



2 décembre 2016

Où en sont les associations aujourd'hui ?

Une évolution préoccupante

L'histoire des difficultés associatives commence il y a 15 ans avec le désengagement de l'État, qui se traduit par une concentration sur les structures les plus importantes et une pression croissante sur les associations pour qu'elles rentrent dans des logiques de concurrence et mènent leurs actions sur les publics solvables.

La publication de la circulaire Fillon en janvier 2010, qui affirmait que toutes les associations ont un objet économique et que les subventions relèvent de la réglementation européenne sur les aides aux entreprises, a constitué une nouvelle étape dans cette logique et a été un point de départ puisqu'elle a donné naissance au Collectif des associations citoyennes.

Si dans les années 2000 la part de l'Etat représentait 15% du budget total des associations, elle n'était plus que de 11% en 2011. Cette diminution s'est accompagnée d'une concentration sur les structures les plus importantes [62% des subventions vont en 2014 à 900 associations recevant plus de 500 000 euros chacune¹].

En 2012, François Hollande insiste sur la spécificité des associations, leur rôle dans l'intérêt général et la nécessité de sécuriser leurs financements. L'éducation populaire et la vie associative apparaissent alors comme des priorités de ce nouveau gouvernement, tout comme la volonté d'écoute et de dialogue affichée. Le Collectif des associations citoyennes participe pendant cette période au dialogue institutionnel, qui sera de courte durée face au durcissement des politiques publiques, à la mise en place de divers plans de rigueur et à la remise en cause des libertés publiques.

C'est à partir de 2013 que l'Etat diminue de 1,5 milliard sa dotation aux collectivités. Puis c'est en 2014 que le nouveau Premier ministre, Manuel Valls, annonce une réduction des dépenses publiques de 50 milliards en 3 ans et de 11 milliards de la dotation de l'État aux collectivités d'ici 2017 (soit 3 milliards par an). Les associations sont concernées au premier chef, puisque 50% de leurs financements proviennent de financements publics, et que 60 % de ces derniers proviennent des collectivités.

Pour le Collectif des associations citoyennes la suppression des actions de prévention et de lien social génère des coûts bien supérieurs en terme de maladies, d'insécurité, d'actions de réparation, etc. et les pertes de cotisations sociales et d'allocations chômage sont 2 fois supérieures au montant des subventions supprimées. C'est ainsi qu'il analyse les conséquences prévisibles des restrictions budgétaires et qu'il dénonce un vaste plan social invisible, estimant qu'à l'horizon 2017, 200 000 emplois seraient menacés si rien n'est entrepris pour compenser la diminution des crédits publics.

D'autres logiques de marchandisation de l'action associative présentées comme innovantes se développent, comme les Contrats à impact social, qui remettent en cause les principes de solidarité et le sens de l'engagement associatif, notamment dans le secteur du social, avec des formes de partenariat public - privé. L'évolution actuelle de notre société avec la soumission des actions associatives aux logiques de marché, la restriction des libertés publiques, la remise en cause du code du travail et de notre système solidaire de répartition, l'éloignement de plus en plus grand des citoyens des pouvoirs de décision, l'accroissement des inégalités sociales, territoriales, environnementales, pose la nécessité pour le Collectif des associations citoyennes d'approfondir l'analyse et de se repositionner de façon claire, alors que la situation risque de s'aggraver en 2017.

¹ Source : jaune budgétaire pour le PLF 2016, paru en septembre 2015

Que se passe-t-il sur le terrain ?

Depuis 2015 le Collectif des associations citoyennes a analysé un certain nombre de situations, tant du point de vue de l'évolution des subventions publiques de la part des collectivités que des difficultés associatives particulières. Ces informations ont été visualisées sur une « Cartocrise-associative » qui comporte environ 200 points d'observation. La méthode utilisée en 2016 étant la même qu'en 2015, il est possible de comparer les observations, même si celles-ci ne constituent pas une enquête au sens statistique du terme.

Alors qu'en 2015 on constatait une baisse des subventions aux associations pour 85% des exemples observés, avec une diminution moyenne de 12% des subventions, celle-ci n'est plus en moyenne que de 5% en 2016. Le tiers des territoires observés a maintenu les financements aux associations. Si l'on ajoute les baisses modérées, inférieures à 5%, cette proportion atteint presque les deux tiers. En revanche, près de 40% des collectivités continuent de se désengager fortement, avec parfois la suppression totale des subventions à certaines associations et souvent une restructuration des aides.

