

Renforcer *le financement des associations :* une urgence démocratique

RAPPORTEUR.E.S
Martin Bobel et Dominique Joseph

2024-009
NOR : CESL1100009X
Mardi 28 mai 2024

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026
Séance du 28 mai 2024

Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique

Avis du Conseil économique, social
et environnemental sur proposition
de la commission Économie et finances

Rapporteurs :
Martin Bobel
Dominique Joseph

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 5 décembre 2023 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la commission Économie et finances, la préparation d'un avis *Renforcer le financement des associations : une urgence démocratique*. La commission Économie et finances présidée par M. Jacques CREYSSEL, a désigné M. Martin BOBEL et Mme Dominique JOSEPH comme rapporteurs.

sommaire

Synthèse	4
Introduction	10
PARTIE 01 - UNE GRANDE DIVERSITÉ D'ASSOCIATIONS ET UNE CONTRIBUTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE SIGNIFICATIVE MAIS INSUFFISAMMENT CONNUE	14
A. Panorama et statistiques	15
B. Emploi et bénévolat	19
C. Des rôles multiples en faveur de la démocratie et de l'intérêt général	20
D. Une connaissance insuffisante du monde associatif	23
PARTIE 02 - CONTEXTE FRANÇAIS : DES POLITIQUES PUBLIQUES QUI FRAGILISENT LES ASSOCIATIONS	25
A. Politiques budgétaires	25
B. Financement des associations par les collectivités territoriales : des situations hétérogènes et un cadre budgétaire et comptable contraignant	26
C. Érosion des financements directs et indirects	28
PARTIE 03 - UNION EUROPÉENNE : L'ÉVOLUTION DES RÈGLES DE LA CONCURRENCE BOUSCULE LES CONCEPTIONS DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL	34
A. Absence de statut associatif à l'échelle européenne	34
B. Une vision plus restrictive du périmètre de l'intérêt général	35
C. Concurrence et aides d'État	36
D. Activités d'intérêt général et concurrence	40
E. La marchandisation et la financiarisation des associations	41
PARTIE 04 - FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS : DES ÉVOLUTIONS NOTABLES POUSSÉES PAR LES LOGIQUES DE CONCURRENCE	44
A. L'évolution des sources de financement : déclin des subventions publiques et logiques de mise en concurrence	44

B. Non lucrativité, intérêt général et fiscalité	51
C. Subvention versus commande publique : une approche politique divergente sur le rôle des citoyens et des pouvoirs publics dans la construction de l'intérêt général	54
D. Des propositions pour renforcer la place de la subvention publique dans le financement des associations	56
E. Proposition pour renforcer les ressources associatives par l'appel à la mobilisation du public	58
PARTIE 05 - LA LIBERTÉ D'ACTION DES ASSOCIATIONS ENTRAVÉE PAR L'ÉVOLUTION STRUCTURELLE DES FINANCEMENTS	60
A. La « gestionnarisation » et la professionnalisation : de nouvelles réalités associatives à l'origine d'une perte de sens et d'une crise du bénévolat de gouvernance	60
B. Associations et pouvoirs publics : recul des approches de co-construction aux dépens de la « proposition sans contrepartie » et du « droit à l'initiative »	64
C. Indépendance et pérennisation : préserver le « financement de la contradiction »	66
Conclusion	72
Déclarations des groupes	74
Scrutin	78
Annexes	80
N°1 Composition de la Commission Economie et finances	80
N°2 Liste des personnes auditionnées et entendues	81
N°3 Associations, ayant contribué aux travaux de l'avis, classées par secteur d'activité	84
N°4 Synthèse des réponses au questionnaire destiné aux association	88
N°5 Synthèse de la journée délibérative du 20 mars 2024	154
N°6 Bibliographie	168
N°7 Table des sigles	174

synthèse

« Le secteur associatif se meurt ! » : c'est ainsi qu'un collectif d'associations interpellait la première ministre en septembre 2023 alors que les Restos du cœur rencontrait des difficultés financières inédites. Pourtant trois ans plus tôt, à travers leurs actions essentielles à la cohésion sociale et à la solidarité dans les territoires durant la pandémie, les associations avaient été saluées et reconnues comme centrales dans notre modèle de société. L'épisode inflationniste de 2022-2023 aurait-il eu raison de leur survie ?

Les causes de cette crise sont plus profondes et complexes. En réalité, le modèle économique des associations, notamment celles employeuses, connaît depuis deux décennies des évolutions notables qui tendent à les fragiliser. Ces évolutions sont le résultat d'une double tendance : d'une part les contraintes budgétaires de l'État et des collectivités territoriales, d'autre part le renforcement des logiques de concurrence impulsées par l'Union européenne. Ainsi, alors que les subventions publiques constituaient en moyenne 34 % des financements des associations en 2005 (mais plus de 75 % pour celles agissant pour la défense des droits et des causes, la culture et le sport), elles n'en représentent plus aujourd'hui en moyenne que 20%. De plus, leur nature a changé : alors qu'elles finançaient principalement le fonctionnement des associations, les subventions sont désormais attribuées largement dans le cadre d'appels à projet bien souvent sur de courte durée.

De ce fait, les associations doivent donc rechercher de nouvelles ressources, qu'elles soient privées (augmentation des cotisations, recherche de mécènes, vente de biens et services) ou publiques (réponses aux commandes publiques). De plus, elles doivent acquérir de nouvelles compétences et se rapprocher de la culture d'entreprises et de l'évaluation d'impact pour être compétitives aux yeux des donateurs d'ordre. Il en découle une forme de « gestionnarisation » et une course incessante après des financements de court terme qui pèse sur leur liberté d'action, leur indépendance ainsi que sur l'engagement des bénévoles. Le CESE déplore le recul du droit à l'initiative, de la co-construction et de la « proposition sans contrepartie » que symbolise la subvention.

L'évolution structurelle des financements des associations se traduit par une fragilisation de leur équilibre financier mais aussi et surtout par une perte de sens et une invisibilisation de ce qui caractérise l'association, c'est-à-dire l'intérêt général et le non lucratif. Le CESE y voit aussi un risque élevé de dégradation de la vie démocratique.

En conséquence, le CESE appelle les pouvoirs publics à renverser la tendance et à privilégier un mode principal de financement fondée sur la subvention publique dans des formes renouvelées. Il propose par ailleurs de nouveaux leviers de financement ainsi que des simplifications administratives et un renouvellement de certains cadres de gouvernance. Enfin, la pérennisation des associations est un véritable choix de société. Le CESE estime essentiel de renforcer leur financement et leur indépendance et ainsi de faire vivre la démocratie dans toutes ses dimensions.

1°) ACCROÎTRE LE SOUTIEN FINANCIER DES POUVOIRS PUBLICS AUX ASSOCIATIONS ET PRIORISER LA SUBVENTION EN PRÉSERVANT CELLES-CI DES RÈGLES DE LA CONCURRENCE

PRÉCONISATION #18

 Augmenter significativement les subventions de l'État et des collectivités territoriales destinées aux associations.

Fixer comme objectif que la part du budget de l'État consacrée aux associations soit portée à 2,5 % et mettre en œuvre une loi de programmation pluriannuelle de financement de la vie associative pour sa contribution à l'intérêt général.

PRÉCONISATION #11

Consolider la définition de la subvention et en faire le mode de financement principal des associations en complétant et donnant une base législative à la circulaire Valls en :

- inscrivant la possibilité de financer un projet à 100 % de son coût économique ;
- permettant l'exclusion du financement des initiatives associatives d'intérêt général du code de la commande publique ;
- clarifiant la notion de « besoin de l'autorité publique » afin qu'elle ne soit pas confondue avec celui d'intérêt général rempli par l'action d'une association qui décide d'intervenir pour combler l'absence ou l'insuffisance d'intervention publique ;
- créant un recueil d'initiatives associatives destiné aux pouvoirs publics dans le but d'inverser la logique qui prévaut dans les appels à projets ;

- permettant de valoriser le bénévolat dans les apports en fonds propres.

Afin de pallier l'insuffisante connaissance de la contribution socio-économique du monde associatif :

PRÉCONISATION #1

Développer des instruments de la statistique publique et créer un compte satellite national afin de chiffrer les apports du monde associatif et d'éclairer les politiques publiques.

PRÉCONISATION #2

Renforcer les moyens et la coordination des études qualitatives afin d'améliorer l'appréhension sociale et sociétale de l'action associative.

Afin de sécuriser le recours à la subvention sans tomber sous le coup des restrictions européennes les visant :

PRÉCONISATION #6

Intégrer les activités associatives non-lucratives dans le champ de l'intérêt général au sens européen (dit non économique) notamment dans l'article 2.2 de la Directive Services, afin de protéger l'initiative citoyenne des règles du marché intérieur et des aides d'État.

PRÉCONISATION #12

Recommander aux collectivités territoriales et à l'État, sur la base du principe de subsidiarité rappelé à l'article 106 du TFUE et de la notion d'activités purement locales, de ne pas appliquer les régimes relatifs aux aides d'État dans leurs financements aux activités associatives entrant dans

le champ de l'intérêt général et de la non-lucrativité (tel que défini dans l'article 200 et 238 bis du CGI).

Afin de conforter la gestion financière des associations :

PRÉCONISATION #13

 Sécuriser la notion de pluri-annualité des subventions en contraignant le respect des engagements lors de conventions pluriannuelles.

PRÉCONISATION #19

Fixer un délai de paiement ferme des subventions publiques imposant le versement de 50 % du budget 60 jours après la notification et du solde 30 jours au maximum après l'envoi des justificatifs marquant la fin de des projets. Les conventions de subvention doivent encadrer le versement régulier d'acomptes, principalement pour sécuriser le paiement des salaires et cotisations.

PRÉCONISATION #7

Pour les secteurs concernés par le paiement à l'acte ou au temps, afin de consolider financièrement les organismes concernés et assurer l'accessibilité de services à toutes les catégories de bénéficiaires de façon pérenne :

- Renverser la logique de solvabilisation de la demande et revenir au financement de la structure sous forme de subvention pluriannuelle de moyen.
- Imposer une coordination des financeurs en cas de co-financements des prestations.

2°) FAVORISER DE NOUVELLES FORMES DE FINANCEMENT ET DE SOUTIEN

PRÉCONISATION #14

Créer un fonds national de mobilisation pour la vie associative cogéré par des représentants des collectivités territoriales, de l'État et du monde associatif, abondé par :

- la rétrocession volontaire de tout ou partie des intérêts des livrets bancaires d'épargne ;
- un relèvement des plafonds du régime mécénat d'entreprise sous condition de reversement au fonds ;
- une partie des fonds saisis et confisqués par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) et les intérêts que ceux-ci génèrent ;
- la possibilité par les fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) de flécher une partie des fonds propres aujourd'hui non-libérables.

PRÉCONISATION #4

Créer de nouveaux emplois « aidés » d'utilité sociale et citoyenne, pérennes et de qualité, appuyés sur les projets associatifs et accessibles à toutes les personnes.

PRÉCONISATION #8

 Transformer la déductibilité des dons aux associations d'intérêt général en crédit d'impôt, sur la base des conditions actuelles du régime des dons et du mécénat.

PRÉCONISATION #5

 Étudier la faisabilité et mesurer l'impact d'un élargissement du crédit d'impôt recherche pour les associations non assujetties aux impôts commerciaux ciblées à l'article 200 du code général des impôts, pour des travaux de recherche relatifs à l'utilité sociale.

PRÉCONISATION #20

Créer un fonds d'avance national pour permettre aux associations d'accéder sereinement aux financements européens (principalement FSE) et assouplir les démarches d'évaluation et de reporting financier.

PRÉCONISATION #3

Affecter la totalité des sommes figurant sur les comptes bancaires inactifs des associations au Fonds pour le Développement de la Vie Associative.

PRÉCONISATION #9

 Mettre en place un programme pour informer et sensibiliser les TPE/PME, mais également les grandes entreprises, à l'intérêt et aux instruments du don et du mécénat, afin de contribuer à la RSE et à l'engagement des salariés localement sur tous les territoires.

3°) RÉTABLIR LA CONFIANCE ET RÉFORMER LA GOUVERNANCE

PRÉCONISATION #16

 Abroger le contrat d'engagement républicain et lui substituer la charte d'engagements réciproques entre l'État, les collectivités territoriales et le monde associatif.

PRÉCONISATION #17

Favoriser la création d'instances nationales et territoriales à gouvernance mixte entre élus, citoyens et associations pour l'évaluation et le financement des associations

PRÉCONISATION #10

Ouvrir à la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) les collèges de second examen de demandes de rescrits afin de bénéficier de son expertise, et organiser la diffusion des décisions prises par l'administration avec l'accord des associations concernées.

PRÉCONISATION #15

 Simplifier et alléger la charge administrative pesant sur les associations et réduisant leur capacité d'action (demandes de financement, redondance des informations demandées, lourdeur des contrôles) en s'inspirant des meilleures expérimentations en cours.

Cet avis a bénéficié d'un dispositif de participation des publics déployé à trois niveaux : un questionnaire destiné aux responsables d'associations, auquel plus de 6 500 personnes ont répondu et exprimé près de 13 000 verbatims ; une journée de participation citoyenne rassemblant 40 responsables d'association tirés au sort ; un déplacement sur le terrain avec visite d'une ressource et après-midi d'échanges avec huit associations de divers secteurs.

introduction

Le contexte inflationniste a mis à nu les fragilités du secteur associatif¹ comme l'a illustré la crise des Restos du cœur à l'automne 2023². Le CESE, dans plusieurs de ses avis récents relatifs à la grande pauvreté, la cohésion sociale, l'éducation populaire, le handicap, la solidarité internationale, le bénévolat, etc., a alerté les pouvoirs publics sur les évolutions inquiétantes qui affectent le monde associatif depuis plusieurs années. Ces évolutions s'analysent notamment à l'aune des transformations relationnelles entre les pouvoirs publics et les associations et sont la conséquence notamment de l'application de principes inspirés du « *new public management* » caractérisé par une rationalisation des coûts et le recours aux indicateurs chiffrés de mesure de l'activité. Ces nouvelles pratiques tendent à imposer des impératifs de rentabilité et de performance économique à la vie associative et participent à invisibiliser peu à peu l'enjeu démocratique du fait associatif. Elles ont participé à construire des systèmes de financement et d'évaluation fondés sur les mêmes logiques que celles des entreprises lucratives entraînant par

¹ Madame la Première ministre, *le milieu associatif se meurt* !, Libération, 8 septembre 2023.

² Face à l'augmentation régulière de la demande (+ 28 % de repas servis entre 2018-2019 et l'hiver 2022-2023), les moyens financiers qui dépendent notamment des dons déclinent tandis que le prix des denrées alimentaires a augmenté. Voir également, *Hausse des prix et files qui s'allongent : derrière les Restos du cœur, tout le secteur de l'aide alimentaire est piégé par « l'effet ciseau » de l'inflation*, France Info, 7 septembre 2023.

exemple, la substitution progressive des subventions publiques par la commande publique. L'assimilation des associations aux entreprises lucratives par le droit européen et leur intégration dans les logiques de concurrence tendent à accentuer cette tendance : les notions d'intérêt général, de non-lucrativité ou encore de gestion désintéressée n'ont pas la même résonance en France que dans l'Union.

Cette évolution d'une régulation tutélaire - caractérisée par un financement et un encadrement par la puissance publique - à une régulation concurrentielle fragilise le tissu associatif³ qui remplit pourtant un rôle essentiel dans la vie citoyenne, sociale et démocratique du pays.

Considérée par M. Roger Sue, sociologue et professeur émérite à l'université Paris-Cité comme le « *fondement d'une démocratie du quotidien* »⁴, la vitalité associative est le gage d'une citoyenneté vivante.

Dans un récent rapport, le Conseil d'État rappelle que « *ce sont bien souvent les associations qui jouent un rôle précieux d'auxiliaires de l'État et des collectivités dans la mise en œuvre de certaines politiques publiques (prise en charge et hébergement des demandeurs d'asile, des femmes victimes de violence, des personnes en situation de handicap, des enfants placés dans le cadre d'une mesure de protection, aides à domicile, accès aux droits, insertion par l'activité économique, formation, lutte contre*

l'exclusion, etc.) »⁵. M. Nicolas Duvoux, sociologue, questionne d'ailleurs cette situation : depuis plusieurs décennies, une forme de délégation aux associations notamment dans la gestion des situations de pauvreté (hébergement, aide alimentaire...) s'est mise en place⁶.

M. Luc Carton, philosophe, a par ailleurs popularisé l'expression « *sous-traitance de l'impuissance publique* »⁷ pour évoquer cette situation qui conduit les associations à rentrer dans une logique plus gestionnaire.

Dans ce contexte de régulation concurrentielle, se pose la question de l'avenir du monde associatif. Un collectif de chercheurs et d'acteurs associatifs a envisagé deux scénarios : le premier conduirait à « *l'affaiblissement* » sous l'effet de la marchandisation et de la « *managérialisation* » et le second se traduirait par un « *renforcement* » grâce notamment à une co-construction de l'action publique et à une réflexion sur le financement des associations⁸. Le second scénario implique une objectivation de l'utilité sociale et un système socio-économique, plus juste plus soutenable, plus équitable et plus participatif.

Cet avis se focalise sur la problématique du financement des associations. Si les montants globaux sont en légère croissance, la structure des différentes sources de financement⁹ évolue de façon tangible ces dix dernières années : la part des financements publics tend à diminuer et en leur sein, celle des

3 Audition de M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, 29 novembre 2023.

4 *L'association est au fondement d'une démocratie du quotidien*, M. Roger Sue, Tribune, Le Monde, 30 mars 2022.

5 Conseil d'État, *L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*, 2023.

6 *L'Avenir confisqué. Inégalités de temps vécu, classes sociales et patrimoine*, M. Nicolas Duvoux, Presses universitaires de France, 2023.

7 Centre Avec | Luc Carton : *Cultiver et déployer la démocratie* - Centre Avec.

8 *Quel monde associatif demain ?*, Collectif Erès, 2022.

9 Subventions publiques, commandes publiques, dons et mécénat, ventes de biens et services, cotisations.

subventions publiques décroît tandis que celle des commandes publiques augmente. Ces évolutions poussent les associations à modifier leur organisation et leurs compétences pour avoir la capacité de répondre aux appels d'offre avec des propositions compétitives susceptibles de l'emporter face à des concurrents de plus en plus issus du secteur privé lucratif. Progressivement, les associations peuvent s'écarter de leur cœur de mission pour s'adapter aux demandes de l'État et des collectivités territoriales, s'éloignant ainsi de leurs publics cibles et risquant de perdre des bénévoles qui n'y trouvent plus leur compte. Cette évolution des modes de relation entre associations et pouvoirs publics « *affaiblit l'effectivité de la liberté d'association entendue comme liberté dans la mise en œuvre de son objet statutaire* »¹⁰.

La préparation de cet avis s'est appuyée sur plusieurs sources : neuf récents avis du CESE touchant à des problématiques connexes¹¹, les données disponibles¹², des auditions et entretiens organisés par la commission de l'Économie et des finances entre fin novembre 2023 et mai 2024 (cf. annexe 2) et l'analyse des 6 525 réponses à un questionnaire

destiné aux responsables des associations. Cette matière a été enrichie par un déplacement au sein d'une association : La Petite Rockette – ressourcerie (Paris 11^{ème}), d'une rencontre avec des responsables de différentes associations, d'une table-ronde avec des associations des Outre-mer et d'une journée délibérative organisée le 20 mars 2024 au CESE pour échanger avec les acteurs associatifs sur les pistes de propositions de préconisations. Les éléments tirés du questionnaire et de la consultation citoyenne sont signalés par le pictogramme suivant :



L'ensemble de ce matériau quantitatif et qualitatif a permis de dresser un état des lieux aussi actualisé que possible sur la base duquel, la commission formule 20 préconisations.

Après un panorama qui illustre la diversité du monde associatif et la nécessité de mieux le connaître (partie 1), cet avis décrit l'évolution des financements des associations dans le cadre français et européen sous l'influence notamment des contraintes budgétaires et des logiques de concurrence (parties 2 et 3). Il identifie les

¹⁰ *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté*, Mme Marie-Claire Martel et M. Jean-François Naton, avis du CESE, 2022.

¹¹ En 2022 et 2023 : *Développer le parasport en France : de la singularité à l'universalité, une opportunité pour toutes et tous ; La prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement ; Les métiers de la cohésion sociale ; Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté.*

En 2020 et 2021 : *Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires ; Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global.*

En 2019 : *L'éducation populaire, une exigence du 21^{ème} siècle ; Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030 ; Fractures et transitions : réconcilier la France.*

¹² Les quatre éditions du Paysage associatif français, les études de Recherches et solidarités, les bleus budgétaires, les données de l'Insee et de l'Injep.

risques qui pèsent sur la pérennité des associations et, en conséquence, sur la vie démocratique dans les territoires et propose plusieurs pistes visant à consolider ces financements et la capacité d’agir des associations dans la société (parties 4 et 5).

PARTIE 01

Une grande diversité d'associations et une contribution économique et sociale significative mais insuffisamment connue

S'il ne faut retenir que quelques chiffres pour appréhender le poids du secteur associatif en France, ce sont les suivants : 1,4 million d'associations dont l'activité représente environ 113 milliards d'euros (soit 3 points de PIB) et qui emploient environ 11 % des salariés du secteur privé¹³. Cette contribution au PIB est essentiellement portée par les associations qui assurent les grandes fonctions publiques réputées non marchandes que sont notamment la santé, l'action sociale, la culture, l'éducation et la recherche¹⁴.

Les principales sources statistiques relatives au monde associatif proviennent notamment des différentes versions du paysage associatif français - PAF (travaux de Mme Viviane Tchernonog et de M. Lionel Prouteau), des publications de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) et de Recherches et Solidarités, ainsi que des statistiques de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et de la direction générale des Finances publiques (DGFIP).

13 Éditions 1 à 4 du *Paysage associatif français*, M. Lionel Prouteau et Mme Viviane Tchernonog, respectivement 2005, 2014, 2019 et 2023. Voir également, *L'activité contributive : l'invisible qui fait tourner le monde*, INGIES, mars 2022.

14 *Les associations en France et leur contribution au PIB - Le compte satellite des Institutions sans but lucratif en France*, M. Philippe Kaminski, Insee, Association pour le développement de la documentation sur l'économie sociale, 2006.

A. Panorama et statistiques

Le monde associatif est caractérisé par une grande diversité d'acteurs. Le paysage associatif français classe les acteurs dans sept secteurs : (i) humanitaire, social, santé ; (ii) enseignement, formation, insertion ; (iii) défense des droits, causes et intérêts ; (iv) sports ; (v) culture ; (vi) loisirs ; (vii) activités économiques. L'enquête réalisée par le CESE en février 2024 a repris cette classification et y a ajouté le secteur de l'environnement. Selon l'Injep, 19 % des associations déclarent des activités dans deux domaines différents. 67 % agissent au niveau communal, intercommunal ou pluricommunal selon le PAF 2023. Les autres interviennent à l'échelle départementale et régionale (23 %) et très peu ont un périmètre national ou international (6 %). Consultation CESE¹⁵ : 35 % des associations répondantes relèvent du secteur « social, santé, humanitaire », 30 % du secteur sportif, 29 % de la culture, 24 % des loisirs, 21 % de l'enseignement, formation et insertion, 17 % de l'environnement, 10 % du secteur de la défense des droits et causes et 5 % des activités économiques. 56 % des associations ayant répondu au questionnaire interviennent à l'échelle locale.

La taille des associations varie considérablement, tant en nombre d'adhérents, de bénévoles, de salariés qu'en taille de budget : de la plus petite comptant quelques bénévoles et un budget de l'ordre de la centaine d'euros, à la grande organisation avec plus d'une centaine de salariés et un budget supérieur à 50 millions d'euros.

On peut retenir qu'aujourd'hui, si seulement 11 % des associations emploient des salariés, ces dernières représentent 92 % du budget du secteur associatif. Le paysage associatif français (PAF) observe une concentration grandissante de budget dans un nombre de plus en plus restreint de grosses associations, résultat de rapprochements et de fusions entre associations notamment dans le secteur social et médico-social.

- La diversité du monde associatif français se reflète dans ses modes de financement, avec une distinction nette entre associations employeuses et associations sans salarié :
- Le budget moyen d'associations sans salarié s'élève à 7 000 euros contre 728 000 euros pour les associations employeuses.
- Seules 11 % des associations (soit environ 144 000) emploient des salariés.
- Les associations employeuses concentrent 92,5 % des budgets cumulés.
- 1,3 % des associations concentrent 73 % des budgets associatifs : ces associations ont un budget supérieur à 500 000 euros.

Les associations sans salarié dépendent relativement plus des cotisations de leurs adhérentes et adhérents (20 % de leurs ressources) et moins de recettes d'activité publique et privée (51 %) que celles employeuses (respectivement 6 % et 66 %).

¹⁵ Une association peut avoir plusieurs secteurs d'activité. Échantillon avec une sur-représentation du secteur social, santé et humanitaire qui représente 14 % des associations en France, les principaux secteurs étant le sport (24 %) et la culture (23 %) d'après les chiffres clés de la vie associative de l'Injep.

Le secteur « humanitaire, social et santé » est de loin le plus important : il représente 58 % des budgets cumulés et 56 % des emplois. Suit le secteur « enseignement, formation, insertion » avec respectivement 13 % et 9,5 % (cf. tableau 1). Les

cinq autres secteurs (« défense des droits, causes, intérêts », « sports », « culture », « loisirs » et « activités économiques ») représentent environ 30 % des budgets cumulés et 34 % des emplois salariés.

TABLEAU 1 : DISTRIBUTION DES BUDGETS PAR SECTEUR ET PART DE L'EMPLOI SALARIÉ EN 2020

	Humanitaire, social, santé	Enseignement, formation, insertion	Défense-droits, causes, intérêts	Sports	Culture	Loisirs	Activités-économiques	Total
Mds€	65,5	14,7	8,6	7,7	7,8	3,6	5,5	113,4
%	58%	13%	7,6%	7%	7%	3%	5%	100%
Nbre-d'emplois-en%	56,4%	9,5%	nd*	3,6%	4,3%	1,1%	nd*	

Source : PAF 2023

nd* : Le tableau 143 du PAF 2023 indique deux autres lignes : « Hébergement-restauration » à 1,7 % des emplois et « Autres activités ou non classées » à 23,5 %

ENCADRÉ 1 : FOCUS SUR LES BUDGETS DE QUELQUES ASSOCIATIONS¹⁶

La ligue des droits de l'homme (LDH) : association de défense des droits, elle s'appuie sur 280 sections locales et 17 salariés. Son budget global est de 2,3 millions d'euros (en 2022), en stagnation sur 10 ans et impacté par le contexte d'inflation depuis deux ans. Sur dix exercices, six ont été déficitaires, illustrant fragilité financière de la structure qui parvient à trouver l'équilibre grâce notamment aux legs. Le fonctionnement de la LDH repose sur un engagement bénévole fort : en prenant en compte ce bénévolat, les ressources globales s'élèvent alors à 6,5 millions d'euros. Par ailleurs, la part des subventions publiques dans le budget est passée de 32 % en 2012 à 26 % en 2022.

Le réseau des Banques alimentaires : premier réseau d'aide alimentaire en France, il accompagne 2,6 millions de personnes sur un total de 5 millions bénéficiaires de l'aide alimentaire, soit une augmentation de 30 % depuis 2020. Le réseau est constitué de 79 banques alimentaires animées par 7 000 bénévoles et 600 salariés. Il est représenté et animé par la fédération chargée de la collecte/redistribution des ressources et de l'accompagnement social. Concernant les ressources, le modèle est basé sur le don et le bénévolat. Au niveau de la fédération, depuis 2013, le budget a été multiplié par dix, atteignant 32 millions d'euros en 2023. Le poids des subventions publiques dans le budget a légèrement augmenté (de 50 % à 60 %) en raison de la crise sanitaire et de l'inflation.

La Croix-Rouge Française : association gérant 624 établissements et services sanitaires, sociaux, médico-sociaux et de formation en France, s'appuie sur 17 021 salariés et 70 521 bénévoles et sur un budget total de 1,7 milliards d'euros (hors valorisation du bénévolat) en 2022. En 2022, près des 2/3, 64 % des ressources financières de la Croix-Rouge Française provenaient de concours publics ou de subventions d'exploitation. 13 % avaient pour origine des ressources collectées auprès du public. Ainsi, les sources de financement se répartissent en deux grandes catégories : d'origine publique (subventions et commandes publiques) et d'origine privée (cotisations, dons et mécénat, ventes aux usagers). Cette répartition est relativement stable dans le temps : en 2020 et en 2005, 51 % des ressources étaient d'origine publique, 49 % d'origine privée, ce rapport était de 53 % / 47 % en 1999.

¹⁶ Ces informations sont tirées des auditions de Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme et Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires, 24 janvier 2024 ; d'une contribution de la Croix-Rouge française en lien avec la grande consultation lancée par la commission Economie et finances du CESE, 23 février 2024.

La répartition entre financement public et financement privé varie selon les secteurs et selon que l'association est employeuse ou non (cf. tableau 2) :

→ Dans le secteur « humanitaire, social, santé », 40 % des ressources des associations employeuses proviennent des commandes publiques contre 3 % pour les associations sans salarié. Dans ce secteur, les associations reposent sur deux principales sources de financement : la vente aux usagers et les commandes publiques.

→ Dans le secteur « enseignement, formation, insertion », 27 % des ressources des associations employeuses proviennent des commandes publiques contre 1 % pour les associations sans salarié ; 25 % proviennent des cotisations pour les associations sans salariés contre 4 % pour celles employeuses. Dans ce secteur, les associations, toutes confondues, reposent à 43 % sur la vente aux usagers, part la plus élevée parmi les cinq sources de financement, tout secteur confondu.

TABLEAU 2 : STRUCTURE DES RESSOURCES EN FONCTION DES SECTEURS D'ACTIVITÉ ET DE L'EMPLOI DE SALARIÉS

α	D'origine privéeα						D'origine publiqueα			
	Cotisationsα		Dons et mécénatα		Ventes aux usagersα		Commandes publiquesα		Subventions publiques*α	
Salariés ^c : α	Sansα	Avecα	Sansα	Avecα	Sansα	Avecα	Sansα	Avecα	Sansα	Avecα
Humanitaire, social, santéα	8%α	2%α	25%α	5%α	44%α	35%α	3%α	40%α	18%α	16%α
Enseignement, formation, insertionα	25%α	4%α	5%α	5%α	53%α	43%α	1%α	27%α	14%α	21%α
Défense droits, causes, intérêtsα	22%α	22%α	8%α	8%α	45%α	24%α	7%α	17%α	17%α	28%α
Sportsα	29%α	9%α	6%α	8%α	39%α	34%α	6%α	6%α	19%α	24%α
Cultureα	15%α	9%α	6%α	2%α	45%α	32%α	8%α	9%α	24%α	44%α
Loisirsα	16%α	13%α	4%α	0%α	56%α	36%α	8%α	25%α	16%α	24%α
Activités économiquesα	32%α	17%α	0%α	1%α	45%α	36%α	0%α	10%α	21%α	34%α

Source : PAF 2023

*non compris les « aides covid » (environ 2% des budget cumulés pour 2020)
Les % en bleu signalent un écart supérieur à 10 points entre associations sans et avec salariés

Les ressources d'une association sans salarié sont principalement d'origine privée (cotisations et vente aux usagers pesant 65 % de leurs ressources) à l'inverse des associations employeuses dont 55 % des ressources en moyenne sont d'origine publique.

Parmi les sources d'origine publique, on distingue différents niveaux : en 2020, l'État représente 10,2 % de l'ensemble des financements toutes associations

confondues, les communes 12,4 %, les départements 11,9 %, les régions 4,7 %, les organismes sociaux 8 %, l'Union européenne 0,6 %, enfin les autres sources de financements publics 3,7 %.

En conclusion, cette photographie du monde associatif basée sur des données de 2020 et 2021 éclaire sur la diversité des situations : il n'y a pas un monde associatif homogène et cela se reflète aussi au niveau de l'emploi et du bénévolat.

B. Emploi et bénévolat

Le fonctionnement des associations repose essentiellement sur les bénévoles auxquels des salariés viennent en appui notamment dans les grandes associations. Deux tendances de fond sont observées : d'une part, de moins en moins d'associations emploient des salariés et d'autre part, le bénévolat décline et la dernière réforme des retraites augure d'une aggravation de cette évolution.

Si 18 % des associations étaient employeuses en 2000, elles ne sont plus que 11 % en 2020. Ainsi, même si le

nombre de salariés associatifs est resté relativement stable sur la période 2011-2021 (cf. graphique 1), la proportion d'associations employant des salariés est en baisse continue et nous observons un phénomène de concentration de l'emploi au sein des plus grosses associations. En 2021, la masse salariale brute versée aux salariés associatifs s'élève à 42,5 milliards d'euros, avec un salaire annuel moyen brut par salarié de 23 680 euros¹⁷ alors qu'il est de 39 851 euros dans le secteur privé¹⁸.

GRAPHIQUE 1 : ÉVOLUTION DE L'EMPLOI SALARIÉ ASSOCIATIF (EN MILLIERS)



Source : Injep 2023

¹⁷ Les chiffres clés de la vie associative 2023, Injep.

¹⁸ Les salaires bruts dans le secteur privé en 2021, Insee. La différence s'explique, en partie, par un pourcentage supérieur de temps partiel dans le milieu associatif.

L'emploi associatif se caractérise par une forte féminisation, la prévalence du temps partiel et des contrats à durée déterminée (41 % de CDD, soit plus du double de la moyenne nationale¹⁹).

Selon l'Injep, les 21 millions de participations bénévoles représentent un volume de travail de l'ordre de 587 000 emplois en équivalent temps plein. Le bénévolat associatif décline depuis 2010 et a connu un coup d'arrêt lors de la crise sanitaire. Pour diverses raisons, les bénévoles n'ont pas forcément repris leurs engagements associatifs à la sortie du Covid-19. Ce désengagement constitue une perte de compétences et est évalué à 10 % de la totalité des participations bénévoles, soit 2,3 millions²⁰. Le taux d'engagement bénévole associatif a retrouvé en 2023 son niveau de 2019

(24 % des Français et Françaises de plus de 15 ans). On note également un fort engagement des plus jeunes dans le bénévolat associatif par rapport à leurs aînés²¹.

 Consultation CESE : 57 % des associations interrogées fonctionnent avec moins de 20 bénévoles.

Dans son avis *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté* de juin 2022²², le CESE a analysé en profondeur les évolutions et l'apport du bénévolat à la société française. Le choix est fait ici de rappeler et soutenir les préconisations qui étaient formulées et qui restent d'actualité. Celles faisant référence à des enjeux de financement feront l'objet de rappels au cours de cet avis²³.

C. Des rôles multiples en faveur de la démocratie et de l'intérêt général

Qu'il s'agisse de partager une activité de loisirs, de défendre des causes ou des intérêts et protéger des droits des membres, d'accompagner les personnes en précarité, ou encore d'exprimer, de diffuser et de promouvoir des idées ou des œuvres artistiques, les associations sont enracinées dans la société. Actrices de proximité et indispensables à la vie quotidienne des habitantes et des habitants,

elles sont également présentes dans les débats nationaux et européens et se mobilisent pour des causes locales, nationales et internationales.

Au regard de la pluralité de leurs objectifs, les associations sont essentielles dans le paysage démocratique : elles permettent à des individus libres et égaux de s'engager dans des groupes qui interviennent dans l'espace public.

¹⁹ *La France associative en mouvement*, Recherches et Solidarités, octobre 2023.

²⁰ *Le paysage associatif français, 4^{ème} édition*, Mme Viviane Tchernonog et M. Lionel Prouteau, août 2023.

²¹ *Les chiffres clés de la vie associative 2023*, Injep.

²² [2022_09_engagement_cohesion_citoyennete.pdf \(lecese.fr\)](#).

²³ Il s'agit notamment des préconisations 7, 8, 9, 15, 17.

Groupements intermédiaires, elles peuvent fédérer des intérêts particuliers en intérêts collectifs et mettre ainsi en lumière les problèmes rencontrés²⁴ ; le monde associatif remplirait ainsi une fonction de « veilleur social » qui lui permet d’alerter les décideurs politiques²⁵. Écoles de la démocratie, les associations favorisent l’engagement qui mène à une plus grande participation dans tous les dispositifs, y compris la participation électorale²⁶.

Quel que soit le secteur d’action, toutes les associations participent à la dynamisation de la vie démocratique.

Là où la vie associative est intense, la participation électorale est plus forte. Ce constat se vérifie aussi bien dans les départements relativement peu touchés par le chômage que dans les départements très touchés (cf. tableau 3)²⁷.

TABLEAU 3 : PARTICIPATION ÉLECTORALE, INTENSITÉ DE LA VIE ASSOCIATIVE, CHÔMAGE EN 2022

	Intensité de la vie associative 15%	Intensité de la vie associative 25%	Intensité de la vie associative 35%
20 départements particulièrement touchés par le chômage ²⁸	43,2 %	49,0 %	55,1 %
20 départements faiblement touchés par le chômage ²⁹	48,6 %	51,9 %	55,2 %

Source : M. Jean-Marie Beauvais

24 *Le rôle des associations dans la mise en lumière des problèmes sociaux*, M. Arnaud Trenta, Fonda, 2021.

25 *L’action associative face aux défis de la solidarité*, M. Dominique Balmay, Revue Projet, vol. 346-3, 2015.

26 *L’association est au fondement d’une démocratie du quotidien*, M. Roger Sue, Tribune, Le Monde, 30 mars 2022.

27 L’intensité de la vie associative est définie comme le rapport entre le nombre de personnes engagées dans les associations (bénévoles et salariées) et le nombre d’habitants du département. Sources : Insee (nombre d’habitants par département, taux de chômage par département), Associations.gouv.fr (bénévoles et salariés des associations), ministère de l’Intérieur (résultat du premier tour des élections législatives de 2022).

28 Pyrénées-Orientales, Aisne, Seine-St-Denis, Aude, Hérault, Gard, Aube, Vaucluse, Ardennes, Ariège, Nord, Bouches-du-Rhône, Somme, Tarn-et-Garonne, Pas-de-Calais, Territoire de Belfort, Alpes-de-Haute-Provence, Ardèche, Hautes-Pyrénées, Val-d’Oise.

29 Cantal, Lozère, Mayenne, Manche, Jura, Vendée, Deux-Sèvres, Savoie, Ille-et-Vilaine, Haute-Savoie, Côte-d’Or, Pyrénées-Atlantiques, Loire-Atlantique, Gers, Aveyron, Morbihan et Hauts-de-Seine

Lecture : l'intensité de la vie associative influe sur la participation électorale, particulièrement dans les départements fortement touchés par le chômage : dans ces derniers, la participation électorale était de 54,9 % dans les départements où la vie associative est intense (35 %) contre 43,1 % dans ceux à moindre activités associatives, soit un écart de 11,9 points.

Par ailleurs, certaines associations prolongent voire accomplissent des services publics et parfois s'y substituent à moindre coût : « *On a transformé les associations de l'intérêt général en opérateurs d'utilité sociale à bas coûts* »³⁰.

À titre d'exemple, les Restos du cœur ont évalué qu'avec seulement 160 euros d'argent public, ils assurent une aide alimentaire et un accompagnement à une personne en situation de précarité pendant un an³¹. M. Matthieu Hély, sociologue, met en relation la baisse des effectifs fonctionnaires et la hausse des salariés associatifs (dans les années 90 et 2000), suggérant un déversement de l'emploi public vers l'emploi associatif. Pour lui, il s'agirait moins d'un désengagement que d'une recomposition profonde et durable de l'État social et de ses formes d'intervention : « *Les travailleurs associatifs incarnent le nouveau visage du service public* »³².

Ainsi, les associations, utiles socialement, sont des actrices de l'intérêt général³³ car elles proposent des services dans l'intérêt de l'ensemble de la société. Elles contribuent « *à produire des biens communs existentiels* »³⁴. En leur absence, la société serait fortement impactée : les associations irriguent différents secteurs, touchent une grande partie de la population et mènent de nombreuses actions. Ainsi, les coûts (sociaux, démocratiques et financiers) de l'inaction associative semblent importants notamment dans certains territoires dont l'équilibre repose fortement sur le tissu associatif. Quel serait précisément le coût pour la société si demain l'action assurée par les associations, devait être prise en charge par le secteur public et/ou privé ? Quel serait l'impact réel d'une disparition des associations pour les habitantes et les habitantes ? Quelles en seraient les conséquences sur le plan démocratique ?

30 Audition de M. Charles-Benoît Heidsieck, président-Fondateur de l'Association Le Rameau, 21 février 2024.

31 <https://www.restosducoeur.org/wp-content/uploads/2023/10/letude.pdf>.

32 *Les métamorphoses du monde associatif*, M. Matthieu Hély, Presses universitaires de France, 2009.

33 *Les associations entre intérêt général et utilité sociale*, M. Philippe Callé, revue internationale de l'économie sociale, n°283, février 2022.

34 *Les associations contribuent à produire des biens communs existentiels*, M. Roger Sue,

D. Une connaissance insuffisante du monde associatif

La réponse à ces questions demeure encore imprécise et insuffisamment documentée en l'état actuel des données statistiques et qualitatives concernant les associations. En effet, les statistiques disponibles sont parcellaires. Elles émanent pour beaucoup des associations elles-mêmes, de chercheurs³⁵ ou de l'administration. L'Injep, rattaché à la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA, ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse), publie régulièrement des chiffres sur la vie associative régionale ainsi que *les chiffres clés de la vie associative*. Mais l'Autorité des statistiques publiques (ASP), dans son délibéré de janvier 2024, engage « *l'Injep à renforcer ses activités statistiques, notamment dans le domaine de la vie associative* »³⁶.

Si l'Insee collecte des données relatives aux associations, elles sont trop générales et sans mises à jour annuelles. De plus, il existe des écarts de deux à trois ans entre la collecte des données et leur publication (par exemple, l'enquête *Les associations en 2018*, la dernière en date, a été publiée en 2021).

