

## CONCERTATION DJEPVA « POUR UNE POLITIQUE DE VIE ASSOCIATIVE AMBITIEUSE ET LE DÉVELOPPEMENT D'UNE SOCIÉTÉ DE L'ENGAGEMENT »

### Compte rendu synthétique de la journée du 13 février 2018

#### Du groupe de travail N°2 « Développement et consolidation des activités d'utilité sociale des associations »

##### **Introduction Irène Pequerul (animatrice du groupe avec Morgane Dor)**

L'objectif de cette journée est de faire des propositions pour résoudre les difficultés auxquelles sont confrontées les associations et pour dégager des pistes d'avenir. Les associations participantes au groupe de travail ont produit 60 à 70 propositions de mesures. La démarche de la journée est d'en prendre connaissance, de partager notre analyse et d'identifier les propositions prioritaires. Sur ces bases, l'équipe d'animation rédigera un document intermédiaire, et demandera aux présents de faire des priorités.

Voici, de façon non exhaustive, les principales questions abordées :

#### **Financements publics**

##### **Restaurer le FDVA comme ligne de financement structurel de la vie associative**

Le CAC, était le seul à dénoncer la rupture des financements publics. En effet, depuis 2005, les subventions publiques aux associations ont diminué de 15 milliards d'euros, sur un total de 104 milliards. La commande publique a augmenté de 10 milliards. Au total les ressources publiques ont diminué de 5 milliards en 12 ans. La réduction des contrats aidés a accéléré ce repli en ajoutant près de 1 milliard de pertes supplémentaires. Cela constitue une diminution nette de moyens très importantes, d'autant plus qu'elle est inégalement répartie. Aujourd'hui, l'État ne peut pas continuer de se décharger sur les collectivités comme il l'a fait par le passé. Celles-ci n'ont plus les moyens de prendre le relais compte tenu de la réforme fiscale annoncée, d'une nouvelle baisse de 13 milliards de la dotation collectivités et de la suppression de la taxe d'habitation. Il propose de lui apporter des solutions par une très forte augmentation du FDVA, à hauteur de 1 milliard d'euros, faute de quoi on assiste à la disparition de pans entiers du tissu associatif.

Tous partagent le diagnostic et appuient l'introduction de cette question. Cependant, ensuite, les positions divergent. La plupart, comme le CNAJEP, estiment demander l'augmentation des financements dont les associations ont besoin, sans être frileux et qu'il faut agir ensemble. D'autres (FONDA) proposent de faire appel aux financements privés en instaurant des taxes sur les entreprises et en faisant appel à l'accroissement du mécénat. Le Haut-Commissariat à l'ESS estime que les 25 millions d'euros versés cette année sont déjà une première réponse est qu'il s'agit de les pérenniser.

##### **Amélioration et révision des modalités de subventionnement**

Face à la montée des appels d'offres et des appels à projets qui instrumentalisent des associations, plusieurs propositions ont été adoptées pour améliorer les modalités de fonctionnement en remettant au centre des libertés associatives et le projet et pour simplifier les procédures. La plupart de ces propositions ne sont pas nouvelles et ont déjà fait l'objet de décisions antérieures, malheureusement d'en appliquer par la puissance publique : donner priorité à des conventions pluriannuelles d'objectifs, proportionnaliser les contrôles à la réalité de l'action associative, passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultats, financements accordés sur la base d'un montant déterminé et non en pourcentage des dépenses effectives, assouplir la règle de l'antériorité, ... Pour prévenir la résurgence des complexités administratives, le groupe a adopté le projet de créer des lieux de dialogue permanents afin de discuter concrètement des difficultés et de créer un observatoire de la simplicité (traduction de la novlangue : dans le cadre du « French Impact » il est prévu de mettre en place des « Hackers publics » chargés de promouvoir des simplifications)

### **Financement des têtes de réseaux**

Plusieurs propositions portaient sur le financement des têtes de réseaux, en soulignant que nombre de celles-ci remplissent des missions d'intérêt public. Celles-ci ont besoin de financements pour leurs actions de prospective, de recherche et développement, d'ingénierie, d'accompagnement juridique, de capitalisation, de recherche et développement, d'animation et de structuration du réseau. Il est proposé de reconnaître ses fonctions de tête de réseau en tant que telles, en distinguant celles qui relèvent de la cotisation des membres et celles qui nécessitent un financement public, et s'adresser ensuite aux responsables des 85 programmes du budget de l'État qui versent des subventions.