Cependant, l'essentiel n'est pas dans le taux global de baisse ou de maintien des subventions mais dans les relations de défiance ou de confiance entre associations et collectivités.

Des baisses de subventions fortes et sélectives

Quatre Régions se distinguent particulièrement. **Rhône-Alpes-Auvergne** avec une très forte diminution (de 5 M d'euros) des subventions, en particulier aux associations environnementales et de solidarité internationale. **L'Île-de-France**, où Valérie Pécresse a annoncé une remise à plat du système de financement des associations et espère récupérer 22 M d'euros avec ce "plan anti-gaspillage" des ressources financières de la région. En **PACA**, l'éducation à l'environnement est durement touchée par la réorientation des politiques régionales, avec des baisses qui s'échelonnent de 20 à 50%. La région des **Hauts de France** a semble-t-il la même orientation, même si on manque de données chiffrées.

Certains départements et villes suppriment ou réduisent sauvagement leur appui à des actions pourtant fortement porteuses d'intérêt général et de bien commun. **L'Oise** diminue de 25% l'aide au CDOS (comité départemental olympique et sportif) et supprime totalement les moyens pour la formation des bénévoles, les aides à la création ou à la diffusion pour les compagnies de théâtre du département, les aides aux radios associatives, la subvention à la Ligue de l'enseignement. Les **Deux-Sèvres** diminuent de près de 40% les subventions aux associations culturelles et sportives. Dans la **Creuse**, certaines associations culturelles sont amputées de 50% de leurs subventions. **Dans la Somme** les associations d'éducation populaire sont passées de 259 000 € de subventions en 2014 à 58 500 € en 2016, soit une baisse de 350% en 3 ans. La diminution est de 40% pour les écoles de musique et les MJC, les aides à l'environnement sont progressivement réduites à zéro et celles aux 19 compagnies du département sont totalement supprimées.

A Limoges (Haute-Vienne), la délégation à la vie associative a été confiée à un élu FN. Celui-ci entend lier les subventions aux projets associatifs élaborés en fonction de leurs critères politiques. Il déclare à la presse qu'il « convient de voir quel est le bénéfice réel apporté aux Limougeauds par les associations » et incite celles-ci à l'autofinancement.

Un maintien du volume global et une forte restructuration des aides

Pour le quart des situations observées, le volume des subventions est globalement maintenu ou subit une diminution modérée, mais cela s'accompagne d'une forte restructuration des subventions selon les secteurs, laissant parfois transparaître des choix idéologiques ou sociétaux et des proximités politiques.

La ville d'**Angers** (Maine-et-Loire) prétexte la baisse de dotations pour recomposer le paysage associatif par une attribution de subventions à géométrie variable. La baisse annoncée, -5 % en moyenne, se traduit par -10 % pour les 9 Maisons de Quartier, -80% pour Jumelages... mais une aide conséquente à d'autres projets : 1,5 million d'euros pour Terra Botanica, 1 million d'euros pour la vidéosurveillance.

La **Seine-et-Marne** diminue de 30% le budget des associations d'éducation populaire mais développe largement les aides au sport de haut niveau et à la FNSEA. La **Drôme** diminue fortement les subventions aux associations porteuses de lien social et de citoyenneté : -10 % pour le planning familial, -50 % pour les missions locales, suppressions de postes chez les éducateurs de rue. À **Saint-Germain-en-Laye** (Yvelines), la diminution de 10% de l'enveloppe globale est supportée pour les 3/4 par les associations à caractère social.

A **La Roche-sur-Yon** (Vendée), les associations d'aides aux chômeurs ou aux réfugiés sont pénalisées, de même que les associations sportives ou culturelles où des emplois sont en danger. En revanche, la forte somme déjà accordée au Comité des écoles catholiques est doublée. A **Saintes** (Charente-Maritime), les associations sont globalement épargnées en 2016 alors que l'an dernier elles avaient connu une baisse drastique de -10,8%. Mais ce maintien n'est pas uniforme : les structures sportives, culturelles et sociales perdent à nouveau des crédits. La ville supprime le Centre social de la Fenêtre, l'arrêt de ses subventions entraînant le retrait de la CAF.

