de la possibilité d'accéder à un service proposé par la fédération, l'union ou la coordination (formation, conseil...).

On peut observer le même glissement dans l'approche des pouvoirs publics, notamment des collectivités locales. Ainsi, historiquement certains élus soutenaient l'action des fédérations associatives autant pour leurs projets associatifs (éducation populaire, promotion de valeurs de solidarités, défense de la ruralité....) que pour le service qu'elles apportaient. Cette reconnaissance des projets associatifs de fédérations tend à disparaître.

Il ne s'agit pourtant pas d'un déclin de l'engagement idéologique et politique, mais la marque d'un changement d'angle d'entrée, d'objet et de forme. Les nouvelles générations de militants adoptent une posture plus réactive et critique. Ils développent parfois une méfiance à l'égard des fédérations ou unions. L'entrée dans le projet politique se fait désormais par le biais de la mise en place d'actions concrètes. Le projet opérationnel, la pratique pourront par la suite donner une appétence pour le projet politique.

« Bien plus que le plaisir de loisirs et du partage, les projets dans lesquels sont investis les jeunes représentent également un moyen de leur faire comprendre le sens de l'engagement et de la citoyenneté. »³⁴

³³ Michel DEHU, Président du CRAJEP Champagne-Ardenne, le 28 septembre 2011

³⁴ Monsieur Jean-Marc SARTORE, directeur régional de la Fédération Régionale des MJC de Champagne-Ardenne. Audition du 17 septembre 2011.

« Force est de constater que les activités culturelles, artistiques, sportives ou sociales qui se déroulent dans les MJC traduisent de manière concrète cette notion d'engagement. C'est souvent en s'engageant dans des actions concrètes que les jeunes découvrent ou retrouvent le sens de la démocratie. »³⁵

« L'accompagnement peut dépasser le cadre scolaire pour aborder les problématiques de la confiance en soi, de l'ouverture culturelle, etc. »³⁶

S'investir dans un projet oblige, à terme, à s'interroger sur le sens politique de son action, ses finalités.

Les fédérations, unions et coordinations ont longtemps fonctionné sur le principe de l'engagement militant et de l'adhésion au projet politique basé sur des références philosophiques, morales, politiques (socialisme, autogestion, catholicisme social ...). Les organisations fédératives étaient les « garantes » de ce projet politique. L'évolution des mentalités a parfois déstabilisé ces modes d'organisation.

En parallèle des coordinations, fédérations et unions de la région qui représentent des secteurs d'activités reconnus institutionnellement, on peut également noter l'émergence de nouvelles formes de groupements ou de collectifs locaux, en complémentarité de ces formes initiales. Ex : collectif du MIAM à Charleville autour de la marionnette, collectif SIAE dans les Ardennes et dans l'Aube, collectif cultures ...

b) Les changements qui bousculent les pratiques fédérales instituées

La recomposition des territoires

Depuis 25 ans, le paysage institutionnel français a largement évolué. Aux grands mouvements de décentralisation de l'action publique dans les années 80 a succédé le lancement de politiques territorialisées et contractuelles, dans les années 90.

Les lois de décentralisation ont largement modifié le rôle de l'Etat qui a abandonné de nombreuses prérogatives dans le domaine de l'éducation, de l'intervention sociale, de l'aménagement..... Le phénomène s'accélère aujourd'hui.

« En effet, l'intervention directe, par le biais notamment de conseillers ou autres ressources humaines sur le terrain, est remplacée au fil des ans par des procédures de délégations ou d'accompagnement de projets portés ou promus en collaboration avec des partenaires associatifs. En outre, la répartition des compétences a introduit de nouveaux modes d'intervention. Aujourd'hui, l'Etat co-construit dans un partenariat gagnant-gagnant. Après avoir structuré les territoires, le relais doit être pris par les acteurs de ces territoires. »³⁷

Les années 90 voient l'émergence du développement local et la montée en puissance des agglomérations, des communautés de communes, des Pays, des Régions. Dans la même logique, l'actuelle réforme territoriale propose de renforcer les intercommunalités.

Cette recomposition des territoires, davantage centrée sur la mobilisation de réseaux d'acteurs locaux, ne correspond plus au modèle traditionnel et pyramidal de la fédération associative. Cela oblige les fédérations, unions et coordinations à s'adapter, se repositionner, à nouer de nouveaux partenariats avec les échelons régionaux et infrarégionaux (régions, pays, agglomérations,...) au risque de se voir contester et de disparaître. Cela implique également de profonds changements dans les pratiques et notamment passer d'une culture gestionnaire et hiérarchisée à une culture d'animation de réseau.

³⁵ Monsieur Jean-Marc SARTORE, directeur régional de la Fédération Régionale des MJC de Champagne-Ardenne. Audition du 17 septembre 2011.

³⁶ Monsieur Pierre DALBERTO, responsable de l'association étudiante AFEV

³⁷ Monsieur Pierre OUDOT – Directeur de la DRJSCS. Audition du 18 octobre 2011

Quelle organisation des réseaux associatifs pour l'avenir ?

La recomposition des territoires et la modification des comportements obligent aujourd'hui les fédérations et unions associatives à repenser collectivement la relation avec leurs adhérents, leurs partenaires, les institutions. L'enjeu est important. Il s'agit d'adopter l'organisation qui permettra aux fédérations de garder une proximité avec leurs adhérents et de dialoguer avec les bons interlocuteurs (Région, Pays et intercommunalité).

« Dans les réseaux, l'on ressent une envie de coopérer pour un meilleur service. On doit réfléchir à coopérer avec les communes en intercommunalité. »³⁸

Certaines fédérations associatives de Champagne-Ardenne s'interrogent sur des modes d'organisations plus transversaux et territoriaux. Elles questionnent les modèles classiques fondés sur une vision verticale. Il s'agit ainsi de passer de la notion de fédérations ou unions associatives à celle de réseau associatif.

Très en vogue, cette notion de réseau est souvent utilisée dans le monde associatif. Cependant, la fédération et les réseaux sont deux modèles d'organisation très différents. La fédération est un modèle vertical alors que le réseau est un modèle horizontal. Le réseau a vocation à être centré sur ses membres dans une logique de renforcement de leurs capacités d'action. La logique du réseau est l'interconnexion des membres. Il s'agit de lutter contre l'isolement des associations, de développer les échanges de connaissances et de savoirs.