D'autre part, les informations budgétaires ou fiscales sont éparpillées ou englobées : par exemple l'administration fiscale suit les organismes sans but lucratif qui englobent les associations et un certain nombre d'organismes non associatifs, et les chiffres disponibles ne distinguent pas ces sous-catégories. Enfin, il existe

quelques observatoires locaux ou régionaux de la vie associative (OLVA) qui produisent de la donnée afin de construire une connaissance des réalités du secteur associatif local, de repérer ses spécificités et d'aider à la décision. Depuis 2017, une quinzaine d'OLVA mène régulièrement des enquêtes de proximité³⁷. Ainsi des données existent mais elles sont partielles, éparées et inactuelles.

PRÉCONISATION #1

Développer des instruments de la statistique publique et créer un compte satellite national. Afin de chiffrer les apports du monde associatif et d'éclairer les politiques publiques.

Parallèlement, les études qualitatives de nature académique, sur l'apport de l'action associative sont insuffisantes au point que certaines associations ont décidé de se saisir du sujet :

- Les Restos du cœur se sont associés avec Emmaüs, les Petits Frères des pauvres et la Croix-Rouge française pour faire émerger une réflexion commune sur la mesure de l'empreinte sociale de leurs actions sur l'isolement, l'insertion, la dignité, etc.³⁸

Tribune, Le Monde, 9 janvier 2024.

35 Voir les travaux de Mme Viviane Tchernonog et M. Lionel Prouteau.

36 ASP, Délibéré suite à l'audition du chef du service statistique ministériel de Jeunesse et sports, 15 janvier 2024.

37 *Les chiffres clés de la vie associative sur les territoires en infographies*, 2021 : <https://www.nmma.fr/ressources/les-observatoires-locaux-de-la-vie-associative-olva-2021-presentent-les-chiffres-cles-de-la-vie-associative-sur-les-territoires>.

38 <https://www.restosducoeur.org/wp-content/uploads/2023/10/letude.pdf>.

- De son côté, l'Institut français du monde associatif (IFMA), créé en 2009 avec l'ambition de faire reconnaître le plus largement possible la contribution des associations à la société et à la démocratie, mène plusieurs réflexions notamment sur « *le fait associatif et les territoires* » afin de saisir la valeur territoriale des associations au regard de leur ancrage local. D'autres travaux portent sur les modèles socio-économiques et la création de valeur afin de dépasser l'évaluation contrainte institutionnelle ou financière destinée à justifier de la valeur pour déployer des processus permettant de révéler la valeur créée³⁹.
- Autre initiative, le groupe de recherche-action sur l'évaluation de l'utilité sociale (GREUS) « *questionne les méthodes d'évaluation d'impact social classiques et propose une alternative qui permet de rendre compte de la spécificité de chaque structure non pas par le service rendu par ses activités mais par ce que son anthropologie relationnelle révèle de sa manière d'être et d'entrer en relation avec le monde et sur la manière dont cela contribue à faire société* »⁴⁰.
- Ces réflexions restent encore rares et il est important de les soutenir et de favoriser leur développement.
- Dans une étude sur la valeur contributive du monde associatif⁴¹, un collectif d'acteurs et de chercheurs a proposé en 2022 dans le rapport *L'activité contributive : cet invisible qui fait tourner le monde*, une évaluation monétaire de l'activité contributive⁴² s'élevant à 1 560 milliards d'euros (dont 62 % dans les domaines du « *care* » et des « *aidants* »)

Ces différentes approches et méthodologies éclairent le débat mais restent insuffisantes pour l'influencer significativement.

PRÉCONISATION #2

Renforcer les moyens et la coordination des études qualitatives afin d'améliorer l'appréhension sociale et sociétale de l'action associative.

39 Entretien avec Mme Brigitte Giraud, Vice-Présidente de l'Institut français du Monde associatif, 11 mars 2024.

40 *L'évaluation de l'utilité sociale des associations dans une approche socio-anthropologique : enjeux méthodologiques, apports pour les associations, contribution à la transformation sociale*, GREUS, rapport scientifique, 15 mai 2023.

41 *L'activité contributive : cet invisible qui fait tourner le monde*.

42 Définie comme activité humaine qui prend place en dehors du cadre marchand et de l'emploi, sans rétribution lucrative ou protection sociale, et qui concerne le bien commun : le soin de l'autre ou de l'environnement, l'éducation, la culture, la participation aux instances citoyennes ou le sport.

Contexte français : des politiques publiques qui fragilisent les associations

A. Politiques budgétaires

Le XX^{ème} siècle est caractérisé en France par un fort interventionnisme de l'État : le rapport des dépenses publiques au PIB est passé de 14 % en 1900 à 41 % en 1950, puis 50 % en 1972 et 58 %⁴³ en 2022. À partir de 1980, les dépenses publiques dépassent les recettes : les déficits se cumulent pour atteindre une dette excédant 3 000 milliards d'euros en 2022, représentant 111 % du PIB. Les dépenses publiques pèsent aujourd'hui environ 1 500 milliards d'euros dont 45 % de dépenses sociales ; ces dernières sont à l'origine de 60 % de la hausse des dépenses publiques entre 1972 et 2022⁴⁴. Cette hausse des dépenses publiques s'accompagne paradoxalement d'une paupérisation des services publics, les grands services publics (sécurité, justice, éducation, santé) souffrant d'un manque chronique de moyens⁴⁵, sur fond de périodes d'austérité dictées en partie par les critères de Maastricht établis en 1991 et 1993 (seuil d'endettement plafonné à 60 % du PIB et déficit limité à 3 % du PIB).

Dans ce contexte budgétaire, l'explosion du nombre d'associations observée à partir des années 1980 (plus de 60 000 par an) coïncide avec plusieurs phénomènes, notamment l'autonomisation des activités économiques de la sphère domestique et de la sphère publique (personnes âgées, petite enfance)⁴⁶ et la montée des services relationnels (santé, social, culture). Dans certains cas, l'action associative palie le manque de moyens des services publics auxquels elle se substitue, créant des situations de privatisation de missions de service public.

C'est à cette période que le financement de l'État, par le choix politique et sous l'influence des politiques économiques européennes, se tourne vers des méthodes concurrentielles (marchés publics, appels d'offre) : c'est le début de la période de régulation concurrentielle⁴⁷. Parallèlement, la France entame ses premières étapes de décentralisation avec des transferts de compétences aux niveaux régional, départemental, communale et intercommunal.

43 50 ans dépenses.pdf (fipeco.fr).

44 50 ans dépenses.pdf (fipeco.fr).

45 Hausse des dépenses publiques et paupérisation des services publics, vie-publique.fr.

46 Les associations et leurs partenaires publics, Cairn.info.

47 Audition de M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, 29 novembre 2023.

Cependant, ces transferts n'affectent que peu la part relative de financement de l'État dans le budget des associations : entre 1999 et 2020, la part de l'État baisse de cinq points (passant de 15 % à 10 %) tandis que celle des collectivités passe de 27 % à 29 %. C'est le secteur médico-social-santé qui reçoit proportionnellement le plus de

financement du département (cf. 2).

De plus, le regroupement des compétences des collectivités issu de l'application de la loi NOTRe génère des besoins publics sur des territoires de plus en plus vastes, souvent décorrélés des périmètres historiques d'intervention des associations locales.

B. Financement des associations par les collectivités territoriales : des situations hétérogènes et un cadre budgétaire et comptable contraignant

Les communes, départements et régions contribuent significativement au financement des associations, à hauteur 29 % en 2020 (27 % en 1999)⁴⁸. La pression sur les budgets des collectivités pèse naturellement sur les financements accordés aux associations. Cette pression est d'autant plus marquée dans certains territoires notamment des Outre-mer, du fait de la diversité institutionnelle entre les Collectivités de l'article 73 de la Constitution et celles de l'article 74 mais surtout au regard de l'asphyxie des finances de certaines de ces collectivités.

Les dépenses des collectivités territoriales destinées au monde associatif sont relativement stables depuis 2012 (11 à 12 % du PIB). La part du financement des associations par les communes baisse (15 % en 1999, 11 % en 2017 ; remontée en 2020 liée à la crise sanitaire) tandis que celle des régions est stable autour de 4 à 5 %. Les départements, qui

finencent principalement le secteur « humanitaire, social, santé », ont vu cette part croître de 9 % à 12 % entre 1999 et 2020 : sur les 13,6 milliards d'euros destinés aux associations en 2020, 88 % sont destinés à ce secteur. Du fait de la fragilisation des recettes fiscales observée par les départements et des communes (fin de la taxe d'habitation, volatilité des droits de mutation à titre onéreux), les associations bénéficiant du concours des communes et des départements peuvent faire face à des difficultés financières.

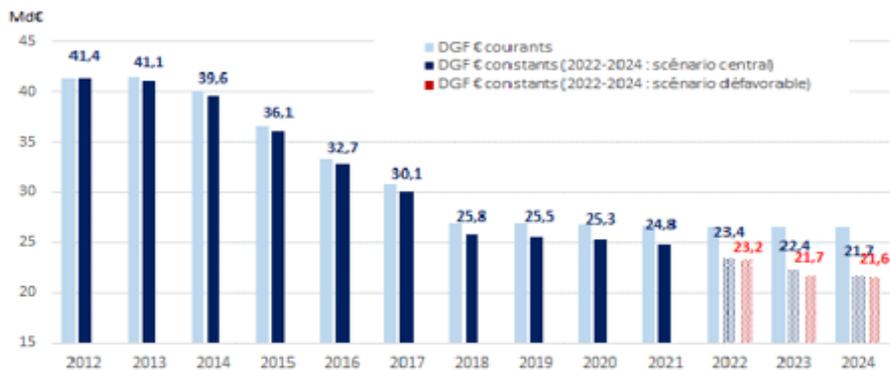
Les transferts du budget de l'État vers les collectivités (dotations globales de fonctionnement - DGF -), reflétant la décentralisation de compétences, sont en diminution régulière depuis 2012, diminution nettement ralentie à partir de 2018 suite à la conférence nationale des territoires tenue en 2017 à Cahors, qui initiait la démarche de contractualisation entre l'État et les

⁴⁸ *Le paysage associatif français*, 2023.

collectivités dans un objectif de maîtrise des dépenses publiques. Cependant à partir de 2022, la dotation repart à

la baisse sous l'effet de l'inflation (cf. graphique 2).

GRAPHIQUE 2 : ÉVOLUTION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT 2012-2024



Source : OFGL, calculs FNTF à partir des scénarios d'inflation de la Banque de France

L'évolution de la fiscalité locale constituée, avec la baisse des DGF, un autre facteur de fragilisation pour les budgets des collectivités, même si les situations sont hétérogènes à travers le territoire. Les collectivités ont subi des pertes de recettes résultant d'exonération fiscale (taxe d'habitation, CVAE), partiellement compensée par l'affectation de fractions de la TVA⁴⁹. En plus de la règle d'équilibre des dépenses de fonctionnement des collectivités, l'effort demandé par le Gouvernement pour la maîtrise des dépenses publiques (pas d'augmentation en volume des dépenses de fonctionnement) limite fortement leurs marges de manœuvre. Ces évolutions appellent une mise à plat des efforts des différents échelons territoriaux au financement des associations et une réflexion sur la gouvernance d'ensemble, y compris le niveau européen et national.

La « règle d'or » selon laquelle les collectivités locales ne peuvent pas emprunter pour financer des dépenses de fonctionnement constitue une autre contrainte. Cette règle, régulièrement remise en question, a fait l'objet de nombreux commentaires de la part des auditionnés et des associations consultées lors de la préparation de l'avis. La distinction entre dépenses d'investissement et dépenses de fonctionnement apparaît en effet artificielle et souvent déconnectée de la réalité des besoins de financement le long d'un cycle de gestion de projets. Certaines dépenses d'investissement, financées sur appel à projet, entraînent automatiquement une hausse des dépenses de fonctionnement qui sont, à ce titre, exclues du financement.

49 Rapport sur les finances publiques locales 2023.pdf. Microsoft Word - BIS_175 Fiscalité locale 2022 VF.docx (collectivites-locales.gouv.fr).

Le CESER Bourgogne Franche-Comté a posé clairement les éléments du débat dans son avis *Repenser la dépense publique locale*⁵⁰ dans lequel il interroge : dépense d'investissement, une catégorie aussi évidente que cela ? Dépense de fonctionnement, une catégorie aussi évidente que cela ? Questions auxquelles le CESER répond avec nuances et à travers laquelle il appelle à dépasser la stricte catégorisation budgétaire pour s'affranchir du postulat selon lequel les dépenses d'investissement sont plus « vertueuses » que celles de fonctionnement, et adapter

les modalités d'intervention à des besoins sociétaux particulièrement évolutifs et diversifiés, tout en assurant la soutenabilité des finances publiques. Ceci implique de faire évoluer les référentiels conceptuels, notamment en termes d'approche budgétaire.

Dans son avis sur la fiscalité locale⁵¹, le CESE interrogeait la règle selon laquelle l'investissement immatériel est comptabilisé en dépense de fonctionnement. Il rappelait aussi que tout investissement génère mécaniquement 15 % de frais de fonctionnement.

C. Érosion des financements directs et indirects

1. Les instruments de financement dédiés à la vie associative (Fonjep, FDVA, réserve parlementaire)

Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep), créé en 1964, et le Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA), créé en 1985, constituent deux instruments dédiés aux associations et financés par l'État et les collectivités pour le Fonjep uniquement. La gouvernance de ces fonds, associant l'État, les collectivités territoriales et les associations, constituent des modèles de référence et des modèles de cogestion de l'action

publique : le Fonjep est qualifié de « *fabrique du compromis* » avec une gouvernance paritaire sans voix prépondérante⁵².

Organisme de financement d'emplois dans le secteur associatif, le Fonjep est cogéré entre l'État, les collectivités territoriales et les associations du secteur de la jeunesse et de l'éducation populaire. Les postes Fonjep sont des aides de 7 000 euros à 8 000 euros versées à des structures associatives dans les domaines de la jeunesse et éducation populaire, de la politique de la Ville et de la cohésion sociale. Comme l'indiquait M. Patrick Chenu, Président du Fonjep : « Cette

⁵⁰ *Repenser la dépense publique locale*, CESER Bourgogne Franche Comté, entretien avec Mme Claudine Orsaczek, présidente de la commission Cadre de vie-Société et avec M. Yves Bard et M. Nadhem Ben Rahma, conseillers du CESER Bourgogne Franche-Comté, 26 mars 2024.

⁵¹ Avis *Pour une réforme globale de la fiscalité locale*, M. Jean-Karl Deschamps et M. Didier Gardinal, avril 2018.

⁵² Entretien avec M. Patrick Chenu, président du Fonjep, 15 mars 2024.

aide n'ayant pas progressé depuis 20 ans, cela a pour conséquence un amoindrissement sur les effets du levier économique⁵³ ». Il propose de doubler le montant du Fonjep. Le but est de pouvoir attribuer une prime à l'employeur, et d'être également un moyen d'amorce pour le financement lors de la création d'un premier emploi.

Le FDVA compte trois niveaux. D'une part, les subventions soutiennent les associations pour la formation des bénévoles (FDVA 1) à l'échelle nationale et locale. D'autre part, ce financement abondé est dédié au fonctionnement général et aux projets innovants des associations (FDVA 2), anciennement « réserve parlementaire ». Une compensation complémentaire à ces dispositifs est consacrée à la recherche et l'expérimentation selon un processus de 3 à 5 ans (FDVA 3)⁵⁴. Les petites et moyennes associations sont particulièrement visées par le FDVA. Au regard du contexte financier actuel (baisse des subventions, suppression de la réserve parlementaire qui s'est traduite par une déperdition pour les associations⁵⁵), le directeur général du Mouvement associatif, M. Mickaël Huet, alerte le CESE sur la nécessité de renforcer les financements de ces deux fonds⁵⁶.

Le transfert d'une partie des fonds de la réserve parlementaire vers le FDVA a permis de gagner en transparence

et en égalité de traitement, selon les représentants de la DJEPVA⁵⁷, défavorables à son rétablissement.

Par ailleurs, le FDVA est inscrit dans la loi et il bénéficie d'une quote-part, fixée à 40 %, des sommes acquises à l'État sur les comptes bancaires inactifs des associations en déshérence.

PRÉCONISATION #3

Affecter la totalité des sommes figurant sur les comptes bancaires inactifs des associations au Fonds pour le Développement de la Vie Associative.

Nous rappelons que le CESE a analysé les évolutions du Fonjep et du FDVA dans ses avis *L'éducation populaire : une exigence du XXI^{ème} siècle* de mai 2019 et *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté* de juin 2022⁵⁸. Le choix est fait ici de rappeler et soutenir les préconisations formulées dans ces avis car elles restent d'actualité :

- Avis *L'éducation populaire : une exigence du XXI^{ème} siècle* :
- *Préconisation 12 : augmenter le nombre de « postes Fonjep » en direction des organisations*

53 Idem.

54 Entretien avec M. Thibaut de Saint-Pol, Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et M. Charles-Aymeric Caffin, chef de bureau « Développement de la vie associative », 11 mars 2024.

55 La réserve parlementaire est l'ensemble des subventions votées tous les ans dans le budget de l'État au bénéfice des députés et sénateurs, de la majorité comme de l'opposition, pour reversement à des associations ou des communes de leur choix. Elle représentait en 2016, 80 millions d'euros pour les députés et 50 millions pour les sénateurs. Le FDVA a reçu en compensation 25 millions d'euros, montant estimé bien inférieur à ce que les associations obtenaient auparavant.

56 Entretien du 15 mars 2024.

57 Entretien avec M. Thibaut de Saint-Pol, Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative et M. Charles-Aymeric Caffin, chef de bureau « Développement de la vie associative », 11 mars 2024.

58 2022_09_engagement_cohesion_citoyennete.pdf (lecese.fr).

d'éducation populaire afin de stabiliser et de renforcer leurs actions dans la durée. Pour cela, le CESE préconise de faire contribuer l'ensemble des ministères concernés par l'éducation populaire.

→ Avis Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté :

- *Préconisation 7 : augmenter très significativement les moyens humains et financiers du Fonjep et de doubler le montant alloué lors de la première année.*
- *Préconisation 8 : Inviter l'État et les collectivités territoriales à privilégier le financement des associations, plutôt que le financement par projet, et le conventionnement pluriannuel et à renforcer le soutien aux projets associatifs notamment par le biais du doublement de l'enveloppe annuelle du FDVA volet Fonctionnement et Innovation (FDVA-2) - soit un montant minimum de 50 M€ - et une meilleure communication auprès des petites associations.*

2. La réduction des emplois aidés : une diminution drastique depuis 2016

L'emploi de salariés par les associations a naturellement un impact important sur l'équilibre financier et la gestion de leur trésorerie. À côté des bénévoles, les salariés apportent des compétences de gestion de plus en plus nécessaires face à l'impératif de

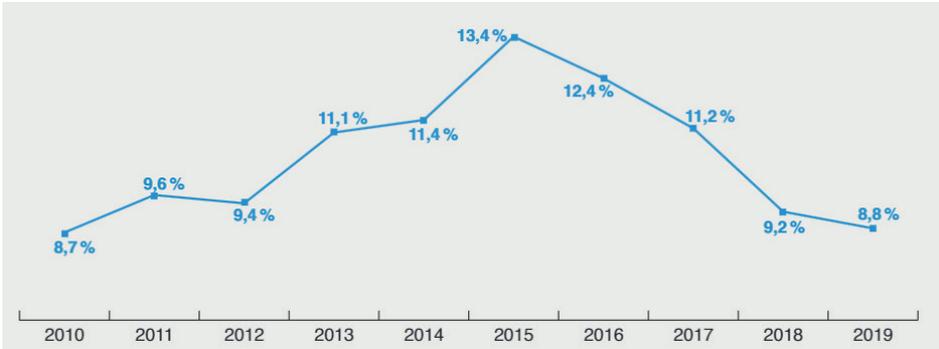
professionnalisation découlant de la généralisation des appels à projet.

Les associations bénéficient des nombreux dispositifs d'emplois aidés : il est difficile de dresser un constat précis car ces dispositifs peuvent aussi bénéficier au secteur privé lucratif ou encore au secteur public. Le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) s'adresse au secteur non marchand et le contrat initiative emploi (CUI-CIE) au secteur marchand. Les associations peuvent également employer des personnes bénéficiant des dispositifs de l'insertion par l'activité économique (IAE).

Des multiples auditions et entretiens, notamment lors du déplacement à La Petite Rockette, il ressort que le volume d'emplois aidés a drastiquement baissé en 2016 (cf. graphique 3). L'Insee recense une baisse de 51 % des contrats aidés entre 2016 et 2020⁵⁹ en raison d'une décision du Gouvernement évoquant le coût et l'inefficacité de ces contrats dans la lutte contre le chômage. De nombreuses associations témoignent aussi d'une baisse des aides aux postes en montant et d'une complexité grandissante pour l'attribution de ces aides.

⁵⁹ ECRT2021-F5.pdf.

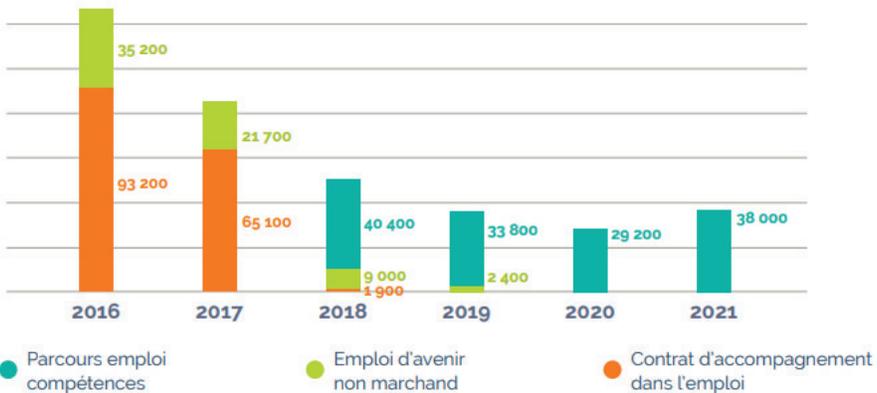
GRAPHIQUE 3 : ÉVOLUTION DES EMPLOIS AIDÉS DANS L'EMPLOI ASSOCIATIF (EN %)



Source : Le paysage associatif français, 2023

Le graphique 4 ci-dessous, recense, pour les associations et les fondations, l'évolution du dispositif du « *parcours emploi compétence* » (PEC) qui remplace en 2018 les CUI-CAE, ainsi que celui des « *emplois d'avenir non marchand* » qui cesse en 2019. Avec le dispositif PEC, on est passé d'une logique d'aide aux structures à une logique d'aide à la personne⁶⁰.

GRAPHIQUE 4 : NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE CONTRATS AIDÉS DANS LES ASSOCIATIONS ET FONDATIONS (INJEP 2023)



Source : Agence de Services et de paiement : traitement DARES

⁶⁰ Rapport sur l'inclusion par l'emploi, la formation et l'accompagnement, remis à la ministre du Travail, M. Jean-Marc Borello, avec le concours de M. Jean-Baptiste Barfety, 16 janvier 2018.

Pourtant, un rapport sénatorial de 2018 invite à relativiser le coût des contrats aidés car ils peuvent être efficaces à court terme et présentent une utilité sociale⁶¹. Cette efficacité est renforcée lorsque le dispositif est bien ciblé en matière de public ; les PEC seraient mieux ciblés que les précédents dispositifs visant ainsi davantage de non-diplômés et des chômeurs de longue durée⁶². Ils permettraient également une meilleure insertion six mois après la fin du contrat aidé pour ceux qui ont été formés ou accompagnés⁶³. Pour autant, il semble manquer un dispositif en appui des projets associatifs par la création et la consolidation d'emplois contribuant à l'intérêt général.

Ces emplois aidés contribueraient à développer et pérenniser des projets dont la réalisation nécessite des salariés qualifiés. Ces emplois devront être accompagnés d'un dispositif de formation. Le recours à ces emplois aidés pourrait être soumis à des critères précis (budget, capacité d'accompagnement et de formation des titulaires de ces emplois, insertion, etc.).

PRÉCONISATION #4

Créer de nouveaux emplois « aidés » d'utilité sociale et citoyenne, pérennes et de qualité, appuyés sur les projets associatifs et accessibles à toutes les personnes.

61 *Réduction des contrats aidés : offrir une alternative crédible au secteur associatif*, rapport d'information, Sénat, 21 février 2018.

62 *Les contrats aidés et leur impact sur l'emploi*, FIPECO, 20 décembre 2023.

63 *Comment l'insertion en emploi six mois après un contrat aidé non marchand évolue-t-elle depuis 2015 ?* Dares, février 2023.

3. Financer la recherche sur l'utilité sociale

Estimé à 7,6 milliards d'euros en 2024⁶⁴, le crédit d'impôt recherche (CIR) a pour objectif d'encourager les entreprises et les associations régies par la loi de 1901 sous certaines conditions⁶⁵, à financer des activités de recherche fondamentale, de recherche appliquée et de développement expérimental. À plusieurs reprises, des auditionnés⁶⁶ ainsi que des participants à la journée délibérative ont mentionné l'idée que les associations non assujetties aux impôts commerciaux pourraient bénéficier de cette mesure fiscale. Elle leur permettrait également de soutenir autant l'innovation sociale que des travaux de recherche sur l'utilité sociale.

PRÉCONISATION #5

 Étudier la faisabilité et mesurer l'impact d'un élargissement du crédit d'impôt recherche pour les associations non assujetties aux impôts commerciaux ciblées à l'article 200 du code général des impôts, pour des travaux de recherche relatifs à l'utilité sociale.

64 Projet de loi de finances pour 2024 : Remboursements et dégrèvements. Rapport général n° 128 (2023-2024), tome III, annexe 27, déposé le 23 novembre 2023. <https://www.senat.fr/rap/123-128-327/123-128-3278.html>

65 Critères mentionnés au Bulletin Officiel des Finances Publiques - Impôt (BOI-IS-CHAMP-10-50-10). <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2343-PGP.html/identifiant%3DBOI-IS-CHAMP-10-50-10-10-20200311>

66 Auditions de M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, 29 novembre 2023, de M. Nicolas Mitton, Responsable juridique et affaires publiques du Centre français des fonds et fondations (CFF), dans le cadre de la table ronde du 21 février 2024 et entretien de M. Vincent Séguela, Directeur Général de la Fédération Léo Lagrange, 15 mars 2024.

PARTIE 03

Union européenne : l'évolution des règles de la concurrence bouscule les conceptions de l'intérêt général

A. Absence de statut associatif à l'échelle européenne

Malgré plusieurs tentatives depuis les années 90, il n'existe pas à ce jour de définition du statut associatif au niveau de l'Union européenne. En 1991, la Commission européenne propose des règlements visant à établir des statuts européens pour les coopératives, les mutuelles, les associations et les fondations. En raison de divergences et de l'impossibilité d'obtenir l'unanimité, la Commission abandonne le texte relatif aux associations en 2006. Une nouvelle action initiée en 2011 par le Commissaire français M. Michel Barnier se transformera en tentative avortée.

Le sujet est de nouveau d'actualité. Le rapport du député européen M. Sergey Lagodinsky sur un statut associatif transfrontalier⁶⁷ souligne que les organisations à but non lucratif, bien que représentant les intérêts des citoyennes et des citoyens et participant pleinement à l'économie

et au développement du marché intérieur, ne bénéficient d'aucune forme juridique, les assimilant ainsi à des entreprises commerciales. Après une consultation publique, la Commission européenne a décidé de ne pas retenir les notions d'utilité publique et d'intérêt général dans sa proposition de directive afin de ne pas défavoriser les associations françaises face aux associations européennes. En effet, la définition européenne des notions « *d'utilité publique* » et « *d'intérêt général* » aurait été moins exigeante qu'en France et donc plus favorable sur le plan fiscal aux associations européennes⁶⁸.

À la suite de ce rapport, le Parlement européen a adopté début mars en première lecture la directive en faveur des « *associations transfrontalières européennes* ». Ce texte, s'il aboutit, devrait permettre la création d'un nouveau statut associatif de droit

67 M. Sergey Lagodinsky, rapport contenant des recommandations à la Commission sur un statut pour les associations et organisations à but non lucratif européennes transfrontalières, 2022.

68 *Vers une reconnaissance juridique des associations à but non lucratif et de leurs activités transfrontières dans l'Union européenne*, Le labo de l'économie sociale et solidaire, 13 novembre 2023.

national, ayant vocation à porter des activités au sein de l'Union européenne. Cependant, afin d'éviter l'écueil des précédentes tentatives nécessitant l'unanimité des États membres pour créer un nouveau statut dans les traités de l'Union, ce projet d'association s'appuie sur une base légale de marché intérieur. Si elle facilite l'adoption de textes en n'exigeant qu'un vote majoritaire, cette base légale présente le risque d'assimilation des futures

associations transfrontalières dans les logiques de marché, hors du périmètre des activités d'intérêt général dites « *non-économiques* » ou des services dits « *sociaux d'intérêt général* ». Pour certains, comme Me Philippe-Henri Dutheil, ce projet n'institue pas un statut associatif européen⁶⁹ contrairement au statut coopératif européen qui aide effectivement l'activité de coopératives actives dans plusieurs pays européens.

B. Une vision plus restrictive du périmètre de l'intérêt général

L'évolution du cadre européen de la concurrence, notamment le régime des aides d'État, modifie les règles d'intervention de l'État dans l'ensemble des secteurs économiques. Cela a notamment entraîné la baisse des subventions au détriment des associations.

Cette évolution du cadre européen impacte les associations à plusieurs niveaux :

→ Le régime européen des aides d'État repose sur le principe qu'une subvention de la part des pouvoirs publics à un opérateur économique va à l'encontre des règles du marché intérieur. Il pousse les États à appliquer des principes de mise en concurrence et d'évaluation d'impact dans tous leurs champs d'intervention ; en découle le recours croissant aux appels d'offre (au détriment des subventions) qui permettent une objectivation opérationnelle et financière tout en offrant des chances « *égales* » aux

acteurs économiques, quels que soient leur statut, leur origine géographique ou leurs modalités d'action.

- Les appels d'offres se traduisent par l'arrivée de nouveaux acteurs privés lucratifs dans des secteurs longtemps occupés par les associations, contribuant à une « *contamination* » de ces secteurs revêtant désormais un caractère concurrentiel⁷⁰.
- L'accroissement de la part des recettes privées ou « *concurrentielles* » réalisées par les associations les met en risque de se voir contester leur non-lucrativité ou leur intérêt général avec à la clé, le risque d'assujettissement aux impôts commerciaux et de perte d'éligibilité au régime fiscal du mécénat ainsi qu'une interprétation de plus en plus restrictive des articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI)⁷¹.

69 Audition de Me Philippe-Henri Dutheil, avocat, 28 février 2024.

70 Auditions de Mme Chantal Bruneau, vice-présidente et M. Thierry Guillois, membre du bureau et président de la commission juridique, fiscale et comptable du Haut conseil à la vie associative (HCVA), 20 décembre 2023.

71 Audition de Mes Emmanuel Sadorge et Simon Chapuis-Breyton, avocats et co-fondateurs du cabinet LEGICOOP, 17 janvier 2024.

Avec la baisse des subventions publiques, les associations s'orientent vers des activités commerciales et s'exposent au risque de la fiscalisation de ces activités et à la perte du régime de dons et mécénat. De plus, quand l'État transforme une subvention en un marché public, il crée un marché auquel les règles de la concurrence européenne s'appliquent.

Ainsi, les financements sont de plus en plus guidés par des considérations de rentabilité, favorisant une logique de réduction des coûts, au détriment de l'intérêt général.

« *Nous avons été frappés par les logiques de marché et il nous a fallu les comprendre* » : cette citation de Mme Claire Bizet, directrice du Mouvement associatif Hauts-de-France, a été reprise par Mme Marianne Langlet, coordinatrice de l'observatoire citoyen de la marchandisation au Collectif des associations citoyennes lors de son audition⁷² pour illustrer comment le « *new public management* » a bouleversé les relations établies entre l'État et les associations en France et ce notamment sous l'influence des règles européennes de concurrence.

C. Concurrence et aides d'État

Les articles 106 et 107 du TFUE forment le cadre général dans lequel s'inscrit l'activité économique selon la réglementation européenne.

Article 106.2 du TFUE : *Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie.*

Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

Article 107.1 : *Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.*

⁷² Audition de Mme Marianne Langlet, chargée de mission recherche & développement du Collectif des associations citoyennes, 31 janvier 2024.

Article 107.3. : *Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur :*

[...]

- c) *les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,*
- d) *les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun,*
- e) *les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil sur proposition de la Commission.*

Selon l'article 107-1 les subventions octroyées à une association qui a une activité économique entrant dans le périmètre d'un domaine concurrentiel, peuvent être interdites s'il est déterminé qu'elles sont des aides d'État. Dans ce cadre, les associations remplissant des conditions de non-lucrativité, d'intérêt général, d'absence de profit, etc. sont considérées comme des entreprises privées. Cependant, la réglementation européenne a prévu des cas dérogatoires (cf. schéma 1).

LES RÉCENTES ÉVOLUTIONS RELATIVES AUX RÈGLEMENTS D'AIDES DE MINIMIS

Les pouvoirs publics peuvent déroger au principe d'interdiction des subventions publiques si le règlement de la Commission n° 1407/2013 du 18 décembre 2013, relatif aux minimis, est applicable, dans le cas où les aides d'État sont de faible montant. Ce règlement fixe un seuil qui ne doit pas être dépassé pour remplir les conditions prévues par le Traité. Dans tous les cas, une notification d'aide versée à la Commission européenne est obligatoire sauf les aides de minimis ainsi que celles versées au titre des services d'intérêt économique général (SIEG)⁷³. Ce dispositif impacte plus particulièrement les associations d'intérêt général. Certains services répondant à des besoins sociaux et relevant des SIEG sont dispensés de notification à la Commission européenne, même lorsque leur montant dépasse le seuil de 15 millions d'euros par an⁷⁴.

Fin 2023, la Commission européenne a adopté deux nouveaux règlements relatifs aux aides de minimis⁷⁵. Ils sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2024 et applicables jusqu'au 31 décembre 2030. Les plafonds pour les aides de minimis sont passés de 200 000 euros sur une période de trois années glissantes à 300 000 euros et pour les SIEG, de 500 000 euros à 750 000 euros sur trois ans. À partir du 1^{er} janvier 2026, ces nouvelles réglementations prévoient la création

⁷³ « Les SIEG sont des activités économiques remplissant des missions d'intérêt général qui ne seraient pas exécutées (ou qui seraient exécutées à des conditions différentes en termes de qualité, de sécurité, d'accessibilité, d'égalité de traitement ou d'accès universel) par le marché en l'absence d'une intervention de l'État. L'obligation de service public est imposée au prestataire par mandat, sur la base d'un critère d'intérêt général garantissant la fourniture du service à des conditions lui permettant de remplir sa mission », Guide relatif à la gestion des services d'intérêt économique général (SIEG), Secrétariat général des affaires européennes.

⁷⁴ Un nouveau régime des aides de minimis, Mme Brigitte Clavagner, Juris associations 2024, n° 692.

⁷⁵ Règlement de l'Union européenne n° 2023/2831 et n°2023/2832 du 13 décembre 2023.

d'un répertoire national centralisant les déclarations obligatoires des aides de minimis faites par les États membres afin d'alléger les démarches administratives des entreprises notamment en termes d'évaluation d'aides en nature⁷⁶.

LES AIDES VERSÉES AU TITRE D'UN SERVICE D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL (SIEG)

La notion de SIEG peut permettre aux associations d'obtenir une dérogation par rapport à l'appellation d'aide publique quand elles reçoivent des subventions et/ou aides de l'État. Les compensations financières octroyées aux entreprises chargées de la gestion d'un SIEG ne constituent pas des aides d'État pour les cas suivants :

- Lorsqu'elles rentrent dans le périmètre du règlement des aides de minimis (général ou SIEG) ;

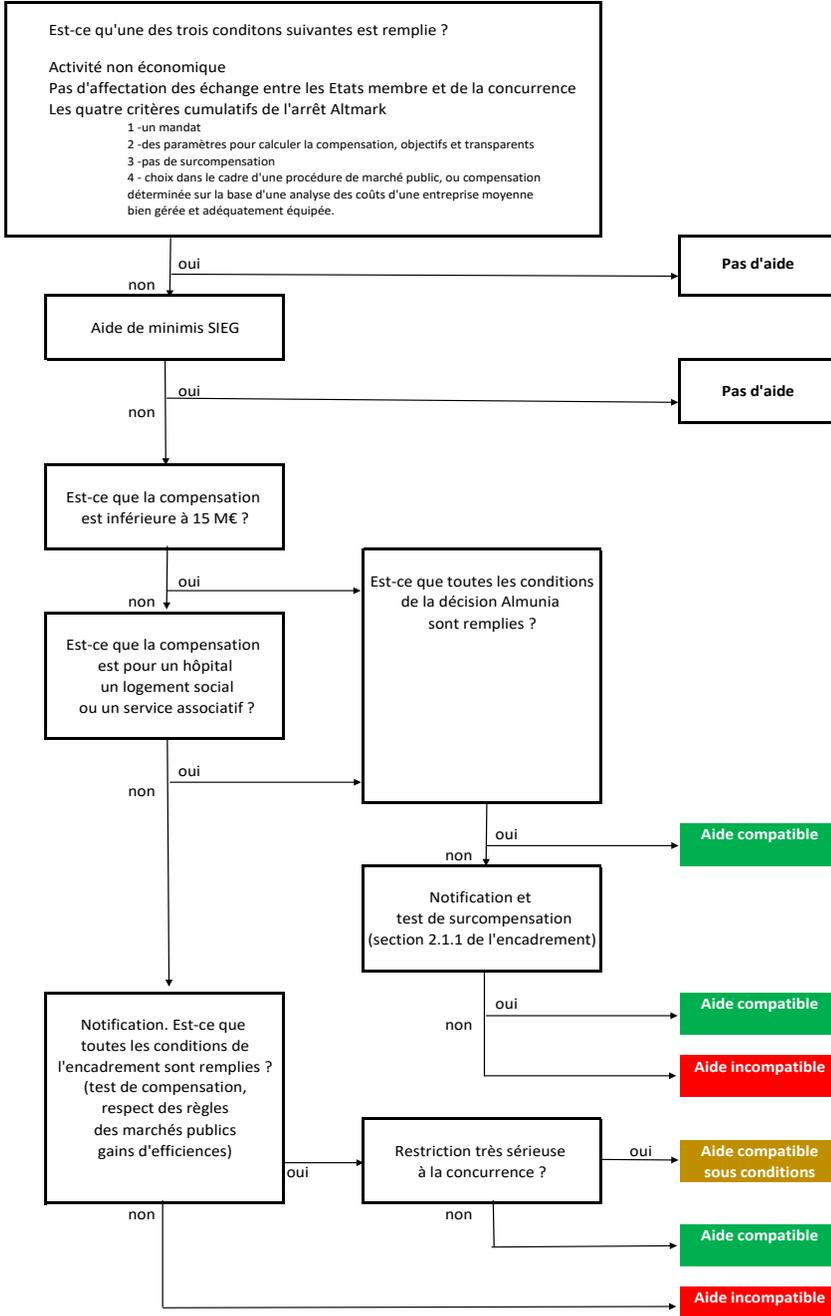
- Lorsque les quatre conditions, ci-après, sont requises : la qualité d'entreprise, la nature économique de l'activité subventionnée, une investiture étatique et une mission d'intérêt général⁷⁷.

Au regard du droit de l'Union européenne, l'activité d'une association qualifiée d'économique est nécessaire pour que la structure associative soit considérée comme une entreprise. Par ailleurs, les compensations financières ne s'inscrivant pas dans les critères d'application, ci-dessus, peuvent être jugées comme des aides d'État à l'exception d'aides d'État sous forme de compensation de service public relevant d'une réglementation spécifique de la Commission européenne.

⁷⁶ *Un nouveau régime des aides de minimis*, Mme Brigitte Clavagner, Juris associations 2024, n° 692.

⁷⁷ *Les services d'intérêt général : une notion plurielle*, M. Aurélien Desingly, AJCT 2010.

SCHÉMA 1 : COMPATIBILITÉ DES AIDES D'ÉTAT



Source : Guide relatif à la gestion des SIEG, SGAE, 2013

LE RÈGLEMENT GÉNÉRAL D'EXEMPTION PAR CATÉGORIE (RGEC)

Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC, 2008) exempte de notifier à la Commission européenne les aides versées dans divers domaines (aides pour la protection de l'environnement, aides à la formation, aides en faveur des travailleurs défavorisés

ou handicapés...). Ce règlement prévoit des conditions spécifiques applicables à chaque secteur et son champ tend à s'élargir (ingénierie, culture, etc.). Pour bénéficier de cette exemption, les structures associatives doivent contrôler que la nature de leur activité économique est en adéquation avec les critères d'application.

D. Activités d'intérêt général et concurrence

L'enjeu pour les associations et leur financement peut être résumé ainsi : le droit européen de la concurrence se base sur l'interprétation de la nature économique ou non économique des activités des opérateurs sans prise en compte a priori du caractère non lucratif, non marchand, d'intérêt général ou à but désintéressé.

Le droit de la concurrence s'applique a priori et ce « *dans la limite où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière* » (article 106 du TFUE) attribuée à un SIEG ou à des prestataires mandatés par l'État pour des services sociaux (mandatement au sens de la directive dite services de 2006). Cet article laisse à l'État la décision d'être mieux-disant en matière de subvention que les règles européennes d'aides d'État, notamment au bénéfice des associations à but non lucratif. Cependant l'État français ne s'en saisit pas et préfère se référer aux régimes d'exemptions. Or ces derniers sont toujours moins-disant que la subvention « *à la française* ».

Par précaution, les pouvoirs publics tendent à retenir une interprétation de plus en plus prudentielle et préfèrent recourir aux instruments de mise en concurrence pour financer les organismes plutôt qu'à la subvention qui requière des justifications des minimis ou des aides d'État.