Une remise en cause de l'autonomie associative

A travers ces évolutions on constate une remise en cause de l'autonomie associative avec des moyens différents.

Abandon des subventions globales, financements par projet

Le **département de Seine-et-Marne** a établi des critères pour l'accès aux subventions avec un financement par projets sur des thématiques décidées par le conseil départemental : l'accès aux loisirs, l'autonomie, l'engagement et le volontariat. Le travail sur le lien social n'entre plus dans les critères et les charges permanentes des associations ne sont plus prises en compte. La ville de **Romans** (Drôme) entend diminuer la subvention des associations "qui ne respectent pas leur engagement envers la ville", et geler celles qui présentent un "budget en déficit et une gouvernance instable".

Des chartes contraignantes et des règlements intérieurs, avec des conditions à l'attribution des aides

La ville de **Quimper** (Finistère) propose une charte d'engagements réciproques dans un contexte d'affrontement avec les associations qui contestent les choix opérés. La Ville de **Nice** (Alpes Maritimes) a récemment demandé aux structures utilisant la Maison des associations d'embaucher à leurs frais un agent de sécurité. A **Castres** (Tarn) il est demandé aux associations sportives de fournir le nom de leurs adhérents alors que cette exigence est illégale. **Saumur** (Maine-et-Loire) a voté le 30 juin une fausse « charte d'engagements réciproques », sans concertation avec les associations saumuroises, qui énonce des limitations conditionnant le versement des subventions municipales. Une « charte de la laïcité et des valeurs de la République », adoptée le 18 juillet par la ville **d'Aix-en-Provence** (Bouches-du-Rhône), imposait dans l'objet social des associations la non-différenciation des repas et des activités. Elle vient d'être suspendue par le tribunal administratif car ces dispositions sont jugées comme violant la liberté associative « en s'ingérant illégalement dans la définition de l'objet social et les modalités de fonctionnement des structures². »

Les aides en nature et les mises à disposition sont de plus en plus facturées

Les aides en nature sont de plus en plus comptabilisées et déduites de la subvention. Par exemple, à **Pontoise** (Val d'Oise), le montant des subventions dépend des aides "en nature" déjà perçues (prêt de matériels, de locaux). Dans certaines situations conflictuelles, la ville peut expulser une association de son local, comme l'a fait le Front National à **Hayange** (Moselle) avec le Secours Populaire Français, jugé trop "pro-migrants". Certaines municipalités mettent en place des politiques tarifaires de location de salles, parfois prohibitives.

Or la moitié des associations bénéficie d'avantages en nature qui avaient été mis à disposition, souvent gratuitement ou à des conditions avantageuses : disposition de locaux ou terrains (52 % des associations) gratuits avec une tarification avantageuse de l'électricité et de l'eau. C'est le cas en particulier de la mise à disposition de locaux ou de terrains pour les associations sportives³.

L'assèchement des trésoreries

Romans propose de diminuer ses subventions pour les associations qui disposent d'une épargne supérieure au montant accordé par la commune. Les associations qui touchent les plus fortes subventions de fonctionnement sont soupçonnées par la ville d'**Angers** de détenir des « trésors de guerre ». A **Loos** (Nord),

² Voir <http://www.lagazettedescommunes.com/467284/aix-en-provence-la-charte-de-la-laicite-suspendue/>

³ Voir INSEE Première. Enquête « Associations », mars 2016. H

« les associations disposant d'une trésorerie suffisante pour assurer plusieurs années de fonctionnement n'auront plus de subventions de la ville »⁴.

La complexification croissante des procédures, la multiplication des contraintes et des tracasseries

Alors que le gouvernement et l'ancienne équipe de la Région Île-de-France avaient fait de la simplification des procédures leur cheval de bataille, jamais celles-ci n'ont été aussi complexes. On observe que la privatisation va de pair avec la bureaucratisation. David Graeber analyse « la loi d'airain du libéralisme comme l'ère de la bureaucratisation totale »⁵, l'élément nouveau, dans certaines situations locales, est que la multiplication des contraintes est explicitement un outil de mise au pas des associations.

