



Les associations actrices de leur développement

Le financement des associations : entre contraintes budgétaires et projets associatifs

Les propositions de la CPCA et de France Active

Plébiscitées par une population qui leur accorde plus de 80% de sa confiance, partenaires des collectivités et des pouvoirs publics auprès des citoyens, les associations sont un acteur majeur du pays. Elles mettent en œuvre l'intérêt général, appuient le développement social mais aussi économique de leur territoire, renforcent les liens sociaux, sont porteuses d'innovation et de cohésion sociale.

Poids du secteur associatif. La France compte 1,3 millions d'associations actives dont le budget global s'élève à 70 milliards d'euros. Avec près de 182 000 associations employant plus de 1,8 millions de salariés, le monde associatif représente une part importante de l'emploi en France (environ 6 à 7 % de l'emploi total public et privé)² et s'est beaucoup développé ces quinze dernières années : 37 000 associations de plus chaque année, des bénévoles toujours plus nombreux, une progression du niveau de l'emploi salarié deux fois plus rapide que la moyenne nationale entre 1999 et 2005, des efforts importants de professionnalisation...

1. Source: Le paysage associatif français, Viviane Tchernonog, 2007 (actualisé par Viviane Tchernonog)

2. Rapport CNIS, données 2008: INSEE/CLAP, sources: DADS, URSSAF

Fragilités du secteur associatif. Malgré le dynamisme global du secteur, de nombreuses associations sont fragiles, avec un modèle économique proche de l'équilibre, des difficultés à financer leur développement et un recours important à des emplois précaires (CDD, emplois aidés). Certains secteurs d'activité sont en crise (les services à la personne, par exemple), de nombreuses structures sont jeunes (moins de 10 ans pour la plupart), non stabilisées et connaissent un taux de mortalité élevé³.

Avec la crise économique, l'Etat et les collectivités locales voient leur ressources et leurs perspectives de recettes diminuer alors que dans le même temps leurs dépenses obligatoires d'action sociale augmentent (indemnisation des chômeurs, suivi des publics RSA...). Conséquences: moins d'argent public, plus de tensions budgétaires et une première baisse de l'emploi associatif constatée fin 2010⁴.

3 Trajectoires associatives: premiers éléments sur la mortalité des associations, RECMA, n°227, avril 1999, Viviane Tchernonog

4. Selon l'Acos (Recherche et solidarités, «L'emploi dans les associations. Bilan 2010 et conjoncture au 1er trimestre 2011», juillet 2011.)



L'enquête CPCA / France Active de septembre 2011 confirme l'impression ressentie par de nombreux responsables associatifs : les associations sont aujourd'hui fragilisées par un contexte en profonde mutation. Dans cette période troublée et alors qu'elles sont amenées répondre à des besoins sociaux croissants, elles doivent faire évoluer leurs modèles économiques. Mais pour changer sans se dénaturer et tout en préservant leur utilité sociale, il est impératif qu'elles bénéficient d'un environnement budgétaire et institutionnel favorable à leur développement, ouvert et sécurisant. Pour faire évoluer le contexte dans ce sens, et alors qu'approchent les élections présidentielles et législatives, le mouvement associatif organisé au sein de la CPCA et France Active proposent à l'ensemble des partenaires associatifs (pouvoirs publics, acteurs privés et banques) les évolutions suivantes :

Financement public : un choix de société



flickr.com/mammal - Creative Commons

Le secteur associatif se situe aujourd'hui à un tournant. Pour la première fois de son histoire, il a enregistré une baisse de l'emploi salarié fin 2010 qui s'est poursuivie aux premiers trimestres 2011. Alors même que la crise économique augmente les besoins, cette baisse est le signe que les associations n'ont pas disposé des financements suffisants pour maintenir leurs projets. Les résultats de notre enquête témoignent d'ailleurs d'une baisse des financements de l'Etat et montrent que cette baisse n'est plus toujours (ou inégalement) compensée par le financement des collectivités locales. Pourtant :

- » Le financement public est une reconnaissance de la contribution des initiatives associatives à l'intérêt général dont l'Etat est le garant. Il est le signe que les projets associatifs, à tous les niveaux des territoires, sont essentiels à la vie quotidienne de nos concitoyens.
- » Il est facteur de cohésion sociale: la compensation, variable selon les collectivités territoriales, de la baisse des financements de l'Etat (cf. enquête Viviane Tchernonog en cours¹) a pour effet d'accroître de façon rapide les inégalités territoriales en créant de fortes disparités entre les tissus associatifs locaux.
- » Il favorise la mixité sociale des publics bénéficiaires des associations: comme le montre l'enquête, une baisse des financements publics conduit les associations à augmenter leurs recettes d'activités avec

pour conséquence possible une réorientation de leur action vers des publics solvables. Une augmentation des financements privés des associations - en pratique une augmentation de la participation des usagers - aura pour effet de déplacer les actions des associations vers des publics plus privilégiés. A terme, cette politique conduirait les associations à devenir des clubs fréquentés par des publics aisés.