Cette tendance fait peser le risque d'une disparition progressive des subventions publiques aux associations.

PRÉCONISATION #6

Intégrer les activités associatives non-lucratives dans le champ de l'intérêt général au sens européen (dit non économique) notamment dans l'article 2.2 de la Directive Services, afin de protéger l'initiative citoyenne des règles du marché intérieur et des aides d'État.

E. La marchandisation et la financiarisation des associations

La marchandisation et la financiarisation des associations peuvent apparaître comme des phénomènes à la marge. Cependant, de nombreuses associations, dont certaines ont rejoint l'Observatoire de la marchandisation des associations⁷⁸, estiment que c'est une lame de fond susceptible de remettre en question l'existence même du statut associatif.

Deux tendances contribuent au développement de la marchandisation : d'une part, la généralisation du « *new public management* » au sein du secteur public⁷⁹ et par ricochet dans le monde

associatif et d'autre part, les règles européennes fondées sur la libre concurrence, seule une défaillance du marché pouvant justifier l'intervention de l'État *via* des subventions aux associations ou aux entreprises. En conséquence, on observe une montée de l'entrepreneuriat social et un recul des subventions publiques au profit des appels d'offre : les associations deviennent des prestataires et, pour être compétitives et remporter des marchés et des appels à projets, recourent aux mêmes modes de gestion que les entreprises privées.

ENCADRÉ 2 : LA MARCHANDISATION DU 3919

La marchandisation du 3919

(Ligne d'écoute pour les violences faites aux femmes)

Mme Carine Favier, co-présidente du planning familial d'Occitanie, décrit la rupture qu'a causé la volonté de l'État d'attribuer la gestion du numéro d'appel 3919 par un appel d'offres. Les critères du marché étaient quantitatifs (durée et nombre d'appels, avec pénalités en cas de diminution du nombre d'appels alors que c'est exactement l'objectif recherché) en décalage avec la qualité de l'écoute, le temps accordé aux personnes en souffrance, la formulation de conseils, la recherche de pistes de solution ou encore l'existence d'un réseau étendu dans les territoires. Tel que les termes du marché étaient rédigés, dans l'éventualité où la Fédération nationale solidarité femmes était sélectionnée, elle risquait de perdre la propriété de son savoir-faire, fruit de 30 ans d'expérience. Mme Carine Favier évoque également l'arrivée de start-ups (à but lucratif) souhaitant s'implanter sur le secteur des violences faites aux femmes et de l'éducation des jeunes et sollicitant la Fédération pour des conseils en matière de formation et d'acquis professionnel et ce... à titre gratuit.

⁷⁸ Issu du collectif des associations citoyennes, cet observatoire réunit des associations et des chercheurs ayant pour objectif de rendre disponibles et accessibles des informations essentielles sur le processus de marchandisation et financiarisation de l'action associative, et créer un espace de partage et de décryptage des informations pour pouvoir mieux comprendre et contrer ces processus à l'œuvre.

⁷⁹ Le *new public management* instille au sein des administrations, à partir des années 80, des méthodes de gestion similaires à celles des entreprises privées, fondées sur des approches de coûts-bénéfices et de performance.

De nombreux secteurs (tourisme, secteur médico-social...) historiquement occupés par des associations d'intérêt général sont aujourd'hui ouverts à des acteurs s'inscrivant dans des logiques lucratives. Pour le juge, même si la loi définit clairement les critères de non-lucrativité, le fait qu'une association opère dans un secteur où d'autres acteurs génèrent du profit tend à brouiller les lignes et font ressortir des enjeux de fiscalité et de concurrence faussée. Ce phénomène est clairement décrit dans le rapport du Haut conseil à la vie associative (HCVA) de 2021 consacré à l'impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions⁸⁰. Ce rapport démontre que la concurrence est apparue comme un facteur important de perturbation du modèle économique des associations et, par répercussion, comme un accélérateur d'exclusion sociale.

La concurrence pèse sur le modèle économique associatif par le jeu de la fiscalité applicable aux associations. Les associations peuvent se voir contester leur caractère d'intérêt général aux yeux notamment de l'administration fiscale. Elle pousse à « *sectoriser* » les activités, c'est-à-dire à en fiscaliser une partie et pas une autre, voire à créer des filiales ce qui tend à augmenter les charges de structure. Plusieurs difficultés

en découlent : le caractère « *significativement prépondérant de l'activité associative* » peut être interprété différemment selon les parties prenantes ; de même, la question des bénéficiaires de l'action associative et du « *cercle restreint* » peut faire l'objet de divergence entre l'administration fiscale et le Conseil d'État⁸¹.

La pression de la marchandisation sur les modèles économiques se traduit également dans le financement des investissements, de l'innovation ou encore dans la gestion de trésorerie : les banques sont peu intéressées par les associations du fait de leur modèle non lucratif dépendant de multiples sources de recettes ; la gestion de leur trésorerie est complexe avec des recettes versées avec plusieurs mois de retard par rapport à l'engagement du projet ; seules quelques grosses associations peuvent développer des compétences financières leur permettant d'accéder à des outils de financement mieux adaptés. L'expérimentation lancée en 2016 du contrat à impact visait à répondre aux problèmes d'accès au financement mais ne semble pas rencontrer son public malgré la relance du dispositif souhaitée en 2020 par la secrétaire d'État à l'Économie sociale et solidaire, suite au rapport de M. Frédéric Lavenir⁸² qui mettait en exergue des freins et de nouvelles propositions.

80 https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva_-_rapport_sur_la_concurrence_20210920.pdf.

81 Audition de Mes Emmanuel Sadorge et Simon Chapuis-Breyton, avocats et co-fondateurs du cabinet LEGICOOP, 17 janvier 2024. Audition de Mme Chantal Bruneau, vice-présidente et M. Thierry Guillois, membre du bureau et président de la commission juridique, fiscale et comptable du Haut conseil à la vie associative (HCVA), 20 décembre 2023.

82 *Pour un développement du contrat à impact social au service des politiques publiques*, 2019.

ENCADRÉ 3 : LE CONTRAT À IMPACT : OPPORTUNITÉ OU DIFFICULTÉ ?

Le contrat à impact : opportunité ou difficulté ?

Instauré en 2016, le contrat à impact (CI) est un dispositif de financement au service d'une mission d'intérêt général, associant dans un même objectif, la puissance publique, les acteurs associatifs ainsi que des investisseurs publics ou privés. L'objectif est de favoriser l'émergence d'innovations sociales et environnementales avec une approche par la mesure de l'impact et des résultats⁸³.

L'Observatoire citoyen de la marchandisation des associations adopte une approche critique de l'instrument : le CI est basé sur des indicateurs précis et standardisés qui ne permettent pas d'appréhender la qualité des actions menées par les associations et font peser le risque d'une perte de sens et de financiarisation de l'action sociale et plus largement associative. Le CI est un outil difficile à mettre en place, qui manque de transparence car couvert par le secret des affaires, qui souvent coûte plus cher à l'État qu'un financement direct, fait courir le risque d'une réduction des ambitions sociales et pose des questions au niveau politique et éthique⁸⁴.

M. Maxime Baduel, délégué ministériel à l'économie sociale et solidaire, considère le CI comme un outil parmi d'autres, adapté pour certaines démarches risquées pour développer une structure ou financer une expérimentation⁸⁵.

⁸³ *Propositions pour le développement des contrats à impact en France*, groupe de travail présidé par M. Thomas Cazenave, janvier 2022.

⁸⁴ Certaines de ces réserves sont partagées par le HCVA notamment dans son avis *Rôle et place des associations dans le contexte des nouveaux modèles d'entreprise. Comment répondre aux défis sociétaux ?*, juillet 2019.

⁸⁵ Audition de M. Maxime Baduel, délégué ministériel à l'économie sociale et solidaire, 14 février 2024.

PARTIE 04

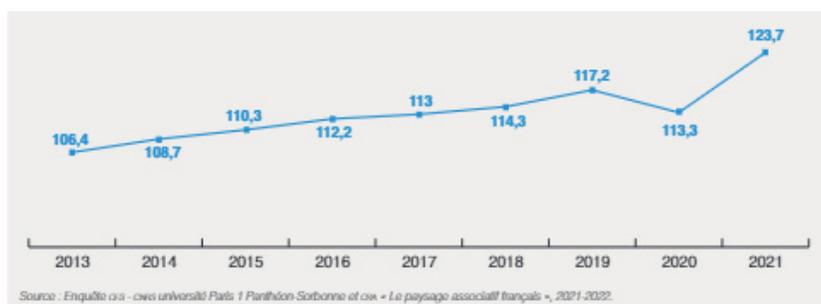
Financement des associations : des évolutions notables poussées par les logiques de concurrence

A. L'évolution des sources de financement : déclin des subventions publiques et logiques de mise en concurrence

1. Une augmentation régulière des budgets cumulés des associations inférieure à celle du nombre d'associations

Entre 2011 et 2017, le nombre total d'associations a augmenté de 15,4 % et leur budget total de 10,2 % (tandis que le PIB augmentait de 10 % et l'indice des prix à la consommation de 6,8 %) ⁸⁶.

GRAPHIQUE 5 : ÉVOLUTION DES BUDGETS DES ASSOCIATIONS 2013-2021



Source : PAF 2023

Les quatre éditions du PAF offrent une vision continue de l'évolution des ressources des associations depuis 1999 (cf. graphique 5) : entre 2013 et 2021, les ressources cumulées ont augmenté de 16 %, soit une moyenne annuelle de 2 %. 2020 a connu une baisse, suivie en 2021 par un rattrapage. Dans les comptes de la Nation, l'Insee suit les comptes des institutions sans but lucratif (ISBL)⁸⁷ qui produisent des biens et services non marchands au profit des ménages : la croissance annuelle moyenne de la valeur de la production des ISBL sur la période 2013 à 2021 est de 2 % ; un ressaut de + 10 % en 2022 confirme les alertes lancées ces derniers mois autour d'une demande en forte croissance pour les services associatifs.

2. La part des subventions publiques dans les ressources des associations a diminué de 41 % entre 2005 et 2020 (passant de 34 % à 20 %)

La structure des ressources des associations a évolué de façon tangible, marquée notamment par une baisse de la part des subventions publiques et des cotisations et, en parallèle, la hausse de la part des commandes publiques (cf. tableau 4). Cette évolution est très nette sur la période 2005 à 2011 durant laquelle, alors que les financements progressent de 16 %, la part des commandes publiques augmente en volume de 73 % et celle des subventions publiques baisse de 17 %⁸⁸.

TABLEAU 4 : ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES DES ASSOCIATIONS (EN %)

	2005	2011	2017	2020
Subventions publiques	34%	25%	20%	20%
Commandes publiques	17%	25%	24%	29%
Participations des usagers	32%	36%	42%	36%
Dons et mécénat	5%	4%	5%	5%
Cotisations	12%	11%	9%	7%

Source : PAF 2023

⁸⁷ Institutions sans but lucratif au service des ménages en 2022, Les comptes de la Nation en 2022, Insee.

⁸⁸ Le paysage associatif français, tableau 183, Mme Viviane Tchernonog et M. Lionel Prouteau, 2014.

Ces évolutions ont touché principalement les associations employeuses dans la mesure où leur structure de ressources repose plus largement sur des financements publics : à hauteur de 40 % pour les associations employeuses du secteur « humanitaire, social, santé » et 27 % pour celles du secteur « enseignement, formation, insertion ». Mais toutes sont impactées comme l'ont révélé les différentes associations auditionnées par la commission⁸⁹.

 Consultation CESE : 42 % des associations répondantes constatent une diminution ces dernières années de la part des subventions publiques dans leurs recettes.

Par ailleurs, plusieurs associations ont signalé une baisse des aides en nature de la part des collectivités territoriales (mise à disposition gracieuse des locaux ou du personnel technique de la commune pour l'organisation d'un événement ; prise en charge des dépenses liées aux fluides⁹⁰). Contraintes de réduire leurs frais de fonctionnement et à la recherche de nouvelles recettes, les collectivités territoriales ont tendance à rendre payants des services offerts, par le passé, aux associations. En outre, les changements de majorité

politique au sein des assemblées locales peuvent se traduire par des suppressions, parfois sans préavis, de ces aides en nature.

Aggravant cette évolution, certains secteurs d'activité sont passés à une rémunération à l'acte ou au temps passé ce qui se traduit pour certaines associations par une détérioration de leur équilibre financier. Contribuant à l'érosion des ressources, la tarification à l'acte ou la tarification au temps qui tend à se généraliser notamment dans le secteur santé et médico-social pose de sérieux problèmes financiers pour certaines associations ultramarines⁹¹. En Martinique, le tarif de remboursement de l'aide à la personne est fixé à 43 euros ce qui, pour l'association auditionnée Adarpa, est qualifié d'insuffisant pour couvrir l'ensemble des coûts supportés. Cette situation pose deux risques : d'une part, l'accumulation des déficits par la structure, d'autre part, l'exclusion des personnes accompagnées qui n'ont pas les moyens de régler les restes à charge. Après plusieurs années de gonflement de sa dette, l'association Adarpa a été mise en liquidation judiciaire avec autorisation de poursuite d'activité en 2022, et finalement reprise par une entreprise à missions. Pour le CESE, ce scénario doit et peut être évité en réinterrogeant les

89 Table-ronde avec Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires ; Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme ; Mme Marielle Thuau, présidente de Citoyens & Justice ; Mme Marie Trelu-Kane, présidente d'Unis-Cité, 24 janvier 2024.

90 Eau, gaz, électricité et combustibles.

91 Table ronde avec les représentants des associations suivantes : association Éducation populaire de Saint Martin de Porres en Guadeloupe ; Centre Régional Information Jeunesse de La Réunion et centre Europe Directe Réunion - Mayotte ; comité Régional Union française des œuvres laïques d'éducation physique ; association départementale d'aide aux retraités et personnes âgées en Martinique ; ainsi que Maître Alain Miroite, administrateur judiciaire, avocat, 25 mars 2023.

causes de la crise : le paiement à l'acte consiste à solvabiliser la demande à travers un tarif de remboursement qui pose deux problèmes : ne s'appuyant pas sur les coûts complets, il laisse une partie des coûts à la charge à l'organisme conduisant ce dernier à fixer des tarifs supérieurs au tarif de remboursement, au risque d'exclure des personnes non solvables. Ainsi, il conviendrait à tout le moins de revoir le calcul des coûts pris en compte dans le paiement à l'acte et plus généralement, de réinterroger cette approche en lui préférant un modèle basé sur la subvention.

PRÉCONISATION #7

Pour les secteurs concernés par le paiement à l'acte ou au temps, afin de consolider financièrement les organismes concernés et assurer l'accessibilité de services à toutes les catégories de bénéficiaires de façon pérenne :

- Renverser la logique de solvabilisation de la demande et revenir au financement de la structure sous forme de subvention pluriannuelle de moyen.
- Imposer une coordination des financeurs en cas de co-financements des prestations.

3. La part des recettes d'activités a augmenté de 33 %.

Si la part des ressources provenant du secteur public est stable sur le long terme, l'accès à ces financements a changé significativement : il s'agit de moins en moins de subventions pluriannuelles et de plus en plus de recettes d'activités liées aux marchés publics et appels à projet.

TABLEAU 5 : ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES DES ASSOCIATIONS (EN %)

α	2005α	2011α	2017α	2020α
Subventions publiquesα	34%α	25%α	20%α	20%α
Recettes d'activités publiques et privées:¶	49%¶	61%¶	66%¶	65%¶
dont commandes publiques¶	¶	¶	¶	¶
dont participation des usagersα	32%α	36%α	42%α	36%α
Dons et mécénatα	5%α	4%α	5%α	5%α
Cotisations α	12%α	11%α	9%α	7%α

Source : PAF 2023

La participation des usagers a connu une augmentation rapide jusqu'en 2017 où elle atteint un pic de 42 % avant de redescendre à 36 % en 2020.

Les associations s'adaptent : ainsi en est-il pour la Ligue de l'enseignement qui, par suite d'une baisse de financement importante du département de l'Oise il y a quelques années, a cherché activement à hybrider ses ressources afin de sécuriser la fédération et dépendre moins des alternances politiques. Ce faisant, son budget est passé de 1,9 à 7 millions d'euros en moins de dix ans : l'association a activement répondu aux appels à projets et à manifestations d'intérêt, candidater aux délégations de service public, et aux marchés publics, tout en continuant à rechercher des subventions.

Aujourd'hui, l'association entame un retour en arrière car ces appels à projet sont « verrouillés », poussent les associations « à rentrer dans les cases » et brident l'innovation. Au point que l'association s'interroge : n'est-on qu'un relais de transmission et d'exécution, ou bien une structure qui permet les transformations sociales ?

4. Une stabilité de la part des dons et du mécénat dans la structure de financement des associations

La part des dons et du mécénat dans le financement des associations reste stable aux alentours de 5 % mais cache des évolutions notables au niveau du nombre de donateurs, en baisse, et des montants de dons déclarés, en hausse (cf. graphiques 6 et 7).

GRAPHIQUE 6 : NOMBRE DE FOYERS FISCAUX AYANT DÉCLARÉ AU MOINS UN DON



Source : Injep 2023

GRAPHIQUE 7 : MONTANT ANNUEL TOTAL DES DONS DÉCLARÉS PAR LES FOYERS (EN MILLIONS D'EUROS CONSTANTS 2021)



Source : Injep 2023

D'après le panorama national des générosités⁹², la générosité représente en France 5 milliards d'euros de dons et au moins 5 millions de foyers fiscaux donateurs ; 3,5 milliards d'euros de dons des entreprises et 105 000 entreprises mécènes. Les dons non déclarés représentent 745 millions d'euros en 2019 soit environ 19 % du total des dons (déclarés et non déclarés).

France Générosités⁹³ constate plusieurs évolutions :

- Concernant les modalités du don : l'augmentation des dons en ligne (progression de 60 % entre 2019 et 2022) et par sms et la multiplication des micro-dons (les « *arrondis solidaires* » ont permis de récolter plus de 28 millions d'euros de dons depuis sa création en 2014).

92 Panorama national des générosités 2021 (chiffres de 2019) : <https://www.francegenerosites.org/ressources/panorama-national-des-generosites-2021/>.

93 Entretien avec Mme Laurence Lepetit, déléguée générale ; M. Marc Dixneuf, trésorier et Mme Sarah Bertail, directrice juridique de France Générosités, 18 mars 2024.

- Concernant les associations : des secteurs jusqu'ici peu collecteurs (médico-social, santé) qui, face à la baisse des subventions publiques, augmentent leurs collectes. Par ailleurs, les associations recourent aux fonds de dotation et la fondation comme outils philanthropiques notamment pour des raisons de simplicité et de fiscalité (avantageuse pour les legs).
- Concernant les donateurs particuliers : leur nombre baisse et leur profil change (de plus en plus âgés et de moins en moins de petits donateurs).

Pour des raisons d'équité et afin de ne pas exclure les donateurs non imposables, le CESE propose de repenser le mécanisme fiscal. C'est dans ce sens que l'avis de 2019 *Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030* a porté la préconisation 22 : « *Le CESE recommande pour les personnes non-imposables d'instaurer un crédit d'impôt afin de reconnaître l'engagement et la générosité de tous les citoyens et citoyennes* ».

Dans la continuité de cet avis et pour donner suite à la journée délibérative, nous proposons la préconisation suivante.

- Concernant les entreprises, elles agissent de plus en plus en faveur de la générosité : 40 % des dons sont effectués par des entreprises et depuis 2010, le montant des dons qu'elles déclarent auprès de l'administration a été multiplié par 2,3.

Selon une étude de la DGFiP, les dons des entreprises sous forme de mécénat ont augmenté de 150 % entre 2011 et 2021 passant de 1 Md à 2,5 Md €. Ce sont surtout les grandes entreprises qui donnent mais on constate un accroissement des dons par les ETI, PME et TPE. Cependant seules 20 % des PME et 5 % des TPE donnent. Pour le CESE, cette faible proportion est davantage due à l'insuffisance de l'information parvenant aux entreprises qu'à un manque d'intérêt pour les dispositifs de dons et de mécénat. Une information ciblant les TPE/PME s'avère nécessaire, par exemple autour de la journée internationale de la solidarité humaine, proposant également des points de rencontres et d'échanges avec les associations de leurs territoires afin de faire fructifier les partenariats.

De plus, le mécénat de compétences est une alternative à celui financier pour les TPE/PME.

PRÉCONISATION #8

 Transformer la déductibilité des dons aux associations d'intérêt général en crédit d'impôt, sur la base des conditions actuelles du régime des dons et du mécénat.

Le Centre français des fonds et fondations⁹⁴ (CFF) a fait également inscrire dans la loi du 15 avril 2024 visant à soutenir l'engagement bénévole et à simplifier la vie associative, l'accès au mécénat de compétences pour les entreprises de moins de 5 000 salariés et l'extension à trois ans (au lieu de deux) de la durée de la mission de mécénat de compétences.

PRÉCONISATION #9

 Mettre en place un programme pour informer et sensibiliser les TPE/PME, mais également les grandes entreprises, à l'intérêt et aux instruments du don et du mécénat, afin de contribuer à la RSE et à l'engagement des salariés localement sur tous les territoires.

Un tel programme pourrait intégrer un devoir d'information bancaire.

En conclusion de cette sous-partie, les différents constats laissent entrevoir que, derrière l'augmentation modérée mais régulière des budgets cumulés, des évolutions profondes contribuent à modifier la structure des ressources des associations : baisse du poids de l'État et transformation de son intervention, importance du rôle des collectivités territoriales qui recourent de plus en plus aux marchés et sont elles-mêmes soumises à la versatilité de leurs ressources fiscales, etc. Ces évolutions entraînent des modifications dans la gestion des associations qui doivent s'adapter à un environnement concurrentiel en forte évolution et une demande croissante.

B. Non lucrativité, intérêt général et fiscalité

1. Non lucrativité et exemption d'impôt commerciaux

Les associations présentent deux formes de non-lucrativité et leur qualification similaire peut prêter à confusion.

La première est de nature statutaire et relève de l'article 1 de la loi 1901. Elle précise que l'association « à but non lucratif » se construit dans un autre but que de générer des profits : « *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 ». Elle peut donc générer des excédents financiers mais ne peut les distribuer au profit de ses membres.

La seconde est fiscale : les associations reconnues fiscalement non-lucratives sont exemptes d'impôts commerciaux. Le caractère non lucratif repose sur trois critères relevant de l'instruction fiscale du 15 septembre 1998⁹⁵ :

94 Audition de Mme Marion Lelouvier, Présidente du directoire de la Fondation de l'Avenir et présidente du Centre français des fonds et fondations (CFF), et de M. Nicolas Mitton, Responsable juridique et affaires publiques du Centre français des fonds et fondations (CFF), dans le cadre de la table ronde du 21 février 2024.

95 Audition de Mes Emmanuel Sadorge et Simon Chapuis-Breyton, avocats et co-fondateurs du cabinet LEGICOOP, 17 janvier 2024.

- La gestion désintéressée concerne le bénévolat des dirigeants qui est un principe essentiel et primordial. La gouvernance ne doit pas avoir d'intérêts directs et/ou indirects en lien avec l'activité de l'association. Cependant, les dirigeants peuvent être rémunérés d'une part, dans le cadre de fonctions très importantes et jusqu'à une limite des 3/4 du SMIC annuel brut, d'autre part, dans le cas du régime légal de rémunération qui permet de rémunérer au maximum trois dirigeants par rapport à la moyenne des ressources propres de l'association sur les trois dernières années (200 000 euros pour pouvoir rémunérer un dirigeant ; 500 000 euros pour deux dirigeants et 1 million d'euros pour trois dirigeants).
 - L'absence de relations privilégiées avec des sociétés commerciales ou autres structures fiscalisées est un critère peu connu et à l'initiative de l'administration fiscale. Cela entend qu'un avantage concurrentiel ne doit pas être facilité à une société commerciale membre ou partenaire d'une association. La filiale commerciale créée par une organisation sans but lucratif peut être un cas spécifique car les activités économiques et commerciales de la structure se complètent.
 - Le caractère non concurrentiel des activités non lucratives basé sur la règle des « 4 P » : produit, public visé, prix pratiqués, publicité. Ces critères n'ont pas tous la même importance mais doivent être pris en considération pour déterminer si une association concurrence le secteur privé⁹⁶.
- Dans son avis sur le bénévolat (préconisation 14), le CESE préconisait de préciser les articles 200 et 238 bis du code général des impôts afin de reconnaître comme relevant de l'intérêt général les regroupements d'associations qui concourent, directement ou indirectement, aux actions des associations dont l'objet social relève des domaines visés par ces deux articles.
- Lors de son audition⁹⁷, la DGFIP a expliqué qu'elle fonde son analyse non pas tant sur la proportion du chiffre d'affaires réalisés par l'activité dominante de l'association, que sur l'emploi des financements dédiés à la réalisation de son objet social : ainsi la diversification des recettes n'est pas le seul facteur pris en compte par la DGFIP pour décider de l'exemption d'impôts commerciaux.
- De plus, la loi renforçant les principes de la République a conféré à la DGFIP un véritable pouvoir de contrôle sur les organismes sans but lucratif pour vérifier la concordance entre déclaration et pratique. En 2023, elle a procédé

⁹⁶ Dans le cas où la structure associative exerce une activité lucrative accessoire, elle peut être aussi exonérée des impôts commerciaux à condition que la majorité des activités soit non lucrative, que la gestion soit désintéressée et que le montant des recettes générées par l'une des activités accessoires ne dépasse pas 76 679 euros sur une année civile.

⁹⁷ Audition de Mme Florence Lerat, sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels à la direction générale des finances publiques (DGFIP), 24 janvier 2024.

à environ 3 000 contrôles. Le montant des redressements s'est élevé à environ 50 millions d'euros et pour la DGFIP, il s'agit principalement de faire cesser les pratiques irrégulières (reçus fiscaux et exemptions fiscales).

2. Intérêt général et rescrits fiscaux⁹⁸ pour les dons et le mécénat

Le caractère d'intérêt général qui permet à l'association de bénéficier de dons et mécénat est déterminé par plusieurs considérations :

- Les activités de l'association ne se font pas au profit d'un cercle restreint (famille, anciens élèves, etc.) dans le cadre d'une gestion désintéressée.
- Les activités de l'association entrent dans les domaines prévus par la loi : philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en œuvre du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises.
- Le siège social de l'association se situe au sein de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen (EEE).

Chaque année, environ 2 300 rescrits sont délivrés par l'administration fiscale en lien avec le régime des dons et mécénat⁹⁹. Si le rescrit apporte une sécurité juridique à l'association qui en fait la demande et l'obtient, ce nombre limité au regard du nombre

d'associations créées chaque année (69 000 associations¹⁰⁰) révèle que, pour les associations, la demande de rescrit n'est pas courante. De plus, les décisions de l'administration fiscale, prises au niveau décentralisé à travers le territoire, peuvent parfois paraître aléatoires et même si 70 % de réponses sont positives selon la DGFIP, le risque n'est pas négligeable de se le voir refusé. Or, la demande de rescrit ne conditionnant pas l'émission de reçus fiscaux, les associations peuvent préférer l'éventualité d'un contrôle a posteriori pour justifier leur caractère d'intérêt général.

En cas de désaccord avec la décision de l'administration fiscale, l'association peut faire appel auprès d'un collège de second examen interne à l'administration pour demander une nouvelle étude relative à son dossier. Lors de son audition, la DGFIP témoignait du fait que le régime du mécénat n'est pas bien « cadencé » et laisse des marges d'interprétation.

Pour le CESE, la concentration de l'interprétation de la doctrine aux seules mains de l'administration fiscale peut expliquer les réserves des associations face à la procédure de rescrit. De plus, de nombreux témoignages d'associations nous sont parvenus illustrant le caractère peu compréhensible de certaines décisions : dans le secteur de l'environnement notamment dans lequel de nombreuses associations agissent en appui de politique publique (par exemple le

98 Le rescrit est une procédure permettant d'obtenir une réponse, opposable, de l'administration fiscale à une question préalable posée sur l'interprétation d'un texte au regard d'une situation de fait. Les associations peuvent être amenées à utiliser deux procédures : le rescrit « fiscalité » (interroger l'administration fiscale sur le caractère lucratif ou non de son (ou ses) activité(s), et savoir, en conséquent, si elle est assujettie aux impôts commerciaux) et le rescrit « mécénat » (interroger l'administration fiscale sur son éligibilité au mécénat, c'est-à-dire sur son habilitation à recevoir des dons manuels non soumis aux droits d'enregistrement et à délivrer des reçus fiscaux. Source : <https://www.associations.gouv.fr/le-rescrit-fiscal-pour-les-associations.html>.

99 Audition de Mme Florence Lerat, sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels à la direction générale des finances publiques (DGFIP), 24 janvier 2024.

100 Chiffres-cles-vie-associative-2023.pdf (associations.gouv.fr).

« *zéro artificialisation net* »), des témoignages nous sont parvenus selon lesquels des rescrits ont été refusés au motif que l'activité principale de l'association était « *militante* » et « *revendicative* ».

Bien que la DGFIP déploie actuellement une plateforme permettant aux services déconcentrés d'échanger sur leurs pratiques, leurs décisions et leurs interprétations de la doctrine

dans un effort d'harmonisation de leurs expériences, cette mesure importante ne saurait suffire.

Le CESE propose d'ouvrir les collèges de second examen à la DJEPVA afin d'enrichir l'analyse des dossiers de son expérience et ses analyses. Alternativement, une consultation obligatoire des services de la DJEPVA devrait être mise en place lors des seconds examens.

PRÉCONISATION #10

Ouvrir à la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) les collèges de second examen de demandes de rescrits afin de bénéficier de son expertise, et organiser la diffusion des décisions prises par l'administration avec l'accord des associations concernées.

C. Subvention versus commande publique : une approche politique divergente sur le rôle des citoyens et des pouvoirs publics dans la construction de l'intérêt général

Comme le relèvent les données issues d'études statistiques¹⁰¹, la part des subventions publiques dans les ressources des associations tend à baisser. En 15 ans, les associations ont vu la part des subventions dans leurs ressources diminuer de 41 %, passant de 34 % en 2005 à 20 % en 2020 (cf. tableau 6).

Parallèlement, les subventions publiques ont tendance à se transformer en commande publique. En 2005, la commande publique représentait 17 % des ressources des associations, cette part est passée à 25 % en 2017 pour atteindre 29 % en 2023. Ainsi, dès 2013, les chercheurs ont pu évoquer « *une explosion de la commande publique*¹⁰² ».

¹⁰¹ Audition de Mme Viviane Tchernonog, chercheuse au CNRS, 13 décembre 2023.

Voir également M. Lionel Prouteau et Mme Viviane Tchernonog, *Le paysage associatif français*, Lefebvre Dalloz, 2023.

¹⁰² *Évolutions et transformations des financements publics des associations*,

Mme Viviane Tchernonog, M. Lionel Prouteau, *Revue française d'administration publique* 2017/3.

TABLEAU 6 : ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES DES ASSOCIATIONS (EN %)

❧	2005❧	2011❧	2017❧	2020❧
Subventions publiques❧	34°%❧	25°%❧	20°%❧	20°%❧
Commandes publiques❧	17°%❧	25°%❧	24°%❧	29°%❧
Participations des usagers❧	32°%❧	36°%❧	42°%❧	36°%❧
Dons et mécénat❧	5°%❧	4°%❧	5°%❧	5°%❧
Cotisations ·❧	12°%❧	11°%❧	9°%❧	7°%❧

Source : PAF 2023

Ce changement structurel dans le budget des associations n'est pas anodin. En effet, les subventions publiques, financements sans contrepartie couvrant à la fois dépenses de fonctionnement et d'investissements, témoignent du soutien des pouvoirs publics aux associations et à leurs missions. *A contrario* dans la commande publique, l'association répond à un appel d'offre lancé par les pouvoirs publics, donneurs d'ordre : elle est alors perçue comme un prestataire. Comme l'ont indiqué de nombreux représentants associatifs rencontrés dans le cadre d'auditions ou de la journée délibérative, les associations ont désormais le sentiment d'être soutenues par les pouvoirs publics davantage pour ce qu'elles font que pour ce qu'elles sont. Ainsi, même s'il s'agit de fonds publics dans les deux cas (subvention/ commande), l'approche politique diverge. Le glissement d'une logique de subventions publiques à celle de la commande publique modifie également la construction de l'intérêt général.

Alors que les subventions publiques permettent aux citoyens investis dans le milieu associatif de participer à la construction de l'intérêt général, la commande publique suppose une définition unilatérale de l'intérêt général par les pouvoirs publics.

De plus, la transformation des subventions publiques et la généralisation des commandes publiques font prévaloir la fonction d'outil des politiques publiques au détriment de la capacité à expérimenter ou innover.

Or celle-ci est fondamentale : pour la préserver, les budgets et l'initiative associative doivent être soutenus par des subventions publiques ou, plus généralement, par des financements couvrant le fonctionnement de l'association sans contrepartie¹⁰³.

Ainsi, la transformation des subventions publiques par la commande publique n'est pas une simple modification juridique ; elle redéfinit les rôles des acteurs dans la construction de l'intérêt général. La commande publique prive les citoyens

¹⁰³ *Évolutions et transformations des financements publics des associations*, M. Lionel Prouteau, Mme Viviane Tchernonog, Revue française d'administration publique 2017/3.

d'un rôle de co-construction de l'intérêt général et interroge notre système démocratique¹⁰⁴.

Enfin, les procédures de réponse aux appels à projet et aux marchés, et leur lourdeur administrative,

entraînent une organisation et des coûts de structure qui peuvent constituer des freins pour les associations (cf. partie 5).

D. Des propositions pour renforcer la place de la subvention publique dans le financement des associations

Nous voyons donc que la place de la subvention publique dans le financement des associations s'affaiblit. Des échanges illustrant ce constat ont d'ailleurs animé la journée délibérative du 20 mars 2024. Cette évolution est le résultat de plusieurs facteurs évoqués ci-avant notamment l'influence du « *new public management* », les règles de concurrence européennes et la chasse aux aides d'État qui modifient le comportement des financeurs. Les associations pâtissent de ces évolutions alors qu'elles font face à une demande accrue d'intervention auprès de leurs publics cibles. Cette tension est accentuée par le contexte inflationniste de ces deux dernières années.

Pour enrayer cette évolution, quatre textes ont contribué à sécuriser la subvention, avec un résultat encore insuffisant :

- la loi de 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations¹⁰⁵ ;
- la loi ESS de 2014 qui pose

une définition juridique de la subvention dans son article 59 en modifiant la loi de 2000 (rappelé ci-dessous) ;

- la circulaire Valls de 2015 qui distingue clairement la subvention de la commande publique et qui vise à privilégier le recours aux conventions pluriannuelles ;
- la loi El-Haïry du 1^{er} juillet 2021 visant à améliorer la trésorerie des associations, en intégrant notamment la notion d'« *excédent raisonnable* » dans leur contrôle.

La définition de la subvention figurant dans l'article 9.1 de la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations se lit ainsi :

« *Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt*

¹⁰⁴ *L'association est au fondement d'une démocratie du quotidien*, M. Roger Sue, Tribune, Le Monde, 30 mars 2022.

¹⁰⁵ *Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations* - Légifrance (legifrance.gouv.fr)

PRÉCONISATIONS

général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »

En dépit de ce cadre légal et réglementaire favorable, le recours à la subvention continue sa baisse.

C'est pourquoi, pour consolider la définition de la subvention, il est proposé de modifier l'article L1100-1 du code des marchés publics avec l'ajout d'un paragraphe précisant qu'il faut prioriser la subvention en s'appuyant sur la définition légale modifiée de la subvention mais aussi sur l'article 106 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Enfin, dans le but de favoriser le principe d'initiative associative mais aussi de faciliter le dépôt des demandes de subvention, il est proposé de légiférer pour la création de recueils d'initiatives au niveau de l'État et des collectivités pour, comme précisé dans la circulaire Valls : *« permettre le renouvellement des politiques publiques tout en reconnaissant plus largement le rôle joué par les associations dans la mise en œuvre de l'action publique. »*

PRÉCONISATION #11

Consolider la définition de la subvention et en faire le mode de financement principal des associations en complétant et donnant une base législative à la circulaire Valls en :

- Inscrivant la possibilité de financer un projet à 100 % de son coût économique ;
- permettant l'exclusion du financement des initiatives associatives d'intérêt général du code de la commande publique ;
- clarifiant la notion de « besoin de l'autorité publique » afin qu'elle ne soit pas confondue avec celui d'intérêt général rempli par l'action d'une association qui décide d'intervenir pour combler l'absence ou l'insuffisance d'intervention publique ;
- créant un recueil d'initiatives associatives destiné aux pouvoirs publics dans le but d'inverser la logique qui prévaut dans les appels à projets ;
- permettant de valoriser le bénévolat dans les apports en fonds propres.

PRÉCONISATION #12

Recommander aux collectivités territoriales et à l'État, sur la base du principe de subsidiarité rappelé à l'article 106 du TFUE et de la notion d'activités purement locales, de ne pas appliquer les régimes relatifs aux aides d'État dans leurs financements aux activités associatives entrant dans le champ de l'intérêt général et de la non-lucrativité (tel que défini dans l'article 200 et 238 bis du CGI).

Enfin, dans la mesure où les subventions pluriannuelles ne sont pas considérées comme des contrats, elles sont susceptibles d'être révisées chaque année à la demande du financeur ce qui peut fragiliser l'association. Le CESE s'est déjà exprimé dans son avis sur le bénévolat sur l'importance de généraliser la pluri-annualité des subventions et réitère ici, à l'appui des témoignages recueillis pendant la participation citoyenne, la nécessité de rendre effective les engagements pris dans le cadre des conventions pluriannuelles.

PRÉCONISATION #13

 Sécuriser la notion de pluri-annualité des subventions en contraignant le respect des engagements lors de conventions pluriannuelles.

E. Proposition pour renforcer les ressources associatives par l'appel à la mobilisation du public

Pour réagir aux nombreuses alertes comme celles des Restos du cœur, des centres sociaux, ou encore des structures de l'éducation populaire, l'engagement de toutes les composantes de la société dans le financement du monde associatif apparaît comme une priorité. Alors que les recettes des dons et du mécénat restent stables en part de recettes, il semble intéressant d'explorer de nouveaux dispositifs appelant à la mobilisation volontaire des citoyens et des entreprises en complément de l'effort public.

De plus, l'histoire du Fonjep et du FDVA montre l'importance de construire des modes de financement à gouvernance mixte permettant de soutenir les projets des associations dans leur diversité, mais aussi pour ce qu'elles apportent dans l'espace public en matière de pluralisme et de contradictions.

Pour répondre à ces différents enjeux, le CESE préconise de créer un **fonds national de mobilisation pour la vie associative**. Ce fonds permettrait de financer le renforcement des projets associatifs dans leur pluralité, le soutien aux projets de démocratie participative et d'interpellation citoyenne ainsi que d'intervenir ponctuellement au profit de secteurs en difficulté.

Les recettes du fonds proviendraient d'un mécanisme de rétrocession volontaire des intérêts des livrets bancaires et d'un aménagement dédié du régime du mécénat d'entreprise. Cet aménagement s'appuierait sur un rehaussement des plafonds actuellement fixés à 20 000 euros ou 0,5 % du chiffre d'affaires annuel, sous condition de reversement au fonds.

Aujourd'hui, les dispositions de la loi du 8 avril 2021 prévoient que l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) mette à disposition des associations d'utilité publique, les immeubles saisis et confisqués. Ces dispositions seraient étendues à la possibilité de céder à ce fonds une partie des avoirs saisis et confisqués par l'Agrasc ainsi qu'une partie des intérêts des avoirs gelés.

Enfin, ce fonds pourrait bénéficier d'un aménagement des règles de non-consomptibilité des dotations des fondations reconnues d'utilité publique (FRUP). Le Centre français des fondations (CFF) considère qu'une partie des fonds propres des fondations pourrait être libérée au profit des œuvres et actions d'intérêt général. En ce sens, les fonds libérés pourraient abonder le fonds.

PRÉCONISATION #14

Créer un fonds national de mobilisation pour la vie associative cogéré par des représentants des collectivités territoriales, de l'État et du monde associatif, abondé par :

- La rétrocession volontaire de tout ou partie des intérêts des livrets bancaires d'épargne ;
- un relèvement des plafonds du régime mécénat d'entreprise sous condition de reversement au fonds ;
- une partie des fonds saisis et confisqués par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc) et les intérêts de ceux-ci génèrent ;
- la possibilité par les fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) de flécher une partie des fonds propres aujourd'hui non-libérables.

PARTIE 05

La liberté d'action des associations entravée par l'évolution structurelle des financements

Les évolutions relatives au financement entraînent des conséquences à la fois sur le fonctionnement interne des associations et sur les relations avec les pouvoirs publics.

A. La « gestionnarisation » et la professionnalisation : de nouvelles réalités associatives à l'origine d'une perte de sens et d'une crise du bénévolat de gouvernance

1. Face à la « gestionnarisation » et à la bureaucratisation, de nécessaires simplifications administratives s'imposent

Plusieurs chercheurs et de nombreux responsables associatifs auditionnés témoignent du poids croissant voire écrasant de la gestion dans le fonctionnement des associations. Cette situation s'explique notamment par l'augmentation de la commande publique et de l'appel à projet compétitif qui nécessitent un renforcement du contrôle de gestion (indicateurs) et de la redevabilité (informations

volumineuses requises par les financeurs). Ainsi, les associations empruntent au modèle gestionnaire des entreprises qui ne leur est pas adapté notamment en matière d'évaluation¹⁰⁶.

Concrètement, la « gestionnarisation »¹⁰⁷ exige un *reporting* important, source d'épuisement des professionnels tenus, en parallèle, de gérer les besoins urgents¹⁰⁸. À titre illustratif, Mme Marielle Thuau, présidente de la fédération « Citoyens & Justice » dont les associations accompagnent des auteurs d'infractions, explique que le financement se fait à l'acte et implique une gestion administrative

¹⁰⁶ Audition de M. Roger Sue, sociologue et professeur émérite à l'Université de Paris Cité, 6 décembre 2023.