Dans un réseau, les membres gardent leur autonomie. Le réseau ne prend pas de position pour l'ensemble du groupe. Le réseau est ainsi très différent du modèle fédéral pyramidal classique.

De la structuration locale à la structuration régionale

La structuration des réseaux associatifs doit s'exercer à plusieurs échelles. Les consultations réalisées en 2011 lors des mardis de l'ESS en Champagne-Ardenne ont révélé le cloisonnement existant entre acteurs associatifs localement. Dans d'autres régions, certains réseaux associatifs expérimentent la mise en place de réseaux associatifs locaux connectés au niveau régional (exemple : Groupements Associatifs de Pays mis en place par la CPCA Picardie, ...). Il s'agit à l'échelle des Pays d'animer la coopération territoriale. Dans une logique de cohérence régionale, ces pôles sont maillés régionalement et travaillent en coopération avec les réseaux associatifs régionaux.

3) Les relations entre pouvoirs publics et les fédérations, unions, coordinations

a) La reconnaissance de « l'expertise d'usage » des réseaux

« La logique d'appel d'offres tend à se généraliser. L'une des possibilités des associations réside dans le fait de participer à l'élaboration des projets des pouvoirs publics en participant à l'élaboration des schémas départementaux, régionaux, ... mais ensuite c'est l'appel d'offres généralisé qui prend le relais. Les associations ou autres acteurs privés y répondent. Il s'agit donc d'une mise en concurrence très ouverte. Et le temps consacré à faire connaître aux pouvoirs publics les besoins, les attentes de la population n'est reconnu que par le verbe, il n'est jamais rémunéré. »³⁹

La fédération associative est le lieu où va se construire un diagnostic partagé concernant les besoins des populations du territoire. Les fédérations ou unions vont ainsi être en capacité de proposer un état des lieux, une analyse et des solutions adaptées aux problématiques rencontrées.

³⁸ Monsieur Jean-Marc SARTORE, directeur de la FRMJC de Champagne-Ardenne. Audition le 17 septembre 2011

³⁹ Monsieur Christian OTT, Directeur de l'UDAF de Haute-Marne. Audition du 17 septembre 2011

Cette « expertise d'usage » qui alimente les fédérations, unions et coordinations associatives est régulièrement sollicitée par les pouvoirs publics dans le cadre de la définition de politiques publiques. Même si cette fonction des fédérations nécessite la mobilisation de moyens, celle-ci est rarement valorisée financièrement. Pire encore, ces expertises peuvent parfois servir de base à des cahiers des charges d'appels d'offres dont bénéficieront des entreprises privées à but lucratif (concurrentes des associations).

Il convient de souligner que cette expertise des associations est mise en avant à travers l'appel à projet « soutien aux têtes de réseaux associatives » lancé en 2011 par la Région Champagne-Ardenne et la DRJSCS, destiné à aider les fédérations, à accompagner l'anticipation des mutations de contexte des associations. Il permet de soutenir la définition et la mise en œuvre expérimentale de projets de développement local territoriaux.

b) Vers une co-construction de politiques publiques

Les fédérations, unions et coordinations de la région revendiquent une reconnaissance de leurs spécificités. Cette reconnaissance doit s'inscrire dans le temps et échapper à la logique « utilitariste » qui les enferme dans le rôle de simple outil pour la mise en œuvre d'une action dans le cadre de la commande publique. Les fédérations, unions et coordinations souhaitent être associées à la co-construction de politiques publiques.

Cette reconnaissance en termes d'experts du champ de la jeunesse et de l'éducation populaire devrait permettre aux têtes de réseau de se situer, avec les collectivités territoriales, comme co-élaborateur des politiques publiques destinées aux populations concernées ».

4) Le rôle technique des fédérations

Au-delà de la mission politique, les unions, fédérations et coordinations assument également une mission d'accompagnement. En effet, le secteur associatif est largement composé de petites entités ancrées sur leur territoire. Cette atomisation ne leur permet pas de disposer de fonctions supports adaptées. Les fonctions d'accompagnement du projet, de conseils juridiques, de formation, de communication, de gestion peuvent souvent ne pas être assumées directement. Ce rôle est joué par les coordinations, unions, fédérations...

Ainsi tout au long de l'année et quotidiennement, les fédérations, unions et coordinations s'efforcent de répondre aux demandes d'accompagnement des associations dans la mise en place de nouveaux projets ou pour faire face aux difficultés rencontrées. Les fédérations sont confrontées à des questions très variées, allant, à titre d'exemple, de la redéfinition des statuts d'une association au licenciement d'un salarié. Suivant la nature de la requête, certaines « demandes d'informations » sont rapidement transformées en « demandes d'accompagnement ». Cette fonction d'accompagnement « au fil de l'eau », très chronophage, n'est pas aujourd'hui reconnue par les pouvoirs publics.

Cette pratique des réseaux associatifs correspond véritablement à de la formation des membres de la fédération.

Au-delà de l'accompagnement « sur mesure » réalisé auprès d'associations, les fédérations, unions et coordinations développent également des outils collectifs destinés à simplifier et appuyer le fonctionnement associatif. Elles proposent ainsi de mutualiser des expériences et des moyens pour les mettre à la disposition de l'ensemble des membres. Il s'agit notamment de mettre en place des formations pour les salariés et bénévoles, d'éditer des guides pratiques, de créer des outils de communication communs...

Ce rôle technique des fédérations n'est pas présent dans toutes les fédérations, unions et coordinations de Champagne-Ardenne. L'absence de reconnaissance de cette dimension et donc de moyens dédiés nuit fortement à certains secteurs d'activités du monde associatif.

E. Le financement public des associations

1) Le contexte dans lequel les associations évoluent

a) La réforme des collectivités territoriales et la clause générale de compétence

La clause dite de compétence générale permet à une collectivité de se saisir de compétences autres que celles strictement définies par les lois de répartition des compétences du moment qu'elle juge utile de le faire. On parle de « compétences volontaires » librement consenties par rapport aux « compétences obligatoires » imposées par le législateur. Elle donne la possibilité aux collectivités d'intervenir dans tout domaine sur la base de l'intérêt public local, départemental ou régional.

