



Associations, Actrices du développement des territoires

Les 6 propositions de la CPCA et de France Active

Janvier 2013

Rigueur, austérité, réduction de la dette publique, la crise mondiale démarrée pendant l'été 2008 remet en question les modèles économiques et financiers, en impactant directement les Etats et leurs moyens d'actions. Pour limiter les effets de la crise localement, les acteurs économiques mais aussi la société civile et les collectivités territoriales s'interrogent sur l'opportunité de favoriser une économie plus respectueuse des personnes et des territoires.

Les associations, une opportunité pour penser un nouveau développement

Porteuses d'une autre approche du développement, les associations ont depuis toujours inscrit leur action au plus près des besoins des territoires, en apportant aux populations des services essentiels à la qualité de vie. Elles se sont ainsi progressivement développées sur de nombreux secteurs du sanitaire et social à partir des années 1950, du tourisme social, de l'éducation populaire, de la culture ou encore de la formation et de l'insertion par l'activité économique à partir des années 1980 avec la montée du chômage. Par leur mission d'utilité sociale, elles disposent d'une solide connaissance des habitants et de leurs besoins. Par leur poids économique, elles participent à la production de biens et de services. Pour l'Etat et les collectivités locales, les associations constituent un levier important des politiques publiques.

Elles rassemblent des projets très divers qui irriguent l'ensemble de l'économie locale, tout en partageant des caractéristiques essentielles : un projet économique au service d'une utilité sociale, un modèle économique qui hybride les ressources financières (recettes d'activité, subventions, aides aux emplois, cotisations, dons, etc.)

et non financières (bénévolat, implication des usagers, mise à disposition de locaux, etc.) et une gouvernance démocratique.

Dans le contexte actuel de remise en cause de l'économie « classique » marqué par la nécessité de replacer l'humain au centre, les associations représentent une force, une souplesse, une inventivité dont la société ne peut se passer. Caractérisées par leur ancrage local historique, elles constituent une opportunité pour permettre le développement d'une économie de proximité et favoriser la croissance durable que la société appelle de ses vœux.

Une nécessité de les accompagner dans leurs mutations

Pourtant, elles sont aujourd'hui fragilisées par un environnement en pleine mutation : décentralisation, évolution des modalités de contractualisation avec les pouvoirs publics, processus d'évaluation, professionnalisation, transformation des formes d'engagement, complexification des projets et exigence de montée en compétences des bénévoles et des salariés, etc. Face à l'accroissement des besoins sociaux, elles sont contraintes d'évoluer rapidement sous peine d'une perte d'efficacité et de sens de leur action.

Pour changer sans se dénaturer et tout en préservant leur utilité sociale, il est impératif que les associations bénéficient d'un environnement budgétaire et institutionnel favorable à leur développement, ouvert et sécurisant. Pour leur permettre de continuer à se développer tout en apportant des réponses aux défis économiques et sociaux majeurs du XXIème siècle, il est nécessaire de les accompagner et de soutenir leurs mutations.

LES ASSOCIATIONS EN QUELQUES CHIFFRES

80%

des structures de l'ESS *

1,3 million

d'associations sur les territoires

67 000

créations par an depuis 2009

86 milliards

d'euros de budgets

1,8 million

de salariés, soit 5% des emplois

Quels modèles économiques associatifs au service du développement local ?

Objectif : Répondre aux besoins sociaux croissants nécessite un contexte institutionnel favorable.

Contexte : La crise économique vient percuter un secteur associatif déjà déstabilisé par des tendances de fond : l'Etat et les collectivités locales voient leur ressources et leurs perspectives de recettes diminuer alors que dans le même temps leurs dépenses obligatoires d'action sociale augmentent (indemnisation des chômeurs, suivi des publics RSA...). Conséquences: moins d'argent public, plus de tensions budgétaires, une première baisse de l'emploi associatif constatée fin 2010 et un recentrage des financements publics sur certains secteurs liés aux compétences d'attribution des collectivités, au détriment d'autres.

Les associations doivent répondre à la nécessité de trouver la bonne adéquation entre leur projet d'utilité sociale, leur modèle économique et leur gestion opérationnelle. Les bouleversements en cours, aussi bien internes qu'externes, exercent de nouvelles pressions sur leur équilibre économique et social fragile.

1. Favoriser l'hybridation des ressources associatives pour permettre au secteur de se développer.

* Clarifier par un texte législatif les liens entre statut fiscal et système de ressources des associations

- Repréciser la notion d'intérêt général et clarifier ses implications. L'intérêt général doit être défini par l'objet et le territoire d'intervention de l'association et non dépendre de l'interprétation de l'administration fiscale.
- Permettre à une association fiscalisée de faire bénéficier à ses donateurs du régime fiscal du mécénat.

* Faciliter et accompagner les associations pour la mobilisation des fonds européens

- Mettre en place des systèmes de contrôle efficaces, proportionnels aux montants mobilisés.
- Sécuriser l'octroi de subventions européennes aux associations en clarifiant les régimes d'aide applicables.

2. Accompagner les mutations du secteur associatif : évolution des modèles économiques et changement d'échelle.

* **Organiser et coordonner l'offre d'accompagnement dans les territoires.** Pour simplifier et faciliter l'accès des associations aux solutions d'accompagnement, l'Etat et les collectivités peuvent jouer un rôle déterminant dans l'organisation et la lisibilité de l'offre d'accompagnement : réaliser une cartographie précise des différents acteurs, coordonner les dispositifs nationaux et locaux pour une meilleure articulation des actions.