¹⁰⁷ Concept emprunté à M. Philippe Eynaud, professeur de sciences de gestion à l'IAE Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, audition du 6 décembre 2023.

¹⁰⁸ Audition de M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, 29 novembre 2023.

chronophage : en fonction du profil de l'auteur de l'infraction, les actes à saisir et les interlocuteurs à contacter sont différents. Un autre exemple tiré d'un avis du CESE témoigne d'une mise sous tension des associations qui œuvrent dans le champ de la cohésion sociale : elles sont tenues à un pilotage budgétaire complexe en raison notamment d'indicateurs et de lignes budgétaires démultipliés par le nombre des financeurs¹⁰⁹ au point que des représentants de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) évoque une « *pressurisation des associations adhérentes* »¹¹⁰.

Ces exemples font écho aux conclusions du rapport du Conseil d'État selon lequel « *la multiplication des appels à projets, qui présentent de nombreuses conséquences néfastes, constitue une ultime illustration de la complexité administrative pesant sur les associations* »¹¹¹ générant en conséquence des coûts de gestion supplémentaires importants. Le Conseil d'État recense les inconvénients d'une systématisation de la pratique de l'appel à projets : elle favorise le saupoudrage de l'argent public ; elle oblige les associations à repenser voire déformer leur projet pour l'adapter au cadre de l'appel à projet ; elle induit des jeux non-coopératifs, là où précisément l'action publique gagnerait à davantage de coopération.

À partir d'un travail de terrain auprès de plusieurs associations, M. Philippe Eynaud, professeur de sciences de gestion, explique que la gestion serait une « *technologie invisible* » dans le sens où elle impacterait l'évolution des associations, leurs formes d'organisation, de fonctionnement et de gestion. Ainsi, elle conduirait à une professionnalisation des associations qui doivent se doter des moyens de cette transformation et à une baisse du nombre d'associations de taille moyenne ancrées dans les territoires, dépourvues d'ingénierie et susceptibles d'être absorbées par les plus grandes¹¹².

Par ailleurs, la professionnalisation conduit à une transformation des profils investis au sein des associations avec une augmentation des retraités parmi les bénévoles et des diplômés parmi les salariés¹¹³. Dans son récent avis sur l'engagement bénévole, le CESE alertait sur le témoignage de responsables associatifs qui regrettaient d'être devenus des « *chasseurs de fonds* » et de consacrer leur temps à « *tendre une sébile pour obtenir des fonds et non à mener le projet pour lequel ils se sont engagés* »¹¹⁴. Les responsables d'association auditionnés dans le cadre de ce nouvel avis ont relaté des expériences similaires : impératif d'hybridation des ressources et recherche continue de financements de court terme, faute de subventions

109 *Les métiers de la cohésion sociale*, M. Evanne Jeanne-Rose, avis du CESE, 2022.

110 Entretien avec Mme Sophia d'Oliveira-Rouxel, responsable du service vie fédérale et appui au réseau et M. Rémi Boura, responsable des relations parlementaires et de la recherche-action de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), 5 mars 2024.

111 *L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique*, Conseil d'État, 2023.

112 M. Philippe Eynaud, professeur de sciences de gestion à l'IAE Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 6 décembre 2023.

113 *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté*, Mme Marie-Claire Martel et M. Jean-François Naton, avis du CESE, 2022.

114 *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté*, Mme Marie-Claire Martel et M. Jean-François Naton, avis du CESE, 2022.

pluriannuelles¹¹⁵. Le modèle de financement actuellement souhaité par les pouvoirs publics se rapproche d'un modèle de l'aide publique au développement selon lequel la participation financière publique est conditionnée à l'obtention d'une contribution financière privée¹¹⁶.

L'institut français du monde associatif (IFMA) estime que l'injonction à l'hybridation exprimée par les pouvoirs publics est « *contre-productive voire un leurre* » dans la mesure où certaines associations ne peuvent faire appel à la générosité privée¹¹⁷. Par ailleurs, certaines associations soutiennent l'idée que les pouvoirs publics (État, collectivités territoriales) doivent prendre voire tenir leur place même dans un contexte d'hybridation des ressources qui ne peut justifier un désengagement public particulièrement dans le secteur social¹¹⁸.

De plus, plusieurs associations notent une contradiction des pouvoirs publics qui tiennent un discours de simplification or, en incitant à l'hybridation, la simplification n'est pas une réalité

pour les acteurs de terrain. En effet, en gestion, elle implique des montages financiers et peut conduire à des situations kafkaïennes comme en ont témoigné les représentants associatifs¹¹⁹ et les élus locaux auditionnés¹²⁰.

Pour faciliter la gestion administrative pour les associations, le CESE a déjà exprimé une piste d'action dans son avis sur l'engagement bénévole (préconisation 9) :

Le CESE préconise de mobiliser les principaux acteurs des différents ministères en charge de la vie associative pour développer et diffuser un système d'informations de la vie associative (SIVA) unifié, facilitant et simplifiant la gestion administrative et les relations des administrations avec les associations et d'inciter les collectivités territoriales et les autres acteurs publics à y recourir.

Pour aller plus loin, le CESE se doit de formuler une préconisation sur l'impérative réflexion à mener autour de la simplification de la gestion administrative des dossiers de financement pour les associations :

115 Table-ronde avec Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires ; Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme ; Mme Marielle Thuau, présidente de Citoyens & Justice ; Mme Marie Trellu-Kane, présidente d'Unis-Cité, 24 janvier 2024.

116 Entretien avec Mme Laurence Lepetit, déléguée générale ; M. Marc Dixneuf, trésorier et Mme Sarah Bertail, directrice juridique de France Générosités, 18 mars 2024.

117 Entretien avec Mme Brigitte Giraud, Vice-Présidente de l'Institut français du Monde associatif, 11 mars 2024.

118 Entretien avec Mme Sophia d'Oliveira-Rouxel, responsable du service vie fédérale et appui au réseau et M. Rémi Boura, responsable des relations parlementaires et de la recherche-action de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), 5 mars 2024.

119 Table ronde avec des responsables associatives : Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires, Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme, Mme Marielle Thuau, présidente de Citoyens & Justice, Mme Marie Trellu-Kane, Présidente d'Unis-Cité. Atelier avec des représentants associatifs, 7 février 2024 (voir en annexe).

120 Table ronde avec Mme Rozenn Andro adjointe à la maire de Rennes, déléguée à la vie associative et M. Damien Barré, maire de Saint Benoit du Sault, 21 février 2024.

guichet unique, limiter le nombre des cerfas, interlocuteurs expérimentés à même d'accompagner efficacement les associations dans leurs démarches administratives, etc. Il met en lumière des bonnes pratiques (cf. encadré 4) ainsi que l'expérimentation réalisée dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur qui a inversé la charge du remplissage des demandes de financement : c'est l'administration qui préremplit le dossier et l'association qui le finalise.

PRÉCONISATION #15

 Simplifier et alléger la charge administrative pesant sur les associations et réduisant leur capacité d'action (demandes de financement, redondance des informations demandées, lourdeur des contrôles) en s'inspirant des meilleures expérimentations en cours.

2. Mettre fin à la crise du bénévolat de gouvernance.

Ce contexte n'est pas favorable à l'engagement des bénévoles au sein de la gouvernance des associations. Dans le paysage associatif français, le profil des bénévoles siégeant dans les conseils d'administration est majoritairement celui d'un homme retraité issu d'une CSP élevée. Ce n'est pourtant pas tant le défi de la diversité qui s'impose aujourd'hui que celui du renouvellement de ces vocations. De nombreux bénévoles âgés ne sont pas

revenus suite à la crise sanitaire tandis que les jeunes optent pour des engagements ponctuels sans forcément rechercher de responsabilités. Plusieurs associations parlent de « *grand épuisement* » au sujet du bénévolat de responsabilité¹²¹.

Comme le rappelle l'avis du CESE sur l'engagement bénévole¹²², présider ou gérer bénévolement une association prend du temps, implique des responsabilités qui peuvent être lourdes, requiert de plus en plus de compétences et est une fonction qui peut amener à être exposé en particulier lorsque l'association emploie des salariés et des salariées. S'ajoute à cela la nécessité toujours plus importante de disposer de compétences techniques, juridiques et réglementaires permettant de faire face aux exigences extérieures toujours plus nombreuses notamment en ce qui concerne le financement ou les questions de sûreté-sécurité. En conséquence, certains bénévoles finissent par renoncer à leurs engagements par crainte de sanctions, y compris sur leurs biens propres, en cas de mauvaise gestion alors que celle-ci devient de plus en plus complexe.

Les évolutions structurelles des financements ont des conséquences sur la façon de travailler et de s'engager au sein d'une association. Lors de son audition M. Maël Pousset, membre du Mouvement rural des jeunes chrétiennes (MRJC), a décrit les effets négatifs causés par le changement de fonctionnement des associations et des appels à projet : forte technicisation des démarches administratives, inégalité dans le dépôt de dossiers, crise du bénévolat de gouvernance, affaiblissement de la solidarité associative. Le temps consacré à la gestion des dossiers, considérable,

¹²¹ Suite au baromètre réalisé par la Coordination des Fédérations et Associations de Culture et de Communication (COFAC) en mai / juin 2023.

¹²² *Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté* adopté en juin 2022.

a conduit à la création d'un poste spécialisé, *fund raising*, à temps plein qui pèse sur le budget de l'association et par ailleurs, les responsabilités notamment financières rebutent les bénévoles. La crainte du désengagement et la baisse du nombre de bénévoles pour

les années à venir est prégnante. Au-delà de ces évolutions protéiformes, c'est l'ensemble des rapports entre associations et pouvoirs publics qui posent question.

B. Associations et pouvoirs publics : recul des approches de co-construction aux dépens de la « proposition sans contrepartie » et du « droit à l'initiative »

Ces dernières décennies, les pouvoirs publics sont devenus les concepteurs principaux du cadre des projets associatifs et réduisent les possibilités pour les associations de présenter une demande de subvention pour des projets conçus à partir des problématiques de terrain. Plusieurs associations auditionnées regrettent le développement de conventions pluriannuelles d'objectifs sans co-construction ainsi que l'affaiblissement des échanges entre associations et financeurs (État, collectivités territoriales), aggravé par la mise en place de plateformes en ligne¹²³ se substituant aux interlocuteurs expérimentés avec qui les échanges étaient souvent constructifs.

Selon M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, la régulation concurrentielle dont

l'instrument principal est l'appel à projet, tend à figer les éléments avant l'intervention de l'association et n'est pas en phase avec le terrain. Elle ne permet pas des modalités de réponse contextualisées, territorialisées et personnalisées des associations¹²⁴.

Les transformations des modalités des financements publics conduisent ainsi les associations à devenir des « outils » de l'action publique et à s'éloigner de leur rôle d'innovation et d'expérimentation¹²⁵. Les associations doivent s'inscrire dans un cadre posé par le financeur public avec d'une part, la tentation d'adapter voire de monter des projets spécifiques pour répondre aux attentes du financeur et d'autre part, le risque de s'écarter de leur objet social et de renoncer à des projets nouveaux et/ou expérimentaux construits à partir d'une réalité de terrain.

¹²³ Table-ronde avec Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires ; Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme ; Mme Marielle Thuau, présidente de Citoyens & Justice ; Mme Marie Trelu-Kane, présidente d'Unis-Cité, 24 janvier 2024.

¹²⁴ Audition de M. Jean-Louis Laville, professeur au conservatoire national des arts et métiers de Paris, 29 novembre 2023.

¹²⁵ Audition Mme Viviane Tchernonog, chercheuse au CNRS, 13 décembre 2023.

ENCADRÉ 4 : EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES

Projets en expérimentation - la ressourcerie la Petite Rockette se félicite par exemple des relations développées avec la CAF dont les appels à projet proposent des projets « *en expérimentation* » plutôt que « *en innovation* »¹²⁶. Ne pèse sur l'association que des obligations de moyens et pas de résultats : la confiance établie entre les deux partenaires permet d'alléger la gestion administrative du projet.

Co-construction des projets et co-décision d'allocation des subventions – Métropole de Rennes¹²⁷

Rennes compte entre 6 000 et 7 000 associations auxquelles la municipalité consacre 40 millions d'euros sur un budget communal total de 350 millions. En raison de la contribution du secteur associatif à la cohésion sociale, la Ville fait du dialogue démocratique un enjeu primordial.

Le dialogue entre la ville et les associations repose sur une charte territoriale de la cohésion sociale, coconstruite avec les acteurs associatifs et touchant douze politiques publiques. Signée en 2006, la charte a fait l'objet d'une révision en 2022, après une année de co-construction avec les associations, afin de l'actualiser au regard des enjeux environnementaux, sociaux et démocratiques d'aujourd'hui.

Par ailleurs, en 2018, la ville de Rennes a mis en place une commission mixte de co-attribution des subventions dont le rôle est d'examiner les demandes de subvention sur projet des associations et de débattre des montants à leur attribuer. Au sein de cette commission, le Mouvement associatif rennais siège aux côtés d'élus.

Mme Rozenn Andro, adjointe à la maire de Rennes, déléguée à la vie associative, insiste sur l'importance d'une démarche de co-construction avec le secteur associatif : « *à chaque fois que l'on invente ou que l'on construit des instruments, l'ensemble des acteurs associatif est interpellé et mobilisé pour être au travail avec nous* ».

Certaines associations craignent un risque d'instrumentalisation tel qu'exprimé par plusieurs responsables associatifs¹²⁸. Pour la Petite Rockette, la subvention est une « *proposition sans contrepartie* », par opposition aux appels à projet ou à manifestation d'intérêt qui se rapprochent d'une logique de commande. Elle pointe le risque

d'une baisse de la qualité des réponses aux appels à projet : ainsi le montage administratif du REFER (réseau francilien du réemploi) a découragé la candidature des ressourceries franciliennes, pourtant porteuses de l'expertise la plus solide, du fait de la complexité du marché qui a *in fine* été attribué à des acteurs moins expérimentés.

¹²⁶ Déplacement de la commission de l'économie et des finances à la ressourcerie la Petite Rockette (Paris 11^{ème}), 7 février 2024 et échanges avec M. Aurélien Furet, Président et Mme Delphine Terlizzi, coordinatrice de la Petite Rockette.

¹²⁷ Les informations sont tirées de l'audition avec Mme Rozenn Andro, adjointe à la maire de Rennes, déléguée à la vie associative, 21 février 2024.

¹²⁸ Table-ronde avec Mme Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles de la fédération française des banques alimentaires ; Mme Lydia Martins Viana, directrice déléguée de la Ligue des droits de l'homme ; Mme Marielle Thuau, présidente de Citoyens & Justice ; Mme Marie Trellu-Kane, présidente d'Unis-Cité, 24 janvier 2024.

Pour Médecins du monde¹²⁹, « *le droit à l'initiative* » à travers les subventions est clairement remis en cause depuis une dizaine d'années. La dynamique de mise en concurrence inquiète de même que les conditionnalités attachées aux financements européens (l'exemple

du Fonds asile immigration est cité qui conditionne l'aide non aux besoins de l'individu mais à la régularité de sa situation), les *reportings* excessivement lourds et bureaucratiques ainsi que l'obligation d'avances de trésorerie.

C. Indépendance et pérennisation : préserver le « financement de la contradiction »

La fragilisation du tissu associatif liée aux différentes évolutions décrites ci-avant entraîne plusieurs conséquences. Dans cette dernière partie, il s'agit d'alerter sur la remise en question de l'indépendance des associations prises en étau entre un accroissement des contrôles *a priori* et *a posteriori* d'une part, et les pressions court-termistes qui les privent d'une vision à long terme de leurs engagements en accompagnement de la société française.

1. Vers une logique interventionniste des pouvoirs publics ?

LES ENJEUX DU CONTRÔLE PUBLIC SUR LES ASSOCIATIONS

De nombreuses associations estiment faire face depuis plusieurs années à un foisonnement de normes réglementaires et législatives ainsi qu'à des contrôles accrus de la part de l'État et de ses administrations¹³⁰.

Selon France Générosités¹³¹, les organisations qui font appel aux dons sont parmi les plus contrôlées par l'État (rapport bisannuel de la Cour des comptes¹³²) et pourtant, elles font preuve d'exemplarité : en 30 ans, seules cinq déclarations de non-conformité ont été prononcées par la Cour des comptes.

Par ailleurs, dans le cadre du FSE, en plus du contrôle effectué par la Commission européenne, la Région réalise un contrôle détaillé sans que cela soit exigé par les institutions européennes. Parmi les pays de l'Union européenne, la France est celui qui pratique les contrôles les plus lourds.

UNE INCITATION DES POUVOIRS PUBLICS À LA MUTUALISATION DES MOYENS DES ASSOCIATIONS

Lors des auditions, des entretiens et de la journée délibérative, le sujet de la mutualisation des moyens a été mis en avant à plusieurs reprises.

¹²⁹ Table-ronde du 7 février 2024.

¹³⁰ *Plaidoyer pour la générosité : les chiffres qui nous poussent à agir*, France Générosité, avril 2024.

¹³¹ Entretien avec Mme Laurence Lepetit, déléguée générale ; M. Marc Dixneuf, trésorier et Mme Sarah Bertail, directrice juridique de France Générosités, 18 mars 2024.

¹³² *Le contrôle de la générosité publique au service d'une plus grande transparence*, Cour des comptes, 19 mars 2024.

Certaines collectivités territoriales encouragent vivement les associations à envisager des modes de fonctionnement fondés sur une mutualisation de certains moyens (locaux, moyens de transports, personnels). À titre d'exemple, les Restos du cœur nous ont signalé que certaines de leurs associations départementales y sont incitées par leurs interlocuteurs au sein des collectivités. Cependant, les Restos du cœur y sont réticents lorsque la mutualisation est poussée par les pouvoirs publics car elle conduirait à un appauvrissement de l'aide et de la diversité de l'accompagnement ainsi qu'à une remise en cause de la capacité d'innovation des associations¹³³. D'autres associations relatent que la mutualisation, idéale sur le papier, est impossible dans les faits : deux associations pourraient partager une fourgonnette, mais pas dans le cas où elles l'utiliseraient sur les mêmes créneaux horaires.

LE CONTRAT D'ENGAGEMENT RÉPUBLICAIN A ÉTÉ LONGUEMENT DISCUTÉ LORS DE LA JOURNÉE DÉLIBÉRATIVE AINSI QUE LORS DE PLUSIEURS AUDITIONS ET ENTRETIENS

Le contrat d'engagement républicain¹³⁴ adossé à la loi confortant le respect des principes de la République (2021), pose sept principes qui apparaissent raisonnables. Cependant, la Défenseure des droits avait exprimé de nombreuses réserves sur notamment sur les risques d'atteinte aux libertés que plusieurs associations ont subséquentement vécus :

→ « En conditionnant l'attribution de subventions à la signature d'un « contrat d'engagement républicain », l'article 6 du projet de loi opère un retournement en mettant les associations dans une position où il ne leur est plus simplement demandé de ne pas commettre d'infraction, mais aussi de s'engager positivement et explicitement, dans leurs finalités comme dans leur organisation, sur des principes qui sont ceux de la puissance publique. Il nous semble qu'un tel renversement fait courir le risque de dénaturer en partie le statut des associations, qui sont des tiers essentiels entre le citoyen et la puissance publique.¹³⁵ »

La non-signature du contrat par l'association a pour conséquence directe, la suspension des subventions publiques et indirecte, le refus de rescrit.

Le CESE estime que ce contrat a des effets contre-productifs particulièrement dommageables dans le contexte actuel de baisse des financements et de fragilisation des associations. Il propose de la substituer par la charte d'engagement réciproques¹³⁶ qui offre plusieurs avantages, notamment celui de la co-construction et de l'engagement réciproque.

133 Entretien avec M. Jean-Yves Troy, délégué général et M. Louis Cantuel, responsable du Pôle institutionnel et stratégique des Restos du cœur, 7 mars 2024.

134 [Modele-de-contrat-dengagement-republicain-conforme-au-decret-d-application-22087.pdf \(prefectures-regions.gouv.fr\)](#).

135 [Avis 21-01 du 12 janvier 2021 relatif au projet de loi confortant le respect des principes de la République \(defenseurdesdroits.fr\)](#).

136 [CharteEngagementsReciproques.pdf \(associations.gouv.fr\)](#).

PRÉCONISATION #16

 Abroger le contrat d'engagement républicain et lui substituer la charte d'engagements réciproques entre l'État, les collectivités territoriales et le monde associatif.

PRÉCONISATION #17

Favoriser la création d'instances nationales et territoriales à gouvernance mixte entre élus, citoyens et associations pour l'évaluation et le financement des associations

Dans le prolongement de ce raisonnement (co-construction, confiance, valorisation des associations pour ce qu'elles sont et non pour ce qu'elles font), il apparaît plus essentiel que jamais au CESE de mettre en place des instances nationales et territoriales à gouvernance mixte, sur le modèle de la Métropole de Rennes (cf. encadré 4), pour l'évaluation et le financement des associations. De telles instances de concertation et d'échanges contribueraient à fluidifier les processus administratifs d'attribution, de contrôle et d'évaluation des subventions publiques destinées aux associations et à réduire les coûts sur l'ensemble du cycle de financement.

2. Vers une logique court-termiste ?

CONTRACTUALISATION DE COURTE DURÉE

Le CESE s'est déjà exprimé sur les difficultés découlant, pour les associations, des contrats de courte durée qui exacerbent la fragilité de leurs modèles économiques. À titre d'exemple, l'avis relatif à l'éducation populaire regrette que « *la préférence accordée par les acteurs publics aux subventions annuelles, au détriment des conventions pluriannuelles d'objectifs, conduit à réduire significativement la capacité des organisations à se projeter sur du moyen terme. En matière d'emploi également, un financement par projet ne permet pas la pérennisation des emplois et conduit à des successions de contrats courts, peu sécurisants pour les salariés*¹³⁷ ». Dans un autre avis en cours de préparation sur « *l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle* » (EVARS), les associations auditionnées

¹³⁷ L'éducation populaire, une exigence du 21ème, M. Jean-Karl Deschamps et M. Christian Chevalier, avis du CESE, 2019.

œuvrant dans ce champ ont fait part de leurs incertitudes quant à la pérennisation des financements publics. De manière générale, les associations regrettent de ne pas être informées par anticipation de la baisse ou du non-renouvellement d'une aide financière. Elles déplorent ce manque de visibilité qui met en danger leur capacité à mener leurs actions et qui questionne leur pérennité.

Il importe également de rehausser les moyens dévolus au monde associatif. En 2024, les subventions de l'État aux associations représentaient 1,77 % du budget soit 8,5 milliards d'euros. Le CESE s'est déjà exprimé, notamment dans son avis sur l'engagement bénévole, sur la nécessité de financements pluriannuels pour les associations.

PRÉCONISATION #18

 Augmenter significativement les subventions de l'État et des collectivités territoriales destinées aux associations. Fixer comme objectif que la part du budget de l'État consacrée aux associations soit portée à 2,5 % et mettre en œuvre une loi de programmation pluriannuelle de financement de la vie associative pour sa contribution à l'intérêt général.

DÉLAIS DE PAIEMENT DÉRAISONNABLES

Selon la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, le délai de paiement de la subvention est fixé à soixante jours à compter de la date de la notification de la décision portant attribution de la subvention, à moins que l'autorité administrative, le cas échéant sous forme de convention, n'ait arrêté d'autres dates de versement ou n'ait subordonné le versement à la survenance d'un évènement déterminé.

Les associations subissent cependant de nombreuses pressions. Les retards de paiements peuvent durer plusieurs mois voire plusieurs années par rapport à la mise en œuvre des projets et aux calendriers de paiements afférents, non respectés. Pour les associations employeuses notamment, le fonds de roulement exige des recettes régulières et tout retard de paiement pèse sur la gestion de trésorerie. Plusieurs associations ont cité le FSE comme l'exemple le plus connu. Ce sujet des délais de paiement excessifs prend une dimension particulière dans les Outre-mer au regard de la situation. Dans ces conditions, le CESE préconise de ramener un délai de paiement ferme de 50 % de la subvention à 60 jours, d'encadrer le versement d'acomptes et de verser le solde maximum 30 jours après l'envoi des justificatifs marquant la fin des projets.

PRÉCONISATION #19

Fixer un délai de paiement ferme des subventions publiques imposant le versement de 50 % du budget 60 jours après la notification et du solde 30 jours au maximum après l'envoi des justificatifs marquant la fin de des projets. Les conventions de subvention doivent encadrer le versement régulier d'acomptes, principalement pour sécuriser le paiement des salaires et cotisations.

Pour renforcer davantage le dispositif, le CESE recommande également de mettre à disposition des associations un fonds d'avance national, porté par exemple par la Caisse des dépôts ou France Active leur permettant de faire face aux premières dépenses de mise en œuvre des projets et de verser le solde des projets.

PRÉCONISATION #20

Créer un fonds d'avance national pour permettre aux associations d'accéder sereinement aux financements européens (principalement FSE) et assouplir les démarches d'évaluation et de reporting financier.

conclusion

Il faut imaginer un monde sans associations pour comprendre combien leur apport à l'économie, à la société et à la démocratie est considérable.

Sensibilisé par les témoignages des nombreuses et nombreux auditionnés, venant d'horizons divers, enrichis de la consultation de 6 525 associations et de la journée délibérative, le CESE est convaincu de l'urgence et de l'importance de renforcer le financement de la vie associative.

Dans le prolongement de ses précédents travaux, le CESE, par ses 20 préconisations, souhaite interpeller les pouvoirs publics et le législateur en faisant entendre la voix des organisations de la société civile dans un contexte budgétaire fortement contraint.

Le monde associatif est d'une grande diversité et d'une grande richesse avec pour point commun, le fait de placer l'économie comme moyen au service de la société. Cette participation à l'intérêt général doit être garantie par un système redistributif prenant en compte la spécificité du modèle non-lucratif. Dans cet avis, nous avons mis en évidence la fragilisation des associations liée à leur banalisation et à la dégradation de leur relation avec les pouvoirs publics.

La situation est préoccupante tant sur le plan conjoncturel que structurel. La baisse des subventions, l'accentuation des logiques de marché et de commande publique, auxquelles s'est ajoutée l'inflation, mettent en péril la pérennité des associations.

Au niveau européen, national ou local, l'application au modèle associatif de logiques concurrentielles aux dépens de logiques de coopération et d'entraide érode peu à peu la diversité d'initiatives ainsi que la capacité d'engagement.

In fine, c'est la place que notre société accorde aux citoyens qui font le choix de l'association pour répondre aux besoins sociaux et sociétaux qui est dégradée.

De plus, cette régulation concurrentielle croissante pèse fortement sur les usagers, soit parce que les plus précaires se retrouvent peu à peu exclus de services de plus en plus chers, soit parce qu'ils deviennent clients d'organismes en quête de rentabilité plutôt que de liens et d'utilité sociale.

Les associations témoignent dans nos travaux d'un recul général de leurs capacités d'action et de projection mais aussi de leurs libertés. Nombreuses font état d'une perte de sens qui met en péril l'équilibre fragile de l'engagement bénévole et salarié dont les associations dépendent.

Au-delà d'une question purement financière, il s'agit d'une question sociale, dans un contexte de désaffection citoyenne à l'égard de la vie démocratique, d'un accroissement de la pauvreté, et de bouleversements conséquents au dérèglement écologique.

Le financement du monde associatif n'est donc pas un sujet corporatiste. Cette thématique d'apparence technique - tant sur la question des moyens consacrés, que sur la manière dont ils sont distribués - est finalement déterminante de notre capacité à œuvrer collectivement pour faire société.

Cet avis se veut une alerte et un appel à une vigilance renforcée de toutes et de tous sur ces enjeux de pérennité du monde associatif. Il y a urgence à agir !

Déclarations des groupes

RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DÉMOCRATIQUE

**Agir autrement pour
l'innovation sociale
et environnementale**

Déclarations des groupes

RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DÉMOCRATIQUE

Scrutin

**Scrutin sur l'ensemble de l'avis.
Le CESE a adopté.**

**Nombre de votantes
et de votants : 130**

Pour : 130

Contre : 0

Abstention : 0

Ont voté pour

GROUPE

COMPOSITION

Annexes

1

Composition de la commission Économie et finances à la date du vote

Président/Présidente

Président

Jacques CREYSSEL

Vice-présidents

Jean-Marie BEAUVAIS

Fabienne ROUCHY

Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

Claire TUTENUIT

Marianne TORDEUX

BITKER

Agriculture

Véronique BLIN

Manon PISANI

Artisanat et

Professions libérales

Fabienne MUNOZ

Associations

Martin BOBEL

Marie-Claire MARTEL

Claire THOURY

CFDT

Patricia BLANCARD

Pascal GUIHENEUF

Marie-Hélène MEYLING

Jean-Yves LAUTRIDOU

CFE-CGC

Véronique BIARNAIX-ROCHE

CFTC

Manuel LECOMTE

CGT

Benoît GARCIA

Mohammed OUSSEDIK

Fabiene ROUCHY

CGT-FO

Sébastien BUSIRIS

Hervé QUILLET

Coopération

Jacques LANDRIOT

Entreprises

Jacques CREYSSEL

Fany RUIN

Michèle

SALVADORETTI

Environnement et nature

Jean-David ABEL

Jean-Marie BEAUVAIS

Julia GRIMAUULT

Familles

Bernard DESBROSSES

Non-inscrits

Alain BAZOT

Daniel-Julien NOËL

Outre-mer

Pierre MARIE-JOSEPH

Santé et citoyenneté

Dominique JOSEPH

UNSA

Fanny ARAV

A participé à titre consultatif aux travaux de la commission :

Organisations étudiantes et des mouvements de jeunesse

Evanne JEANNE-ROSE

2

Listes des personnes auditionnées et rencontrées

En vue de parfaire son information, la commission économie et finances a successivement entendu :

Rozenn Andro

Adjointe à la Mairie de Rennes – Déléguée à la vie associative

J.R. A'Weng

Directeur général de l'association Cop1 – Solidarités étudiantes

Maxime Baduel

Délégué ministériel à l'économie sociale et solidaire

Anne-Christine Bandin

Présidente de l'association Approche Insertion

Yves Bard

Conseiller du CESER Bourgogne Franche-Comté

Damien Barré

Maire de Saint Benoît du Sault

Serge Barru

Président du Comité Régional Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP)

Nadhém Ben Rahma

Conseiller du CESER Bourgogne Franche-Comté

Sarah Bertail

Directrice juridique de France Générosités

Rémi Boura

Responsable des relations parlementaires et de la recherche-action de la Fédération des Acteurs de la Solidarité

Slimane Bouraya

Délégué général de la Ligue de l'enseignement de l'Oise

Chantal Bruneau

Vice-présidente du Haut Conseil à la vie associative (HCVA)

Alix Bruyer Petrizelli

Directrice du centre Régional Information Jeunesse de La Réunion et centre Europe Directe Réunion – Mayotte

Thierry Cabuy

Conseiller municipal à la Mairie de Saint Benoît du Sault

Charles-Aymeric Caffin

Chef du Bureau du développement de la vie associative à la Direction de la Jeunesse de l'Éducation populaire et de la Vie

Louis Cantuel

Responsable du pôle institutionnel et stratégique des Restos du cœur

Simon Chapuis-Breyton

Avocat associé et co-fondateur di cabinet Legicoop

Patrick Chenu

Président du Fonds de Coopération de Jeunesse et d'éducation populaire (Fonjep)

Brigitte Clavagnier

Avocate et directrice scientifique de Juris Association

David Cluzeau

Délégué général du syndicat d'employeurs Hexopée

Florian Covelli

Délégué général de l'Institut français du monde associatif

Sophia d'Oliveira Rouxel

Responsable du service vie fédérale et appui au réseau de la Fédération des Acteurs de la Solidarité

Luc de Larminat

Membre de l'association Opale

Thibaut de Saint-Pol

Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

Julien Dussart

Chef de projet en stratégie de financement de Médecins du monde

Philippe-Henri Dutheil

Avocat

Philippe Eynaud

Professeur de sciences de gestion à l'IAE Paris – Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Carine Favier

Co-présidente du planning familial d'Occitanie

Edwin Feunteun

Directeur de l'association Approche Insertion

Aurélien Furet

Président de la Ressourcerie La Petite Rockette

Alexandre Giraud

Directeur du mécénat de la Fondation de France

Brigitte Giraud

Directrice de l'Union nationale des CPIE

Daniel Goldberg

Président de l'Unioipss

Cécile Gondard-Lalanne

Conseillère du CESE

Marie-Aleth Grard

Présidente d'ATD Quart Monde

Thierry Guillois

Avocat associé de PDGB et ancien membre du Bureau du Haut Conseil à la Vie associative (HCVA)

Augustin Harb

Chef de Bureau à la Direction de la législation fiscale

Charles-Benoît Heidsieck

Président-fondateur de l'association Le Rameau

Margot Holvoet

Directrice de France Nature Environnement en Ile-de-France

Mickaël Huet

Délégué général du Mouvement associatif

Evanne Jeanne-Rose

Conseiller du CESE

Marianne Langlet

Chargée de mission recherche & développement du Collectif des associations citoyennes

Jean-Louis Laville

Professeur responsable de la chaire « Economie solidaire » au Conservatoire National des Arts et métiers

Marion Lelouvier

Présidente du Centre français des fonds et fondations (CFF)

Laurence Lepetit

Déléguée générale de France Générosités

Florence Lerat

Sous-directrice de la sécurité juridique des professionnels à la Direction générale des finances publiques (DGFiP)

Jean-Yves Mano

Président de l'association de consommateurs CLCV

Marie-Claire Martel

Conseillère du CESE

Lydia Martins Viana

Directrice déléguée de la Ligue des droits de l'Homme

Barbara Mauvilain

Responsable du service des relations institutionnelles de la Fédération française des banques alimentaires

Alain Miroite

Avocat et administrateur judiciaire

Nicolas Mitton

Responsable juridique et affaires publiques du Centre français des fonds et fondations (CFF)

Hermann Molongo

Chef de projet principal à l'association Éducation populaire de Saint Martin de Porres en Guadeloupe

Sandrine Olivier Mc Andrew

Cheffe de pôle à la Direction générale des finances publiques (DGFiP)

Claudine Orsaczek

Présidente de la commission Cadre de vie-société du CESER Bourgogne Franche-Comté

Yohan Penel

Président de la Fédération française de Badminton

Jocelyne Placide

Directrice générale chez AVEC L'ADARPA (Association départementale d'aide aux retraités et personnes âgées)

Benoît Poitevin

Directeur de l'écomusée du Marais salant

Maël Pousset

Membre du Mouvement rural des jeunesses chrétiennes (MRJC)

Emmanuel Sadorge

Avocat associé et co-fondateur du cabinet Legicoop

Roger Sue

Sociologue et professeur à l'Université de Paris

Viviane Tchernonog

Chercheuse au CNRS, au Centre d'économie de la Sorbonne de l'Université Paris

Delphine Terlizzi

Coordinatrice de la Ressourcerie La Petite Rockette

Marielle Thuau

Présidente de l'Association Citoyen & Justice

Antoine Tredez

Responsable du pôle communication, relations institutionnelles et territoires à Hexopée

Marie Trelu-Kane

Présidente de l'Association Unis-Cité

Vincent Vincentelli

Directeur du pôle politiques publiques auprès de l'Union nationale de l'aide, des soins et des services aux domiciles

Jérôme Voiturier

Délégué général de l'Uniopss

3

Associations, ayant contribué aux travaux de l'avis, classées par secteur d'activité

Sans classification

Institut français du Monde associatif

Mouvement associatif

Activités économiques

Association Le RAMEAU

Fédération des CIGALES

Hexopée

Initiative France

Ressourcerie La Petite Rockette

Culture

Association des centres sociaux et culturels de Pontault-Combault

Amicale Laïque Bastié Calmette Salengro - ALBCS

Association Opale

Centre social et culturel Saint Omer

Ecomusée du marais salant

L'apprenti musicien

La Cafetière

Maison des Jeunes et de la Culture de Graulhet

Making Waves

Métropop' !

MJC MASSINON

PaQ'la Lune

Défense droits et causes

Association K'NOé

Centre LGBTI+ LIM'BOW

Citoyens & Justice

Collectif des associations citoyenne

Consommation, logement et cadre de vie

Fédération des acteurs de la solidarité

Kodiko

Ligue des droits de l'homme

Mouvement français du Planning Familial d'Occitanie

Planning Familial/Association Départementale 87

UDAF des Hautes Pyrénées

Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs
sanitaires et sociaux

Education

Centre Régional Information Jeunesse de La Réunion et centre Europe Directe
Réunion – Mayotte

Enseignement - formation – insertion

Association Éducation populaire de Saint Martin de Porres

Carton Plein

Clap Sud-Ouest

ENTRAIDE A TOUS, PETITS ET GRANDS

Entreprendre Pour Apprendre

Ligue de l'enseignement du Cher

Ligue de l'enseignement de l'Oise

Mouvement rural des jeunesses chrétiennes (MRJC)

NOV'ITA TZCLD Vannes Ménimur

Unis-Cité

Unis-Cité Île-de-France

Environnement

CAP SOLIDARITE OUEST CORNOUAILLE

Collectif Mormal Ensemble EnVies

France Nature Environnement Ile-de-France

INHARI

La Collecterie

Ressources&VOus

Insertion

Approche Insertion

Loisirs

Comité des fêtes de Roquemaure

Eclaireuses Eclaireurs de France

UFCV

Mécénat

Centre français des fonds et fondations (CFF)

Fondation de France

Social - santé – humanitaire

AFEPS Association Francophone d'Entraide et de Promotion des Sciences de la vie

AJP Accueil des Jeunes en Picardie

ASM 13

ATD Quart Monde

AVEC ADARPA (Association départementale d'aide aux retraités et personnes âgées)

Cop1 – Solidarités

Fédération française des banques alimentaires

Le Comede

Médecins du Monde

Restos du Cœur

Solthis

Union nationale de l'aide, des soins et des services aux domiciles

Uriopss Pays de la Loire

VRAC Paris

Sport

AQUADOME SAINT-GERMAIN

Association de La Mandallaz

Comité Régional Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP)

Fédération française de badminton

Groupe PSL

Fédération Léo Lagrange

Maison des Loisirs et de la Culture (MLC)

4

Synthèse des réponses au questionnaire destiné aux associations



Evolution des modèles de financement des associations

Analyse des contributions issues du questionnaire
Rapport final, 11 mars 2024

Conseil économique social et environnemental
9, place d'Iéna • 75175 Paris cedex 16
01 44 43 61 97 • info@lecese.fr

Plan du document

- 1 Synthèse**
- 2 Chiffres clés de la consultation**
- 3 Méthodologie**
- 4 Analyses transverses**
- 5 Résultats détaillés**
- 6 Propositions concrètes**

1. Synthèse

4

Synthèse (1/2)

La commission Economie Finances s'est saisie d'un **projet d'avis sur le financement du modèle associatif**, rapporté par Mme Dominique Joseph et M Martin Bobel. Par cet avis, le CESE souhaite analyser l'évolution des modèles économiques associatifs, notamment les modes de contractualisation avec les pouvoirs publics et leurs effets systémiques et politiques sur l'organisation de la société et sur la vie démocratique en veillant à détailler ces éléments d'analyse par typologie d'association. Cette analyse doit aboutir à des préconisations qui seront présentées le 28 mai au CESE.

Dans ce cadre a été lancé un **questionnaire à l'attention des responsables associatifs pour établir un diagnostic des évolutions récentes des modèles de financement des associations**. Cette consultation s'est tenue du 24 janvier 2024 au 13 février 2024. Plus de **6 500** associations ont répondu au questionnaire. Elles agissent principalement dans un **cadre d'intérêt général** (pour 86% d'entre elles), **depuis plus de 20 ans** (pour 64% d'entre elles) et à **l'échelle locale** (pour 56% d'entre elles). Elles comptent pour la majorité **moins de 10 salariés** (pour 77% d'entre elles) et **moins de 20 bénévoles** (pour 57% d'entre elles).

Ces associations remontent d'abord des difficultés limitantes liées au **temps nécessaire pour rechercher des financements** (91%) et au financement du **fonctionnement de l'organisation** (90%) et des **projets à long terme** (89%). Le délai de versement des aides publiques, les conditions attachés aux appels à projets, les difficultés à justifier du caractère innovant des projets ou à financer des projets innovants, sont aussi considérées comme des difficultés limitantes. Les associations ajoutent encore rencontrer des difficultés liées à la technicité des démarches, à la diminution du nombre de bénévoles et adhérents, à la hausse des charges, au manque de soutien et de reconnaissance de la part des pouvoirs publics et du grand public et aux tensions de trésorerie.

Dans ce contexte, 42% des associations constatent une **diminution ces dernières années de la part des subventions publiques** dans leurs recettes. Or, **presque deux tiers des associations considèrent ne pas bénéficier de moyens suffisants pour assurer l'objet social de leur association**.

Pour faire face à cette situation, **les associations combinent quatre types de stratégies**.

- **Le développement du mécénat et des dons et l'augmentation du montant des cotisations** (70%). La recherche de mécènes ou de nouveaux donateurs concerne principalement des associations jeunes (moins de 3 ans) ou de taille importante (plus de 500 salariés). L'augmentation du montant des cotisations est quant à elle privilégiée par des associations, notamment sportives, dont le budget est inférieur à 100 K€ (37,1%) et de plus de 20 ans d'ancienneté (35,2%).

Synthèse (2/2)

- **La maîtrise des coûts** (67%), en cherchant à diminuer les charges de fonctionnement (45%) – notamment la masse salariale par le report de recrutements, le plafonnement des salaires voire des licenciements – et à arrêter certains projets (45%). Cette stratégie est retenue par des associations de tous secteurs d'activité, et plus particulièrement par les celles de plus de 250 salariés (82%) et les plus anciennes (71% des plus de 20 ans).
- **Le développement des activités économiques** (53%), c'est-à-dire le développement de nouveaux biens et services (35%), l'augmentation des prix des biens et services (hors inflation) (29%) ou encore le développement des prestations et Offres rémunérées, l'organisation d'événements lucratifs, la mutualisation d'activités et le développement de partenariats (4,1%). Ces stratégies vont notamment concerner des associations qui interviennent dans les secteurs de l'environnement, des activités économiques, des loisirs et de la culture, et notamment celles qui ont entre 11 et 250 salariés ou un budget supérieur à 500 K€,
- **La réponse à des appels à projet et marchés publics** (11%), surtout pour des associations de taille importante (en budget ou nombre de salariés).