La loi de réforme des collectivités territoriales n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, parue au JO n° 292 du 17 décembre 2010, modifie l'organisation territoriale et politique des collectivités locales. Le premier alinéa de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales fait mention de nouvelles dispositions :

"Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions".

A ce jour, les compétences attribuées à titre exclusif aux collectivités territoriales n'ont pas été définies. Si elles venaient à l'être, ce changement ne manquerait pas d'impacter les associations, tant au niveau de la relation aux élus locaux qu'au niveau des possibilités de subvention.

b) Les règles européennes et le principe de libre-concurrence

Soumettre les activités des associations à la libre concurrence s'inscrit dans l'histoire de la construction de l'Union Européenne. (cf. page 27 §: b) Le paquet SIEG ou « Paquet Almunia »).

Le Traité de Rome, en 1957, visait à proscrire toutes les entraves de la concurrence. Après le marché du charbon et de l'acier, des biens, le secteur des services a été libéralisé, y compris ceux rendus par les associations.

La concurrence s'invite petit à petit dans le secteur associatif, et notamment dans certains domaines (formation, services aux personnes, animation, etc.). Les associations auront donc un travail très important à fournir pour affirmer leur spécificité et leur collégialité. Le recours à la technique juridique des marchés publics n'est absolument pas neutre pour le secteur associatif. Ce n'est pas qu'un simple outil. Elle implique des transformations sociales à terme.

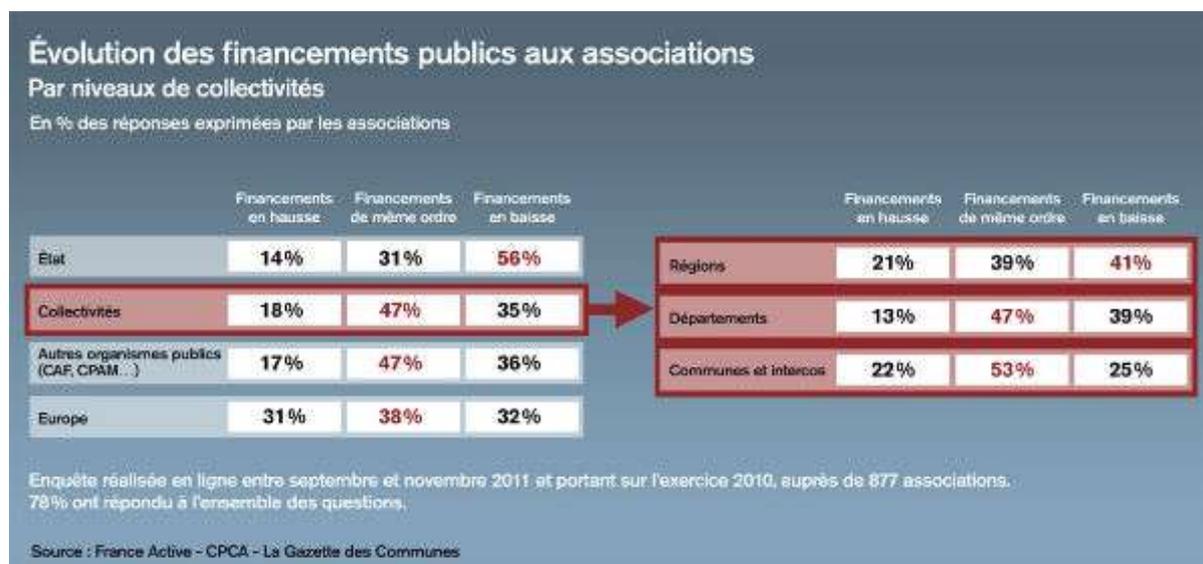
2) La baisse des financements publics aux associations

Selon une enquête publiée le 16 janvier 2012, réalisée en ligne, entre septembre et novembre 2011, par France Active et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives - CPCA - auprès de 877 associations (78% d'entre elles ont répondu à l'ensemble des questions, 70% sont des associations employeurs de manière régulière et 8 % de façon occasionnelle), sur le thème « Financement des associations : entre contraintes budgétaires et projet associatif, quels enjeux pour 2012 ? » les associations sont inquiètes de l'évolution de leurs financements publics.

69% d'entre elles ont vu leurs financements publics baisser en 2010.

a) Les communes maintiennent leurs subventions

Si l'Etat a nettement diminué ses subventions, 56% de ces associations ont déclaré, en 2010, avoir reçu des financements moindres par rapport à 2009, les collectivités territoriales marquent également le pas : 35% des associations ont connu une baisse.