### **Accompagnement des associations en difficulté**

Une fiche présentée par le CAC propose un fonds d'urgence, mais il est également nécessaire de mettre en place un dispositif d'accompagnement quand les déséquilibres sont structurels, afin de restructurer le modèle socio-économique dans le respect du projet associatif. Trop d'associations disparaissent faute d'un tel appui, qui existe pour les entreprises et pour les agriculteurs. La multiplication dramatique des cas d'associations en difficulté est la conséquence directe de la baisse structurelle des financements. Le groupe est d'accord pour estimer que la question est essentielle, et qu'il faut faire quelque chose. Des dispositifs qui existent pour les entreprises ne s'adressent qu'à celles qui ont plus de 100 salariés. Les petites associations comme les très petites entreprises ne les intéressent pas. La vraie question est de savoir comment mettre en place un dispositif pour les PMA. Le CAC a fourni une nouvelle fiche après la réunion.

## **Emploi associatif**

### **Évaluer la situation de l'emploi associatif et définir une politique globale de l'emploi (N° 57)**

Compte tenu de la dégradation de l'emploi associatif au cours des dernières années, le CAC a demandé qu'on évalue la situation de l'emploi associatif pour dans un 2<sup>e</sup> temps de définir une politique globale de l'emploi associatif, en y associant les syndicats de salariés. Vu l'heure tardive, la proposition du CAC a été reprise telle quelle et n'est pas contestée.

### **Emplois aidés : faciliter la mobilisation des Parcours Emplois Compétences par des associations de petite taille**

Le parcours emploi compétences est lourd et de ce fait il est inaccessible aux petites et moyennes associations. Une discussion est à ouvrir pour adapter le dispositif afin de le rendre accessibles aux petites associations. [La FAS a déposé une proposition détaillée que nous n'avons pas eu le temps d'examiner].

## **Accès aux financements européens**

### **Transposition des directives européennes prenant en compte le non lucratif**

Plusieurs participants demandaient de clarifier les modalités de transposition des directives européennes pour prendre en compte la dimension non lucrative. Pour les représentants de l'administration, l'état actuel du droit permet pour l'essentiel de sauvegarder le non lucratif. Il s'agit plus d'un problème de connaissance de ce droit et de pédagogie par rapport aux financeurs nationaux et locaux. Le CAC partage cet avis et propose de dégager des moyens pour la formation des agents des collectivités publiques sur la politique des aides d'État. Cependant, des questions restent à régler pour clarifier la transposition des directives services, marchés publics et concessions et sur le parquet Almunia (qui précise la délimitation des aides d'État)

### **Accès des petites et moyennes associations aux fonds européens**

Seules des structures très importantes ont accès aujourd'hui aux financements européens. On a multiplié les procédures lourdes. Auparavant, l'article 10b [de l'ancien règlement FEDER] permettait le financement de petits projets. Cela a été supprimé car la Commission y a vu du saupoudrage. Pour toutes ces raisons, des structures qui pouvaient être aidées ne le sont plus. Il existe aussi un problème d'interprétation des règlements européens par les autorités nationales, qui sur interprètent les règlements européens. Il faut acter cette volonté commune de rendre accessible les fonds européens aux petites et moyennes associations et mettre tout le monde autour de la table pour faire une remise à plat. Le Haut-Commissariat propose qu'on aborde des maintenant cette question dans la perspective de la négociation des nouveaux

règlements des fonds structurels après 2020. Un groupe de travail spécifique devrait être constitué sur ce thème très important.

## Mesures fiscales et associations

### ***Clarifier les notions d'intérêt général, d'utilité sociale et de reconnaissance d'utilité publique***

Plusieurs propositions visent à clarifier, voire unifier les notions d'intérêt général, d'utilité sociale et de reconnaissance d'utilité publique. La représentante du ministère des finances estime que revenir à une seule définition n'est pas souhaitable car chaque définition correspond un objectif différent. En revanche, elle est tout à fait d'accord pour travailler à mieux articuler ces notions. Elle reconnaît également qu'il existe des interprétations différentes de la notion d'intérêt général selon les départements, en particulier, sur le terme « significativement » pour qualifier le rapport entre activités lucratives non lucratives donne lieu à des interprétations divergentes. La DGFIP s'engage à faire un travail pédagogique vis-à-vis de certains échelons départementaux, et invite les associations à faire remonter des exemples anonymés de rescrits fiscaux. Elle souligne au passage que confier aux préfets la définition de l'intérêt général risquerait d'aboutir aux mêmes difficultés dans les différences d'interprétation.