Notamment, constatant **la baisse des subventions directes au profit des appels à projets et appels à manifestation d'intérêt**, les associations se disent majoritairement contraintes à **créer des projets exclusivement pour y répondre**, parfois en marge de leur projet initial.

Dans ce contexte, **les associations restent globalement confiantes quant à leur pérennité** - du fait de leur utilité, de l'engagement de leurs équipes et bénévoles, de leur gestion saine et de leur ancienneté -, **mais elles sont inquiètes** du contexte économique et des difficultés à trouver ou retenir des bénévoles et adhérents. Elles soulignent la nécessité d'**agir pour sauver leur pouvoir d'action**, et appellent à une **évolution des financements en sortant du mécanisme des appels à projets** au profit de mécanismes permettant le **financement du fonctionnement** et des **financements pluriannuels**. Elles espèrent aussi un **meilleur accompagnement et une simplification des démarches**. Elles attendent encore d'être **davantage écoutées et considérées par les pouvoirs publics**, afin que leur rôle pour l'intérêt général et leur importance pour le développement du tissu local soit pleinement reconnu.

Enfin, les associations formulent au travers de la consultation un ensemble de propositions concrètes, présentées dans la dernière partie du rapport. Ces propositions concernent **l'évolution des financements** (financement du fonctionnement, financements pluriannuels, allègement des charges sociales et fiscales, accès aux financements privés), **la simplification de la vie des associations** (simplification des démarches administratives, gestion de la trésorerie, adaptation aux spécificités, connaissance des financements) et **la valorisation et l'attractivité du bénévolat**.

2. Chiffres clés de la consultation

Chiffres clés de la consultation



6 524

Associations



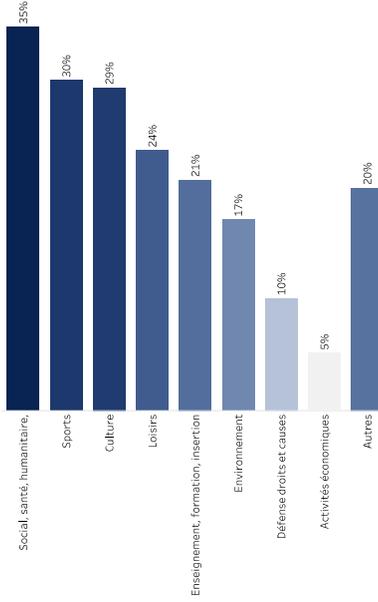
13 095

verbatim



Typologie des associations (1/5)

Quels sont vos principaux secteurs d'activité ?



% de participants – Une association peut avoir plusieurs secteurs d'activités

Nombre de participants : 5 021

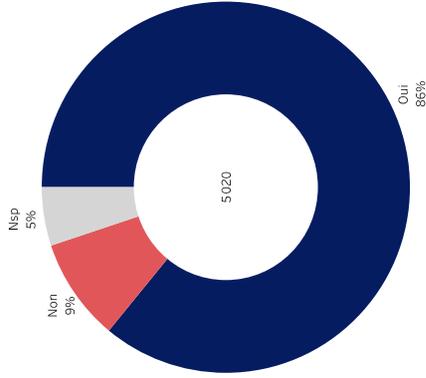
*Echantillon avec une sur-représentation du secteur Social, santé, humanitaire qui représente 14% uniquement des associations en France, les principaux secteurs étant le Sport (24%) et la culture (23%) (source « Les chiffres clés de la vie associative », INJEP, 2018).

Les participants qui ont indiqué d'« autres » secteurs d'activité citent l'éducation, le handicap, la solidarité internationale, l'insertion, l'emploi ou encore le tourisme.

NB : des réseaux ont particulièrement diffusé le questionnaire auprès de leurs adhérents, avec entre 50 et 100 associations issues du même réseau, comme par exemple les Centres Sociaux (et leurs fédérations départementales), Famille Rurale, La Ligue de l'Enseignement)

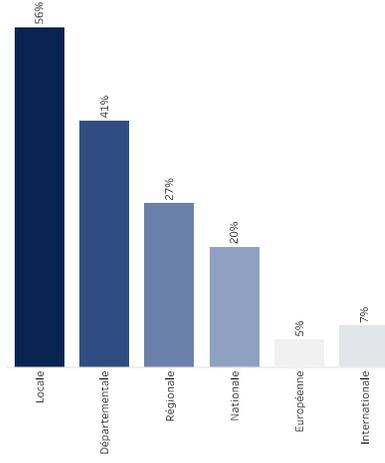
Typologie des associations (2/5)

Votre association agit-elle dans un cadre d'intérêt général (non-lucrativité, agréments, etc.) ?



Nombre de participants : 5 020

A quelle échelle territoriale votre association agit-elle ?

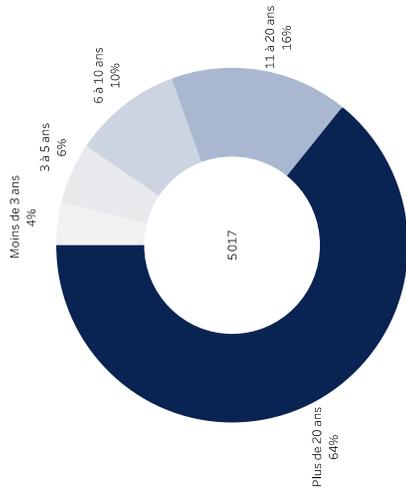


% de participants – Une association peut intervenir à plusieurs échelles territoriales

Nombre de participants : 5 018

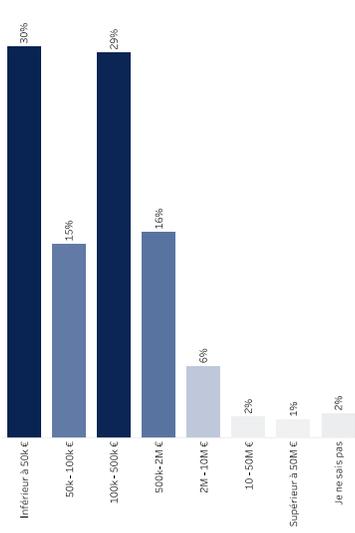
Typologie des associations (3/5)

Âge de l'association



Nombre de participants : 5 017

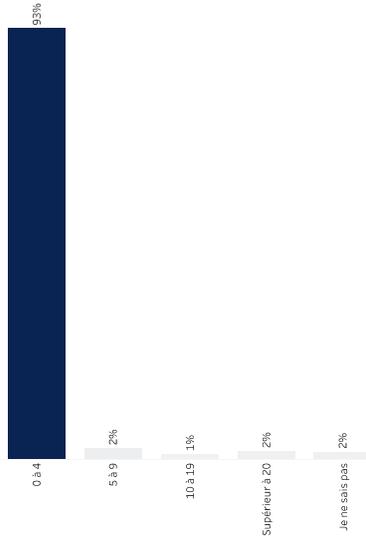
Budget de votre organisation



Nombre de participants : 5 012

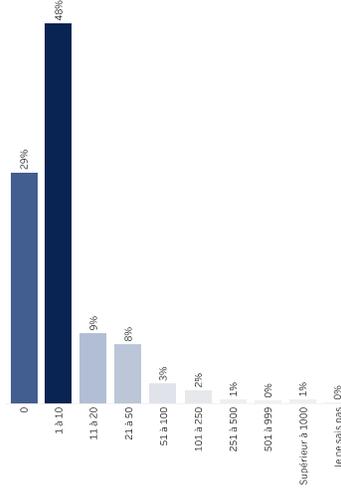
Typologie des associations (4/5)

Nombre de volontaires en service civique*



Nombre de participants : 5 015

Nombre de salariées et salariés dans votre organisation*



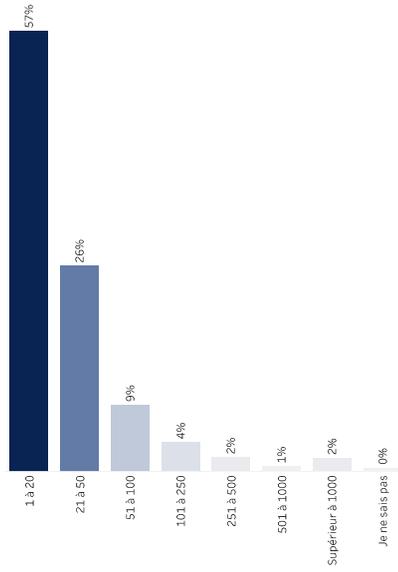
Nombre de participants : 5 013

*Echantillon avec une sur-représentation des associations employeuses, contre 10% uniquement des associations en France (source « Le paysage associatif français, mesures et évolutions », Lionel Prouteau et Viviane Tchernomog, 2018, Lefebvre Deloiz)

Typologie des associations

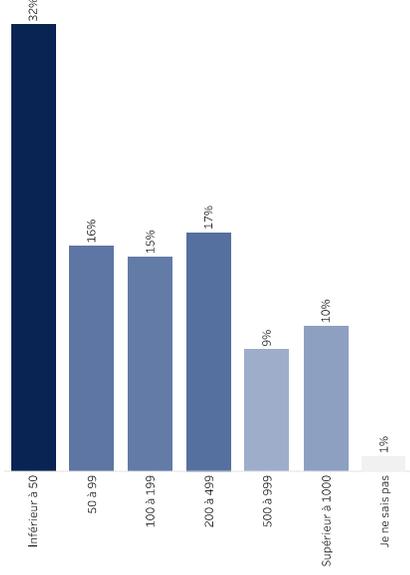
(5/5)

Nombre de bénévoles dont dirigeantes et dirigeants



Nombre de participants : 5 013

Nombre d'adhérentes et adhérents



Nombre de participants : 5 010

3. Méthodologie

14

La méthode d'analyse et de restitution (1/2)

Points de vigilance méthodologique

Aucune réponse n'était obligatoire. Ceci explique un nombre de contributeurs différent pour chaque question. Pour chacune, le nombre de participants est indiqué en bas de page. La nature de la question est également précisée : question ouverte, question fermée.

Comment lire les chiffres présentés dans les pages suivantes ?

Les pourcentages présentés (pour les questions ouvertes et fermées) sont calculés sur la base du nombre de participants par question. S'il est indiqué que 70% des participants expriment l'idée A, cela revient à dire que 70% des participants qui ont répondu à cette question ont coché l'item A. Il est à noter que chaque contributeur peut partager plusieurs contributions en réponse à une même question (pour une question fermée à choix multiples ou pour une question ouverte). Ce participant sera donc comptabilisé plusieurs fois sur différents items, et le total des pourcentages des items pourra donc être supérieur à 100%.

Il convient aussi de noter que ces pourcentages ne sont représentatifs que des seules associations qui ont répondu au questionnaire, et non de l'exhaustivité des associations.

L'analyse des questions fermées

La méthode d'analyse des questions fermées repose sur une **analyse quantitative** à plat des réponses aux questions. Les résultats sont exprimés en pourcentage de contributeurs ayant répondu à la question (à l'exception de la première question Q1).

L'analyse des questions ouvertes

Les questions ouvertes donnent une large part à l'expression libre et spontanée des contributeurs. Elle permet de capturer une richesse de points de vue.

La méthode d'analyse des questions ouvertes repose sur une **analyse qualitative** :

- **analyse sémantique et lexicologique et regroupement par idées principales** : analyse des contributions et séparation des idées distinctes qu'elles contiennent ; analyse des idées majoritaires par regroupement thématique
 - **analyse des idées par grandes thématiques** : analyse à plat des idées principales par thématiques ; partage de verbatims partie sur le regard humain et lexicologique s'appuie pour partie sur l'utilisation d'un algorithme de reconnaissance du langage naturel (NLP) et pour propositions, qui permet de faire émerger les grandes tendances de réponses et les poids relatifs de ces réponses.
- Le corpus de verbatims qui a pu être ainsi indexé représente 100% des participants.
- Les résultats sont exprimés en pourcentage de contributeurs s'étant spontanément exprimé sur la thématique. Un participant peut avoir exprimé plusieurs idées.

La méthode d'analyse et de restitution (2/2)

L'analyse transverse

L'analyse transverse (cf. chapitre 4) qui détaille notamment les stratégies de financement auxquelles ont recourus les associations, s'appuie en partie sur une consolidation des réponses de la question fermée Q6 - *Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?* et du détail des réponses à la question ouverte Q6 - *Autres*. 4 stratégies ont été ainsi distinguées. Elles regroupent les ensembles de réponses suivants :

1. Stratégies de maîtrise des coûts :

- Q6 : « Diminuer vos charges de fonctionnement »
- Q6 - Autres : « Des stratégies de maîtrise et réduction des coûts et de limitation du développement » (« Limiter le développement de l'association et réduire le nombre et l'ampleur des projets », « Réduire la masse salariale et licencier », « Augmenter le nombre de bénévoles », « Réduire les frais de fonctionnement » et « Optimiser l'organisation »)

2. Stratégies de développement d'activités économiques :

- Q6 : « Développer de nouveaux biens et services » et « Augmenter les prix des biens et services (hors inflation) »
- Q6 - Autres : « Développer les prestations et offres rémunérées (activités lucratives et prestations tarifées, augmentation des cotisations, etc.) », « Organiser des événements/manifestations lucratives (Lotos, vide-greniers...) », « Mutualiser les activités et développer des partenariats », « Rechercher de nouveaux publics et attirer de nouveaux adhérents », « Mener des stratégies de développement territorial », « Mettre en place des stratégies d'organisation fiscales », « Diversifier le champ des activités et prestations »

3. Stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations :

- Q6 : « Rechercher de nouveaux mécènes », « Rechercher des donateurs », « Augmenter le montant des cotisations »
- Q6 - Autres : « Des stratégies d'hybridation des financements » (« Diversifier les sources de financement (publics, privés, etc.) » et « Multiplier les demandes »), « Rechercher de nouveaux financements privés » et « Faire évoluer le modèle économique »

4. Stratégies de développement des marchés publics (DSP...) et appels à projet :

- Q6 : « Augmenter vos activités ciblées sur les marchés publics »
- Q6 - Autres : « Multiplier les réponses aux appels à projet et développer de nouveaux projets »

4. Analyses transverses

La diminution des subventions publiques pousse les associations à diversifier leurs financements et maîtriser leurs coûts

62% des associations constatent ne pas avoir assez de financements pour réaliser leur objet social et 42% d'entre elles ont vu diminuer les subventions publiques.

- Les structures les plus touchées par la baisse de subventions sont :
- **les plus anciennes** (44,6% des associations de plus de 6 ans vs. 27,2% des associations âgées de moins de 6 ans) et plus particulièrement les associations de plus de 20 ans (46,9% déclarent avoir constaté une baisse de leurs subventions),
 - **les associations ayant un budget entre 50 K€ et 2 M€** (46% d'entre elles),

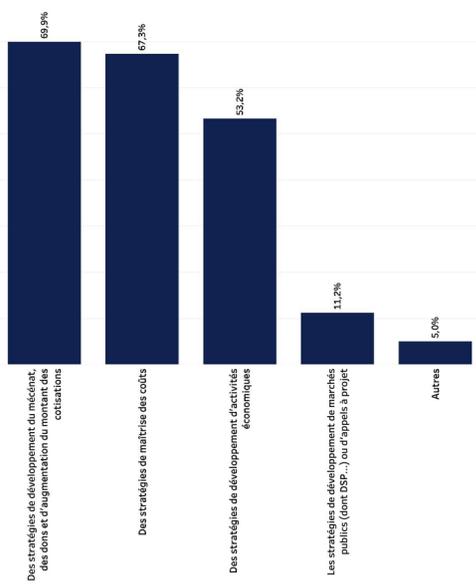
A noter que les très jeunes associations (< à 3 ans) déclarent à 39% ne pas bénéficier de subventions publiques.

Pour faire face à cette baisse des subventions publiques, **les associations ont mis en place 4 stratégies** :

- **le développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations** (69,9%),
- **la maîtrise des coûts** (67,3%),
- **le développement des activités économiques** (biens et services notamment) (53,2%),
- **la réponse à des appels à projet et marchés publics** (11,2%).

Q6 - Q6 Autres - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?*

En % des participants ayant répondu à cette question



* Cette analyse a été réalisée à partir d'une consolidation des réponses de la question Q6 - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ? et de la question Q6 - Autres (cf. chapitre 3 - Méthodologie)

La diminution des subventions publiques pousse les associations à diversifier leurs financements et maîtriser leurs coûts

1

Des stratégies de développement du mécénat et des dons et d'augmentation du montant des cotisations

Près de 70% des associations indiquent répondre à la baisse des subventions en **recherchant des financements privés** (dons et mécénat) ou en **augmentant le montant de leurs cotisations**.

- La **recherche de fonds privés** est notamment privilégiée par les associations de moins de 3 ans (plus de la moitié développent le mécénat et de nouveaux donateurs) ou par les associations de taille importante (plus de 500 salariés).
- L'**augmentation du montant des cotisations** est principalement engagée par celles dont le budget est inférieur à 100 K€ (37,1%) et de plus de 20 ans d'ancienneté (35,2%), notamment dans le sport.

3

Des stratégies de développement d'activités économiques

53% des associations indiquent recourir à des **stratégies de développement d'activités économiques** par :

- le développement de nouveaux biens et services (34,6%),
- l'augmentation des prix des biens et services (hors inflation) (29%),
- le développement des prestations et offres rémunérées, l'organisation d'événements lucratifs, la mutualisation d'activités et le développement de partenariats (4,1%).

Ces stratégies sont principalement déployées par les structures ayant entre 11 et 250 salariés (67% pour les 11-50 salariés, 69% pour les 50-250 salariés) et les associations ayant un budget supérieur à 500 K€.

2

Des stratégies de maîtrise des coûts

67% des associations indiquent recourir à des **stratégies de maîtrise des coûts** qui consistent principalement en la **diminution des charges de fonctionnement** (45%) et l'**arrêt de certains projets** (45%).

Ces stratégies sont privilégiées par les associations de plus de 250 salariés (82%) et les plus anciennes (71% des plus de 20 ans).

4

Les stratégies de réponse aux marchés publics (dont DSP...) ou appels à projet

11,2% des associations déclarent recourir à des **stratégies de développement des marchés publics (DSP ...)** et **appels à projet**.

Ces stratégies apparaissent minoritaires au regard des trois autres. Elles concernent principalement des associations de taille importante, en budget ou nombre de salariés (ex : 19% des associations disposant d'un budget supérieur à 2 M€, contre 5% des associations dont le budget est inférieur à 50 K€).

La diminution des subventions publiques pousse les associations à diversifier leurs financements et maîtriser leurs coûts



Selon le budget de l'association

	Budget			
	< 50k €	50k-100k €	100k- 500k- 2M €	> 2M €
Total général	69,9%	72,3%	73,1%	67,7%
Des stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations	67,3%	65,9%	68,9%	70,9%
Des stratégies de maîtrise des coûts	39,2%	55,4%	63,2%	57,0%
Des stratégies de développement d'activités économiques	5,1%	10,9%	12,6%	19,3%
Les stratégies de développement de marchés publics (dont DSP...) ou d'appels à projet	7,1%	3,0%	3,2%	3,2%
Autres	5,0%	12,2%	11,2%	11,6%
Total général	5210	1226	695	1430
				773
				409

Selon l'âge de l'association

	Age de l'association				
	< 3 ans	3 à 5 ans	6 à 10 ans	11 à 20 ans	> 20 ans
Total général	69,9%	79,9%	68,3%	72,9%	70,2%
Des stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations	67,3%	54,5%	54,6%	66,6%	70,5%
Des stratégies de maîtrise des coûts	53,2%	46,3%	50,4%	55,8%	55,8%
Des stratégies de développement d'activités économiques	11,2%	10,4%	12,1%	11,2%	11,1%
Les stratégies de développement de marchés publics (dont DSP...) ou d'appels à projet	5,0%	5,2%	6,3%	4,3%	5,0%
Autres	5,0%	5,2%	6,3%	4,3%	4,2%
Total général	5210	134	240	446	746
					3023

Cle de lecture : 70% des associations ayant un budget inférieur à 50 K€ ont indiqué avoir recours à des stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations.

Selon le nombre de salariés et salariés

	Nombre de salariés et de salariés dans votre organisation				
	0	1 à 10	11 à 50	50- 250	> 250
Total général	69,9%	73,8%	71,0%	66,1%	74,0%
Des stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations	67,3%	62,2%	67,4%	74,7%	81,8%
Des stratégies de maîtrise des coûts	53,2%	34,4%	58,4%	67,1%	51,9%
Des stratégies de développement d'activités économiques	11,2%	3,9%	12,1%	16,0%	23,6%
Les stratégies de développement de marchés publics (dont DSP...) ou d'appels à projet	5,0%	5,4%	3,7%	4,1%	1,3%
Autres	5,0%	5,4%	3,7%	4,1%	1,3%
Total général	5210	1138	2331	814	212
					77

* Le total indicatif prend également en compte les associations n'ayant pas renseigné de segmentation

Les associations adoptent simultanément plusieurs stratégies

L'analyse détaillée des réponses à la question Q6 - *Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?** montre que **les associations cumulent simultanément plusieurs des stratégies**. Par exemple, les associations qui choisissent de maîtriser leurs coûts recherchent également des mécènes (41%) ou développent de nouveaux services (35%).

Cette diversification requière un développement complémentaire de compétences, qui est remonté comme une difficulté dans le cadre de cette consultation.

Stratégies	Des stratégies de maîtrise des coûts			Des stratégies de développement du mécénat et des dons et d'augmentation des cotisations				Des stratégies de développement des activités économiques		Des stratégies de développement de marchés publics (hors appels à projets)	
	Diminuer vos charges de fonctionnement	Arrêter certains projets	54%	Rechercher de nouveaux mécènes	Rechercher des donateurs	Augmenter le montant des cotisations	Développer de nouveaux biens et services	Développer de nouveaux biens et services	Augmenter les prix des biens et services (hors inflation)	Augmenter vos activités ciblées sur les marchés publics	Augmenter vos activités ciblées sur les marchés publics
Des stratégies de maîtrise des coûts	100%	54%		41%	33%	30%	35%	33%	10%		
Des stratégies de développement du mécénat			100%	41%	34%	28%	29%	31%	9%		
Des stratégies de développement d'augmentation des cotisations		43%		100%	56%	30%	38%	27%	10%		
Des stratégies de développement d'activités économiques		42%		67%	100%	33%	35%	24%	9%		
Des stratégies de développement de marchés publics (hors DSP) ou d'appels à projets		45%		42%	39%	100%	30%	35%	5%		
		47%		47%	36%	26%	100%	37%	16%		
		51%		40%	29%	36%	44%	100%	12%		
		46%		43%	30%	15%	55%	34%	100%		

Cf. de lecture, par ligne : Les associations qui recherchent de nouveaux mécènes recherchent également, pour 56% d'entre elles, des donateurs

Verbatims

« Le maître mot est **diversification des sources de financement, des actions, des cibles, des canaux de communication**. Hélas, cela est épuisant et donne un sentiment de dispersion ou d'éparpillement... » ; « Des stratégies d'hybridation de nos financements pour **rechercher des synergies entre des activités autorinaires et des activités sociales** »

Cette analyse a été réalisée exclusivement sur les réponses à la question Q6 - *Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?* et non sur les regroupements de propositions effectués pour les besoins de l'analyse et les regroupements de stratégies présentés en page 18.

La combinaison des stratégies de financement diffère selon le secteur d'intervention

Les **stratégies de rétraction** (diminution des charges de fonctionnement et arrêt de certains projets) sont adoptées principalement par des associations qui interviennent dans les secteurs « **Social, santé, humanitaire** », « **Culture** », « **Loisirs** », « **Enseignement, formation, insertion** », « **Défense, droits et cause** ».

Les **associations sportives** déclarent quant à elles principalement **recourir à l'augmentation du montant de leurs cotisations** (58%). Les associations qui interviennent dans le secteur de **l'environnement** se positionnent quant à elle davantage sur la **recherche de nouveaux mécènes** (50%) ou le **développement de biens et services** (49%).

Les associations qui déclarent des **activités économiques** recourent elles prioritairement au développement de nouveaux biens et services (51%).

Stratégies	Total	Social, santé, humanitaire,	Sports	Culture	Loisirs	Enseignement, formation, insertion	Environnement	Défense droits et causes	Activités économiques
Des stratégies de maîtrise des coûts	45%	51%	44%	50%	53%	49%	39%	49%	50%
	Arrêter certains projets	49%	42%	53%	51%	49%	48%	51%	44%
Des stratégies de développement du mécénat et des dons et d'augmentation des cotisations	43%	45%	45%	41%	35%	46%	50%	48%	47%
	Rechercher de nouveaux mécènes	36%	38%	33%	29%	35%	34%	45%	38%
	Rechercher des donateurs	30%	16%	58%	27%	36%	19%	16%	19%
Des stratégies de développement d'activités économiques	35%	37%	33%	37%	38%	45%	49%	39%	51%
	Développer de nouveaux biens et services	29%	27%	30%	40%	35%	37%	20%	37%
Des stratégies de développement de secteurs publics (dont BSR) ou d'appels à projets	10%	11%	7%	10%	11%	18%	18%	11%	17%
	Autres	17%	21%	12%	21%	19%	23%	20%	16%

Clé de lecture : Les associations qui ont renseigné le secteur « Social, santé, humanitaire » ont indiqué à 51% procéder à une diminution de leurs charges de fonctionnement.

Note méthodologique : Les associations ont pu choisir plusieurs secteurs, aussi elles peuvent être comptabilisées dans plusieurs rubriques (culture, sports, loisirs, etc.).

Cette analyse a été réalisée exclusivement sur les réponses à la question Q6. Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ? et non sur les regroupements de effectués pour les besoins de l'analyse et les regroupements de stratégies présentées dans le corps du document.

Focus sur les stratégies de développement du mécénat, des dons et d'augmentation du montant des cotisations

Elles indiquent rechercher principalement de **nouveaux mécènes** (43%) et des **donateurs** (35%) et **augmenter le montant des cotisations** (30%).

Ces stratégies sont principalement adoptées par :

- les **très jeunes associations** (80% des moins de 3 ans),
- les associations de **moins de 10 salariés** (74% pour les associations sans salariés et 71% entre 1 et 10 salariés) ou de **plus de 250 salariés** (74%),
- les associations dont le **budget se situe entre moins de 50 K€ et 500 K€**.

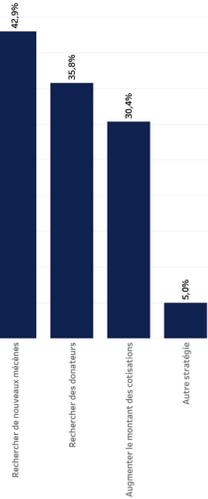
La recherche de nouveaux mécènes et donateurs est principalement plébiscitée par les jeunes associations de moins de 3 ans (respectivement 58% et 52% contre respectivement 41% et 34% pour les associations de plus de 20 ans).

Les petites associations sont également les moins concernées par la baisse des subventions publiques, 20,4% d'entre elles mentionnent ne pas recevoir de subventions publiques (vs seulement 3,4% pour celles avec un budget > 500 K€).

Détail par sous-thème

(en % des participants ayant répondu)

69,9% participants ont mentionné une stratégie de développement du mécénat, du don ou d'augmentation du montant des cotisations. Ils indiquent plus précisément :



Analyse comparative segmentée

En % des participants qui ont mentionné la stratégie selon l'âge de l'association. Un participant peut avoir mentionné plusieurs stratégies.

	Age de l'association				
	Total général	< 3 ans	3 à 5 ans	6 à 10 ans	11 à 20 ans > 20 ans
Recherche de nouveaux mécènes	42,9%	58,2%	49,2%	52,5%	46,6%
Recherche des donateurs	35,8%	52,2%	45,0%	44,2%	35,5%
Augmenter le montant des cotisations	30,4%	15,7%	13,8%	17,7%	23,7%
Autre	4,9%	6,0%	5,4%	4,7%	6,0%
Total général	3640	107	164	525	511
					2122

* Le total n'est pas forcément égalément en compte des associations ayant pu mentionner de développement

Verbatims

« **Développer le mécénat, augmenter les cotisations, faire appel à des organismes très présents sur les territoires ruraux type MSA.** »

« **Mieux faire connaître le mécénat pour permettre aux entreprises ou à des donateurs ce que cela engendre pour eux en termes de défiscalisation et permettre aux associations d'être mieux soutenues.** »

« **Diversifier les sources de financement privées (fondations).** »

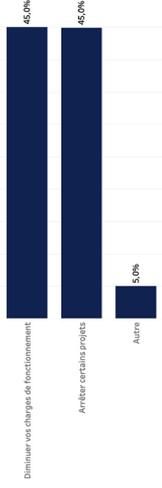
Focus sur les stratégies de maîtrise des coûts et de limitation du développement (rétractation)

Les **stratégies de maîtrise des coûts et de limitation du développement de l'activité** sont principalement adoptées par les associations qui disposent d'un **nombre important de salariés**. Cette tendance s'amplifie en fonction de la taille : 60% des associations de plus de 250 salariés indiquent diminuer leurs charges de fonctionnement contre 36% pour les associations sans salariés.

- Les principales mesures concernent :
- la **diminution des charges de fonctionnement** (45%),
 - l'**arrêt de certains projets** (45%),
 - la **réduction de la masse salariale** : report de recrutements, licenciements, plafonnement des salaires, etc.,
 - la **réduction du nombre et de l'ampleur des projets**.

Détail par sous-thème (en % des participants ayant répondu)

Parmi les 67,3% participants qui ont mentionné une ou plusieurs stratégies de maîtrise des coûts, ils mentionnent plus précisément :



Analyse comparative segmentée

En % des participants qui ont mentionné la stratégie selon le nombre de salariées et de salariés de l'association. Un participant peut avoir mentionné plusieurs stratégies.

	Nombre de salariées et de salariés dans votre organisation					
	Total gé.	0	1 à 10	11 à 50	50 - 250	> 250
Diminuer vos charges de fonctionnement	45,0%	35,1%	44,7%	59,1%	59,9%	62,3%
Arrêter certains projets	45,0%	44,5%	45,5%	48,4%	45,3%	57,1%
Autre	5,0%	5,9%	4,9%	3,3%	5,2%	5,2%
Total général	3505	708	1571	608	154	63

* Le total inclut également les comptes non actualisés figurant par manque de réponse.

Verbatims

« Un travail de réflexion sera entrepris cette année afin de définir une nouvelle stratégie de fonctionnement qui aura certainement des coupes financières sur les actions et/ou voir sur le développement du projet social (arrêt de certains postes, arrêt d'activités,...) »

« Organiser différemment la structure pour diminuer les dépenses de fonctionnement et la masse salariale »

Focus sur les stratégies de développement d'activités économiques

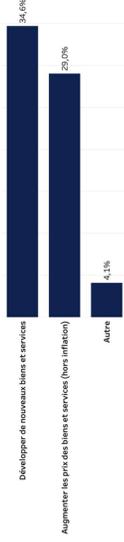
Les associations concernées par les activités de biens et services sont **principalement des structures de plus de 50 salariés** (46%). Ces associations indiquent notamment rencontrer une concurrence accrue de la part d'autres associations des dernières années.

- Les associations qui développent de nouveaux biens et services sont principalement des associations entre 11 et 250 salariés ou qui disposent d'un budget entre 100 K€ et 2M€.
- L'augmentation des prix des biens et services est quant à elle privilégiée par des associations entre 500 K€ et 1 M€ de budget (43%) et les associations les plus anciennes (32% de plus de 20 ans vs 12% des structures âgées de moins de 3 ans).

Les **jeunes associations de moins de 3 ans (41%)** ainsi que les **associations sans salariés (55,9%)** déclarent ne pas être concernées par les biens et services. Ces structures sont également moins impactées par la baisse des financements publics : 39% des associations de moins de 3 ans déclarent ne pas avoir de subventions (contre 6,5% par exemple pour les associations de plus de 20 ans) et 24% des associations sans salariés (contre 3,6% pour les associations de plus de 1000 salariés).

Détail par sous-thème (en % des participants ayant répondu)

Parmi les 53,2% participants qui ont mentionné une ou plusieurs stratégies de développement d'activités économiques, ils mentionnent plus précisément :



Analyse comparative segmentée

En % des participants qui ont mentionné la stratégie selon le budget de l'association.
Un participant peut avoir mentionné plusieurs stratégies.

	Budget			
	< 50k €	50k - 100k €	100k - 500k-2M €	> 2M €
Total général	22,4%	36,4%	42,2%	44,4%
Développer de nouveaux biens et services	34,6%	22,4%	36,4%	42,2%
Augmenter les prix des biens et services (hors inflation)	29,0%	17,6%	28,3%	36,5%
Autres	4,1%	5,2%	4,6%	3,6%
Total général	2774	468	385	904
				528
				233

* Le total n'est pas forcément égalément en compte les associations ayant pour objectif de développement

Verbatims

« S'écarter de notre cœur d'activité pour trouver des activités rémunératrices qui nous permettront de continuer à assurer notre mission principale. »

« Augmenter la part de vente de services. C'est à dire tendre vers l'auto-gestion, avec des projets à perte et bénévoles et des projets qui rapportent pour compenser. Mais ça demande beaucoup d'énergie, et connaît ses limites. »

Focus sur les stratégies de développement de marchés publics (dont DSP...) ou d'appels à projet

Si le développement des marchés publics et DSP reste minoritaire (10,2%), ce sont les structures de taille importante qui y ont davantage recours : ce sont des associations de plus de 50 salariés qui déclarent principalement avoir augmenté leurs activités ciblées sur les marchés publics (23% pour les structures de 50 à 250 salariés et 21% pour les structures de plus de 250 salariés). Ce constat vaut également pour les associations ayant un budget de plus de 500 K€ (16%)

Détail par sous-thème (en % des participants ayant répondu)

Parmi les 11,2 % participants qui ont mentionné une ou plusieurs stratégies de développement de marchés publics ou d'appels à projets, ils mentionnent plus précisément :



*Point d'attention : Les AAP et AMI n'ont pas fait l'objet d'une proposition dédiée à la question fermée n°6

	Nombre de salariées et de salariés dans votre organisation			
	0	1 à 10	11 à 50	50 - 250 > 250
Augmenter vos activités ciblées sur les marchés publics	3,9%	10,9%	14,0%	20,8%
Multiplier les réponses aux appels à projet et développer de nouveaux projets	1,2%	1,4%	2,3%	1,3%
Total général	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

	Nombre de salariées et de salariés dans votre organisation			
	Tout gé.	0	1 à 10	11 à 50 > 250
Augmenter vos activités ciblées sur les marchés publics	10,2%	3,9%	10,9%	14,0%
Multiplier les réponses aux appels à projet et développer de nouveaux projets	1,2%	1,4%	2,3%	0,9%
Total général	586	44	282	130

26

* Le total est égal et prend également en compte les associations n'ayant pas répondu de façon précise.

Verbatims

« Multiplier le nombre d'appel à projet auxquels on répond. Avant, on demandait les subventions classiques aux communes d'intervention, maintenant on a élargi et on demande la FDVA par exemple. »

Les associations sont préoccupées par le financement du fonctionnement, la pérennisation des projets et la pluriannualité

Les difficultés à financer le fonctionnement de manière pérenne constituent une préoccupation majeure de associations et ressortent comme un des grands enseignements transverses de la consultation. Elles remontent comme principales difficultés limitantes pour leur action l'obtention de financements pour des projets à long terme (91%) et pour le fonctionnement de l'organisation (90%).

A la question « Avez-vous des suggestions ou des besoins spécifiques pour améliorer les modalités de financement de votre association ? », **44% des participants soulignent à nouveau et spontanément la nécessité de faire évoluer les financements**, pour subventionner le **fonctionnement des associations** (34,7%) et permettre des **financements pérennes ou pluriannuels** (13%).

Les associations qui ont un budget entre 50 K€ et 2 M€ se sont davantage exprimées sur ces difficultés et plus particulièrement celles dont le budget se situe entre 500 K€ et 2M€. Elles sont 23% sur ce segment à attendre des financements pérennes (contre 4% par exemple pour les associations ayant un budget inférieur à 50K€) et 20% à solliciter des de fonctionnement (contre 14% par exemple pour les associations ayant un budget > 2M€).

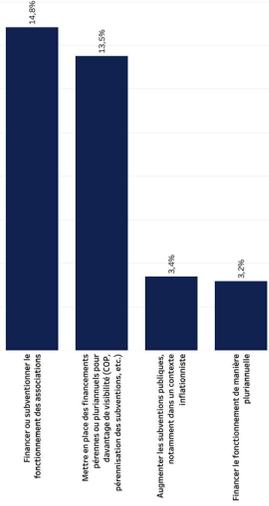
Verbatims

« Nous avons besoin de subventions de fonctionnement qui ne nous obligent pas à changer nos actions »

« Développer les financements pluriannuels pour avoir de la visibilité et pouvoir embaucher du personnel en CDI »

Q11 « Avez-vous des suggestions ou des besoins spécifiques pour améliorer les modalités de financement de votre association ? ».

Parmi les associations qui mentionnent le besoin d'agir sur des sources de financement (44,1%), 34,7% mentionnent le besoin de financer le fonctionnement et notamment :



Analyse comparative segmentée

En % des participants selon le budget de l'association

	Budget			
	< 50K €	50K - 100K €	100K - 500K €	> 2M €
Total général	34,8%	11,1%	14,2%	17,2%
Financer ou subventionner le fonctionnement des associations	34,8%	11,1%	14,2%	17,2%
Mettre en place des financements pérennes ou pluriannuels (COP, avantage de visibilité (COP), pérennisation des subventions, etc.)	31,5%	3,8%	10,3%	18,6%
Augmenter les subventions publiques, notamment dans un contexte inflationniste	3,4%	3,4%	1,0%	4,6%
Financer le fonctionnement de manière pluriannuelle	3,2%	1,5%	3,1%	3,8%

Les associations restent déterminées et volontaristes malgré les difficultés de financement et la perception d'un déficit de soutien et de confiance envers le secteur

Si les trois-quarts des associations expriment avoir plutôt confiance dans la pérennité de leur association, elles expriment un manque de reconnaissance et de confiance de la part des pouvoirs publics et du grand public.

- Elles expriment spontanément **un manque de soutien et d'accompagnement de la part des pouvoirs publics** (collectivités, élus, institutions, etc.), en relevant un manque de considération de leurs actions, un manque d'interlocuteurs et de financements accordés par les collectivités.
- Les associations expriment également le **besoin d'être mieux considérées**. Elles souhaitent être davantage valorisées et reconnues pour leur utilité sociale et leur mission d'intérêt général et que les élus soient davantage à l'écoute de leurs besoins. Les petites associations le mentionnent davantage tandis que les plus grandes associations mentionnent davantage l'importance d'agir sur les sources de financement (voir graphique ci-dessous).

Verbatims

« Manque de disponibilité des élus locaux pour être repus, présenter les projets, avoir un vrai dialogue constructif. »

« Difficultés à faire reconnaître le travail effectué et son importance sur le territoire. »

« Le manque de considération à tous les niveaux. Les personnes/organismes n'apportent que très peu de valeur à nos engagements quand il s'agit de nous aider financièrement, sous prétexte que nous sommes des bénévoles. La culture et la reconnaissance de nos engagements pour les associations de patients malades n'est absolument pas reconnue ni valorisée. »

« Mettre en place des commissions permettant de décider du financement des associations sur la base de leur objet et de la confiance qu'on leur accorde qui ne repose pas sur une mise en concurrence, mais sur leur utilité sociale. »

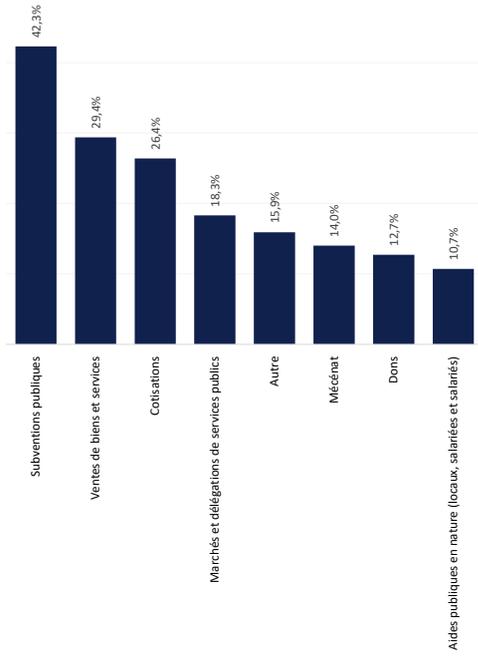
« Que l'Etat reste gardien de nos valeurs sociétales (en soutenant les associations qui font une partie du travail) »

5. Présentation des résultats

Q1 - Quelles sont les principales sources de financement de votre association et leur part approximative dans votre budget ?

Part moyenne par nature de financement dans les budgets des associations

(exemple : les associations ont répondu être financées en moyenne à 42,3% par des subventions publiques)



Les associations qui ont répondu à la consultation sont en premier lieu financées par des **subventions publiques** (42,3%* en moyenne).

Viennent ensuite, et dans des proportions comparables, la **vente de biens et services** (29,4%) et les **cotisations** (26,4%).

Les dons ne représentent en moyenne que 12,7% du financement des associations.

*NB : Le chiffre est relativement supérieur à l'étude « Le paysage associatif français - Mesures et évolutions » de Lionel Prouteau et Viviane Tohermogog (2023), où la part des subventions publiques dans le budget associatif est de 20%. Cette différence peut s'expliquer par la sur-représentation des associations employeuses dans la consultation par rapport à la moyenne nationale.