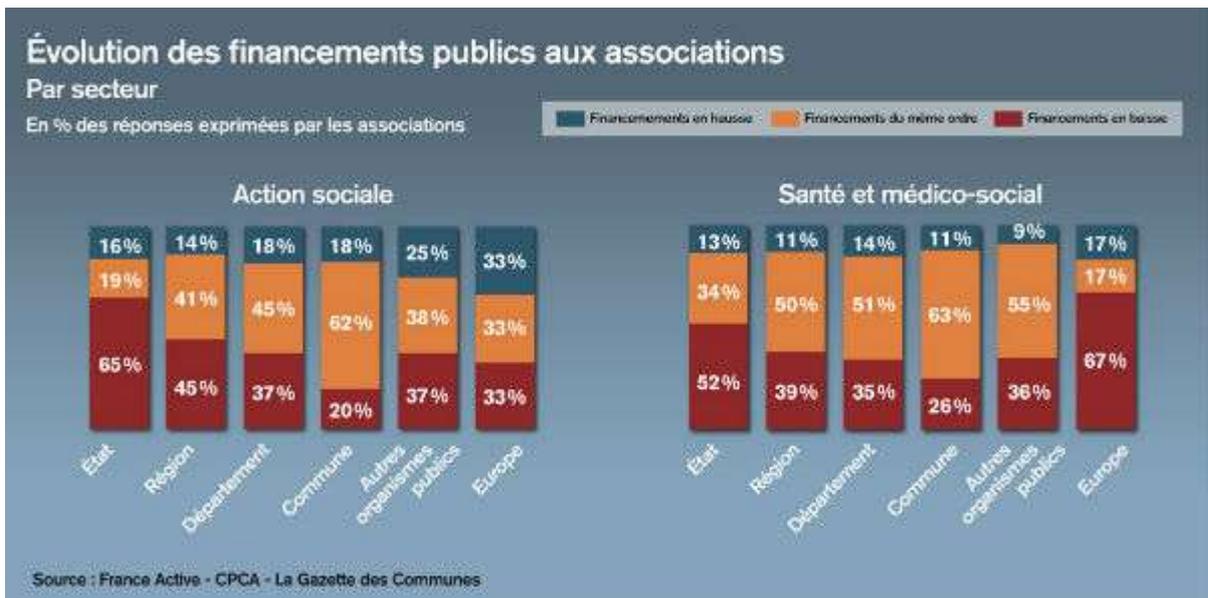


Dans le détail, les Conseils régionaux et les Conseils généraux ont davantage diminué leurs financements aux associations que les communes et les intercommunalités, respectivement pour 41 et 39% des associations. L'échelon communal maintient les subventions pour 53% d'entre elles.

b) Tous les secteurs ne sont pas touchés de la même manière.

L'enquête met en évidence que tous les secteurs ne sont pas touchés de la même manière. Si les choix budgétaires de l'Etat et des collectivités territoriales constituent la clé de lecture de ces baisses de subventions, d'autres explications peuvent être avancées :

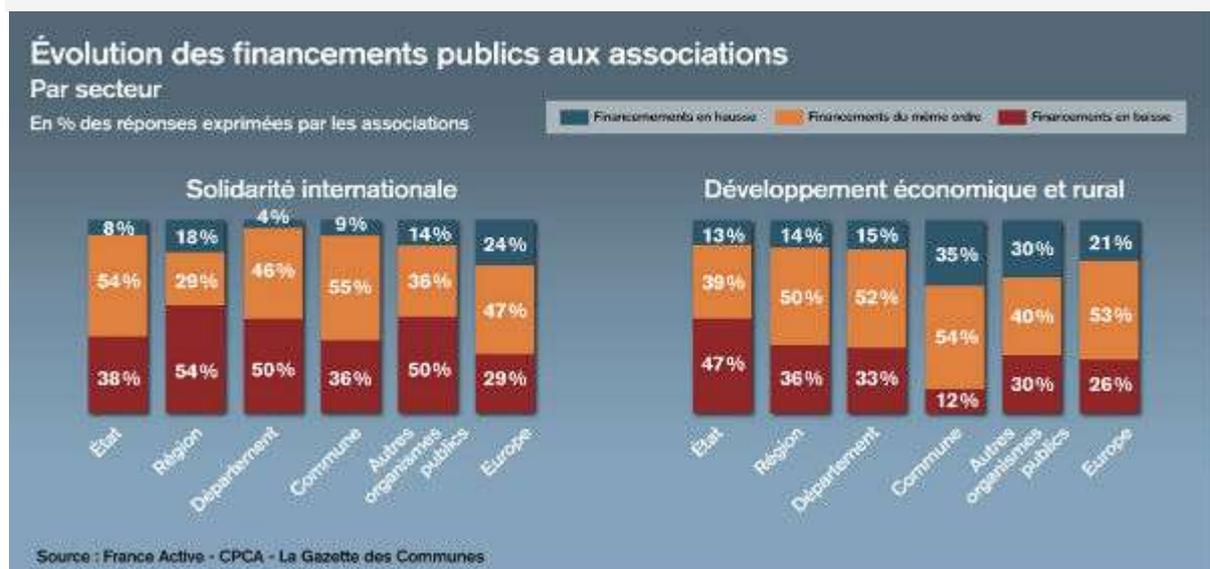
- une stratégie de recentrage des subventions sur des priorités politiques,
- une anticipation de la mise en œuvre de la réforme des collectivités locales, avec la fin des financements croisés et celle de la clause générale de compétences,
- la répartition des compétences.



Le secteur de l'action sociale constitue le champ d'activités le plus touché par les baisses budgétaires, notamment de la part de l'Etat et des régions. On observe la même tendance pour les secteurs de la santé et du médico-social.

Les Conseils généraux se trouvent dans une situation paradoxale : s'ils maintiennent leur financement pour 45% des associations du secteur de l'action sociale et 51% des associations du secteur de la santé et du médico-social, ces dernières enregistrent également des baisses non négligeables (entre 35 et 37%).

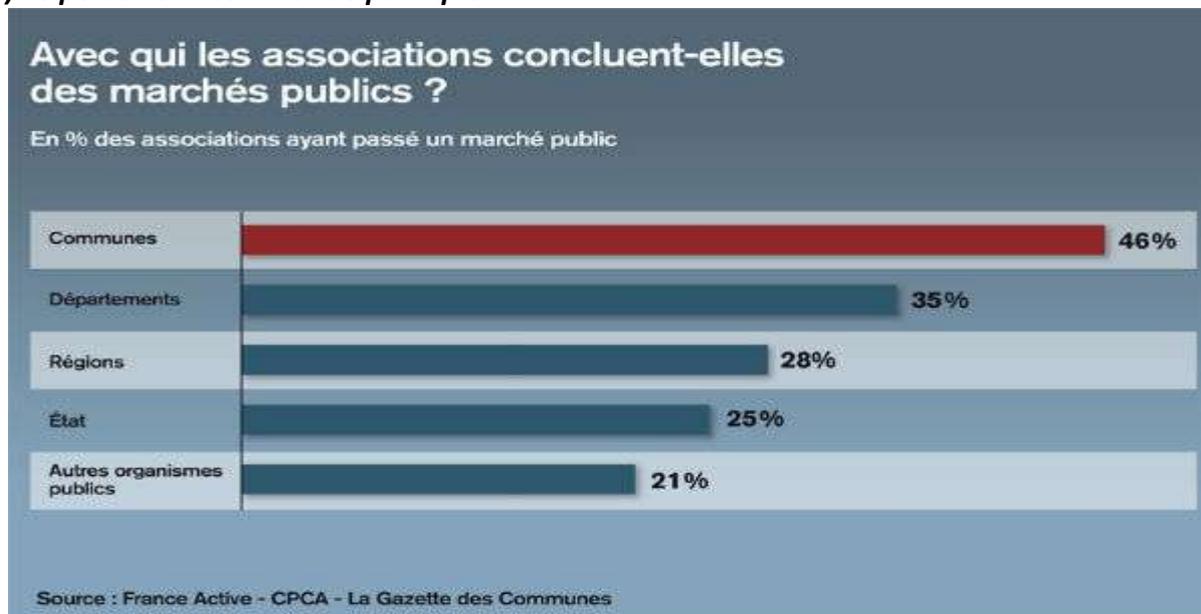
Les communes ont globalement maintenu leurs financements.