- » Il est une garantie de richesse et de diversité du tissu associatif : dans certains secteurs, le financement public a tendance à se recentrer sur les associations les plus importantes et les plus anciennes, pouvant conduire à une perte de la richesse et de la variété du tissu associatif. Pourtant, cette diversité associative est une condition pour permettre aux associations d'être socialement innovantes, de détecter de nouveaux besoins sociaux et d'inventer des réponses nouvelles.

C'est pourquoi, le mouvement associatif et France Active appellent les pouvoirs publics à :

1. Maintenir les financements publics, garants de l'intérêt général

Ce financement est consubstantiel à une société de solidarité qui valorise l'innovation sociale et collective. La baisse des financements publics n'est pas une fatalité. Elle correspond à une décision politique, révélatrice d'un choix d'une société. Ce maintien ne doit pas correspondre à l'externalisation des missions de service public vers de nouvelles associations, avec qui la puissance publique conclut des marchés publics. Parallèlement à ce

1. Enquête en cours *Paysage associatif français en 2011*, CNRS, Matisse, Centre d'Economie de la Sorbonne

maintien, il conviendrait de prévoir dès aujourd'hui les cadres d'une péréquation qui viendrait compenser les inégalités territoriales induites par les désengagements de l'Etat au profit des collectivités locales.

2. Privilégier les modes de contractualisation permettant un financement partenarial, pluriannuel et respectueux de l'initiative associative

L'enquête montre que les marchés publics sont désormais un mode de contractualisation répandus entre pouvoirs publics et associations: 22% des associations employeuses de notre enquête ont conclu des marchés publics. Ce recours au marché public ne se justifie pas toujours. Il tend à faire disparaître l'initiative associative et peut fragiliser les associations.

- » Il risque notamment d'entraîner la disparition des moyennes et, a fortiori, des petites associations peu outillées pour y répondre ou non rattachées à des réseaux mais dont l'activité est pourtant utile à la cohésion sociale des territoires. En induisant une modification du statut fiscal des associations, il peut faire perdre la faculté d'émettre des reçus fiscaux, donc de recourir au mécénat. Il augmente paradoxalement la dépendance des associations aux financements publics.
- » Cette logique de commande publique peut s'accompagner d'une appropriation du patrimoine immatériel des associations. Certaines collectivités lancent des appels d'offres en reprenant dans leur cahier des charges un savoir-faire acquis par des années de mise en œuvre d'une activité par une association.

- » Les logiques de marchés contiennent le risque de décourager les bénévoles investis qui ne se retrouveraient plus dans un projet réalisé de la même manière par un opérateur lucratif. En cela, elles peuvent conduire à dénaturer la spécificité des associations en leur faisant perdre leur identité.
- » Enfin, le recours aux marchés publics traduit une perte de la qualité du dialogue entre acteurs publics et associatifs, qui déstabilise les associations (81 % des associations de notre échantillon ayant un marché public se déclarent inquiètes voire pessimistes quant à l'évolution des financements, contre 74 % des associations sans marché public).

Face à cette montée en puissance de la commande publique dont les conséquences s'avèrent souvent négatives pour les actions des associations et surtout pour leurs bénéficiaires, le mouvement associatif et France Active rappellent qu'aucune contrainte législative française ni européenne n'impose le recours systématique à la commande publique. **Le choix de l'outil de contractualisation est une décision politique qui reflète la nature de la relation souhaitée entre acteurs associatifs et puissance publique.**

Les associations étant des partenaires et non des prestataires de politiques publiques, la subvention est un mode pertinent de financement de leurs activités. La CPCA et France Active invitent l'ensemble des partenaires publics des associations à privilégier des relations préservant les spécificités associatives et notamment :

- » **à conclure des Conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) euro-compatibles qui respectent les initiatives associatives, témoignent d'une logique par-**



tenariale, donnent de la visibilité aux associations pour la mise en œuvre d'actions sur le long terme et constituent un gage de qualité de l'emploi;