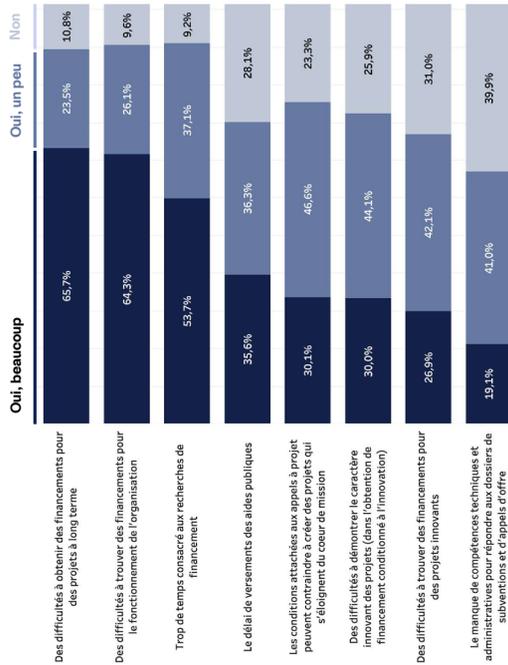
OF

Nombre de participants : 5845*

* L'analyse porte sur les réponses complètes (le total des sources de financement indiquées est de 100%).

30

Q2 - Les difficultés ci-dessous sont-elles limitantes pour votre association ?



Les principales difficultés rencontrées par les associations sont relatives :

- au **temps consacré à chercher des financements** (90,8% de « Oui »),
- à l'obtention de financements pour le **fonctionnement de l'organisation** (90,4% de « Oui ») et pour des **projets à long terme** (89,2% de « Oui »).

Les participants sont moins nombreux à rencontrer des difficultés du fait du manque de compétences pour répondre aux dossiers de subventions et appels d'offres (60,1% de « Oui »).

Les deux principales difficultés ont principalement été mentionnées par les associations ayant un budget entre 500 k€ et 2M€ (77% d'entre elles mentionnent Oui beaucoup). Les associations qui indiquent consacrer trop de temps aux recherches de financement sont les plus jeunes associations entre moins de 3 ans et 10 ans d'existence.

QF

Nombre de participants : 5 570
Nombre de contributions : 44 560

Q3 - Avez-vous observé d'autres difficultés ?



En complément de la précédente question, les participants remontent spontanément des difficultés liées :

- **à la technicité et au processus de la recherche de financements** (29,5%), en mettant en avant la complexité, la multiplicité et le manque de lisibilité des démarches. Ce sont les plus associations de taille importante (budget > 50 M€) qui se sont le plus exprimées sur cette difficulté (36,4%).
- **à la difficile obtention de financements** (19,5%) du fait de la perception de leur réduction d'une difficulté à obtenir des financements pérennes et sur le long terme, cela concerne principalement les associations ayant un budget entre 10 et 50 M€ (38,6%)
- **au fonctionnement de leur association** (17,7%) du fait de la diminution du nombre de bénévoles et adhérents, mais aussi de la hausse des dépenses de fonctionnement, cela concerne principalement les associations ayant entre 500 et 1000 salariés.
- **à un manque de soutien et de reconnaissance** (7,6%) de la part des pouvoirs publics et du grand public,
- **à un décalage entre leurs besoins et les financements proposés** (7,1%),
- **à la gestion de la trésorerie** (5,4%).

00

Nombre de participants : 3 101
Nombre de verbatims : 3 250*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

32

Q3 - Avez-vous observé d'autres difficultés ?

Thème principal	Sous-thèmes	
Difficultés liées à la technicité et au process de la recherche de fonds	Total	29,5%
	Complexité et lourdeur des démarches administratives (montage des dossiers, délais, etc.)	12,8%
	Manque de lisibilité et multiplicité des démarches (multiplicité des dossiers, des AAP, absence de guichet unique, etc.)	6,9%
	Caractère chronophage de la recherche de fonds, mobilisatrice de moyens humains	4,6%
	Manque de compétences des équipes (souvent bénévoles)	3,5%
Difficultés à obtenir des financements	Difficulté à identifier et joindre les interlocuteurs	2,2%
	Manque de transparence dans les modalités de traitement et d'attribution des aides	0,3%
	Total	19,5%
	Réduction des financements envers les associations (subventions, dons, dispositifs, etc.)	8,0%
Difficultés à faire fonctionner une association	Difficultés à trouver des financements pérennes et à avoir de la visibilité à long terme (baisse des subventions pluri-annuelles, critères d'éligibilité co.)	6,6%
	Concurrence des acteurs associatifs et privés en matière de recherche de fonds	3,4%
	Difficulté à recourir au mécénat et aux financements privés	1,7%
	Total	17,7%
	Baisse du nombre et de l'implication des bénévoles, d'adhérents et de cotisants	8,7%
Aucune autre difficulté	Hausse des dépenses de fonctionnement corrélée à une baisse des financements (recruter, payer les salaires, inflation...)	7,7%
	Difficulté à obtenir des locaux et des équipements adaptés	1,4%
	Total	12,3%
	Difficultés liés au manque de soutien et de reconnaissance	7,6%
	Manque de soutien de la part des pouvoirs publics (collectivités, élus...)	5,0%
Difficultés liées au décalage entre les besoins de financement et les financements proposés	Manque de communication et de reconnaissance de nos actions	2,7%
	Total	7,1%
	Manque d'adéquation entre les besoins et les financements proposés (soutien de l'innovation, évolutions des financements vers les AAP, etc.)	5,4%
Difficultés de trésorerie liées aux délais et décalages de versement des financements	Financements peu adaptés aux petites structures	1,6%
	Total	5,4%
	Difficultés de trésorerie liées aux délais et décalages de versement des financements	5,4%
Autres	Total	4,0%
	Autres	4,0%

00

Nombre de participants : 3 101
Nombre de verbatims : 3 250*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q3 - Avez-vous observé d'autres difficultés ?

Verbatims

Sur la lourdeur des procédures

- « **Complexité des dossiers, diversité des plateformes et des dossiers, reportings chronophages.** »
 - « **Nombreux documents annexes demandés, nombreux reporting avec des templates différents.** »
 - « **Des bilans budgétaires d'APP toujours plus complexes, des cahiers de charges imprécis, toujours moins de délai pour répondre, et une mise en concurrence de plus en plus forte entre acteurs associatifs.** »
 - « **Multiplication des appels à projets pour des montants de plus en plus faibles et la non-parenisation des projets.** »
- Sur le manque de transparence
- « **Opacité des dispositifs de sélection des projets.** »
 - « **Peu d'interlocuteurs pour aider dans la phase de montage des projets.** »
 - « **Autre problème: la transparence quant aux enveloppes, les raisons pour lesquelles certains projets, certaines structures sont financées et/ou renouvelées et pas d'autres.** »

Sur l'instabilité des financements

- « **Le manque de financements pluriannuels qui ne permettent pas une stabilité financière pour les emplois et de visibilité pour l'avenir.** »
- « **Nous sommes un réseau d'acteurs associatifs. Cette activité est très difficile à financer lorsqu'on est une structure intermédiaire (échelle départementale). Il serait pour nous intéressant de répondre à des fonds européens mais nous n'en avons pas la capacité (structuration, trésorerie...).** »
- « **Non revalorisation des subventions municipales malgré l'inflation.** »
- « **Difficultés de trésorerie : décalage entre les besoins et les dates de versement des subventions.** »
- « **Les délais de paiement des fonds FSE : jusqu'à 2 ans ! Quelle association peut avoir la trésorerie pour supporter ça ?** »

Sur l'impact des enjeux financiers sur les bénévoles

- « **Encaissement par des bénévoles n'ayant pas d'expertise et/ou compétences sur le sujet.** »
- « **Des bénévoles trop sollicités et qui n'en peuvent plus.** »
- « **Difficultés à conserver nos bénévoles sur le long terme.** »

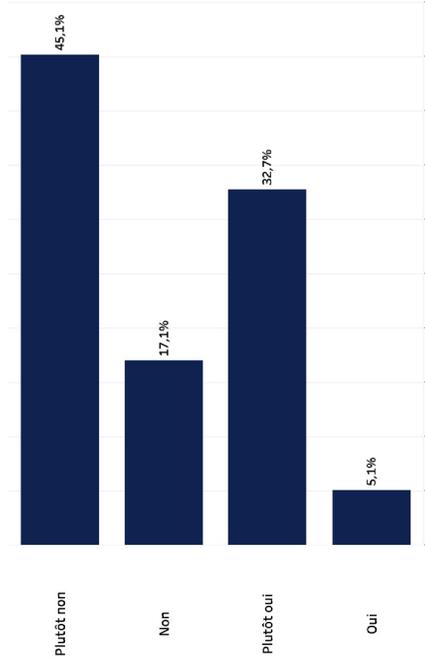


Nombre de participants : 3 101
Nombre de verbatims : 3 250*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

34

Q4 - Considérez-vous avoir assez de moyens pour assurer l'objet social de votre organisation ?



Les participants indiquent majoritairement **ne pas bénéficier de moyens suffisants pour assurer l'objet social de leur association** : près de deux tiers des participants (62,2%) ont répondu par la négative à cette question. A noter que ce sont principalement les associations de plus de 500 bénévoles qui indiquent avoir assez de moyens pour assurer leur objet social.

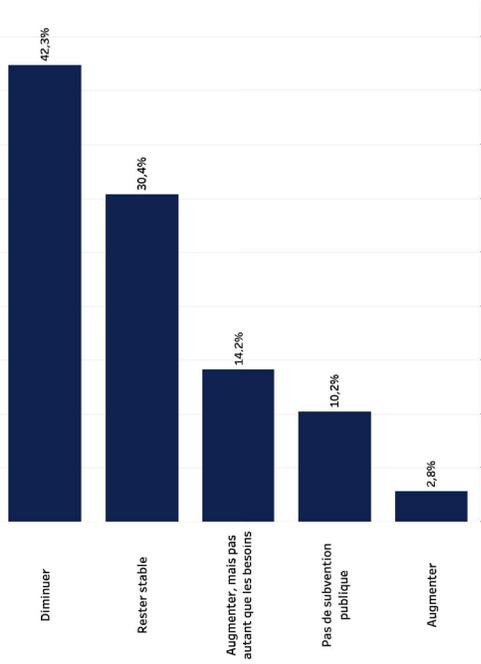
QF

Nombre de participants : 5 734

% de participants – Un même participant peut avoir apporté plusieurs réponses

35

Q5 - La part des subventions publiques dans vos recettes a-t-elle tendance ces dernières années à :



Pour les participants, la part des subventions publiques dans leurs recettes a **principalement tendance à diminuer** ces dernières années (42,3%).

Pour celles pour qui elle augmente (17%), on note que cette augmentation n'est généralement pas considérée comme suffisante (14,2%). Il s'agit principalement d'associations dont le budget est supérieur à 10 millions d'euros.

Pour près d'un tiers (30,4%), cette part reste stable.

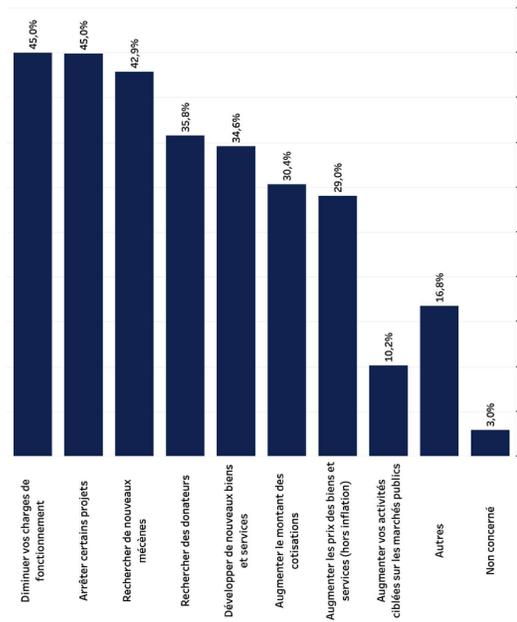
QF

Nombre de participants : 5 741

% de participants – Un même participant peut avoir apporté plusieurs réponses

36

Q6 - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?



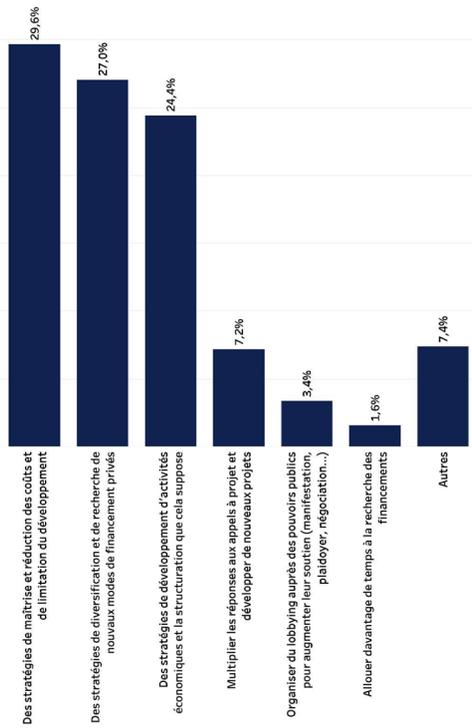
Les participants indiquent principalement des mesures visant à **diminuer leurs dépenses** : 45% d'entre eux mentionnent la **diminution des charges** de fonctionnement de leur association voire **l'arrêt de certains projets**. D'autres solutions sont mises en place, pour **trouver des financements supplémentaires** via le mécénat (42,9%), les donations (35,8%), l'augmentation des montants des cotisations (30,4%) ou des prix (29%). Parmi les « autres » propositions indiquées par les participants (16,8%) figurent la **diversification des sources de financements** ou le **développement de prestations rémunérées** (cf. page suivante).

Nombre de participants : 5 210
Nombre de contributeurs : 16 260

QF

% de participants – Un même participant peut avoir apporté plusieurs réponses

Q6 - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ? – Focus « Autres »



Les participants qui ont indiqué avoir adopté d'autres stratégies mettent principalement en avant :

- **La maîtrise et la réduction des coûts** (29,6%) : réduction de l'ampleur des projets, réduction de la masse salariale et des autres charges... en compensant partiellement par le soutien de bénévoles,
- **La diversification des sources de financements et la recherche de nouveaux modes de financements privés** (27%), (mécénat, fondations, sponsoring),
- **Le développement d'activités économiques** (24,4%) : prestations et offres rémunérées, réponses aux appels à projets, événements lucratifs, partenariats...



Nombre de participants : 877
Nombre de verbatims : 864*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims

Q6 - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ? – Focus « Autres »

Thème principal	Sous-thèmes	
Des stratégies de maîtrise et réduction des coûts et de limitation du développement	Total	29,6%
	Limiter le développement de l'association et réduire le nombre et l'ampleur des projets	9,5%
	Réduire la masse salariale et licencier	8,8%
	Augmenter le nombre de bénévoles et intensifier leur engagement	5,2%
	Réduire les frais de fonctionnement (réduire les équipements, les charges,...)	4,0%
Optimiser l'organisation	2,2%	
Des stratégies de diversification et recherche de nouveaux modes de financement privés	Total	27,0%
Diversifier les sources de financements (publics, privés, etc.) et multiplier les demandes	18,6%	
Rechercher de nouveaux financements privés (mécénat, fondations, sponsoring...)	7,4%	
Faire évoluer le modèle économique	1,0%	
Des stratégies de développement d'activités économiques et la structuration que cela suppose	Total	24,4%
Développer les prestations et offres rémunérées (activités lucratives et prestations tarifées, augmentation des cotisations, etc.),	8,2%	
Organiser des événements/manifestations lucratives (lotos, vide-greniers...)	6,5%	
Mutualiser les activités et développer les partenariats	5,1%	
Rechercher de nouveaux publics et attirer de nouveaux adhérents	2,6%	
Mener des stratégies de développement territorial	1,0%	
Mettre en place des stratégies d'organisation fiscales	0,8%	
Diversifier le champs des activités et prestations	0,2%	
Multiplier les réponses aux appels à projet et développer de nouveaux projets	Total	7,2%
Multiplier les réponses aux appels à projet et développer de nouveaux projets	7,2%	
Organiser du lobbying auprès des pouvoirs publics pour augmenter leur soutien (manifestation, plaidoyer, négociation...)	Total	3,4%
Organiser du lobbying auprès des pouvoirs publics pour augmenter leur soutien (manifestation, plaidoyer, négociation...)	3,4%	
Allouer davantage de temps à la recherche des financements	Total	1,6%
Allouer davantage de temps à la recherche des financements	1,6%	
Autres	Total	7,4%



Nombre de participants : 877
Nombre de verbatims : 864*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims

Q6 - Pour faire face à cette situation, quelles principales stratégies avez-vous mises en place ?

Verbatims

Auto-financement

- « Développement en cours des **prestations de services** et réflexion sur le modèle économique de la structure. »
- « Organiser **plus de manifestations** qui rapporte de argent (fêtes...) »
- « **S'autofinancer en faisant participer nos adhérents** à des prestations de services. »

Réduction des coûts

- « **Stagnation des projets** déjà existants, refus d'en faire de nouveau par manque de moyens humains car manque de moyens financiers. »
- « Nous avons notamment **suspendu l'activité** de l'une de nos antennes régionales qui répondait pourtant à un vrai besoin sur le terrain. »
- « Nous avons dû **procéder au licenciement d'un tiers de l'équipe** (5 personnes sur 15), alors que nous mobilisons un réseau de 2000 bénévoles. Nous faisons jusque-là très peu appel à des subventions publiques et ce, par choix, depuis l'origine de l'association créée il y a 40 ans. Nous allons y recourir davantage. »
- « **Licenciements économiques** et transfert d'un secteur d'activité à une autre association. »
- « Maintenir notre action quoiqu'il en coûte, en **baissant éventuellement les salaires des artistes et techniciens**... nous voulons avant tout continuer à proposer une action culturelle de qualité et professionnelle pour toujours "Faire pour et avec" les spectateurs et les habitants des territoires éloignés des lieux de culture. »

Mais aussi :

- « Campagne de **remobilisation des politiques publiques** autour du projet (rencontres, argumentaires...) »
- « **Élargir notre public cible.** »
- « **Rechercher toutes subventions** auxquelles l'association peut prétendre. »
- « **Développer des partenariats avec d'autres associations.** »
- « **Solliciter les fondations d'entreprises.** »

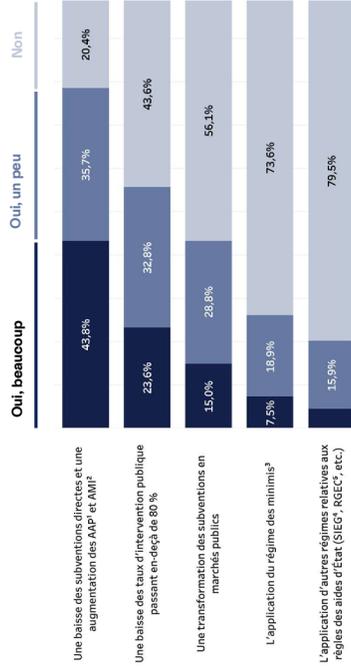
00

Nombre de participants : 677
Nombre de verbatims : 864*

* Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims

40

Q7 - Avez-vous observé les évolutions suivantes dans les modes d'attribution des subventions publiques ?



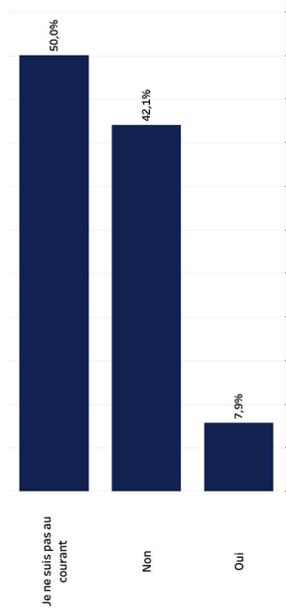
Les participants constatent majoritairement une **baisse des subventions directes au profit des AAP et AMI** (pour 79,5%) et des **taux d'intervention publique en deçà des 80%** (pour 56,4%).

Cette tendance est plus marquée chez les structures de plus de 10 salariés: 88,5% mentionnent avoir observé une baisse des subventions directes au profit des AAP et AMI).

QF

Nombre de participants : 4 931
Nombre de contributions : 24 655

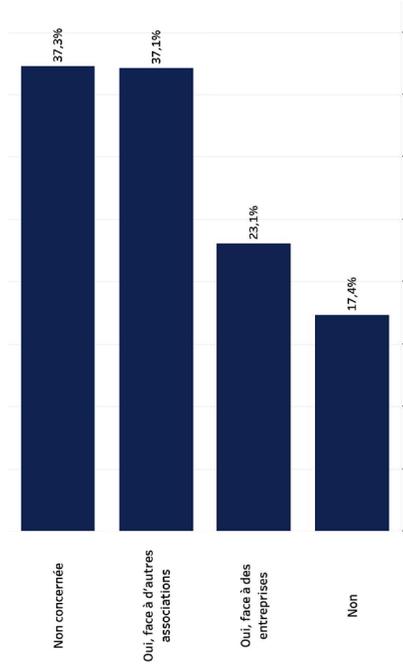
Q8 - La loi du 2 juillet 2021 relative à la trésorerie des associations permet de réaliser des « excédents raisonnables » sur les subventions publiques, observez-vous une telle possibilité dans vos contrats de subventions actuels ?



La moitié des participants indique ne pas être au courant de la possibilité de réaliser des excédents raisonnables sur les subventions publiques. A noter que ce sont surtout les associations les plus récentes et qui ont le moins de moyens financiers et humains qui ignorent l'existence de cette possibilité.

Quant à ceux qui connaissent cette possibilité, **ils ne l'observent pas dans leurs contrats de subventions actuels.**

Q9 - Si votre association réalise des activités de biens et de services, rencontrez-vous une augmentation de la concurrence ces dernières années ?



Les participants concernés par la question constatent en grande majorité une **augmentation de la concurrence en matière d'activités de biens et de services** ces dernières années. Cette concurrence vient avant tout d'autres associations (37,1%) mais aussi d'entreprises (23,1%).

Les associations qui se retrouvent le plus en concurrence, que ce soit face à d'autres associations ou des entreprises, sont celles qui ont les budgets les plus conséquents et le plus grand nombre de salariés. Les associations qui se retrouvent le plus en concurrence avec d'autres associations

QF

Nombre de participants : 5 396
Nombre de contributions : 6 198

% de participants – Un même participant peut avoir apporté plusieurs réponses

Q9 - Si votre association réalise des activités de biens et de services, rencontrez-vous une augmentation de la concurrence ces dernières années ?

Oui, face à d'autres entreprises

Les participants qui ont répondu « Oui, face à d'autres entreprises » évoquent principalement la **concurrence de start-ups, micro-entreprises ou auto-entrepreneurs**. Ils évoquent également des **secteurs particulièrement concurrentiels comme la petite enfance** (développement des crèches privées), **l'emploi ou le sport** (avec le développement des salles de sport « low-cost »).

Verbatims :

- « *Le domaine de la petite enfance avec des sociétés mutualistes qui investissent nos champs d'action* »
- « *Beaucoup d'entreprises (start-up) se sont mises sur notre secteur d'activité et se font rémunérer. Conséquence directe, cela limite notre action de solidarité et crée une concurrence face à des structures aux moyens financiers plus élevés.* »

Oui, face à d'autres associations

Les participants qui ont répondu « Oui, face à d'autres associations » évoquent la concurrence avec des **associations proposant des services similaires à titre gracieux ou de manière bénévole**. Ils sont concernés également par des **associations davantage subventionnées**. Ils indiquent que le **secteur de la formation** est particulièrement concerné.

Verbatims :

- « *Nous sommes en concurrence contre les associations qui agissent de manière bénévole ou à coût réduit, alors que l'offre proposée n'est pas au même niveau de qualité.* »
- « *Transformation de certaines activités de service public en service délégué aux associations qui crée des effets de concurrence et d'absorption dans la mécanique, l'ingénierie administrative.* »
- « *Le marché de la formation est particulièrement concerné.* »

Non

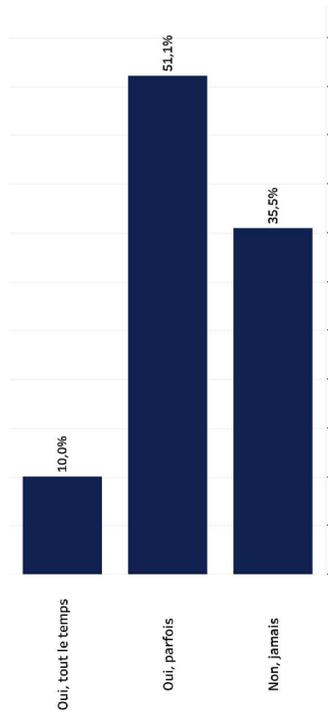
Les participants qui ont répondu « Non » indiquent ne pas avoir de concurrence du fait de leur **très petite taille**, de leur **positionnement sectoriel (niche) ou territorial** (peu d'acteurs présents sur leur territoire).

Verbatims :

- « *Nous travaillons en collectif d'associations avec un pacte de non-agression locale.* »
- « *Notre association est unique sur le territoire de l'Ouest de l'île de France.* »
- « *Nous sommes une petite association et nos prestations ne dépassent pas les 2000€/an.* »

Q9 Nombre de participants : 5 396
Nombre de verbatims : 421

Q10 - Les appels à projets ou les exigences des bailleurs de fonds vous conduisent-ils à créer des projets exclusivement pour y répondre ?



Plus de la moitié des participants a indiqué que **les appels à projets ou exigences des bailleurs de fonds pouvaient les conduire à créer des projets exclusivement pour y répondre**, parfois (51,1%) voire tout le temps (10%).

QF

Nombre de participants : 5 315
Nombre de contributions : 5 720

Q10 - Les appels à projets ou les exigences des bailleurs de fonds vous conduisent-ils à créer des projets exclusivement pour y répondre ?

Oui, tout le temps

Les participants qui ont répondu « oui, tout le temps » (10,0%) ont évoqué devoir **adapter leurs projets en fonction des appels à projet** pour obtenir des financements. Ils ont également souligné la **complexité des démarches très chronophages et consommatrices de moyens humains.**

Verbatims:

- « Nos projets ne correspondent quasi jamais aux AAP, nous sommes obligés de les adapter, d'ajouter des actions ou d'autres axes de travail même s'ils ne nous semblent pas prioritaires. »
- « Les financements étant indispensables, nous préférons orienter nos projets en fonction des financeurs, quitte à annuler ou reporter d'autres qui nous paraîtraient pourtant bien plus pertinents ! »
- « Souvent il est demandé un caractère innovant ! »

Oui, parfois

Les participants qui ont répondu « Oui parfois » (51,1%) sont des associations qui **bénéficient d'autres sources de financement** et ne dépendent pas seulement des appels à projet. Certaines tentent d'éviter d'avoir à y répondre.

Verbatims:

- « C'est rarement le cas pour notre association, qui vit essentiellement de dons de particuliers, mais c'est un constat très douloureux pour de nombreux partenaires associatifs. »
- « Disons qu'on contourne : c'est l'art de torde un peu les projets et les AAP pour les faire coïncider et rapporter des financements sans trop perdre le sens de notre action. »
- « Cela est chronophage et financièrement compliqué car cela nous pousse à créer de nouveaux projets sans pouvoir les faire perdurer en action. »

Non, jamais

Les participants qui ont répondu « Non jamais » (35,5%) sont principalement des associations qui indiquent **refuser de répondre à des appels à projets**. Certains - dans une plus faible mesure - indiquent ne **pas avoir besoin des appels à projets pour se financer.**

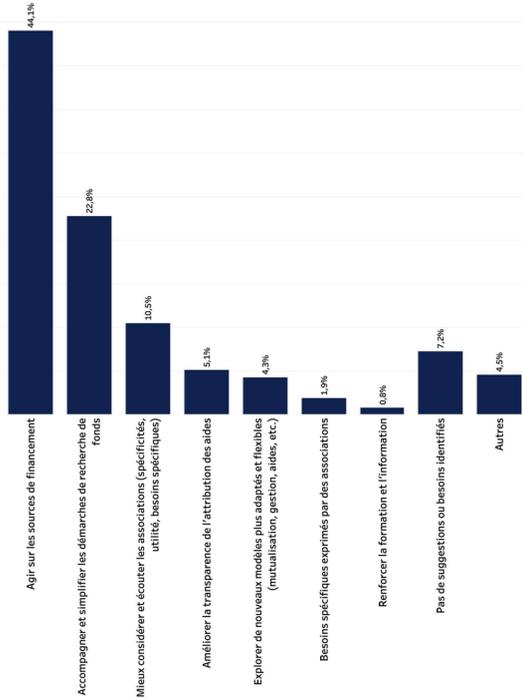
Verbatims:

- « Nous avons fait le choix de ne pas répondre aux AAP hors de notre périmètre mais cela conduit à une baisse de nos recettes. »
- « Nous cherchons des financements en fonction de nos projets et non pas l'inverse. »
- « Nous nous y refusons ! »



Nombre de participants : 5 315
Nombre de verbatims : 584

Q11 - Avez-vous des suggestions ou des besoins spécifiques pour améliorer les modalités de financement de votre association ?



- 44,1% des participants ont spontanément suggéré de **faire évoluer les financements**, en permettant le **financement du fonctionnement** (14,8%) et des **financements pluriannuels** (13%), en sortant du mécanisme des AAP.
- Ils ont ensuite exprimé le besoin d'un **meilleur accompagnement et d'une simplification de la recherche de financements** (22,8%), notamment par la simplification des démarches administratives.
- Ils souhaitent encore être davantage écoutés et considérés en tant qu'association (10,5%) être insuffisamment valorisés par les pouvoirs publics pour leurs rôles et missions d'intérêt général.

○● Nombre de participants : 2 819
Nombre de verbatims : 2 897*

* Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

47

Q11 - Avez-vous des suggestions ou des besoins spécifiques pour améliorer les modalités de financement de votre association ?

Thème principal	Sous-thèmes	
Agir sur les sources de financement	Total	44,1%
	Financer ou subventionner le fonctionnement des associations	16,8%
	Mettre en place des financements pérennes ou pluriannuels pour avantages de visibilité (COP, pérennisation des subventions, etc.)	13,5%
	Arbitrer les AIP et financer l'objet social	3,8%
	Diversifier les sources de financements (mécrimat, sponsoring, etc.)	3,5%
	Augmenter les subventions publiques, notamment dans un contexte inflationniste	3,4%
	Financer le fonctionnement de manière pluriannuelle	3,2%
	Développer les aides aux associations (soutien aux têtes de réseaux, fonds d'amorçage, etc.)	1,1%
	Mettre à disposition des locaux	0,6%
	Financer l'investissement	0,5%
Accompagner et simplifier les démarches de recherche de fonds	Total	22,8%
		11,3%
	Simplifier les démarches administratives	4,3%
	Soutenir les associations dans leurs démarches et donner de la visibilité sur les aides disponibles	3,8%
	Reduire les délais de versement des fonds qui mettent en difficulté les associations (taisons de trésorerie)	1,8%
	Simplifier et adapter les financements aux structures (taille, nature des projets, etc.)	1,3%
	Renforcer les moyens et compétences dédiés à la recherche de fonds (activité chronophage et complexe pour les équipes)	1,3%
	Absorber les délais de départ des dossiers et réduire les délais de réponse	0,5%
Mieux considérer et écouter les associations (spécificités, utilité, besoins spécifiques)	Total	10,5%
	Renforcer voire rétablir la confiance et le soutien des acteurs publics notamment locaux (élus, collectivités, etc.)	4,0%
	Valoriser et reconnaître davantage les associations pour leur utilité sociale et leurs missions d'intérêt général	2,8%
	Etre davantage à l'écoute du terrain	1,5%
	Adresser les besoins spécifiques des petites associations (accompagnement, financement, démarches, etc.)	1,4%
	Valoriser davantage et attirer les bénévoles	1,1%
Améliorer la transparence de l'attribution des aides	Total	5,1%
	Attribuer plus équitablement les aides entre les associations (taille, secteur, etc.)	2,5%
	Renforcer la transparence dans les modalités d'attribution	1,8%
	Limiter la course à l'innovation	0,9%
Explorer de nouveaux modèles plus adaptés et flexibles (mutualisation, gestion, aides, etc.)	Total	4,3%
	Développer des modèles alternatifs (mutualisations, gestion, financement, etc.)	2,9%
	Adapter davantage la fiscalité aux contraintes et besoins des associations (allègements, acomérations, mesures, etc.)	1,4%
Besoins spécifiques exprimés par des asso.	Total	1,9%
Renforcer la formation et l'information	Total	0,6%
Pas de suggestions ou besoins identifiés	Total	7,2%
Autres	Total	4,5%

Nombre de participants : 0 819
Nombre de verbatims : 2 897*

* Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q11 - Avez-vous des suggestions ou des besoins spécifiques pour améliorer les modalités de financement de votre association ?

Verbatims

Permettre un meilleur financement du fonctionnement et des conventions pluriannuelles :

- « **Arrêter la dichotomie fonctionnement / investissement . Arrêter les AAP et se concentrer sur l'objet social de l'association et le projet associatif dans sa globalité (comme pour les ESSMS). Que les conventionnements soient au moins sur 3 ans sans obligation de refaire de la paperasse tous les ans.** »
- « **Sortir de l'hégémonie des AAP et de leur trop court délai de réponse : augmentation des financements de fonctionnement.** »
- « **Financement spécifique tête de réseau sur le fonctionnement pour bien accompagner et développer le tissu associatif localement en convention pluriannuelle.** »
- « **Besoin de subventions de fonctionnement pérenne pour le projet associatif avec conventions pluriannuelles et non des subventions par projets.** »
- « **Plus de visibilité sur le long terme en travaillant en revenant sur des conventions pluriannuelles et avec plusieurs collectivités. Remettre des contrats adaptés pour réussir à embaucher des jeunes mais sur une période de 5 ans au moins.** »

Appuyer la recherche de financements

- « **Aide et accompagnement à l'obtention de financements car ce n'est pas l'objet social des associations de rechercher des fonds.** »
- « **Un guichet unique recensant tous les dispositifs de financement par région.** »

Mais aussi :

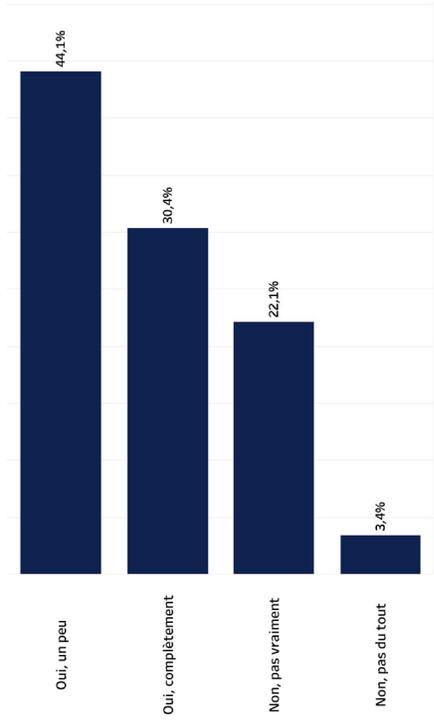
- « **Généralisation des CPOM.** »
- « **Partir des besoins issus des diagnostics de terrain pour développer des actions au plus près des citoyens et stopper cette incessante course aux appels à projets qui sont dans une logique inverse et descendante.** »
- « **Diversifier les sources de financement (mécanat par exemple).** »
- « **Exonération des charges sociales pour les associations.** »



Nombre de participants : 2 819
Nombre de verbatims : 2 897*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q12 – Avez-vous confiance en la pérennité de votre association ?



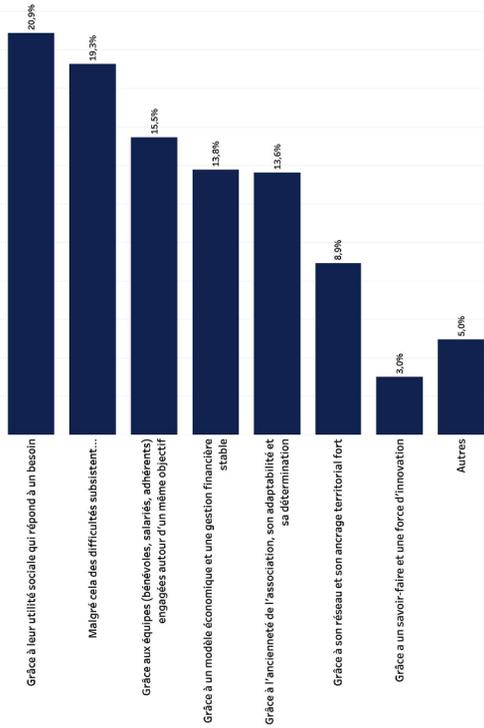
Les participants déclarent en grande majorité être **confiants quant à la pérennité de leur association**, bien qu'il y ait plus de réponses « Oui un peu » (44,1%) que de « Oui, complètement » (30,4%). Seuls 3,4% des participants ont indiqué ne pas du tout avoir confiance en la pérennité de leur association. Les associations les plus confiantes sont à la fois les plus récentes et celles qui ont les moyens financiers et humains les plus conséquents.

Nombre de participants : 5 432

QF

50

Q13 – Si oui, pourquoi ?



Les participants qui ont répondu positivement à la question « Avez-vous confiance en la pérennité de votre association ? » mettent principalement en avant :

- **l'utilité sociale** de leur association qui répond à un besoin (20,9%),
- **l'engagement de leurs équipes et des bénévoles** (15,5%),
- **une gestion saine et un modèle économique stable** (13,9%),
- **l'ancienneté et l'agilité** de leur association (13,6%),

Ils sont néanmoins 19,3% à spontanément exprimer que des difficultés subsistent malgré tout du fait du **contexte économique défavorable** (10,2%) ou des difficultés à **trouver ou retenir des bénévoles et adhérents** (4,6%).

OO Nombre de participants : 3 056
Nombre de verbatims : 3 058

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q13 – Si oui, pourquoi ?

Thème principal	Sous-thèmes	
Grâce à leur utilité sociale qui répond à un besoin	Total	20,9%
	Nous répondons à un besoin et à une demande	10,0%
	Nous réalisons des missions d'intérêt général et avons une utilité sociale reconnue	8,0%
Malgré cela des difficultés subsistent...	Nous sommes sur un marché et secteur prometteur	2,2%
	Nous sommes un acteur clé qui renforce le tissu et maillage social et territorial	0,7%
	Total	19,3%
Grâce aux équipes (bénévoles, salariés, adhérents) engagées autour d'un même objectif	En raison d'un contexte économique difficile et des difficultés à obtenir des financements pérennes	10,3%
	En raison d'un manque de bénévoles et d'adhérents	4,6%
	En raison d'un équilibre précaire et d'une crainte quant à l'avenir des projets associatifs	2,7%
Grâce à un modèle économique et une gestion financière stable	En raison du vieillissement de l'association et des adhérents et difficultés de renouvellement	1,7%
	Total	15,6%
	Les bénévoles sont fortement impliqués	7,4%
Grâce à l'ancrage de l'association, son adaptabilité et sa détermination	Les équipes sont passionnées, mobilisées, soudées malgré les difficultés	5,3%
	Le nombre d'adhérents, licenciés et donateurs fidélisés est stable ou croissant	2,8%
	Total	13,8%
Grâce à son réseau et son ancrage territorial fort	Nous disposons d'une gestion administrative et financière saine et maîtrisée	6,6%
	Nous avons un modèle économique et des modes de financements stables	4,9%
	Total	13,6%
Grâce à un savoir-faire et une force d'innovation	Nous avons un modèle économique hybride	2,5%
	Nous existons depuis de nombreuses années	8,1%
	Nous avons une grande capacité d'adaptation	3,2%
Autres	Nous sommes déterminés et volontaires quant à l'avenir de l'association malgré les incertitudes	1,2%
	Nous avons des activités diversifiées	0,9%
	Total	8,9%
Autres	Nous sommes reconnus et soutenus par un réseau de partenaires (collectivités, mairies...)	5,1%
	Nous disposons d'un fort ancrage territorial	2,8%
	Nous sommes un acteur important dans le paysage associatif	0,9%
Autres	Total	3,0%
	Nous avons une équipe professionnelle et compétente	1,6%
	Nous disposons d'une force d'innovation importante	1,1%
Autres	Nous disposons d'un réel savoir-faire reconnu	0,4%
	Total	5,0%

Nombre de participants : 3 056
Nombre de verbatims : 3 056

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q13 – Si oui, pourquoi ?

Verbatims

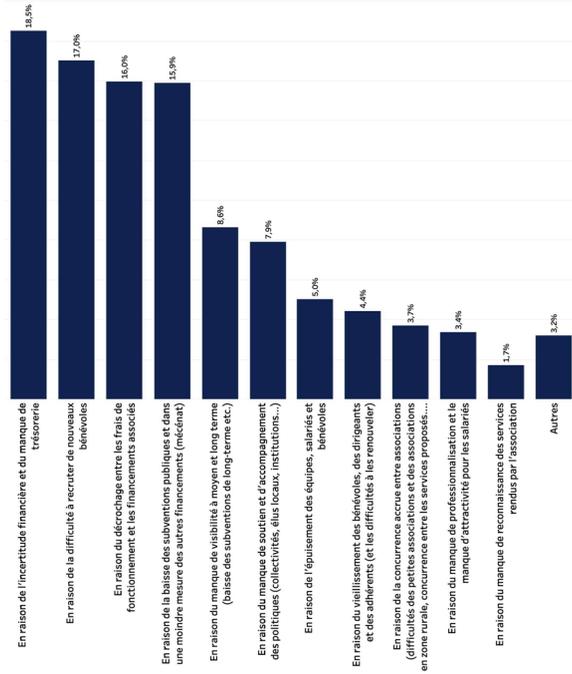
Les associations évoquent la pertinence de leurs actions...