En 2010, les collectivités territoriales ont baissé drastiquement leurs subventions en direction des associations de solidarité internationale : les régions pour 54% d'entre elles, les départements à 50% et les communes à 36%.

Pour les associations oeuvrant dans le domaine du développement économique et rural, les financeurs locaux maintiennent les subventions dans un contexte où l'Etat se retire de manière assez forte (47 % des associations concernées).

3) Le poids de la commande publique



En 2010, 21% des associations de l'échantillon ont conclu au moins un marché public avec l'Etat ou les collectivités territoriales. 46% des marchés signés le sont par des communes et des intercommunalités.

Le cadre juridique de la commande publique s'impose de plus en plus aux associations qui voient dans ce type de contractualisation une modification profonde de leur intervention et une perte de leur capacité d'initiative.

La montée en puissance des appels d'offres pour les activités exercées par des associations s'est d'abord inscrite dans un contexte de transparence de la commande publique.

Dans le cadre des contraintes financières croissantes sur les budgets publics, le phénomène s'est accéléré ces dernières années et s'est généralisé. Les associations se trouvent ainsi mises en concurrence entre elles et avec le secteur lucratif dans un cadre complexe.

Comme le souligne Francesco Martucci, professeur de droit de l'Union européenne à l'Université de Strasbourg, « d'un côté, la réglementation européenne sur les aides d'Etat encadre les subventions qui pourraient venir fausser la concurrence sur le marché intérieur. De l'autre côté, la réglementation française sur les marchés publics s'intéresse à la concurrence dans le marché, notamment à l'égalité de traitement entre candidats et la transparence des marchés. ». Les règles présentées, fin décembre, par le Commissaire européen, Monsieur Joaquin Almunia, devrait éclaircir la donne. La Commission considère officiellement que les services reconnus d'intérêt général (SIG) par une collectivité publique sont placés hors du champ de la concurrence.

Le colloque organisé par le CESER Champagne-Ardenne le 18 janvier 2011 « La survie des associations : un défi ! » faisait ressortir la situation de dépendance des associations à travers le recours aux appels d'offres.

« Les collectivités locales mettent de plus en plus en concurrence, par le biais d'appels à projets, non seulement les associations entre elles, mais aussi l'ensemble du secteur couvrant ce type d'activité. Les démarches d'appel d'offres pèsent sur les finances des associations et les fragilisent. La forte place prise par les appels publics à projets, notamment pour les politiques sociales, tend à inhiber leur capacité d'innovation. Pourtant, elles jouent un rôle essentiel dans le débat public en expérimentant des réponses collectives et adaptées aux attentes individuelles. Nombre d'entre elles se trouvent désormais dans une situation de dépendance. Le droit à l'expérimentation existe toujours dans les textes, certes, mais les financements sont réduits ».⁴⁰

Conséquence de la progression de la commande publique, les recettes d'activités publiques représentent une part croissante dans les budgets, principalement dans les associations créées après 2006. Ceci s'explique notamment par la difficulté à accéder aux circuits traditionnels de subvention.

⁴⁰ Source : Au fil de l'avis ...des Socioprofessionnels de Champagne-Ardenne n°9 – mai 2011

AVIS

LES ASSOCIATIONS EN CHAMPAGNE-ARDENNE

Président : **Yves CHAUVELOT**
Séance plénière du **6 avril 2012**

Rapporteur : **Fabrice PREITE**
Avis adopté à l'unanimité

Le CESER a souhaité mener une réflexion sur les associations « loi 1901 » en Champagne-Ardenne. Nombreuses et présentes dans des domaines très variés, particulièrement dans celui des services à la population, les associations évoluent dans un contexte complexe. En outre, les pouvoirs publics demandent au secteur associatif de participer à l'effort national d'économies. Enfin, au quotidien, elles doivent faire face à des comportements sociaux qui ont évolué. Face à ces difficultés, le CESER s'est posé la question du soutien à ce secteur aux travers des problématiques suivantes :

- quelles sont les conditions indispensables au maintien des apports de ce secteur, tant dans le domaine économique que dans celui du lien social constitutif du projet collectif de la société ?
- quelles doivent être leurs relations avec les pouvoirs publics et particulièrement avec le Conseil régional ?
- comment doivent-elles s'organiser pour peser davantage dans le débat régional ?

Pour le CESER, il convient de :

Mieux connaître la réalité associative dans la région et son évolution

Aujourd'hui, le secteur associatif n'est que partiellement pris en compte dans le système officiel d'observation statistique et d'économie nationale (la comptabilité nationale). A l'initiative de la Région, **un observatoire régional de la réalité associative** est à créer en relation avec les acteurs concernés.

Sa création permettrait de :

- mieux mesurer le poids, la taille et la diversité du monde associatif,
- rassembler des informations et faire émerger des constats à disposition des acteurs et des décideurs,
- mieux communiquer sur la vie associative du territoire,
- fournir, notamment aux chercheurs, les données les plus récentes qui pourront être analysées sous un angle historique, sociologique ou encore socio-économique.

Elaborer une politique régionale : reconnaître les associations à partir de leur projet associatif et des valeurs qu'elles portent et pas uniquement pour ce qu'elles font

L'expertise des associations, qu'elle soit technique, d'usage ou de représentation, est une aide qu'il conviendrait de mobiliser davantage pour élaborer la politique régionale.

Ainsi, **l'association doit être reconnue comme un partenaire et non pas seulement comme un prestataire.** De ce fait, la co-construction sur la base des politiques publiques avec les associations du secteur concerné sécuriserait la relation association/ collectivité.

