



Principales propositions formulées par le CAC de 2012 à 2015

Alors que la remise en cause du rôle des associations citoyennes s'accélère, il n'est pas inutile de faire le point sur les propositions formulées par le CAC depuis 2012, propositions dont la plupart n'ont rien perdu de leur actualité, même si quelques avancées ont été acquises en matière réglementaire avec la définition légale de la subvention et la circulaire Valls du 29 septembre 2015. Cet inventaire ne semble pas exhaustif, mais vise à resituer les propositions essentielles dans la durée.

2012 - l'espoir d'une nouvelle politique associative

En mai 2012, le CAC a salué l'élection de François Hollande à la présidence de la République comme « un espoir, un immense soulagement et une libération », espérant qu'elle signifiait « *la fin d'une période d'instrumentalisation des associations, de rupture des financements publics et d'instauration d'une autre logique que le managérialisme de la RGPP (régulation générale des politiques publiques)* ».

En juin 2012, le CAC a fait **6 propositions pour une nouvelle politique associative**¹ :

- 1. Renforcer le rôle des associations en matière de démocratie participative, de participation citoyenne et d'éducation à la citoyenneté** en redonnant toute sa place à l'engagement bénévole.
- 2. Construire de nouvelles relations entre associations et collectivités**, confrontées aux mêmes enjeux de survie des territoires, en développant des actions partenariales pérennes dans un esprit de complémentarité et de reconnaissance réciproque du rôle de chacun.
- 3. Créer de nouvelles modalités de financement** pour les actions porteuses d'intérêt général ou d'utilité sociale, afin de les sécuriser dans la durée, en distinguant clairement les activités lucratives des activités économiques d'utilité sociale.
- 4. Restaurer la compétence générale** des départements et des régions et les différentes formes de concertation nécessaires à la mobilisation de tous les acteurs des territoires.
- 5. Mettre en œuvre une autre RGPP** (révision générale des politiques publiques), fondée de manière équilibrée sur des critères tout à la fois quantitatifs et qualitatifs.
- 6. Peser sur l'élaboration de la réglementation européenne**, afin d'exclure du champ de la concurrence les actions porteuses d'intérêt général, économiques ou non.

¹ <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2012/06/Propositions-du-collectif-9-juin.pdf>

Janvier-février 2013 - Premières mobilisations avec le printemps des associations citoyennes

Dès 2013, il apparaît clairement que le nouveau gouvernement n'est pas prêt à mettre en place une nouvelle politique associative. Le CAC alerte : **les associations citoyennes sont aujourd'hui menacées dans leur existence même**, alors qu'elles constituent l'un des piliers de la vie culturelle, sociale et démocratique. Les interventions de l'État et des collectivités connaissent une nouvelle régression, qui se traduit par la disparition de très nombreuses associations et de nombreuses pertes d'emplois (« 26 000 en 2010, combien en 2011 ? ») Un article cosigné par Stéphane Hessel, Geneviève Azam, Jacques Testart, Claire Heber Sufferin, Nicolas Roméas, Valérie de Saint Do et Didier Minot dénonce ces dérives et appelle à un **printemps des associations citoyennes**. Les propositions de 2012 sont réaffirmées, et 6 propositions nouvelles s'y ajoutent² :

- **Rétablir les conseils de développement et les instances de concertation** supprimées par la réforme des collectivités ;
- **Rechercher avec les fédérations d'élus** et les représentants du monde associatif les moyens de **limiter le recours aux appels d'offres**. Si Sensibiliser les élus et les services à ces nouvelles possibilités ;
- **Sécuriser par la loi les actions menées au service de l'intérêt général qui respectent certains critères**, élaborés en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. La loi ESS devra également préserver du marché certains secteurs d'activités correspondant à des besoins de société auxquels ne peuvent répondre des entreprises privées (exemple de la petite enfance) ;
- **Élaborer une loi-cadre pour l'économie sociale et solidaire**³ afin de définir précisément les critères d'attribution des moyens de l'Etat et des collectivités publiques. Le CAC prépare en 2012 une proposition de loi sur l'économie sociale et solidaire qui s'inspire de ses principes. Ce projet ne sera pas repris ;
- **Redéfinir la réglementation des subventions**, y compris pour les actions qui ne relèvent pas de la réglementation européenne des aides d'État, en prenant en compte la diversité des situations associatives ;
- **Redonner une sécurité aux petites et moyennes associations** en redonnant toute leur place aux subventions de fonctionnement et aux conventions pluriannuelles d'objectifs ;
- **Constituer avec les Régions des caisses d'avance sans intérêt** pour les associations qui, sollicitant un fonds européen, doivent attendre 2 ans pour être payées, ce qui de fait les élimine.