- « Nous répondons à des **besoins réels des habitants** du centre de Paris, et nous **travaillons au quotidien avec les services municipaux et sociaux** qui nous soutiennent également auprès de nos tutelles. Il nous semble que nous intervenons là où **personne n'a les moyens ou le temps d'intervenir**. »
 - « Un nombre croissant d'associations, dont celle prise en exemple ici, servent des **missions d'intérêt général**, dans un contexte de fort retrait de l'Etat de missions de solidarité. Elles permettent l'exercice d'un **engagement citoyen concret nécessaire pour faire société** et ces aspects les rendent chères à des millions de citoyen.ne.s. »
 - « Nos missions sont centrées sur la prise en charge de la souffrance psychique en général et spécifiquement auprès des publics précaires. Actuellement les questions de santé mentale et de bien-être psychologique sont au cœur du débat public et politique. L'engagement des bénévoles et les compétences des salariés de l'association ne peuvent qu'être reconnus et valorisés. »
- ...les forces vives des bénévoles
- « **Grâce aux volontaires**, à leurs efforts, leur investissement de chaque instant. »
 - « Elle est **portée par des bénévoles (administrateurs) qui portent et porteront leur projet avec ou sans financement**. Bien sûr ces derniers décuple l'impact. »
- ...et la gestion saine de l'association et des mécanismes de résilience
- « Les **finances sont saines** et nous possédons un **capital immobilier et des réserves**. Le service rendu à la population ne peut disparaître. »
 - « **Equilibre financier soutenu par un apport financier régulier de type "parrainages"** qui même si en difficulté, apporte une sécurité. »
 - « Notre association est basée sur des **sources de financement diversifiées**, ce qui est une force. Maintenant, certaines sources deviennent de plus en plus incertaines et pourraient remettre en cause le modèle. »
 - « **L'association existe depuis plus de 30 ans**. Nous sommes complets tous les ans. Nous avons énormément de demandes de prestations extérieures et la communauté de communes tient à ce que l'association soit pérenne. »
 - « Nous faisons partie d'un réseau qui a mis en place des **systèmes de solidarité et de péréquation pour pallier les aléas des financements publics**. »

Nombre de participants : 3 056
Nombre de verbatims : 3 056

* Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q13 – Si non, pourquoi ?



OO Nombre de participants : 1215
Nombre de verbatims : 1322*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Les participants qui ont répondu ne pas avoir confiance en la pérennité de leur association l'expliquent principalement par :

- **l'incertitude financière et les difficultés de trésorerie (18,5%),**
- **les difficultés à recruter de nouveaux bénévoles (17,0%),**
- **le décrochage entre les frais de fonctionnement et les financements (16,0%),**
- **la baisse constatée des financements, notamment publiques (15,9%).**

Les participants appellent également le manque de soutien des acteurs publics et politiques (7,9%), l'épuisement des équipes et bénévoles (5,0%) et le vieillissement des équipes (4,4%).

Q13 – Si non, pourquoi ?

Verbatims

Les associations évoquent une trop grande incertitude financière...

- « **Trop d'incertitude financière implique une incapacité à se projeter dans nos activités, à recruter des salariés et à les former pour les garder.** A le place on bricole, on prend des services civiques parce qu'on n'a même pas les moyens de prendre des alternant.e.s.

L'incertitude financière entraine une incertitude des ressources humaines. Et quand on arrive à un certain seuil de développement par exemple avec 3 salariés et que l'étape suivante est de recruter deux nouvelles personnes pour générer de nouvelles activités, on n'y arrive pas, il y a un vrai plafond de verre. »

- « **Risque financier trop important mais une nécessité de tenir pour répondre aux enjeux sociétaux.** »

- « **Nous n'avons pas de visibilité budgétaire au-delà du mois d'avril.** »

...voire une situation financière détériorée...

- « **Manque de trésorerie.** »

- « **Compagnie de théâtre professionnelle, sans plus aucune subvention.** Impossibilité d'employer nos camarades intermittents artistes et techniciens. Donc plus aucune création depuis 2019 et covid. Seuls demeurent les cours pour adultes amateurs qui payent leur cotisation (cours et adhésion). »

- « **Les charges de fonctionnement augmentent de façon structurelle** (indices, énergies, mutuelles, assurances, etc.) sans que les moyens alloués pour tenir les actions suivent cette évolution. **Les déficits deviennent structurels.** »

- « **Les salaires et les charges augmentent, le montant des aides restent le même.** Les AAP demandent un travail et des charges supplémentaires et l'aide est conditionnée à ces dépenses supplémentaires, sans permettre de financer notre mission principale. »

- « **Notre association tête de réseau régionale généraliste n'a pas trouvé les ressources publiques à ce jour pour financer le poste de direction.** Elle ne peut augmenter davantage les participations de ses membres. »

...jusqu'à des problématiques de gouvernance / ressource bénévolate

- « **Plus personne, surtout la jeunesse ne veut s'investir dans le bénévolat** car les difficultés de tout genre ne cessent d'augmenter. »

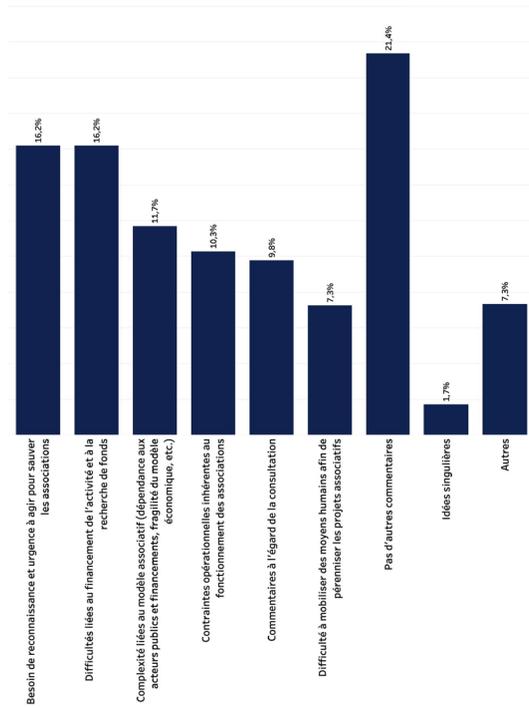
- « **f...J Cela fait 55 ans que j'ai des responsabilités dans notre association. J'ai exercé la rôle de Président, de délégué de plusieurs président(els) (qui ne s'estimaient pas assez compétents), de co-président puis à nouveau de président que je suis actuellement.** Cela fait 5 ans que j'assume la présidence, que j'assume de nombreuses responsabilités, que j'assume de nombreuses tâches... »

Nombre de participants : 1 045
Nombre de verbatims : 1 322*

55

Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q14 - Avez-vous d'autres commentaires ?



OO
 Nombre de participants : 1 704
 Nombre de verbatims : 1 754*

* Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

En conclusion de la consultation, les participants soulignent la nécessité d'**agir pour sauver les associations et leur pouvoir d'action**. Ils estiment que leur importance pour l'intérêt général et le développement du tissu local est insuffisamment reconnue. Les difficultés à trouver des financements, la lourdeur des démarches administratives, mettent en danger un modèle déjà difficile à faire fonctionner (inégalités, tensions de trésorerie, difficile accès aux locaux, diminution du nombre d'adhérents et de bénévoles).

Q14 - Avez-vous d'autres commentaires ?

Thème principal	Sous-thèmes	
Besoin de reconnaissance et urgence à agir pour sauver les associations		16,2%
	Total	
	Manque de considération et reconnaissance du pouvoir d'action des associations (associations pas suffisamment perçues comme délégation des servi...)	5,9%
	Nécessité de valoriser les bénévoles (pas de reconnaissance, absence rémunération, statut non défini...)	3,9%
	Craintes quant à l'avenir des projets associatifs (secteur associatif en danger, pessimisme quant à l'avenir du secteur)	2,8%
	Importance des associations pour le développement du tissu social local (insuffisamment reconnu)	16,2%
Difficultés liées au financement de l'activité et à la recherche de fonds		10,0%
	Total	
	Complexité et lourdeur des démarches administratives (complexes, chronophages, baisse des subventions allouées, etc.)	10,0%
	Besoin d'identifier et de pérenniser d'autres sources de financement (financements de la ville, financements privés, financements projets long terme...)	5,0%
	Besoin d'allègement de charges (taxes, exonérations des charges sociales, etc.)	1,2%
Complexité liées au modèle associatif (dépendance aux acteurs publics et financements, fragilité du modèle économique, etc.)		11,7%
	Total	
	Relation avec les municipalités / avec l'État (manque d'implication et d'engagement, complexité du contrat d'engagement républicain, mauvaises conn...)	5,5%
	Poids des démarches administratives et du fonctionnement des associations (bureaucratie, procédures administratives, contraintes réglementaires, e...)	3,5%
	Fragilité du modèle incitant à la diversification des activités et financements (secteur lucratif, appelé à projet, etc.)	2,9%
Contraintes opérationnelles inhérentes au fonctionnement des associations		10,3%
	Total	
	Inégalités importantes en fonction du type d'association (taille, secteur, structure de financements, budget, etc.) face aux demandes d'aides et de fina...	3,8%
	Difficulté à financer le fonctionnement et des tensions de trésorerie récurrentes	2,8%
	Manque d'accompagnement et d'information des associations (gestion, levée de fonds, accompagnement administratif, formations, etc.)	1,9%
	Difficultés d'accès aux infrastructures (loyers trop élevés, manque de locaux, etc.)	1,3%
	Diminution du nombre d'adhérents (attractivité du secteur, changement de comportements, baisse du pouvoir d'achat, etc.)	0,6%
Commentaires à l'égard de la consultation		9,8%
	Total	
	Remerciements pour cette consultation	5,2%
	Volonté de prendre connaissance des résultats / recommandations et leur mise en action	2,8%
	Critiques du questionnaire	1,9%
Difficulté à mobiliser des moyens humains afin de pérenniser les projets associatifs		7,5%
	Total	
	Difficulté à recruter de bénévoles (difficulté à trouver des bénévoles, modèle des bénévoles inadapté aux profils, engagement personnel en baisse...)	4,2%
	Difficulté à attirer, recruter et maintenir en poste (attractivité des postes, salaires, etc.)	2,2%
	Besoin de former les bénévoles et développer de nouvelles compétences	1,0%
Pas d'autres commentaires		21,4%
	Total	
	Idees singulieres	1,7%
Autres		7,3%
	Total	
	Autres	7,3%

Nombre de participants : 1704
Nombre de verbatims : 1754*

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q14 - Avez-vous d'autres commentaires ?

Verbatims très divers

Autour de la nécessité de (re)valoriser le travail des associations et leur utilité...

- « Les associations ont **besoin d'être plus largement soutenues**. Elles sont garantes du vivre ensemble au même titre que les services publics. Il est urgent qu'il y ait une réelle prise de conscience, nous œuvrons au quotidien sur nos quartiers, nous démontrons tous les jours que tous les habitants sont en capacité d'agir, il ne faudrait que cela devienne un rêve »
- « Questionnement quant à la **place réelle et à la reconnaissance des associations du domaine économique et social** par rapport à la mission des services publiques et ce face à la diminution de leur implication réelle face à l'explosion des demandeurs et des besoins. »
- « Il faudrait réaliser un **véritable statut du bénévole** afin de rassurer les personnes qui souhaitent s'engager dans le monde associatif. »
- « **Le tissu associatif est une grande richesse**. Le fait d'avoir des initiatives, des centres d'intérêt, des points de vue différents est très précieux. Nous espérons que les petites structures survivront. »
... ou des constats plus alarmants
- « Exerçant des missions régaliennes, tant de l'État que de collectivités territoriales, sans le soutien public, nous serions en **cessation d'activité** dans un premier temps, et de **disparition** dans un deuxième temps. »
- « Notre association remplit un service public d'hébergement médico-social. **Son fonctionnement est vital pour les personnes concernées (lieu de vie) et pour l'État (mission)**. Les questions posées ici ne permettent de distinguer la mission de notre association de celles dédiées aux loisirs. »
- « **Le pesantier administrative et la rigidité des procédures dématérialisées** constituent de réels freins pour la dynamique associative ».

Nombre de participants : 1704

Nombre de verbatim : 1754*

58

*Les verbatims qui contiennent plusieurs idées distinctes ont été divisés en plusieurs verbatims, expliquant l'écart entre le nombre de participants et le nombre de verbatims

Q0

6. Propositions concrètes

Propositions issues de la consultation

Financements (1/2)

Financement du fonctionnement

- Financer plus clairement le fonctionnement; faciliter notamment les aides aux postes (FONJEP impossible à mobiliser), accompagner dans les démarches de co-financement, et expliciter plus clairement les marges de manœuvre budgétaire des collectivités
- Créer des lignes de crédit spécifiques au fonctionnement associatif et relever les plafonds de la part commerciale exonérée de TVA
- Indexer les subventions de fonctionnement sur l'inflation et la montée des charges, salariales notamment.
- Obliger les AAP et les services de l'Etat à intégrer le fonctionnement dans la réalisation du projet.
- Créer des subventions de fonctionnement selon un principe de ressources comme par exemple un palier d'aides selon un mode de calcul suivant : le solde des cotisations + valorisation des mises à disposition de locaux + aide diverses + mécénat - paiement d'accès aux locaux pour pratique de l'activité - entretien du matériel - participation à la formation des cadres par l'associations = Coefficient d'attribution de subventions de fonctionnement
- Mettre en place des conventions multipartites et pluriannuelles pour diminuer la charge administrative.
- Avancer les dates de dépôt des dossiers de demande pour obtenir les réponses avant de commencer les actions.

Financements pluriannuels et approche long terme des financements

- Mettre en place des conventions pluriannuelles pérennes pour le projet et non des subventions par projets
- Créer un financement spécifié tête de réseau sur le fonctionnement pour bien accompagner et développer le tissu associatif localement en convention pluri annuelle
- Repenser totalement le fonctionnement des appels à projet public : qu'ils soient tournés vers du long terme, prennent en charge du fonctionnement, sortent de la concurrence, notamment des acteurs lucratifs et des grandes associations, sortent de la culture du chiffre, de la quantité pour aller vers la qualité et enfin ne soient plus une commande publique mais laisse de la place à l'innovation sociale des associations

Propositions issues de la consultation

Financements (2/2)

Accès aux financements privés

- Créer une plate-forme de collecte des besoins des associations avec les mécènes et sponsor possible
- Avoir un bureau central régional du mécénat dans le cadre d'un partenariat Public/Privé permettant aux entreprises de découvrir les actions d'associations culturelles qui peuvent apporter des événements dignes de mettre en avant l'image de ces entreprises et des acteurs publics

Allègement des charges sociales et allègements fiscaux

- Supprimer les charges sociales pour les associations employeuses
- Obtenir une défiscalisation complète pour le mécénat et le sponsoring
- Réhausser le plafond fiscal sur les activités lucratives.

Développement de synergies entre associations

- Organiser une restructuration et mutualisation auprès de plusieurs associations : re-concentration au niveau local pour absorber les charges fixes et mutualiser les coûts de fonctionnement, revue des activités opérationnelles, restructuration des coûts par une approche analytique précise et rigoureuse, proposition d'activités et regroupement d'associations pour augmenter la capacité d'actions.

Propositions issues de la consultation

Simplification de la vie des associations (1/2)

Relations avec les municipalités et l'Etat

- Organiser une présence ou prise de responsabilité ou de protection de l'activité associative de la part d'élus ou de leurs représentants : rôle d'encadrement du bureau, d'accompagnement des présidents, trésoriers ou secrétaires, dans le renouvellement ou la maîtrise de la continuité des rôles obligatoires dans une association à but non lucratif.

Poids des démarches administratives

- Diminuer le nombre d'enquêtes et de reportings à faire chaque année
- Mutualiser certains postes entre associations : regrouper certains services aux usagers ou associations qui pourraient travailler plus ensemble et limiter le coût du fonctionnement...
- Transformer l'association en SCOP pour une meilleure maîtrise du travail, pour une autre forme de reconnaissance.

Diversification des activités et financements

- Accompagner le développement d'espaces de recherche et développement pour permettre aux acteurs de s'inscrire dans des démarches d'innovation et d'évaluation des impacts et de l'utilité sociale des projets.

Délais de versement des subventions

- Verser au moins 75% de la subvention dès l'attribution du solde après envoi du bilan de l'opération
- Organiser des versements au 1er trimestre ou repartis mensuellement sur une période

Simplification des démarches administratives, voire outillage des associations

- Avoir un accompagnement privilégié de proximité pour orienter et guider les démarches
- Mettre en place un guichet unique recensant tous les dispositifs de financement par région
- Mettre en place des appels centralisés, des formulaires uniques, une base unique de dépôt des documents
- Uniformiser les formulaires et les plateformes
- Créer des applications comptables offertes par l'Etat et spécialisées pour une meilleure gestion et lisibilité financière des associations
- Poursuivre la mise en ligne sur le site du gouvernement des documents de l'association et de ses comptes financiers
- Faire en sorte que les modalités d'accès aux subventions ne varient pas d'une année sur l'autre.

Note : Verbatims issus de la consultation

Propositions issues de la consultation

Simplification de la vie des associations (2/2)

Simplification et adaptation des financements aux structures

- Anticiper, pour les associations grandes ou petites, un temps minimal pour travailler et sortir des effets et des impacts, surtout dans le social. Cela nécessite des financements conséquents et à minima triennaux.
- Organiser un vrai accompagnement/suivi/partariat par et avec les bailleurs (et non seulement du contrôle ponctuel) pour apprécier les évolutions et prendre des décisions avisées sur le renouvellement des financements ou pas.
- Aider les associations sur des critères objectifs (développement emploi local, circuit court, croissance, innovation...).
- Personnaliser la demande en fonction de la taille de l'association, de ses besoins spécifiques et de l'ampleur des projets présentés.

Diffusion et compréhension des financements

- Créer un espace d'accès direct aux fonds européens dès qu'on a son agrément d'utilité publique pour l'accueil de services civiques.
- Obtenir la transcription en français de tous les sites de UE.
- Être informé systématiquement des appels à projets FSE PRÉFECTURE COLLECTIVITÉS dès qu'on a un agrément d'utilité publique avec des mails de rappel des dates limitées.
- Créer des répertoires d'institutions spécialisées à apporter une aide aux associations pour mieux comprendre les cahiers des charges des appels à projets ou appel à manifestation d'intérêt...

Note : Verbatims issus de la consultation

Propositions issues de la consultation

Valorisation des ressources humaines

Valorisation du bénévolat

- Soutenir davantage le bénévolat en valorisant son utilité sociale et faciliter la formation, réfléchir à une simplification administrative de la fiscalité sur les frais réels propres au bénévolat, voire ouvrir un crédit d'impôt pour le bénévolat.
- Créer une aide réelle d'appui au bénévolat : achat de points retraite par exemple, prise en charge des frais des bénévoles en abandon de frais élargie à des compensations de temps ou d'activité liées aux compétences) et aux aides en matériel ; plateformes locales d'accès à des outils : ordinateurs en prêt tournant ; salles mises à disposition, bureaux, moyens divers (vidéoprojecteur sonorisation, atelier reprographie) reconnaissance symbolique ou réelle des engagements des bénévoles (chefs de musique en milieu rural, responsables de bibliothèques, de services para-municipaux ; cantines, garderies, CLSH... encadrants sportifs, d'aides aux devoirs)
- Valoriser le bénévolat : introduire dans les comptes une grille d'analyse des effets utiles non monétaires.
- Financer les associations, au moins en partie, au prorata du temps et des moyens bénévoles qu'elles arrivent à mobiliser.
- Valoriser l'activité des bénévoles pendant leur carrière professionnelle en validant des trimestres par exemple.
- Valoriser encore davantage le bénévolat : permettre aux entreprises de libérer du temps à leurs salariés contre avantages, comptabiliser ce temps dans la vie d'un salarié, créer une indemnité obligatoire du bénévolat.

Difficulté à attirer, recruter et maintenir

- Créer un espace pour répertorier les associations qui cherchent des centres de formation pour obtenir des stagiaires (3eme, BTS, Sophrologie, médiateur, AS, mater psychologie en université ...) afin de renforcer la démarche qualité des prestations de service des associations par l'apport de la jeunesse en insertion (nous avons pris deux stagiaires de La Sorbonne).
- Proposer un « statut de diplomate » pour les associations travaillant avec l'international (service civique à l'international ou SNU) pour faciliter les transports et voyages à l'étranger des présidents à l'international, impérativement s'assurer de la bonne mise en place des actions pour les jeunes à l'étranger et pouvoir se déplacer en sécurité

Note : Verbatims issus de la consultation

Propositions issues de la consultation

Amélioration de la compréhension des spécificités des associations dans la façon de les adresser

Mise en place de règles différenciées en fonction des types d'association (taille) et des types de territoires concernés

- Mieux prendre en compte le contexte local notamment pour les petites et moyennes villes ne rentrant pas dans les dispositifs (zone de revitalisation rurale, politique de la ville ...)
- Faire une différence entre les associations dans les grandes villes/agglomérations et les villages ruraux
- Prévoir un droit minimum garanti pour les associations locales : droit de se faire connaître dans les publications municipales, d'avoir un stand dans les Forums des associations, d'avoir des prêts de salles de réunions (au moins x/an), dès l'instant que l'association concernée respecte la loi, même si elle émet des critiques vis-à-vis du pouvoir local. Ce serait un "droit minimum démocratique" .

Relations avec les municipalités et l'Etat

- Créer des structures de mutualisation et de coordination sur les territoires pour aider les associations



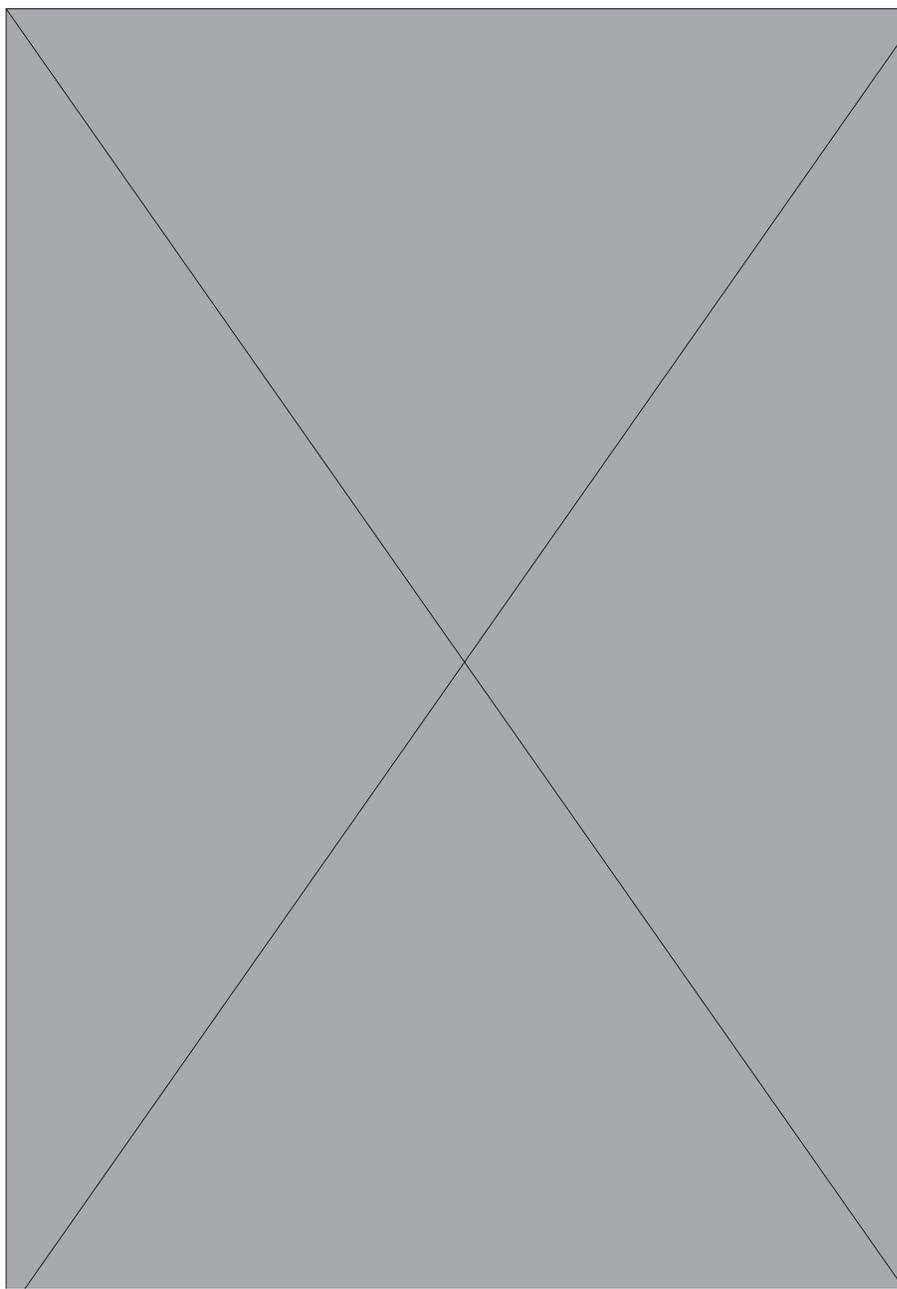
Conseil économique social et environnemental
9, place d'Iéna • 75775 Paris cedex 16
01 44 43 61 07 • info@ceesee.fr