En **Île-de-France**, seules les associations reconnues d'utilité publique verront leurs subventions maintenues. Les autres devront passer par Internet et adresser une demande en ligne sur laquelle tout citoyen aura un droit de regard. Quant aux associations qui n'auront pas rempli leurs obligations légales, elles devront rembourser leurs subventions à la région.

La municipalisation

Derrière la remise en cause des financements associatifs, il y a souvent une volonté de prise de contrôle et de municipalisation des services. Par exemple, à **Saint Herblain**, les centres sociaux sont en passe de perdre leur autonomie. Cette tendance est toutefois tempérée par les coûts supplémentaires qu'implique la municipalisation par rapport au fonctionnement associatif.

L'invitation à recourir à des financements privés

Alors que le mécénat ne représente que 4% des financements associatifs, nombreux sont les élus qui invitent les associations à se tourner vers les financements privés. Pour le maire de **Cognac** (Charente) « Chacun a compris que la recherche du financement des associations devait s'orienter vers les fonds privés, donations et mécénat, et la participation des adhérents, licenciés et utilisateurs ». A **Saint-Sébastien-sur-Loire** (Loire-Atlantique), les subventions aux associations sont maintenues avec un discours insistant sur la recherche du sponsoring et les opérations public-privé. A **Bordeaux** (Gironde) la diminution des subventions est modérée (4%), mais le discours du maire invite avec insistance les associations à se financer auprès de fonds privés, notamment auprès de la fondation Bordeaux Mécènes Solidaires créée à l'initiative de la Mairie, du CCAS et du Crédit Municipal.

Les dotations du **Département du Nord** à la protection de l'enfance ont diminué de 15% en trois ans. Alors que 11 000 enfants sont « placés » dans le Département, 700 places en foyer vont être supprimées d'ici à fin 2018. C'est dans ce contexte que la Sauvegarde du Nord a déposé une proposition de « contrat à impact social » (CIS) pour soi-disant améliorer le service à moindre coût⁶. La question posée est celle du financement du social dans un département où 14% des ménages sont concernés par le RSA.

Comme en 2015, on observe donc de fortes baisses de subventions, générales ou sélectives pour certaines structures particulières ou certaines catégories d'associations. À travers les décisions de certaines collectivités, c'est parfois **une véritable reconversion de la vie associative** qui est menée au pas de charge, notamment dans le cas de **Régions, Départements et Villes gagnés par une droite autoritaire** lors des dernières élections, qui entendent remettre en cause tout ce qui parle de démocratie, de solidarité, d'ouverture ou de défense des droits.

Mais c'est aussi le cas de collectivités de droite ou de gauche gagnées par l'idéologie managériale, qui ont pour objectif de développer des entreprises associatives tournées vers le marché, abandonnant toute préoccupation de bien commun ou de transformation de la société. La suppression des subventions et la volonté de soumettre, voire de détruire des structures vues comme inutiles dans une logique marchande, vont de pair avec l'affirmation d'une autre vision de la société, managériale, autoritaire ou antisociale.

Ces évolutions vont dans le sens souhaité par le gouvernement qui pousse quoi qu'il en dise à la généralisation des appels d'offres (malgré le contenu de la circulaire « Valls »). Il estime que ces choix relèvent de la responsabilité des collectivités et se contente de poursuivre la baisse des dotations, leur fournissant des arguments faciles. En outre, depuis juin 2016, il leur indique **la piste des partenariats**

⁴ Voir l'analyse faite par le CAC en 2015 suite à des décisions des villes de Vichy et d'Halluin <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2015/05/Tr%C3%A9sorier-des-associations-Six-mois-%C3%A0-un-an-deviennent-n%C3%A9cessaires-13-mai15-%C3%A9cho-ok.pdf>

⁵ David Graeber, « Bureaucratie », Les Liens qui Libèrent, 2015

⁶ Voir l'analyse de ce projet <http://www.associations-citoyennes.net/wp-content/uploads/2016/06/CAC-LivretSIB-CIS-candidats1-p10.pdf>

public-privé pour aller plus loin et les pousse à s'engager dans les montages toxiques que représentent les contrats à impact social pour les collectivités (ou d'autres formules équivalentes).

Cette évolution va dans le sens des **pressions constantes exercées par la Commission européenne** depuis 2010 pour restreindre la place des financements publics et développer des logiques concurrentielles dans tous les domaines de la vie sociale et des activités humaines.