Premier semestre 2013 - Participation à l'élaboration de la charte nationale

Le Collectif participe très activement à **l'élaboration de la charte nationale d'engagements réciproques** durant tout le premier semestre 2013, d'une part au sein de la commission dialogue civil de la CPCA, Bernard Vacheron et Daniel Royer apportent de nombreuses idées. Didier Minot participe aux travaux de la commission Dillain-Duport qui réunit les fédérations d'élus et les mouvements associatifs. Daniel Royer prend en charge la **rédaction du projet** qui servira de base à la rédaction finale de la charte nationale, en y introduisant de nombreuses dispositions pouvant servir de base à des relations partenariales associations-collectivités et réaffirmant les principes fondamentaux de non lucrativité, de respect des engagements, de respect de la fonction critique des associations indispensables au fonctionnement de la démocratie. L'engagement libre et volontaire est réaffirmé comme moteur de la vie associative (il faut relire cette charte).

² Voir http://www.associations-citoyennes.net/?page_id=348

³ En 2012, le gouvernement n'avait pas mis en débat son projet de loi ESS. Le CAC avait élaboré une proposition de loi, avec différents partenaires, qui n'a pas été reprise par les acteurs institutionnels de l'ESS

Septembre 2013 - Lancement d'un appel et semaine d'action

Constatant que rien ne bouge, le CAC constitue en mai 2013 une **plate-forme commune** avec une trentaine de réseaux nationaux. Un appel est lancé en juin 2013, qui reçoit 8 000 signatures. Le CAC se joint aux manifestations contre les politiques d'austérité le 30 septembre dans toute la France. Il formule 8 demandes :

1. Reconnaître dans les faits la **diversité associative** et la **spécificité des associations, notamment les petites et moyennes**, et leur rôle dans l'intérêt général comme l'un des piliers de notre vie démocratique, sociale et culturelle et de la participation citoyenne.
2. **Maintenir les crédits nécessaires dans le budget de l'État et des collectivités**, en revenant sur la diminution de la dotation de l'État aux collectivités (DGF) en 2014 et 2015 (-1,5 Md € en 2014), en leur permettant de développer leurs ressources propres et en développant le volume de certains programmes budgétaires, notamment pour la politique de la ville, le développement rural, les têtes de réseaux.
3. **Traduire la reconnaissance légale de la subvention**, inscrite dans le projet de loi ESS, **dans les pratiques** de l'État et des collectivités, en développant les subventions de fonctionnement avec des moyens de financement permanents. Reconnaître que dans leur très grande majorité, les associations n'ont pas besoin de mandatement pour recevoir un soutien public car celui-ci est inférieur aux seuils européens.
4. Compléter la loi ESS par **une loi cadre spécifique**, afin d'affirmer le **caractère non économique** de certaines actions ayant pour finalité l'intérêt général et non la fourniture de prestations, et de **sanctuariser certains services qui nécessitent** d'être réalisés sur une base non lucrative (par ex. la petite enfance).
5. Lutter contre les politiques délibérées de certaines collectivités et de l'Etat visant à réduire le nombre d'associations, et **définir un cadre juridique, comptable et administratif adapté aux petites et moyennes associations** (notamment des conventions simplifiées)
6. Reconnaître à travers les politiques publiques **le rôle indispensable** des associations citoyennes dans la **transition écologique, le renforcement du lien social, la défense des droits, la participation citoyenne, l'épanouissement des personnes à travers le sport, la culture, l'éducation populaire.**
7. Donner une place centrale à la **participation citoyenne** dans la **loi de décentralisation**, à travers la prise en compte d'amendements favorisant un développement local participatif, durable et solidaire et des relations partenariales entre les associations et les collectivités.