Cette construction s'appuierait sur :

- **une Conférence régionale annuelle de la vie associative** pour créer une synergie autour de tous les acteurs du monde associatif régional et construire un véritable partenariat avec la Région,
- **la coordination des différentes politiques de la Région**, touchant le secteur associatif,
- **la sensibilisation des élus régionaux et des services au fait associatif** pour affiner leurs connaissances du secteur, notamment lors de l'instruction des dossiers,
- **la reconnaissance du bénévolat**,
- la valorisation des conventions pluri-annuelles d'objectifs et la co-construction des appels à projets, en ne réservant **les appels d'offres qu'aux situations légalement obligatoires.**

Consolider et promouvoir l'engagement associatif

La Région doit développer une politique incitative de toutes les formes d'engagement associatif au travers d'actions :

- **de communication** : campagnes d'informations, de promotion de l'engagement, par exemple au travers de « journées découverte » et autres forums auprès des lycéens, des étudiants et de la population en général,
- **de formations** : un dispositif de formation axé sur les capacités politiques, stratégiques et techniques est à développer notamment dans la plate-forme soutenue par la Région,
- **de développement de la dynamique participative**,
- **de renforcement du dispositif de Validation des Acquis Professionnels (VAP) et de Valorisation des Acquis de l'Expérience (VAE)** pour davantage ou mieux reconnaître le bénévolat dans les faits.

Accompagner le monde associatif au niveau régional

Le CESER préconise que la Région :

- **reconnaisse les fédérations et les coordinations régionales** comme acteurs structurant et animant la vie associative régionale par un conventionnement de moyens, sur la base de la « Charte pour le dialogue et la concertation entre les associations et avec les pouvoirs publics »,

- **invite les associations** à se rapprocher des réseaux quand ils existent,
- **les encourage à s'organiser** dans les secteurs non structurés et sur les territoires, notamment par la création de conseil de la vie associative dont la mise en réseau régionale sera soutenue,
- **réfléchisse à la mise en place de solutions de trésorerie** à destination du monde associatif, notamment dans l'attente du versement des subventions (élargissement des missions de Champagne-Ardenne Active, plateforme de financement...).

En conclusion, le secteur associatif a un rôle incontournable pour structurer les initiatives d'intérêt général portées par des citoyen-ne-s et répondant aux besoins sociaux existants ou émergeant des populations de nos territoires. Il crée, recrée ou maintient du lien social indispensable à la cohésion sociale et la qualité du « vivre ensemble » sur nos territoires et contribue à un dialogue civil de qualité entre les citoyens organisés et les élus. En ce sens, il constitue une richesse patrimoniale et vivante importante pour l'attractivité de nos territoires en région.

Dans le contexte économique et social difficile que nous connaissons aujourd'hui, et quelles que soient les évolutions législatives et leurs traductions en matière de compétences ou de finances publiques, le soutien au secteur associatif, par les missions qu'il couvre et les 35 000 emplois qu'il génère, est un impératif qui doit être porté par l'Etat et toutes les collectivités territoriales en l'inscrivant, chaque fois que possible, dans leurs politiques publiques.

SIGLES ET ABREVIATIONS UTILISES

AGESS : Administration et Gestion des Entreprises de l'Economie Sociale
AMAP : Association pour le Maintien de l'Agriculture Paysanne
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CDD : Contrat à Durée Déterminée
CDI : Contrat à Durée Indéterminée
CESER : Conseil Economique, Social et Environnement Régional
CFDT : Confédération Française Démocratique du Travail
CFTC : Confédération Française des Travailleurs Chrétiens
CGT : Confédération Générale du Travail
CGT- FO : Confédération Générale du Travail – Force Ouvrière
CPCA : Conférence Permanente des Coordinations Associatives
CNOSF : Comité National Olympique et Sportif Français
CRAJEP : Comité Régional des Associations de Jeunesse et d'Education Populaire
CRESCA : Chambre Régionale de l'Economie Sociale de Champagne Ardenne
DDCSPP : Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
CDOS : Comité Départemental Olympique et Sportif
COFAC : COordination des Fédérations des Associations de Culture et de Coordination
CROS : Comité Régional Olympique et Sportif
C2RA : Centre Régional de Ressources et d'Animation
DRJSCS : Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale
ES : Economie Sociale
ESPER : Economie Sociale Partenaire de l'Ecole de la République
ESS : Economie Sociale et Solidaire
ETD : Entreprises Territoires et Développement
ETP : Equivalent Temps Plein
FO : Force Ouvrière
FRMJC : Fédération Régionale des Maisons des Jeunes et de la Culture
MEDEF : Mouvement des Entreprises de France
MIAM : Mouvement Interassociatif des Arts de la Marionnette
SCOP : Société Coopérative et Participative
SIAE : Structures d'Insertion par l'Activité Economique
SIEG : Services d'Intérêt Economique Général
SSIG : Services Sociaux d'Intérêt Général
UNAF : Union Nationale des Associations Familiales
UNAT : Union Nationale des Associations du Tourisme
UNIOPSS : Union Nationale Interfédérale des Organismes Privés Sanitaires et Sociaux
UDAF : Union Départementale des Associations Familiales
URAF : Union Régionale des Associations Familiales
URIOPSS : Union Régionale Interfédérale des Organismes Privés non lucratifs Sanitaires et Sociaux

BIBLIOGRAPHIE

Les libertés d'association, histoire étonnante de la loi 1901 » Edition Juris-services

Revue Esprit juin 1978 « La démocratie par l'association

Les associations en France, poids, profils et évolutions -Financements publics et privés, emploi salarié et travail bénévole, gouvernance – Publication éditée par la Fondation Crédit Coopératif , novembre 2007

Les associations en Champagne-Ardenne - Repères et chiffres clés – Octobre 2011 – Recherches &Solidarités

Insee Dossier Champagne-Ardenne n°33 – Bilan économique et social 2010

Actes du colloque régional du 18 janvier 2011 « L'avenir des associations : un défi ! »

L'impact sur la société des associations culturelles et de communication de la COFAC

Note d'analyse n°241 septembre 2011 – Centre d'analyse stratégique

Le paysage associatif français Stat-Info n° 07-04 Novembre 2007

Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire – J.-N. Chopart, Guy Neyret, Daniel Rault
Chapitre 3 « L'économie sociale et solidaire et le développement local » – Danièle Desmoustier

Conseils de développement de pays et d'agglomération, Modes d'emploi – ADELS

Rapport d'information n°673 - Sénat Session ordinaire de 2010-2011

2007 Les chiffres clés de la vie associative

Pratiques Mairies et associations n°125 janvier 2011

La Gazette - dossiers d'actualité – publié le 16 Janvier 2012 « Vers une reconnaissance des services sociaux et de l'activité associative par l'Union européenne »

Enquête réalisée par France Active et la CPCA : le « Financement des associations : entre contraintes budgétaires et projet associatif, quels enjeux pour 2012 ?»