Des collectivités résistent aux pressions et développent des relations de confiance avec les associations

Les relations de méfiance et d'affrontement ne constituent pas, fort heureusement, la majorité des situations. Les observations de la Cartocrise-associative montrent des différences d'attitudes importantes de la part de nombreuses collectivités.

Une reconnaissance du rôle des associations

Une convergence existe dans les raisons avancées par de nombreuses petites villes pour maintenir les subventions : « Nous continuerons à soutenir toutes nos associations (+1%) pour que **Feurs** (Loire) reste une ville associative » ; « Le tissu associatif remplit un rôle social et s'appuie sur un nombre important de bénévoles, on se doit d'être à leurs côtés » (**Oloron Sainte-Marie** /Pyrénées-Atlantiques) ; « Les soutiens apportés aux associations œuvrant en matière sociale ont pour la plupart été maintenus compte tenu des besoins de plus en plus importants exprimés par une population précaire » (**Département de l'Aube**) ; « La vie associative est une preuve du dynamisme de la commune » (**Petit Mars** /Loire-Atlantique) ; « Il faut maintenir le dynamisme associatif qui porte largement les activités et la vie sociale du village », « la vie associative porte un engagement et une énergie pour favoriser le lien social et le vivre ensemble » (**Dissay** /Vienne) ; « **Surgères** (Charente-Maritime) réduit son fonctionnement mais augmente de 4% le montant global des subventions allouées aux associations » ; « Investir dans l'humain, c'est investir dans l'avenir » (**Beaucouzé** /Maine-et-Loire en écho au débat sur la priorité à l'investissement).

D'autres motivations sont plus larges : « les subventions aux associations sont maintenues et ne baisseront pas, nous ne fermons aucun service public, et nous maintenons une politique d'animation à un niveau important » (**Annonay** /Ardèche) ; « Les associations ne serviront pas de variable d'ajustement. Nous ne toucherons pas aux subventions des associations. C'est un choix politique » (**Bressuire** /Deux-Sèvres) ; « La ville maintient son soutien aux secteurs éducatif, culturel, associatif et d'insertion, pour le développement de la citoyenneté afin de développer le vivre ensemble, les biens communs et lutter contre les inégalités » (**Ruelle surouvre**, agglomération d'Angoulême /Charente).

Des baisses modérées et concertées. Même quand elles sont contraintes à une diminution des subventions, certaines collectivités apparaissent soucieuses de maintenir de façon concertée une priorité aux actions sociales, culturelles et sportives, d'éducation populaire. C'est le cas de **Hem** (Nord) où la baisse modérée ne touche pas les centres sociaux et se font au cas par cas. A **Givors** (Rhône), les subventions baissent de 5%, hormis pour les associations humanitaires, l'insertion et les centres sociaux. A **Plaisir** (Yvelines), le budget du centre communal d'action sociale (CCAS) ne diminue pas et les subventions aux associations culturelles et sportives sont maintenues quasiment à l'euro près. Le département du **Val-de-Marne** a choisi de maintenir ses aides au sport pour tous, quitte à diminuer de moitié ses aides aux épreuves internationales et de 20% ses aides au sport professionnel.

Des critères d'attribution des subventions

Quand il existe des relations de confiance, les critères peuvent être co-construits et viser une plus grande transparence. Cela semble être le cas de **Châtellerauld** (Vienne) qui s'appuie sur la crédibilité du projet, l'attractivité pour le territoire, l'emploi, l'accessibilité des personnes en situation de handicap, la qualification des équipes dirigeantes, la non-lucrativité de l'activité de l'association, la bonne utilisation des fonds publics et l'animation de la cité.

Des chartes de la vie associative

Choisy-le-Roi (Val-de-Marne) maintient pour 2016 le montant de ses subventions aux associations de la commune, dans un contexte marqué par des relations de confiance entre les associations et la ville. Un conseil local de la vie associative a été mis en place en 2015, qui a élaboré une charte d'engagements réciproques, basée sur le travail de nombreuses commissions de travail ouvertes à tous les citoyens.

L'évolution des politiques publiques depuis 2014 et ses conséquences

En 2014, quand le plan de rigueur a été annoncé par le Premier ministre, de nombreuses réactions en ont souligné les conséquences extrêmes : l'association des maires de France a fait voter 10 000 motions de soutien par les communes, l'association des régions de France a dénoncé l'utilisation des finances locales comme variable d'ajustement etc.