Ces propositions se situent dans une perspective de transformation sociale. « **Une autre orientation est nécessaire** par rapport à la logique néolibérale qui a prévalu jusqu'ici. La crise dans laquelle la France et l'Europe sont engagées ne sera résolue que par une rupture avec les politiques d'austérité et la domination des règles du marché. **Il est urgent de reconnaître l'apport décisif des associations à la reconstruction d'une société solidaire, démocratique et écologiquement responsable** ».

Juillet 2014 propositions pour un « choc de simplification ».

Mme Najat Vallaud-Belkacem a annoncé le 3 juin sa volonté de simplifier les procédures administratives, et a demandé à M. Yves Blein, député du Rhône de faire des propositions. Le Collectif transmet à ce dernier un certain nombre de propositions, sur la base d'une enquête qu'il a réalisé dès le mois d'avril⁴ :

- **simplifier les dossiers de demandes de subventions** en permettant aux associations de ne déposer qu'une seule fois sous une forme dématérialisée les pièces nécessaires ;
- **proportionner les contrôles à la réalité de la vie associative**, en s'appuyant sur la comptabilité de l'association sous la forme où elle est et en abandonnant des exigences inspirées des règles européennes pour des dossiers qui n'en relèvent pas, ce qui correspond à la réalité de 97 % des associations ;

⁴ Voir <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2014/07/Qq-observations-et-propositions-pour-simplifier-1-7-14-OK.pdf>

- **réhabiliter les subventions de fonctionnement centré sur le projet associatif**, favoriser les engagements pluriannuels ;
- **financer les projets sur la base d'un montant déterminé** et non sur la base d'un pourcentage des dépenses, aller vers des **avances automatiques** ;
- **assouplir la règle de l'antériorité** en autorisant les associations à commencer à leurs risques et périls la réalisation des projets ou à assurer la continuité des actions, ce qui signifie que les dépenses correspondantes sont éligibles même si elles précèdent la décision formelle d'attribution des crédits ;
- **aller vers des méthodes d'évaluation qualitatives** adaptées en s'inspirant de la circulaire Jospin du 25 août 2000 qui définissaient ce que peut être une politique quantitative et qualitative d'évaluation ;
- **créer des lieux de dialogue permanents**, au niveau de l'État ou localement au niveau des collectivités, pour éviter la résurgence des complexités.

Plusieurs de ces propositions seront reprises dans la circulaire Valls (pluriannualité, règle de l'antériorité, subventions de fonctionnement, évaluation qualitative, dématérialisation des dossiers de subvention), mais souvent non appliquées par les services de l'État et des collectivités.

Septembre 2014 à mars 2015 - Participation à l'élaboration de la circulaire Valls

Depuis 2013, la perspective des nouvelles circulaires conduit la DJEPVA à organiser des réunions de concertation auxquelles le CAC est convié. Des propositions sont élaborées en réaction aux premiers projets présentés par la sous-directrice chargée du dossier. Ces réunions se passent mal, dans la mesure où celle-ci défend une interprétation très proche de celle de la circulaire Fillon. Il faut attendre son remplacement (et le vote de la loi ESS) pour que la concertation reprenne. Mais entre-temps le CAC, ayant pris position contre le plan de rigueur, n'est plus convié aux concertations officielles. Il est cependant invité aux réunions de préparation organisées par le Mouvement associatif. Des réunions de travail bilatérales ont lieu avec les services de la DJEPVA.

Les amendements élaborés par le CAC sont largement repris dans la circulaire du 29 septembre 2014 grâce à ces différents contacts. Le CAC salue les avancées importantes que représente cette circulaire⁵.

Septembre 2014 - Dénonciation du plan de rigueur et perspective d'un vaste plan social invisible

Cependant, tout se passe comme si les modalités d'attribution des subventions sont remises en cause au moment même où elles sont améliorées (dans les textes). Après l'annonce par le Premier ministre d'une réduction de 50 milliards d'euros du niveau des dépenses publiques au cours des années 2015, 2016 et 2017, dont 11 milliards pour la dotation aux collectivités, qui sert en partie à financer les associations. Le CAC procède à des estimations qui montre 220 000 emplois associatifs sont menacés à terme si rien n'est fait, soit un total de sur 1 800 000, les difficultés allant croissant à partir de 2015. Ces estimations sont largement reprises par la presse, et font l'objet d'un débat public assez vif avec les statisticiens du monde associatif. Le gouvernement met en place les emplois d'avenir, d'une durée moyenne de 2 ans, qui masque la diminution de l'emploi associatif en 2014. Mais ces emplois d'avenir arrivent maintenant (2016) à échéance, constituant un facteur aggravant à la crise de l'emploi associatif. On manque cependant de chiffres probants, récents et stables dans la durée pour procéder à des estimations.