### ***Crédit d'impôt pour les donateurs non imposables***

Cette question est essentielle puisque les dons et cotisations des personnes non imposables sont payées plein pot, alors que pour les personnes imposables les 2/3 leur sont remboursés par la puissance publique. Le ministère des finances estime possible instauration de ce crédit d'impôt, qui coûterait très cher à l'État. Actuellement, les dons des personnes non imposables représenteraient environ 1 milliard d'euros.

### ***Assouplir le lien d'automatisme entre les 3 impôts (impôt sur les sociétés, TVA, CVAE)***

Face à une proposition qui propose de supprimer le lien d'automatisme entre les 3 impôts (impôt sur les sociétés, TVA, CVAE), la DGFIP rappelle que la question est de savoir si une association mène une activité lucrative ou non. La réponse positive à cette question entraîne l'assujettissement aux 3 impôts.

Cependant, le CAC observe que certaines associations qui n'ont aucun caractère commercial sont obligées de répondre à des appels d'offres pour poursuivre leurs actions. Les collectivités font basculer les associations en activités lucratives alors que la nature du travail n'est pas concurrentielle. La DGFIP reconnaît que cela pose problème, mais souligne qu'avec la règle des 4P il est possible, même quand il y a passage en appel d'offres, d'échapper à la qualification en activités lucratives.

## Spécificités et freins à l'évolution des modèles socio-économiques associatifs

### ***Deux fausses bonnes idées : mobilisation des comptes inactifs des associations et des biens mal acquis***

Les comptes associatifs inactifs depuis plusieurs années partent à la caisse des dépôts, et après un délai cela retombe dans le budget de l'État. Mais le trajet est compliqué, et la masse totale est de l'ordre de 5 à 6 millions d'euros par an. C'est donc une fausse bonne idée. De même, la proposition de mobiliser les biens mal acquis a déjà été étudiée du côté du conseil supérieur de l'ESS. La mise à disposition de ses biens et très compliqués et là aussi il y a très peu d'argent (contrairement à l'Italie). C'est aussi une fausse bonne idée.

### ***Évaluation de l'utilité sociale***

La FAS propose d'apporter un appui financier à l'évaluation de l'utilité sociale à travers une convention triennale type, et de se doter d'un outil efficient de mesure d'impact.

Pour le Haut-Commissariat, la mesure est différente de l'évaluation. On évalue un chemin. Les éléments d'évaluation doivent être pensés collectivement par territoires par structure.

La question de l'évaluation a été abordée dans la circulaire Valls qui préconise de distinguer l'évaluation d'une politique publique et l'autoévaluation par une association, qui est un outil de démocratie interne et de pilotage commun. Il s'agit d'estimer ensemble si les objectifs du projet commun sont atteints et de voir comment, avec quelle efficacité et quels moyens. C'est essentiel de conserver cet acquis. Car aujourd'hui les associations sont soumises à des procédures de plus en plus quantitatives, de plus en plus lourdes et automatiques. Les associations doivent se doter de leurs propres outils. Il faut des financements pour cela.

### **Valorisation du travail bénévole**

Le Mouvement associatif propose que la valorisation du bénévolat soit prise en compte dans les budgets prévisionnels, c'est-à-dire que le pourcentage de prise en charge par le financeur inclue le travail bénévole.

Pour l'administration, il faut distinguer le compte de résultats, strictement comptable, qui ne peut pas inclure le bénévolat, et le budget prévisionnel présenté aux financeurs, qui peut l'inclure. Dans les demandes de subventions la DJEPVA prend en compte le bénévolat. Mais la question est : comment faire pour que les collectivités prennent en compte le bénévolat dans les appels à projets et que les associations valorisent le travail bénévole ? La DJEPVA a fait un guide qui précise tout cela, qui constitue une base de discussion avec les collectivités et les experts-comptables.

### **Regroupements d'associations**

Dans les organismes médico-sociaux des associations en difficulté sont incitées à se regrouper pour sauver les activités. La FAS souhaite que les associations puissent bénéficier des pactes d'entreprises pour constituer les entreprises de taille intermédiaire (ETI). Le Haut-Commissariat se demande pourquoi a intérêt à faire des monstres, des grosses structures ?

*Ce débat est significatif de la pression à la concentration qui s'exerce dans le secteur médico-social.*