Au fil de l'avis ...des Socioprofessionnels de Champagne-Ardenne n°9 – mai 2011

Gouvernance associative – Pilotage de l'action, éléments de réflexion collective DEF –O SAMPEUR – 20.10.2009

Transrural Initiatives – Accompagner le militantisme associatif n° 338 17.07.2007

La GRH bénévole – France Bénévoles

La VAE bénévole – une chance pour les associations, une chance pour la reconnaissance sociale et

professionnelle des militants associatifs – Etude réalisée en 2004 – Fonda

La problématique du renouvellement des Dirigeants associatifs ! – France Bénévoles

Guide de l'emploi dans le secteur associatif 01/04

Guide Finances publiques « Impôts 2011 – Association loi 1901 »

Le régime fiscal des associations - (Dossier réalisé par Michèle Lorillon, In Extenso – Octobre 2011)

Cahier du « Monde » n°20766 daté du jeudi 27 octobre 2011

ANNEXES

Annexe 1 Composition du groupe de travail

Annexe 2 Les personnes auditionnées

Annexe 3 Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément dite Circulaire Fillon

Annexe 1 Composition du Groupe de travail

Pour mener à bien cette autosaisine, le CESER a mis en place un groupe de travail composé de quinze de ses membres et un comité de pilotage composé de trois membres du groupe de travail.

Le **groupe de travail** était composé des personnes suivantes :

Membre	Organisme représenté au CESER
Yves CHAUVELOT	Union Régionale des Associations Familiales
Michel DEHU	C.R.A.J.E.P.
Bernard DETREZ	Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat
Jack GRODARD	Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie
Eric HEBRARD	Délégation Régionale de l'Union Nationale des Syndicats Autonomes – U.N.S.A.
Gérard MAHOT	Chambre Régionale d'Agriculture
Martine MAHUET	U.R.I.O.P.S.S.
Bruno MALTHET	Union Régionale C.F.D.T.
Francis PAILLARD	Chambre Régionale de Métiers et de l'Artisanat
Dominique PERCHET	Union Départementale F.O. de la Haute-Marne
Pierre POSSEME	MEDEF Champagne-Ardenne
Fabrice PREITE	Union Régionale C.F.T.C.
Danièle PROST	Comité Régional C.G.T.
Serge ROTHIER	Comité Régional Olympique et Sportif
Marie-Hélène THIENOT	Associations et organismes des « Arts Vivants » de Champagne-Ardenne
Francis VERITA	Personnalité qualifiée

Le **comité de pilotage** réunissait :

Yves CHAUVELOT, Président

Fabrice PREITE, Rapporteur

Gérard MAHOT.

Monsieur Djamel DIDI de la CRESCA,
Martine BERCAIRE, chargée de mission, Stéphane Gallou, documentaliste et Evelyne MARTIN, assistante au CESER ont soutenu le Groupe de travail et le Comité de pilotage dans leurs travaux.

Annexe 2 Les personnes auditionnées

Le Groupe de travail a rencontré :

Madame Yolande ARTS	Directrice Départementale de l'Association des Maires de la Marne
Monsieur Jacques BOURA	Directeur de La Salamandre à Vitry-le-François
Monsieur Eric BOUSSENDORFFER	Chef de service de la Vie associative à la Ville de Chaumont
Monsieur Dominique CAMBURET	Directeur de la Ligue de l'Enseignement 52
Madame Annie CAPOWIEZ	URAF/UDAF 08
Monsieur Guy CARRIEU	Directeur Général des Services du Conseil Général de la Marne
Maître Brigitte CLAVAGNIER	Avocat au Barreau de Lyon Cabinet Alcyaconseil à Lyon
Monsieur Pierre DALBERTO	Association de la fondation étudiante pour la ville
Monsieur Michel DEHU	CRAJEP
Madame Catherine DANET	URAF Champagne-Ardenne
Monsieur Yves DETRAIGNE	Sénateur – Président de l'Association des Maires de la Marne
Monsieur Thomas DUBOIS	Directeur de l'URIOPSS –Champagne-Ardenne
Monsieur Olivier GOUBAULT	Directeur de la Fédération des Clubs de Protection de la Nature
Monsieur André LECLERCQ	Président de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives Vice-président du Comité National Olympique et Sportif Français
Madame Emilie MORETTI	Comité Régional Olympique et Sportif de Champagne-Ardenne
Monsieur José NICOLAS	Président de La Salamandre à Vitry-le-François
Monsieur Michel OLIVIER	Membre de Nature et Avenir
Monsieur Pierre OUDOT	Directeur Régional de la DRJSCS
Monsieur Christian OTT	URAF/UDAF 52
Monsieur Claude RODICQ	Union Régionale des Centres Sociaux

Madame Carole SALERES	Chargée de mission « Vie associative » à la Ligue de l'Enseignement
Monsieur Jean-Marc SARTORE	FRMJC Champagne-Ardenne
Monsieur Gérard SIGAL	Directeur de la Direction de la jeunesse, du sport, de la santé et de la vie associative à la Région

Annexe 3 Circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément dite Circulaire Fillon

Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'Etat, Madame la ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les secrétaires d'Etat, Monsieur le haut-commissaire

Annexes : cinq.

Références : Circulaires du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'Etat aux associations et n° 5193/SG du 16 janvier 2007 relative aux subventions de l'Etat aux associations et conventions pluriannuelles d'objectifs.

La deuxième conférence de la vie associative (CVA) s'est tenue le 17 décembre 2009 autour de trois thèmes : sécurisation, reconnaissance et développement. Cet événement est une étape importante dans la consolidation du dialogue entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations, et dans la clarification et la sécurisation des relations, notamment financières, entre pouvoirs publics et monde associatif.