Octobre 2014 - Propositions à la commission d'enquête parlementaire sur les difficultés associatives

Le CAC fait 9 propositions formulées devant la commission d'enquête parlementaire constituée pour analyser les difficultés associatives :

⁵ <http://www.associations-citoyennes.net/?p=6832>

- 1- **Mettre en place un dispositif de financement stable et garanti des associations citoyennes, comme cela est le cas dans d'autres pays : Finlande, Canada, et d'autres pays européens.** Compte tenu du faible pourcentage des financements publics, ceux-ci ont un effet positif non seulement sur l'emploi, mais aussi sur les déficits publics.
- 2- **Amender la réforme territoriale** pour développer la participation citoyenne à travers des projets de territoire, étendre les compétences partagées à l'éducation populaire, à la défense des droits et au respect de l'environnement aux côtés du sport, de la culture et du tourisme, reconnaître les processus de co-construction des politiques publiques. Seule l'éducation populaire sera reconnue comme une compétence partagée. Les amendements proposés par le groupe Dinet n'auront pas plus de succès.
- 3- **Réserver certaines activités à des organisations non lucratives.** Au nom du principe de subsidiarité, les États membres peuvent définir les champs qui relèvent de l'intérêt général, qui nécessitent, par leur nature, d'être réalisés sur une base non lucrative.
- 4- **Donner un coup d'arrêt à la multiplication des appels d'offres** et au double discours des services de l'État à ce sujet.
- 5- **Abandonner le projet d'instaurer en France des Social Impact Bonds.**
- 6- **Appliquer les principes énoncés dans la circulaire Valls à l'ensemble des politiques de l'État,** notamment le rappel que la subvention peut contribuer au financement global de l'activité, une définition opérationnelle des services non économiques d'intérêt général, l'assouplissement de la règle de l'antériorité.
- 7- **Mettre fin au désengagement financier de l'État et des collectivités.** Le CAC propose à nouveau de réfléchir à un mode de financement stable et sécurisé des actions associatives non marchandes d'intérêt général, leur permettant de jouer le rôle fondamental qui est le leur dans la société.
- 8- **Articuler les réglementations française et communautaire,** et non les juxtaposer. Au-delà, il serait nécessaire de faire émerger d'autres règlements s'appuyant sur la Charte des droits fondamentaux afin d'équilibrer le droit communautaire fortement déséquilibré au profit des logiques de concurrence.
- 9- **Avec les collectivités : développer des partenariats face aux enjeux communs.** Trois propositions nouvelles sont formulées pour développer un esprit de dialogue et développer le partenariat avec les collectivités territoriales.

Depuis 4 ans, le CAC a donc multiplié les propositions et a réalisé un important travail d'élaboration. Le dialogue institutionnel des 2 premières années n'a pas été sans résultat pour obtenir des améliorations sur le plan réglementaire. Il serait utile de revenir sur ces propositions, qui pour l'essentiel n'ont rien perdu de leur actualité, pour voir de quelle manière celles-ci doivent être reprises dans un contexte où la nécessité d'une nouvelle approche politique apparaît chaque jour plus nécessaire.

NB. La radicalisation des orientations néolibérales s'est traduite par des ruptures sans précédent des financements publics qui ont presque réduit à néant les avancées qui avaient pu être obtenues. Aujourd'hui, le dialogue est rompu non seulement avec le ministère chargé parfois de la vie associative, mais également avec le mouvement associatif, qui ne nous associe plus aux réunions de concertation. Dès lors, dans quel sens et à quelle échéance faut-il formuler des propositions, avec quelles perspectives politiques ? Quel degré de priorité faut-il accorder au dialogue institutionnel sur les propositions formulées ?