* **Conforter les réseaux et fédérations dans leur fonction d'appui et d'outillage auprès de leurs membres et renforcer la capacité d'action du Dispositif Local d'Accompagnement (DLA),** en concentrant ses moyens sur les dimensions structurantes du projet associatif et du modèle économique. Parallèlement, favoriser l'accès des associations à des dispositifs d'accompagnement de droit commun dédiés à la création, la reprise et au développement des entreprises tels que les Fonds régionaux d'aide au conseil (FRAC).

3. Favoriser la constitution de fonds propres associatifs.

Comme tout acteur économique, les associations ont besoin de constituer des fonds propres pour démarrer ou développer leur activité. Les pouvoirs publics, dont la culture est fondée sur la pratique du budget à l'équilibre, ne laissent pas toujours la possibilité aux associations de constituer des réserves à partir de leurs financements non consommés. Cette marge de manœuvre est pourtant indispensable pour couvrir les risques inhérents à l'exercice d'une activité économique, leur permettre d'innover, de lancer des projets et d'accéder à des ressources d'investissement ou de crédit. Pour cela, il est nécessaire de :

- ✱ **Proposer des règles d'appréciation du « bénéfice raisonnable »** inscrit dans la législation européenne sur les aides d'Etat et les diffuser largement auprès des services de l'Etat et des collectivités territoriales.

- ✱ **Faire connaître et développer des circuits courts d'épargne solidaire**, qui permettent d'orienter des ressources privées vers des projets socialement utiles.

- ✱ **Favoriser l'accès des associations au prêt bancaire** en développant des systèmes de garantie adaptés.

Entre Europe et territoires, quel cadre réglementaire pour financer l'intérêt général ?

Objectif : Faire évoluer le cadre réglementaire pour répondre aux enjeux à venir.

Contexte : Pour conventionner avec une association, les pouvoirs publics peuvent recourir à la subvention ou à la commande publique. Ces deux modalités sont possibles, il n'y a pas de modèle unique, mais elles doivent être adaptées au contexte et au type de projets soutenus.

Aujourd'hui, les pouvoirs publics recourent de plus en plus aux marchés publics. L'une des raisons invoquée est le respect de la réglementation européenne concernant la libre concurrence. Mais contrairement aux idées reçues, la Commission européenne n'interdit pas les subventions, même pour des montants conséquents, supérieurs à 500 000 €.

Alors que la subvention est de plus en plus rarement utilisée par les pouvoirs publics, elle reste un modèle pertinent de soutien aux activités des associations puisqu'elle offre un cadre favorable à l'initiative associative. Elle présente des avantages indéniables notamment dans le cadre d'appel à projets: faire émerger des initiatives locales, ne pas être le seul financeur sur le projet, bénéficier de ressources complémentaires comme le mécénat, les fonds européens ou le bénévolat, etc. Ce mode permet également de faire collaborer plusieurs collectivités et l'Etat autour d'un projet d'intérêt général, en fixant des objectifs liés à leurs compétences d'attribution propres.



**Source : Enquête en cours sur le paysage associatif français, Viviane Tchernonog, Centre d'Economie de la Sorbonne - CNRS*



La commande publique, a contrario, ne laisse pas de place à l'initiative associative, puisqu'elle invite l'association à répondre à un cahier des charges précis. Elle permet à la collectivité de définir elle-même la réponse attendue et d'organiser une mise en concurrence. Ce cadre est moins propice à la construction de réponses innovantes, traditionnel atout des associations. Il fige la réponse apportée en perdant la possibilité de faire évoluer le projet en cours de réalisation, d'associer les parties prenantes à la définition et à la mise en œuvre du service et de mobiliser des cofinanceurs ou des ressources bénévoles. En effet, la commande publique correspond au paiement du prix d'un service. De plus, la mise en concurrence ne permet pas toujours d'obtenir le meilleur prix.

Enfin, l'appel à projets est peu utilisé car mal stabilisé juridiquement. Il permet pourtant de faire émerger des initiatives locales en réponse à une problématique large que la collectivité a elle-même identifiée et pour laquelle elle sollicite l'apport de solutions possibles.

4. Inscrire la subvention dans la loi.

 **Donner une définition légale de la subvention**, en créant un régime d'attribution sécurisé compatible avec les règles du droit national et communautaire. Ce cadre sécurisé devra en particulier donner des outils aux associations et à leurs partenaires pour préciser la notion d'intérêt général, pour apprécier le bénéfice raisonnable et définir des règles simples pour vérifier la non surcompensation.

5. Définir une procédure sécurisée d'appel à initiatives comme un des modes possibles d'attribution de subventions.

A l'issue d'un appel à projets lancé à partir d'un cahier des charges allégé, définissant de grands objectifs de politique publique. La décision de financement est rendue par une commission de sélection des projets, placée auprès de l'autorité administrative.

6. Informer et accompagner les services de l'Etat et les collectivités à l'utilisation de ces cadres sécurisés, et à appréhender la notion d'intérêt général dans le sens de la réglementation européenne.

Pour aller plus loin

franceactive.org

cpca.asso.fr