Le Collectif des associations citoyennes a procédé à une estimation des conséquences prévisibles sur l'action associative, les financements et l'emploi si aucune mesure compensatrice n'était apportée : réduction de l'activité, obligation d'augmenter les prestations au détriment des populations les moins solvables, précarisation de l'emploi, perte d'emplois et disparition d'associations. Les associations moyennes, remplissant des tâches d'intérêt général sur le terrain, apparaissaient comme les plus menacées. Le CAC avait estimé le nombre d'emplois menacés à 20 000 en 2014, 50 000 en 2015, 64 000 en 2016 et 85 000 en 2017, c'est-à-dire 220 000 emplois menacés en 4 ans (chiffres que la presse a retenus).

Le Mouvement Associatif s'est désolidarisé de ce cri d'alarme, estimant que l'hypothèse d'un « plan social massif » à l'horizon 2017 n'était pas prouvée au vu des statistiques existantes (celles de Recherches et Solidarités) et que celui-ci était politiquement contre-productif vis-à-vis des élus et techniciens des collectivités territoriales, qui risquaient d'être tentées par la gestion directe des services. Le cabinet de Patrick Kanner, ministre de la ville et des sports, rencontré par le CAC, lui a reproché d'avoir publié des chiffres de nature à désespérer les financeurs privés potentiels.

En 2015, puis en 2016, Recherches et Solidarités a affiché une légère augmentation du nombre total de salariés associatifs, passant de 1 827 000 en 2014 à 1 835 000 en 2015 en assortissant ces chiffres de propos optimistes et de considérations peu amènes pour ceux qui contestaient ses propos⁷.

L'explication d'une contradiction apparente

Comment expliquer cette contradiction apparente entre les prévisions et les résultats affichés par cet organisme ? Trois commentaires permettant d'expliquer cette contradiction :

1. Ne pas raisonner en « nb de personnes employées » mais en « volume de temps de travail salarié »

Recherches et Solidarités raisonne en nombre de personnes employées, qu'elles bénéficient d'un CDI, d'un emploi précaire ou occasionnel⁸. Ces estimations étaient les seules disponibles jusqu'à la parution de l'enquête « Associations » de l'INSEE en mars 2016, qui semblait plus rigoureuse en se basant sur le nombre d'heures travaillées, c'est-à-dire en équivalents temps plein. L'INSEE évalue à 1 300 000 le nombre d'emplois associatifs à temps plein et indique que l'emploi à temps partiel est très fréquent dans le monde associatif (la moitié). Cette part atteint 70% dans les domaines du sport et de la culture, tandis qu'elle avoisine 30% dans la gestion des services économiques et l'hébergement social. De plus les échos recueillis sur le terrain depuis 2 ans montrent que le recours accru au temps partiel constitue l'une des réponses possibles à la précarisation financière des associations.

2. Combien d'emplois aidés se sont substitués à des pertes d'emplois dans d'autres associations ?

Pour répondre aux critiques et tenter de maintenir l'emploi, le gouvernement a multiplié les emplois d'avenir, qui avaient été mis en place fin 2013, ainsi que les CUI-CAE (contrats uniques d'insertion, contrats d'accompagnement dans l'emploi). Les emplois d'avenir ont une durée de 1 à 3 ans, prioritairement pour des jeunes de 16 à 25 ans peu ou pas qualifiés. Quant aux CUI-CAE, d'une durée minimale de 6 mois et maximale de 24 mois, ils concernent des personnes sans emploi rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi⁹. Début 2015, le gouvernement a annoncé avoir créé 62 000 emplois d'avenir¹⁰, mais Recherches et Solidarités n'en a compté que 32 500, ce qui paraît plus vraisemblable. Mais il a créé dans le même temps 148 000 CAE-CUI, ce qui est considérable et a été fort peu médiatisé.

Si durant ces 2 années 148 000 emplois ont été créés dans les associations, ces emplois temporaires et peu qualifiés sont venus se substituer dans les statistiques à la suppression d'emplois classiques qui eux étaient pérennes et qualifiés, porteurs de l'expérience associative.