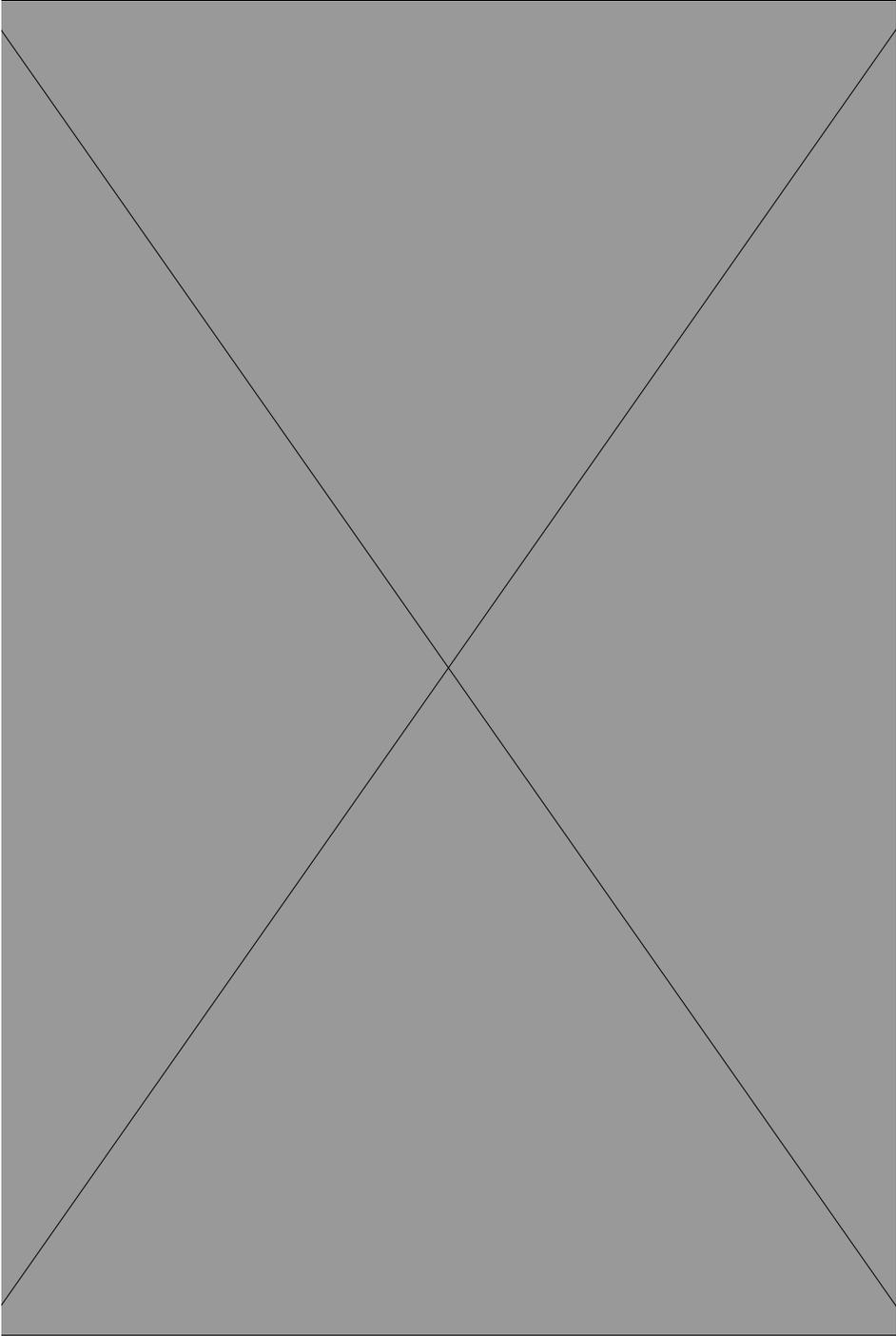
ceese.fr

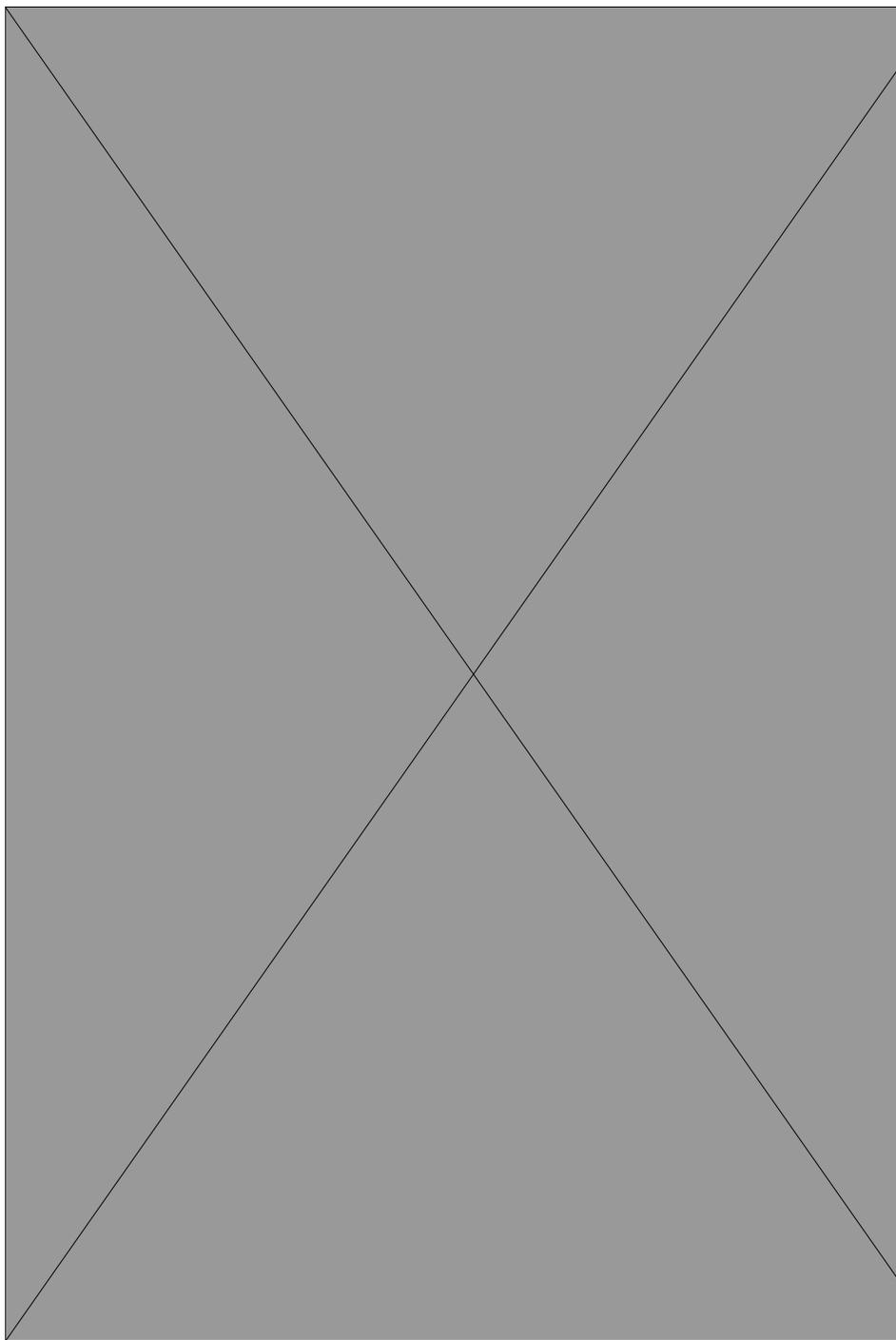
66

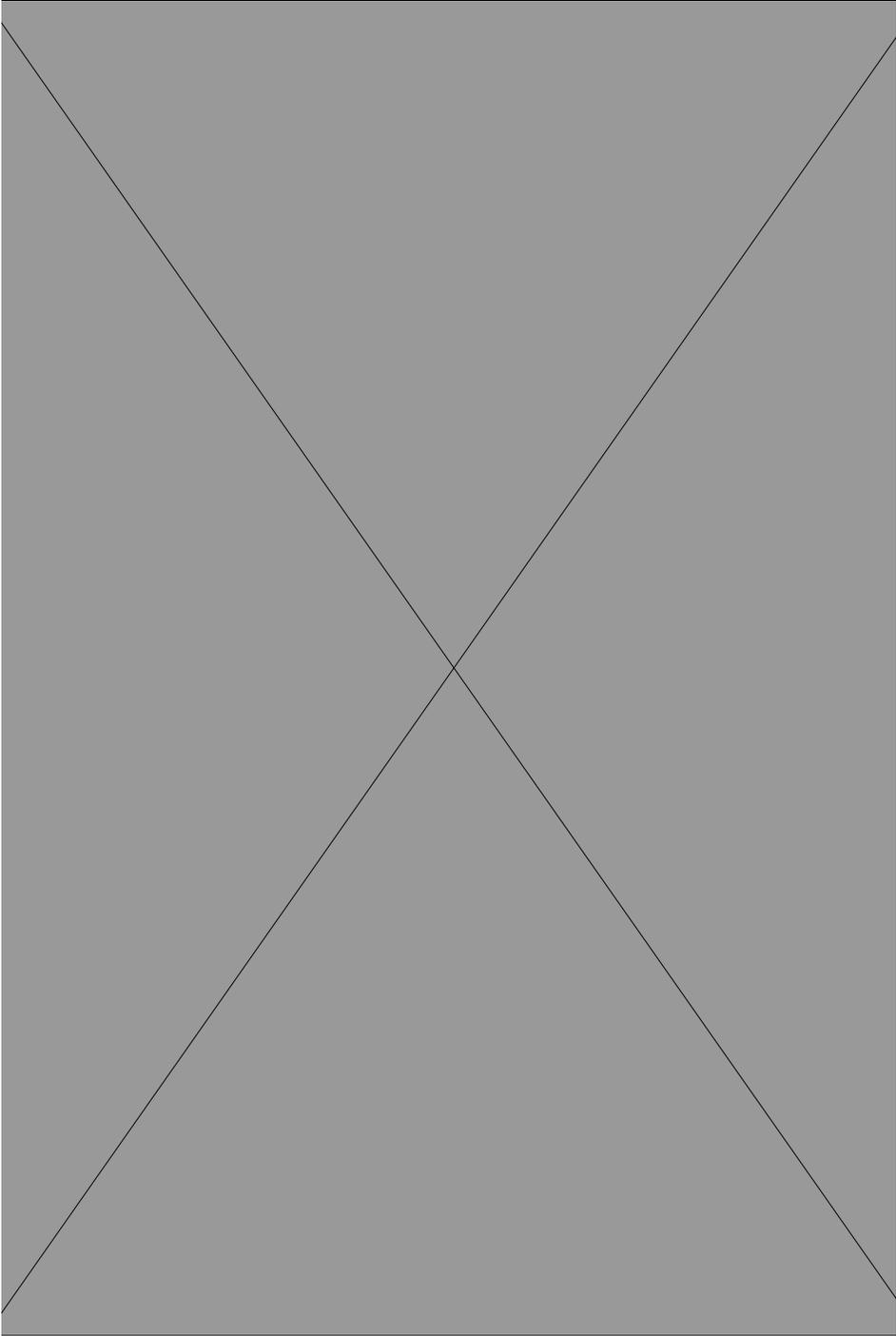
5

Synthèse de la journée délibérative du 20 mars 2024

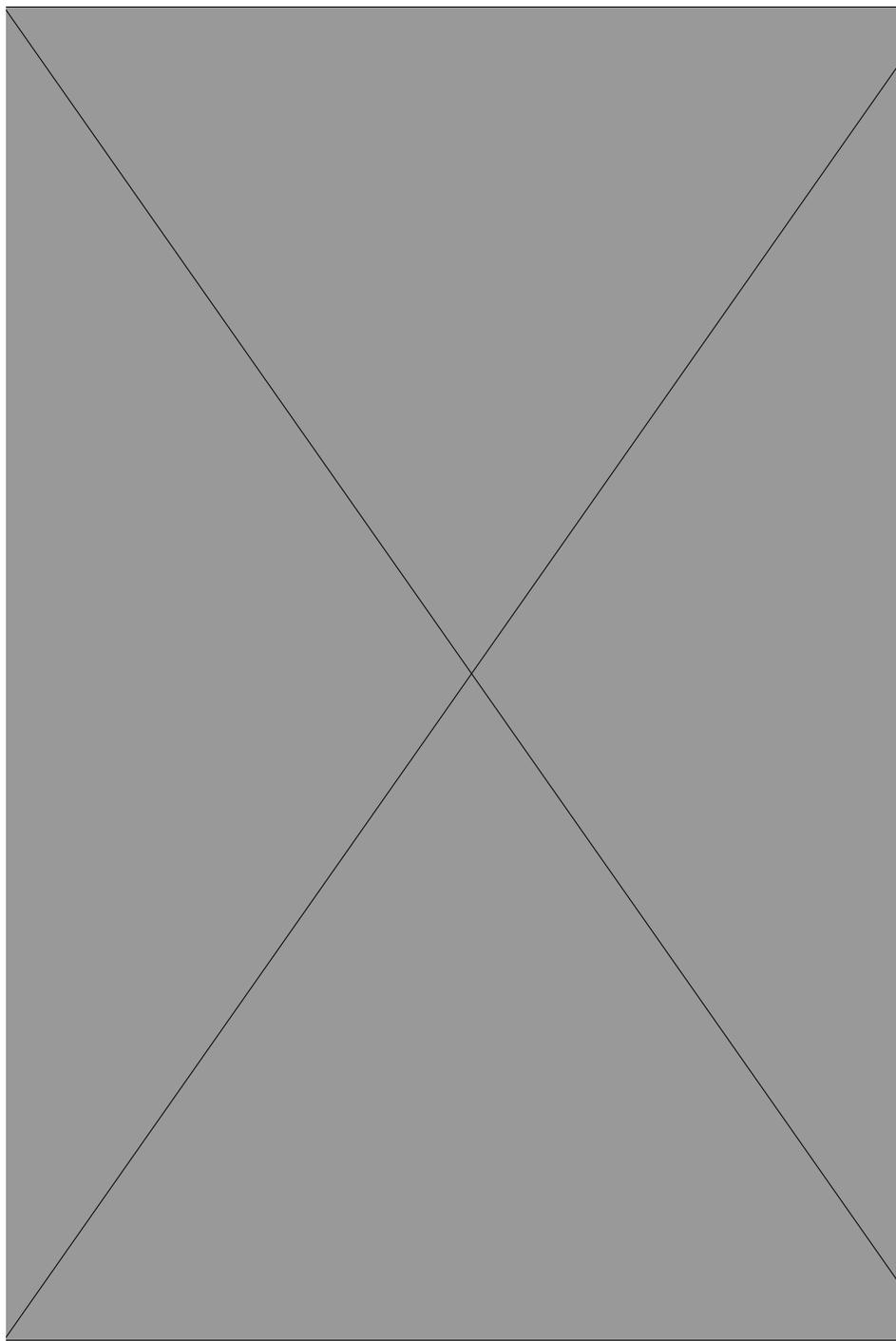


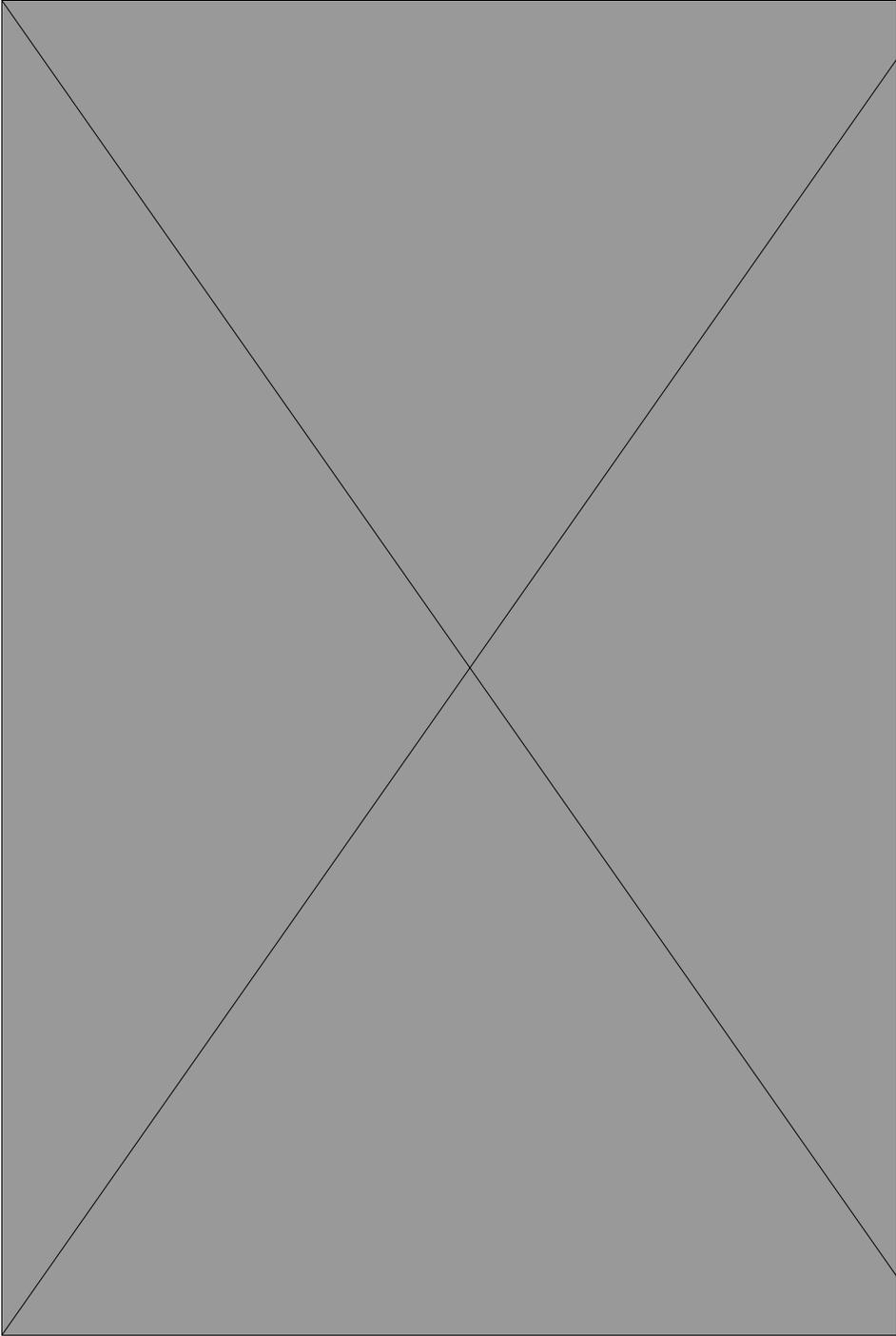




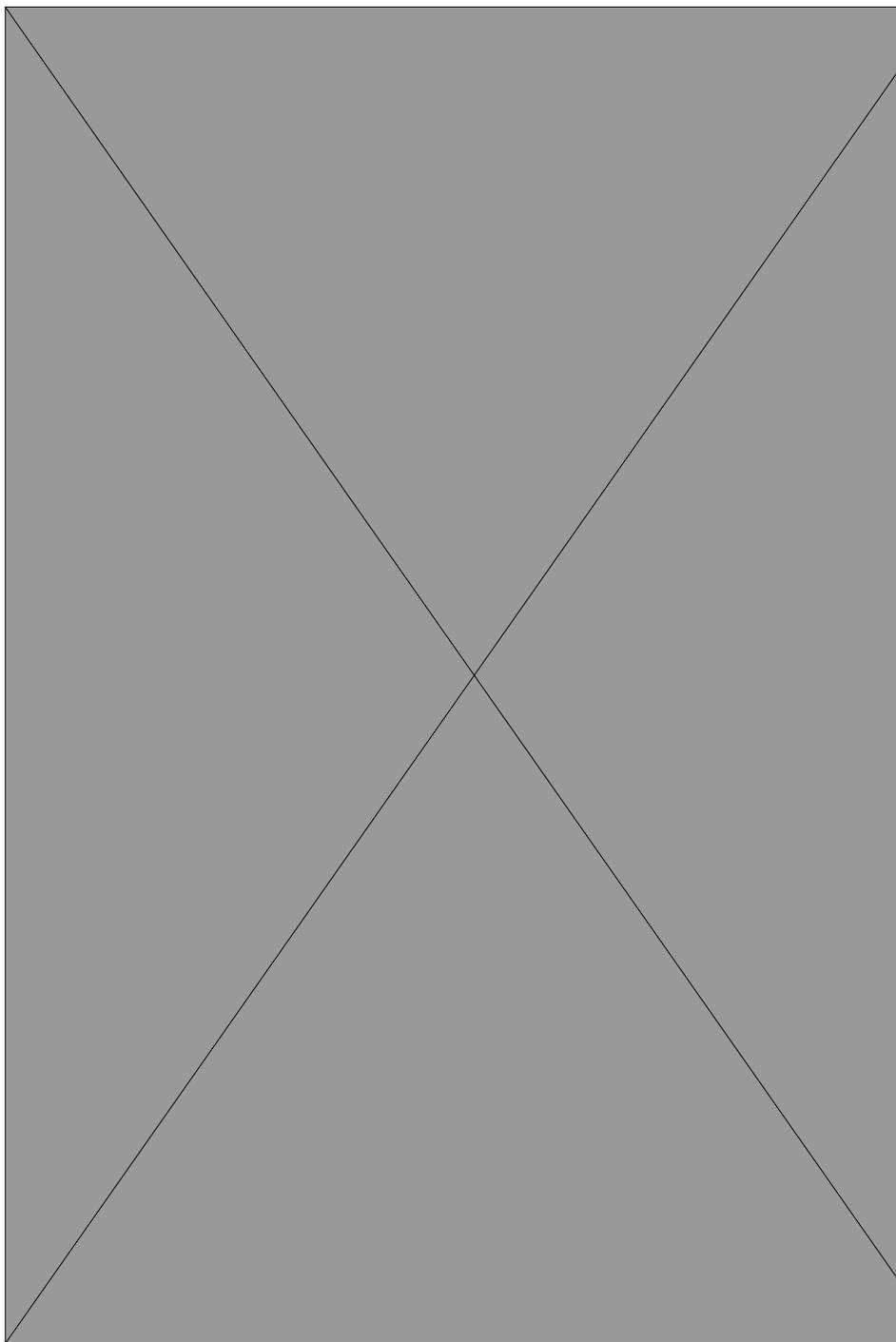


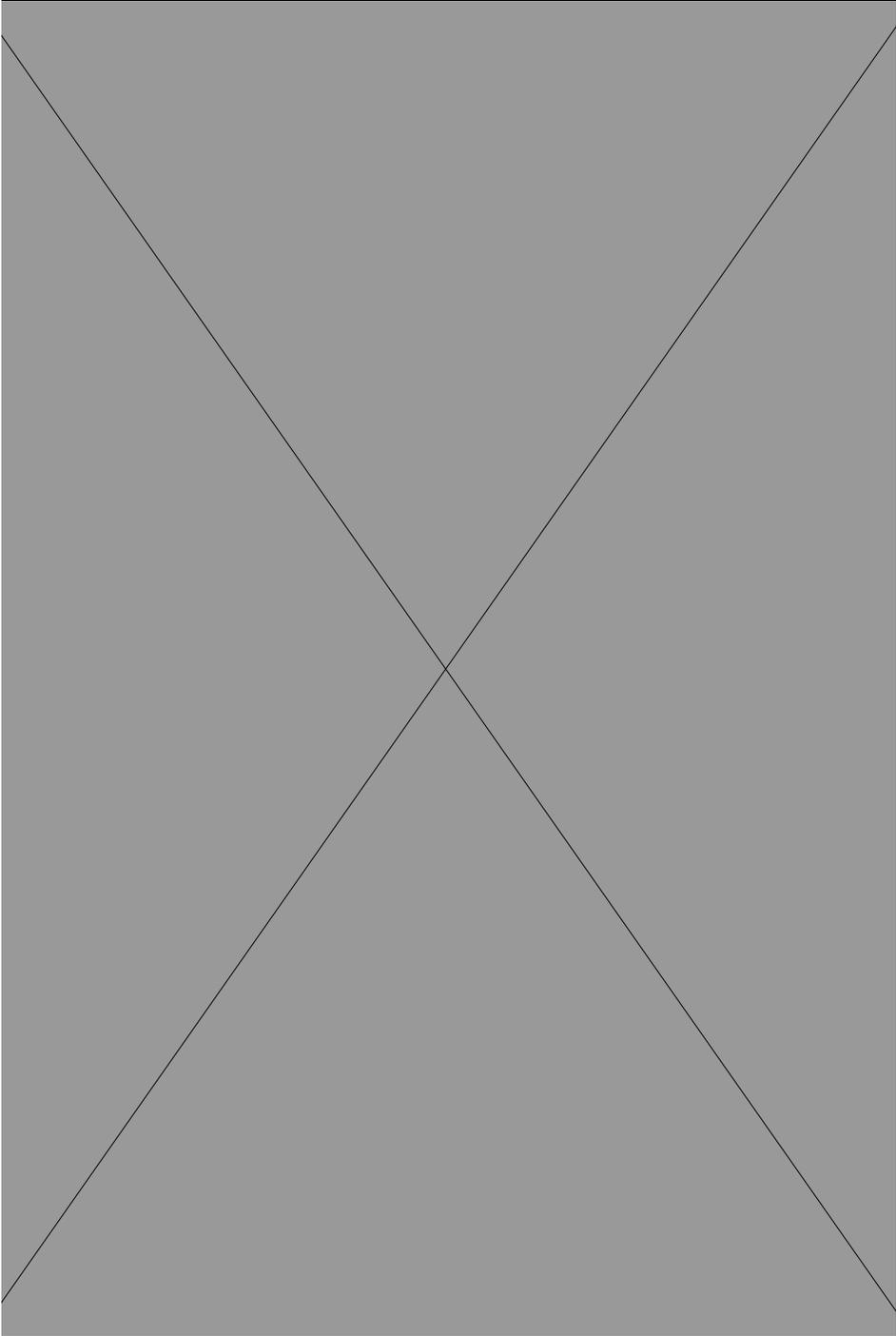
RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DEMOCRATIQUE



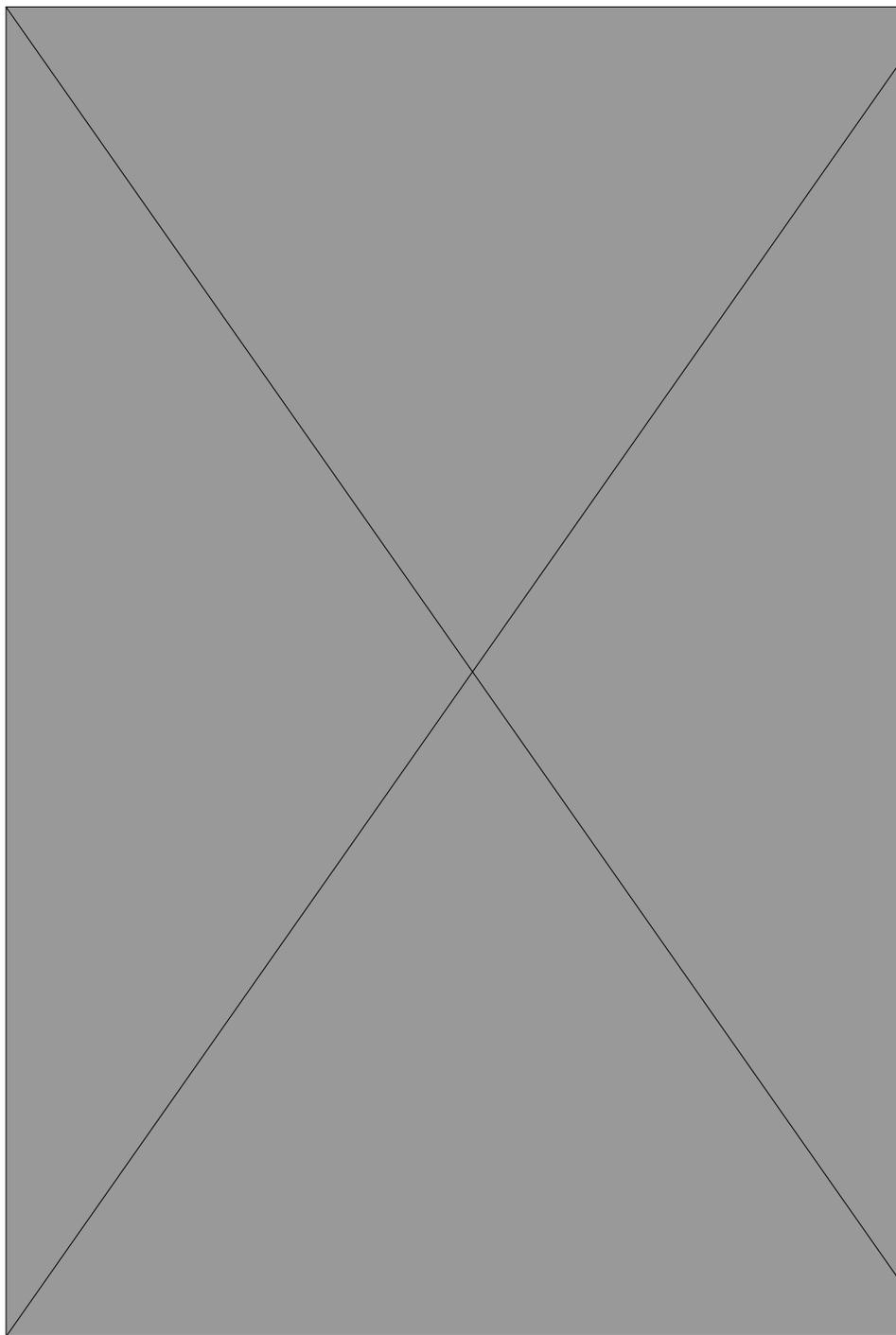


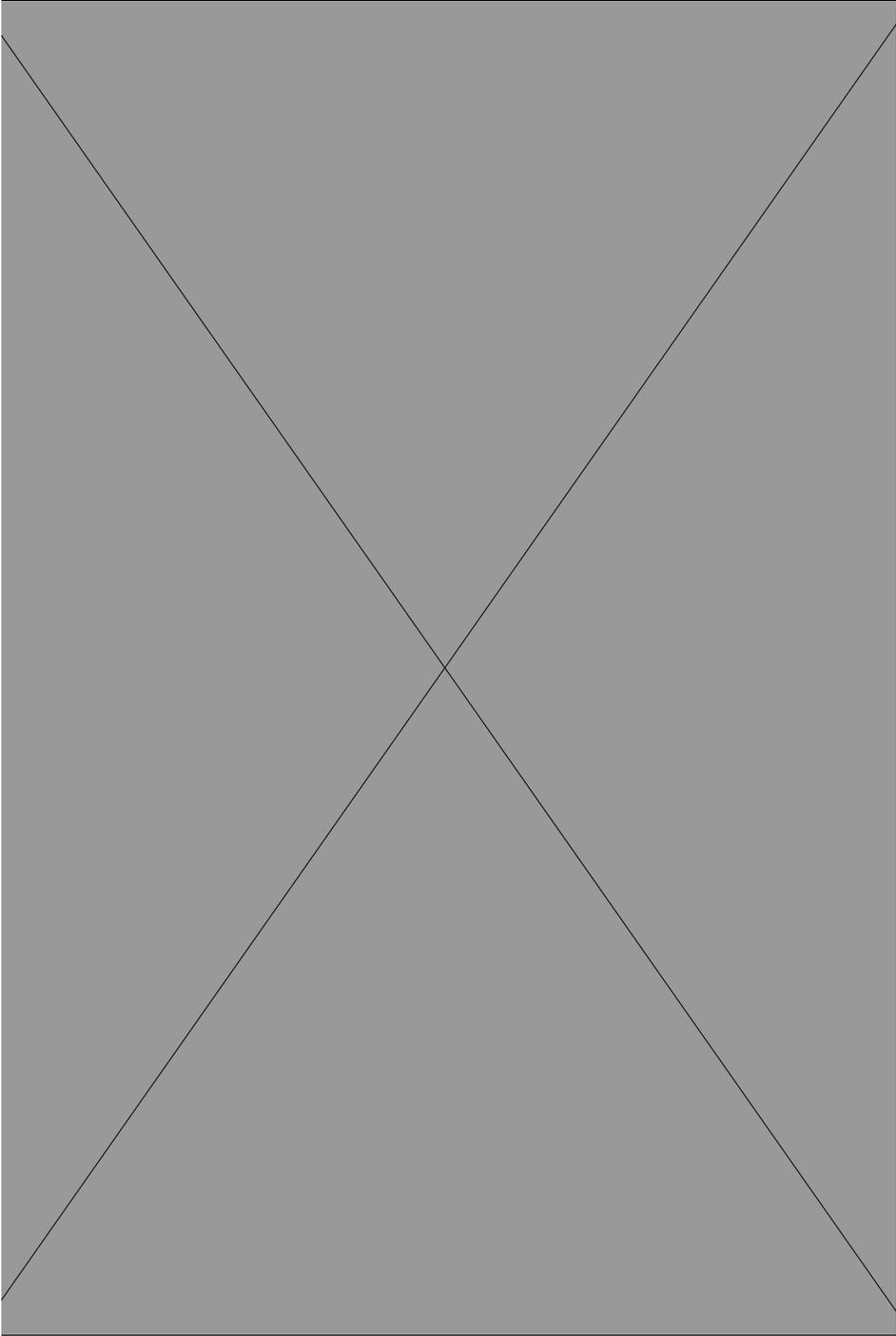
RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DEMOCRATIQUE



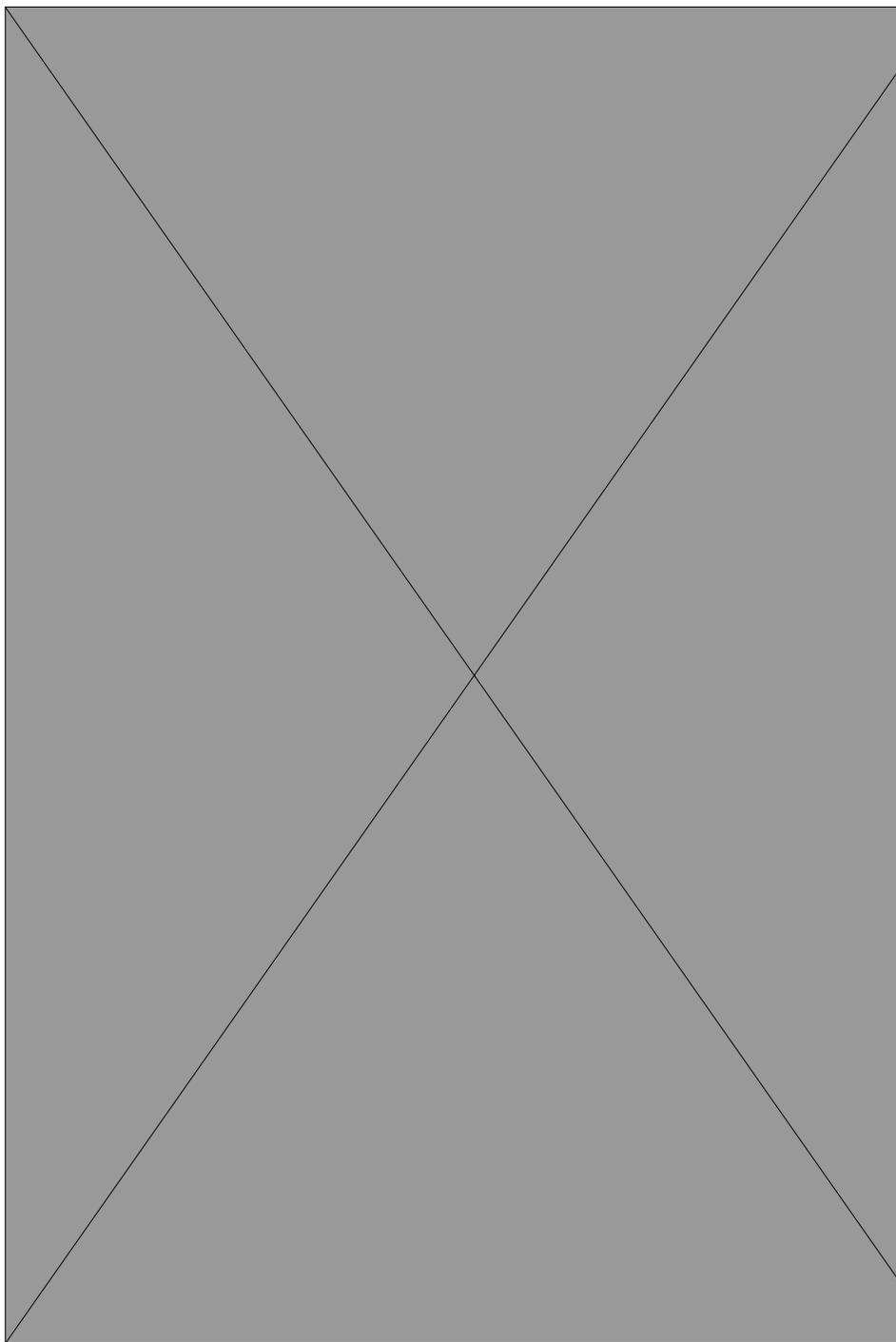


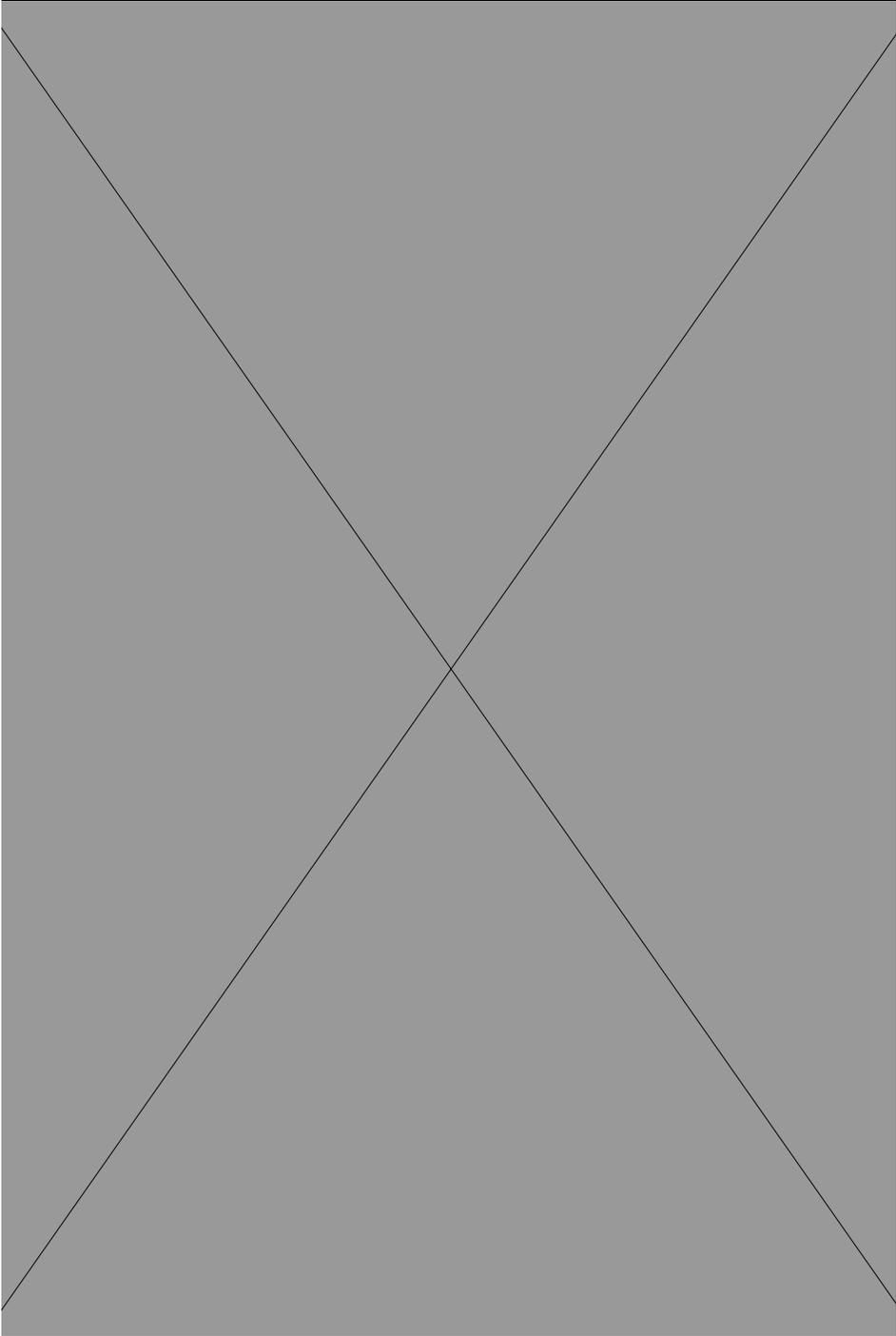
RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DÉMOCRATIQUE



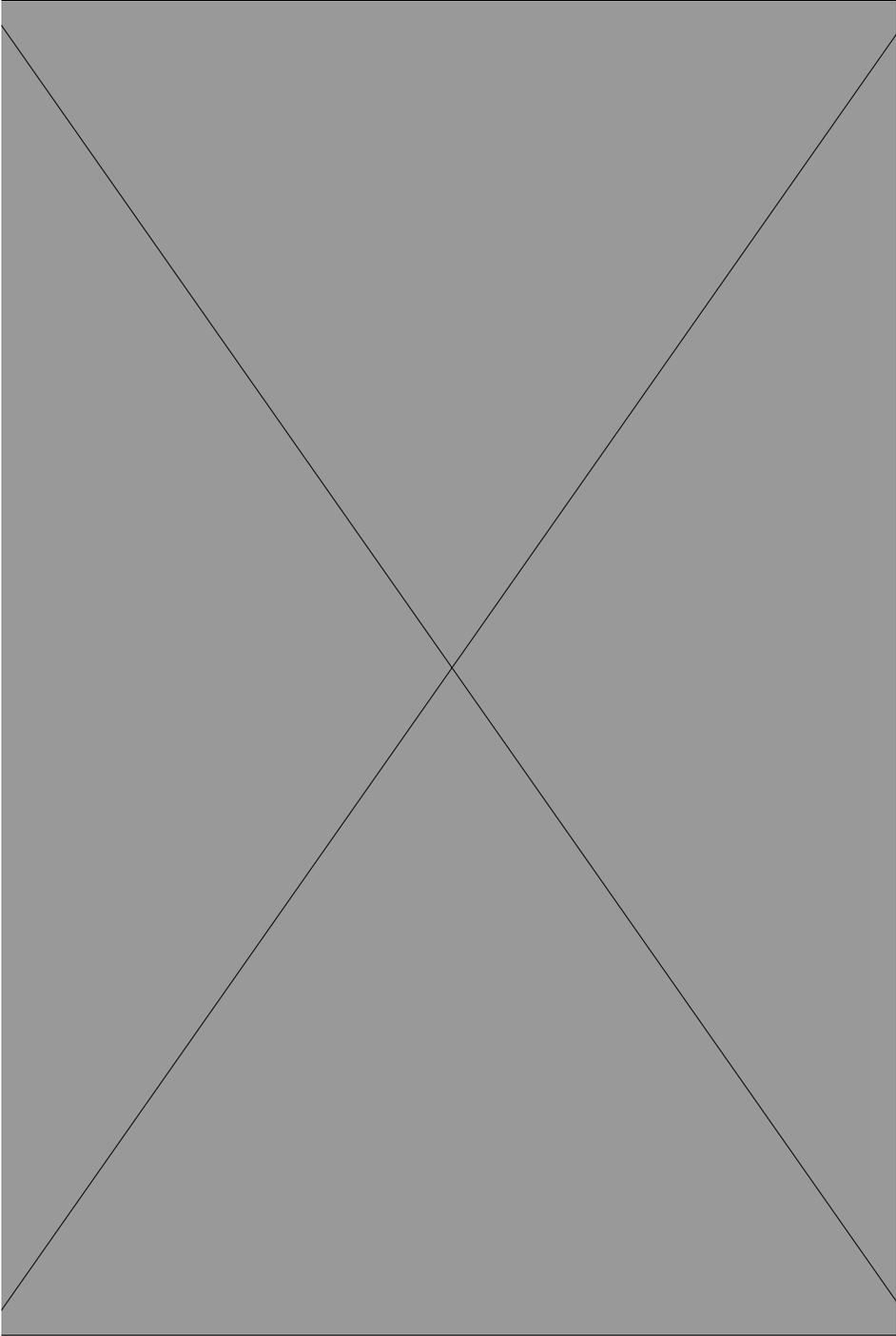


RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DEMOCRATIQUE





RENFORCER LE FINANCEMENT DES ASSOCIATIONS :
UNE URGENCE DEMOCRATIQUE



6

Bibliographie

Aide d'État

Bruxelles approuve une subvention de 850 millions d'euros de la France à ArcelorMittal, Usine Nouvelle, 2023

Fret SNCF : une grève contre le « sabotage » social en cours, Médiapart, 2023

Vade-mecum des aides d'Etat, Ministère de l'Economie, des finances et de la relance, 2020

Le guide des relations entre associations et financeurs publics : une illustration par la culture, Opale, 2017

Aides d'État : nouveau règlement de minimis, Site Associations.gouv.fr, 2014

Bénévolat et service civique

Les députés adoptent la proposition de loi visant à soutenir le bénévolat et simplifier la vie associative, Banque des territoires, 2024

Rapport sur la proposition de loi visant à soutenir l'engagement bénévole et simplifier la vie associative, Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, 2023

Bénévolat : les associations inquiètes face au désengagement des jeunes retraités, Le Figaro, 2023

Engagement bénévole, cohésion sociale et citoyenneté, Mme Marie-Claire MARTEL et M. Jean-François NATON, Commission Éducation, culture et communication du CESE, 2022

Quand le service civique vire au salariat déguisé, Les Echos, 2020

Le service civique dans les associations – Mise en œuvre et impact dans le département de l'Aisne, INJEP, 2019

Cas étranger

ASBL : Quel impact du code des sociétés sur votre association ?, Site BECI.be, 2023

Rappel : Modification obligatoire des statuts dans le secteur non lucratif, Site Bakertilly.be, 2023

Baromètre des associations en Belgique en 2022, Baromètre des associations, 2021

Nouveau Code des Sociétés et des Associations (CSA) : décryptage des changements et du calendrier pour les entreprises belges, D&V Translation Agency, 2021

La nouvelle loi sur les ASBL, Site One.be, 2019

Collectivités territoriales

Proposition de loi organique visant à rétablir la réserve parlementaire en faveur des communes rurales et des associations, Commission des finances du Sénat, 2023

Rapport sur la proposition de loi organique visant à rétablir la réserve parlementaire en faveur des communes rurales et des associations, Commission des finances du Sénat, 2023

Le contrôle des associations (3) : les relations collectivité/association, La Gazette des communes, 2022

Les modes de coopération entre associations et collectivités territoriales, Mes Agathe Delescluse et Esther Doulain, avocates, SCP Seban & Associés, 2022

Concurrence

Electricité, une inflation délibérée, Le Monde diplomatique, 2023

La faute à l'Europe et aux marchés, Le Monde diplomatique, 2023

Impact de la concurrence lucrative sur le modèle économique associatif et sur la multiplication des exclusions, Haut conseil à la vie associative, 2021

Circulaire sur l'application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques, Secrétariat général des affaires européennes, 2019

Consultation CESE

Contribution écrite de la FAS à la consultation du CESE, Fédération des acteurs de la solidarité, 2024

Les associations contribuent à produire des biens communs existentiels, Le Monde, 2024

Le financement des associations en question(s), L'Alsace, 2024

Les associations consultées, Politis, 2024

Une consultation sur le financement des associations organisée par le CESE, Alternatives économiques, 2024

Note sur la grande consultation lancée par le CESE auprès des responsables et trésoriers d'associations, Croix Rouge, 2024

Difficultés de financements

Hausse des prix et files qui s'allongent - derrière les Restos du cœur, tout le secteur de l'aide alimentaire est piégé par l'effet ciseau de l'inflation, France TV info, 2023

Madame la Première ministre, le milieu associatif se meurt !, Libération, 2023

Des services publics en décalage avec les besoins, Le Monde, 2023

Pauvreté : le Gouvernement sous pression à l'occasion du budget, La Tribune, 2023

Les modalités de financement des associations, Commission 1 « Finances - Prospective - Europe - Interrégionalité » et la commission 7 « Culture - Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative », CESER Pays de la Loire, 2018

Economie sociale et solidaire

Crise de croissance pour l'économie sociale et solidaire, La Croix, 2023

Avis sur le bilan de la loi 2014, Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, 2022

Note stratégique, Labo de l'ESS, 2022

Fiche sur l'épargne réglementée non centralisée en faveur de l'ESS, La Banque de France, 2022

Emploi

Les métiers de la cohésion sociale, M. Evanne Jeanne-Rose, Commission Travail et emploi du CESE, 2022

Soutenir les associations en développant les emplois, CESER Bourgogne Franche-Comté, 2020

Europe

Remontées de terrain (extraits), Juris Associations, 2023

Organisations à but non lucratif : des règles européennes communes, Parlement européen, 2022

Les financements européens accessibles aux associations et organisations non gouvernementales, Tuteleurope.eu, 2021

Financements

Désigner les appels à projet, De leurs influences sur les innovations sociales et les écosystèmes aux premiers prototypes, Mme Charlotte Dudugnac, 2024

Dividende sociétal : Crédit Mutuel Alliance Fédérale renforce son soutien aux associations, Site RiskAssur, 2023

Évaluation des associations en France, Revue de littérature, Mme Marion STUDER, Mme Giorgia TRASCIANI, Mme Francesca PETRELLA, Injep, 2023

Guide d'usage de la subvention, Associations, pouvoirs publics : un cadre partenarial rénové 2023-2024, Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, 2023

L'intégration des critères extra-financiers dans le choix de financement d'une association, Site Associathèque, 2023

Obtenir un financement participatif : le crowdequity, Financement participatif France, 2023

Obtenir un financement participatif : le prêt, Financement participatif France, 2023

Associations : la Cour des comptes veut moderniser le soutien de l'État, Site vie-publique.fr, 2021

Rapport définitif du HCVA sur le financement privé du secteur associatif, Haut Conseil à la vie associative, 2014

Fiscalité

Refus de reçus fiscaux, Ministère de l'Action et des Comptes publics, 2023

Marchandisation

Marchandisation et financiarisation des associations, Décryptage d'un processus, Observatoire citoyen de la marchandisation des associations, 2023

Financement et fonctionnement du monde associatif : la marchandisation et ses conséquences, Revue française des affaires sociales 2023/4 (n° 234), Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Évaluation et des Statistiques du ministère de la Santé, 2023

Mécénat et don

Une étude inédite des Finances publiques montre un essor du mécénat d'entreprise, direction générale des Finances publiques, 2024

Qui sont les bénéficiaires du mécénat ?, Direction générale des Finances publiques, 2024

Comment sont utilisées les ressources des structures du mécénat ?, Direction générale des Finances publiques, 2024

Don et mécénat de 2011 à 2021, Analyse n° 6, Direction générale des Finances publiques, 2024

Chèque de la famille Arnault aux Restos : « le risque d'une privatisation des choix collectifs », Mediapart, 2023

Obtenir un financement participatif : le don, Financement participatif France, 2023

La fiscalité des dons aux associations, Cour des comptes, 2021

Modèles économiques

Un modèle socio-économique au service de notre vision politique, Mouvement rural de jeunesse chrétienne, 2022

Groupe de travail « Modèles socio-économiques et création de valeur », Institut français du monde associatif, 2021

L'écosystème associatif : acteur du développement économique, de la cohésion des territoires et de l'attractivité de la région occitanie, M. Thomas Sun, CESER Occitanie, 2020

Pouvoir politique

Effort financier de l'État en faveur des associations, Annexe au projet de loi de finances pour 2024

Effort financier de l'État en faveur des associations, Annexe au projet de loi de finances pour 2023

La subvention et le pansement, Le Monde diplomatique, 2023

L'usager du premier au dernier kilomètre de l'action publique : un enjeu d'efficacité et une exigence démocratique (extraits), Conseil d'Etat, 2023

Règlement d'intervention de soutien à la vie associative en Nouvelle Aquitaine, CESER Nouvelle Aquitaine, 2023

La politique d'accompagnement de la vie associative par l'État, Cour des comptes, 2021

Secteurs associatifs

Mutations du modèle associatif, un virage à prendre, Mme Corinne Molina, Mme Elise Moreau et Mme Brigitte Sabard, CESER Bourgogne Franche-Comté, 2023

La représentation du monde associatif dans le dialogue civil, Conseil d'Analyse de la Société, 2010

Aide alimentaire

Hausse des demandes : les associations dans le dur, Presse Océan, 2023

Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires, Mme Florence Denier-Pasquier et M. Albert Ritzenthaler, Section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation du CESE, 2020

Jeunesse

Enfants et jeunes en situation de handicap : pour un accompagnement global – Mme Catherine Pajarès Y Sanchez et Mme Samira Djouadi, Section de l'éducation, de la culture et de la communication et section des affaires sociales et de la santé du CESE, 2020

L'éducation populaire, une exigence du 21^{ème}, M. Jean-Karl Deschamps et M. Christian Chevalier, Commission Éducation, culture et communication du CESE, 2019

Évaluation approfondie de la mise en œuvre des dispositifs de promotion et d'accompagnement de la vie associative, Inspection générale de la Jeunesse et des Sports, 2009

Santé

La prévention de la perte d'autonomie liée au vieillissement, M. Michel Chassang, Commission Affaires sociales et santé du CESE, 2023

Social

Le Gouvernement dévoile son pacte de solidarités auprès des associations, Bulletin quotidien, 2023

Eradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030, Mme Marie-Hélène Boidin-Dubrulle et M. Stéphane Junique, Commission temporaire du CESE, 2019

Fractures et transitions : réconcilier la France, M. Michel Badré et M. Dominique Gillier, Commission temporaire du CESE, 2019

Sport

Développer le parasport en France : de la singularité à l'universalité, une opportunité pour toutes et tous, Mme Dominique Carlac'h et Mme Marie Amélie Le Fur, Commission Éducation, culture et communication du CESE, 2023

L'économie du sport, M. Bernard Amsalem et M. Mohamed Mechmache, Section activités économiques du CESE, 2019

L'accès du plus grand nombre à la pratique d'activités physiques et sportives, Mme Muriel Hurtis et Mme Françoise Sauvageot, Section de l'aménagement durable des territoires et section de l'éducation, de la culture et de la communication du CESE, 2018

Société

Le rôle des associations dans la société, Haut conseil à la vie associative, 2022

Quel monde associatif demain ? Mouvements citoyens et démocratie, Mme Patricia Coler, Mme Marie-Catherine Henry, M. Jean-Louis Laville, M. Gilles Rouby, 2021

Rôle et place des associations dans le contexte des nouveaux modèles d'entreprise - Comment répondre aux défis sociétaux ?, Haut Conseil à la vie associative, 2019

Statistiques

La France associative : les chiffres 2022-2023, Recherches et solidarités, 2023

La générosité des Français résiste à l'inflation, Recherches et solidarités, 2023

La France associative en mouvement, Recherches et solidarités, 2023

La générosité des Français, Recherches et solidarités, 2023

Situation des associations dans les Outre-mers, Recherches et solidarités, Dans les régions, 2023

Le paysage associatif français : mesures et évolutions, Mme Viviane Tchernonog et M. Lionel Prouteau, 2023

Les chiffres clés de la vie associative, Injep, 2023

Les principales ressources financières des associations, Jurisassociation, 2023

Paysage associatif français - Les tendances d'une époque, Jurisassociation, 2023

1,3 million d'associations : des hôpitaux et Ehpad aux associations de parents d'élèves et aux clubs de gym, Insee, 2021

Le paysage associatif français, Mme Viviane Tchernonog, 2021

Modèles de financement des associations, Comparaison Mme Viviane Tchernonog/Insee

Texte législatif

Loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association

Recueil de jurisprudence sur les statuts types des associations reconnues d'utilité publique, Conseil d'Etat, 2023

Recueil de jurisprudence sur les statuts types des fondations reconnues d'utilité publique, Conseil d'Etat, 2023

Un statut pour les associations et organisations à but non lucratif européennes transfrontalières, Parlement européen, 2022

Projet de rapport : recommandations à la COM sur un statut pour les associations et OSBL européens transfrontières, M. Sergey Lagodinsky, Parlement européen, 2021

Circulaire du Premier ministre n° 5811-SG relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations, 2015

7

Table des sigles

AGRASC	Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués
AJCT	Actualité juridique collectivités territoriales
ASP	Autorité de la statistique publique
CAF	Caisse d'allocations familiales
CDD	Contrat à durée déterminée
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CCF	Centre français des fonds et fondations
CGI	Code général des impôts
CI	Contrat à impact
CIR	Crédit d'impôt recherche
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
COFAC	Coordination des fédérations et associations de culture et de communication
CSP	Catégorie socio-professionnelle
CUI-CAE	Contrat unique d'insertion - contrat d'accompagnement dans l'emploi
CUI-CIE	Contrat unique d'insertion - contrat initiative emploi
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DARES	Direction de l'Animation de la recherche, des études et des statistiques
DGF	Dotations globales de fonctionnement
DGFIP	Direction générale des Finances publiques
DJEPVA	Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
DSN	Déclarations sociales nominatives
EEE	Espace économique européen
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
EVARS	Éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle
FAS	Fédération des acteurs de la solidarité
FDVA	Fonds pour le développement de la vie associative
FNTF	Fédération nationale des Travaux publics
FONJEP	Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire
FRUP	Fondations reconnues d'utilité publique
LOI LEMA	Loi sur l'eau et les milieux aquatiques

LOI NOTRe	Loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République
LOI SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain
OFB	Observatoire français de la biodiversité
OFB	Office français de la biodiversité
OIE	Office international de l'eau
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PLF	Projet de loi de finances
PME	Petites et moyennes entreprises
REBM	Régie de l'eau Bordeaux Métropole
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RIB	Relevé d'identité bancaire
RSE	Responsabilité sociale et environnementale
SEDIF	Syndicat des eaux d'Île-de-France
SISPEA	Système d'information sur les services d'eau et d'assainissement
SPEA	Services publics d'eau et d'assainissement
TPE	Très petites entreprises
TTC	Toutes taxes comprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

eese.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411240009-000524 - Dépôt légal : mai 2024 • Crédit photo : Diocom

ecese.fr

9, place d'Éléna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00



**PREMIÈRE
MINISTRE** Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*



*Les éditions des
Journaux officiels*

N° 41124-0009

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167413-4



9 782111 674134