Les travaux préparatoires à la conférence de la vie associative ont en effet mis en évidence les attentes et les propositions formulées par le monde associatif sur deux points :

- clarifier et sécuriser le cadre juridique des relations financières entre les pouvoirs publics et les associations, notamment au regard de la réglementation européenne relative aux aides d'Etat ;
- simplifier les démarches effectuées par les associations dans le cadre des procédures d'agrément.

Sur ces deux points, le Gouvernement a pris lors de la conférence du 17 décembre 2009, des engagements qui doivent permettre de donner plus de dynamisme à la vie associative et que je souhaite vous voir décliner avec chacune des administrations placées sous votre autorité.

1. Clarification des règles relatives aux relations financières entre les collectivités publiques et les associations.

Les associations ont demandé une doctrine claire et partagée entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations sur le champ respectif des subventions et des procédures de marché, de délégation de service public ou encore d'appels à projets.

Une première réponse à cette demande a été apportée dès la conférence de la vie associative sous la forme d'une note, complémentaire de la nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs et destinée à rappeler des règles simples, accessibles à tous, et à dissiper quelques confusions.

Cette note, jointe à la présente (annexe I) et que je vous engage à diffuser auprès de vos services et partenaires, ne prétend pas clore l'exercice de définition d'un cadre de références complet pour clarifier et sécuriser les relations financières entre collectivités publiques et associations. Elle constitue la première étape de cette démarche de clarification dont je souhaite qu'elle se poursuive, au cours du premier trimestre de l'année 2010, avec vos services, en concertation avec les associations et les représentants des collectivités territoriales et avec l'appui du secrétariat général des affaires européennes (SGAE).

2. Sécurisation des conventions d'objectifs

A l'issue de travaux interministériels approfondis et de consultations des représentants des collectivités territoriales et des associations, un modèle unique de convention d'objectifs, annuelle ou pluriannuelle, a été élaboré pour constituer un nouveau cadre de référence pour la délivrance de subventions aux associations (annexe II). A cette convention est associé un nouveau formulaire « dossier de demande de subvention ».

Cette nouvelle convention de financement simplifiera les démarches des associations. Elle a été élaborée avec le souci de prendre en compte les différentes exigences juridiques applicables, d'origine nationale ou communautaire. Elle devra être mise en œuvre dès réception de la présente circulaire et vous permettra notamment d'engager le prochain cycle de conventionnement triennal. Je vous rappelle

à cet égard que le dispositif de garantie de financement prévu par ma circulaire n° 5193/SG du 16 janvier 2007 relative aux subventions de l'Etat aux associations et conventions pluriannuelles d'objectifs est maintenu.

Le nouveau modèle de convention d'objectifs est accompagné d'un manuel d'utilisation, à l'usage des administrations et des associations, destiné à faciliter l'établissement du dossier de demande de subvention et la rédaction de la convention (annexe IV). Le dossier de demande de subvention a été révisé et figure en annexe III à la présente circulaire. Le nouveau formulaire CERFA, en cours d'enregistrement, sera disponible d'ici à la mi-janvier sur le site internet www.associations.gouv.fr. Il devra être utilisé par l'ensemble des administrations de l'Etat et par les établissements publics sous leur tutelle.

Il convient également d'encourager les collectivités territoriales et leurs établissements publics à l'utiliser ou à s'en inspirer, notamment lorsqu'elles financent des actions conjointement avec les services de l'Etat ou ses établissements publics. Le haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, haut-commissaire à la jeunesse, adressera une circulaire aux préfets en ce sens.

Ce dossier sera intégré dans le nouveau dispositif de demande de subvention en ligne accessible sur le site internet www.mon.service-public.fr. Ce guichet unique, qui sera expérimenté au cours du premier semestre avant d'être généralisé, permettra progressivement d'éviter aux associations subventionnées par plusieurs administrations de l'Etat d'avoir à fournir plusieurs dossiers successifs. Cet outil permettra au surplus de faciliter la gestion des aides publiques aux associations, un rapport annuel sur ce sujet devant être communiqué à la Commission européenne. Il sera articulé avec le Registre national des associations (RNA) et le Journal officiel « Associations » pour en faciliter la saisie.

3. Simplification des démarches des associations dans le cadre des procédures de délivrance d'agrément.

Afin de simplifier les démarches des associations qui sollicitent plusieurs agréments, j'ai décidé de mettre en place un tronc commun d'agrément comprenant trois critères, détaillés dans l'annexe V à la présente circulaire : objet d'intérêt général, mode de fonctionnement démocratique et transparence financière.

Chaque ministère instruisant une première demande d'agrément examinera les éléments constituant ce tronc commun et fera apparaître leur validation dans le Répertoire national des associations.

La validation par un ministère de ces critères s'imposera à l'ensemble des autres administrations de l'Etat. Ainsi, une association ayant satisfait à ce socle commun n'aura plus à fournir ces éléments d'information, sauf en cas de modification de ceux-ci, lorsqu'elle sollicitera un autre agrément.

La validation de ce tronc commun ne remet pas en cause la compétence des différents départements ministériels concernés pour délivrer des agréments ou habilitations spécifiques. Ces parties spécifiques - et elles seules - feront l'objet d'un examen particulier par chaque département ministériel concerné, au regard de ses enjeux propres.

Cette démarche de simplification administrative permettra la mise en place, dans les prochains mois, d'une procédure dématérialisée de demande d'agrément.

La mise en oeuvre des mesures de sécurisation et de simplification des conditions d'intervention des associations participera pleinement de la reconnaissance de l'action des associations et de l'essor du mouvement associatif auquel le Gouvernement a réaffirmé son attachement lors de la conférence de la vie associative.

Je vous demande donc de veiller à l'application de ces mesures au sein des services placés sous votre autorité ou votre tutelle.

J.O. du 20 janvier 2010 p. 1138

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL
DE CHAMPAGNE-ARDENNE
HOTEL DE REGION
5 RUE DE JERICH0
51037 CHALONS-EN-CHAMPAGNE

TEL : 03 26 70 31 79

FAX : 03 26 21 69 76

MAIL : ceser@cr-champagne-ardenne.fr

SITE WEB : <http://www.ceser-champagne-ardenne.fr>