⁷ La France associative en mouvement, p 11, septembre 2016

⁸ Cette conception est semble-t-il conforme à la définition du BIT « Les personnes employées au sens du BIT sont celles ayant travaillé pendant une durée quelconque, ne serait-ce qu'une heure, au cours d'une semaine dite de référence ». Voir <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/emploi-bit.htm>

⁹ Voir <http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/contrats-aides/cui-cae>

¹⁰ Voir les déclarations de François Rebsamen et Carole Delga le 15 février 2015 <http://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiques-de-presse/article/francois-rebsamen-et-carole-delga-saluent-les-premiers-retours-positifs-des>

De plus, les associations qui font appel aux emplois aidés ne sont pas les mêmes que celles qui licencient. Par exemple, en 2014, les associations de prévention spécialisée de Seine-Maritime ont licencié 74 de leurs 140 éducateurs spécialisés, à la suite d'une décision brutale du département de supprimer totalement le financement de ce secteur. En revanche, durant la même période, la fédération Léo Lagrange créait 75 emplois d'avenir¹¹.

Enfin, les emplois qui ont disparu étaient porteurs de cotisations sociales, alors que les emplois créés le sont beaucoup moins. Le CAC avait souligné en 2014 que les « économies » budgétaires, lorsqu'elles entraînent le licenciement des personnes employées, se traduisent par une moindre rentrée de cotisations sociales et des coûts supplémentaires d'allocations-chômage qui représentent près de 2 fois l'économie apparente.

3. L'augmentation de la fiscalité locale en 2015 représente une fois et demie la baisse des dotations de l'État. Dans quelle mesure les associations en ont-elles bénéficié ?

L'annonce du plan de rigueur a eu un double effet sur les collectivités locales et régionales. D'une part, début 2015, elles ont adopté des budgets resserrés en matière d'investissement, de dépenses de personnel et de fonctionnement, ce qui s'est traduit par des baisses généralisées et fortes des subventions aux associations.

D'autre part, face aux perspectives annoncées, les collectivités ont fortement augmenté les impôts locaux. Le produit de la taxe d'habitation a progressé de 5,4% en 2015, au lieu d'une moyenne de 2,6% entre 2011 et 2015. Les Départements ont fait valoir à juste titre l'impossibilité de remplir leurs missions obligatoires en matière d'action sociale et de solidarité. Les Régions ont souligné l'accroissement de leurs responsabilités avec la réforme territoriale.

L'augmentation des recettes fiscales a été de 5,9 milliards d'euros en 2015, c'est-à-dire une fois et demie la diminution des dotations d'État : 2,1 milliards pour les départements, 2,4 milliards pour les communes et leurs groupements, 1,3 milliard pour les régions¹².

Cependant, cette amélioration de la situation financière est très différente d'une collectivité à l'autre. Par exemple, la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, remplaçant la taxe professionnelle) a augmenté de 16% dans les grandes villes et diminué de 7,3% dans les petites communes de 3 500 à 10 000 habitants. La hausse a été de 1% en Lozère et de 12% dans les Hauts-de-Seine, et 13 départements ont subi un recul de leur fiscalité directe. Il n'y a donc pas d'augmentation automatique des situations locales. Il est nécessaire d'examiner les évolutions au cas par cas pour se faire une idée¹³.

La restructuration de l'action publique envers les associations

Selon le Centre d'économie de la Sorbonne, la part des subventions publiques dans les ressources des associations est passée de 34% en 2005 à 24% en 2011 (en 7 ans donc), alors que les commandes publiques passaient de 17% à 26%¹⁴. Selon l'INSEE, fin 2014, les subventions ne représentent plus que 17,8% des ressources des associations, alors que les commandes publiques s'élèvent à 27,5%.

La situation est très différente selon que les associations sont employeuses ou non, puisque les subventions représentent 18,6% des ressources des premières, et seulement 10,9% des associations sans salariés. Elle est également très variable selon les domaines d'activités.

Conclusion

À travers ces observations, on voit s'affronter **deux conceptions de la société**. Pour certains, il s'agit d'accroître l'égalité entre les citoyens, promouvoir la liberté, construire des territoires écologiquement soutenable, en faire des espaces de fraternité, de bien vivre, de lien social et de reconnaissance du rôle de

¹¹ <http://www.leolagrange.org/tag/emplois-davenir/>

¹² Voir les principales données : <http://www.lefigaro.fr/economie/le-scan-eco/dessous-chiffres/2016/10/11/29006-20161011ARTFIG00314-les-impots-locaux-ont-augmente-de-59-milliards-d-euros-en-2015.php>

¹³ On trouvera une analyse très complète dans le rapport annuel de la Cour des Comptes Les finances publiques locales, 11 octobre 2016, avec de nombreux exemples. Voir <http://www.ccomptes.fr/Accueil/Publications/Publications/Les-finances-publiques-locales4>

¹⁴ http://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/27Juin_financement_public.pdf

chacun. Pour d'autres, « la ville doit être gérée comme on gère une entreprise » (maire de Reims), les associations comme l'action publique doivent s'intégrer dans le marché, devenir des prestataires.

La volonté politique de réduction des associations à des rôles de prestataires, qui constituait l'axe de la circulaire Fillon, n'a pas disparu. Au contraire, elle continue d'animer la politique gouvernementale et l'action de certaines collectivités. Même si les avancées de la circulaire Valls et des chartes d'engagements réciproques sont réelles (dans les textes), elles ne doivent pas faire illusion.

La baisse des dotations de l'État aux collectivités et les changements de direction politique pour nombre d'entre elles entraînent une réduction de l'activité, l'obligation d'augmenter le tarif de leurs prestations au détriment des populations les moins solvables, une précarisation de l'emploi associatif, de nombreuses pertes d'emplois pérennes et qualifiés, la disparition d'un grand nombre d'associations. Les associations moyennes ont été les plus touchées, quand elles remplissent des tâches d'intérêt général sur le terrain en misant sur le bénévolat avec l'aide indispensable de quelques salariés.

Les suppressions d'emplois, en 2014 et en 2015, ont été masquées en termes de statistiques globales par des tours de passe-passe, comptant pour « un salarié » quelqu'un qui travaille une heure une fois ou qui travaille à plein temps, mais aussi par la multiplication d'emplois aidés, souvent au profit d'associations de taille importante.

En 2016, la restructuration des politiques locales associatives se poursuit dans presque la moitié des collectivités, notamment une partie des régions et des départements, qui modifient en profondeur leurs aides aux associations, remettant parfois en cause un travail très important de plusieurs années d'actions et de constructions communes.

Les résultats de ces politiques sont visibles aujourd'hui dans la photographie prise par l'INSEE. **En 5 ans, la part des subventions s'est réduite comme une peau de chagrin. On voit se dessiner deux types d'associations** : les unes avec beaucoup de salariat, peu de bénévolat, peu de temps partiel et peu de cotisations, les autres avec beaucoup de bénévolat, une part importante de cotisations dans les ressources et peu de salariat, dont les objectifs, les logiques de fonctionnement, les points de fragilité et parfois la finalité même sont différentes¹⁵.

Cependant, la pression exercée sur les collectivités n'a heureusement pas eu les mêmes effets partout. **Une forte proportion d'entre elles continue de développer des relations de confiance et de reconnaissance de l'action associative**, qui se traduisent par des innovations en matière de gestion et des initiatives communes. **Ces exemples de relations partenariales constituent un motif d'espoir, une base sur laquelle il est possible de développer des résistances, des constructions communes, et peut-être un nouveau rapport au politique.**

Note : Ce document est une synthèse de deux textes du Collectif des associations citoyennes :

- "Bilan rapide de la politique associative depuis 10 ans",

- "Où en sont les associations face à la transformation des politiques territoriales ? Les éléments du débat".

Ils peuvent être consultés dans leur intégralité sur notre site : <http://www.associations-citoyennes.net>

¹⁵ La part de l'emploi partiel atteint 70 % dans les domaines du sport et de la culture, tandis qu'elle avoisine 30 % dans la gestion des services économiques de l'hébergement social. Les 2/3 des heures salariées sont effectués dans les domaines de la santé, de l'hébergement social médico-social, l'action sociale et de l'action caritative, alors que celle-ci ne totalise que 18 % des heures de bénévolat. À l'inverse, les 3/4 des heures de bénévolat sont effectués dans les associations sportives, de loisirs, vie sociale, culture, spectacles, défense des causes, alors que ces associations ne totalisent que 14 % des heures salariées.