- » **à favoriser, en complément de la subvention, l'appel à projets sous réserve d'un cadre juridique respectueux de la production d'innovation.**

Pour encourager l'usage de ces outils de contractualisation, le mouvement associatif rappelle la nécessité de:

- » simplifier et clarifier le modèle de CPO contenu dans l'annexe de la circulaire du 18/01/10
- » sensibiliser les techniciens de collectivités territoriales à l'intérêt et aux modalités de mise en place de CPO
- » favoriser l'appropriation par les associations et les pouvoirs publics de la notion d'acte de mandatement
- » intervenir dans la formation des cadres et techniciens territoriaux et développer une doctrine partagée sur la pertinence de la subvention comme outil de financement euro-compatible des activités associatives
- » élaborer, en complément de la subvention, un cadre juridique d'appel à projets sécurisé pour préserver l'initiative des projets associatifs, tout en permettant l'émergence de projets s'inscrivant dans la politique locale de la collectivité.

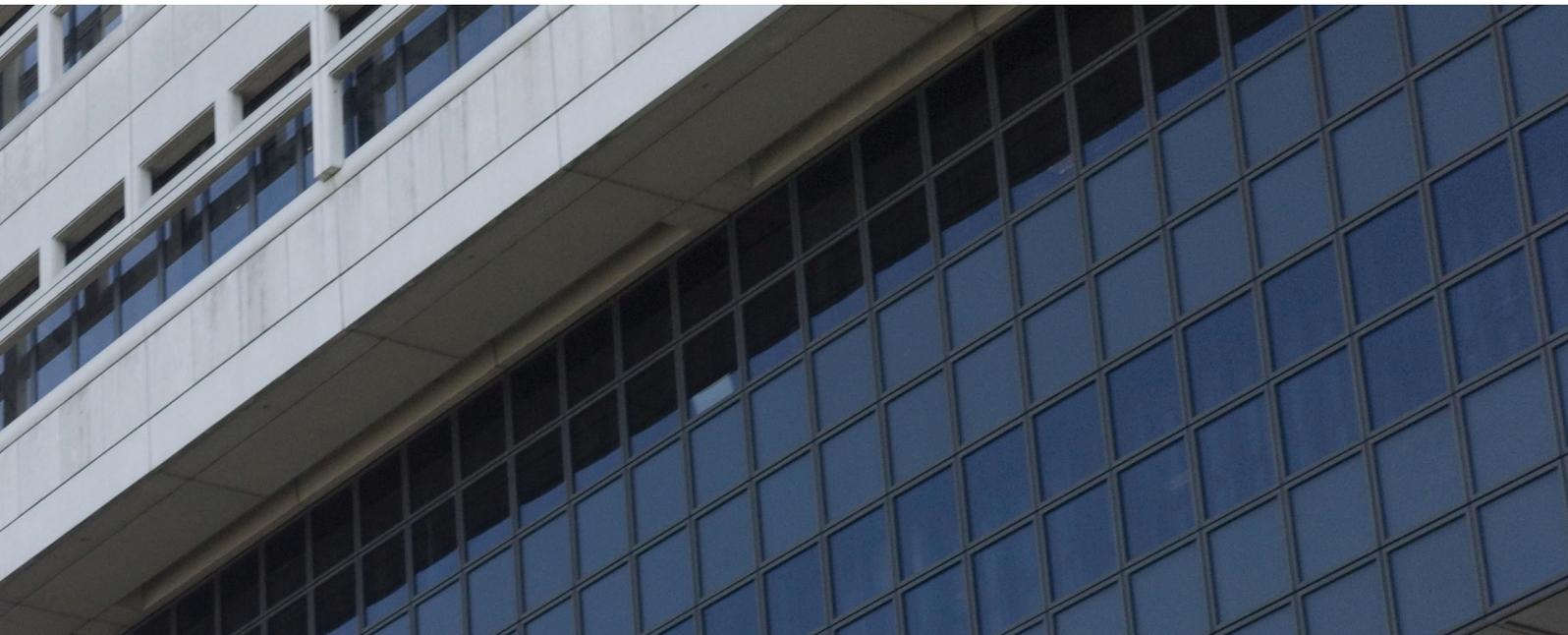
3. Permettre aux associations de constituer des fonds propres

Pour investir et expérimenter, mais aussi pour sécuriser leur trésorerie, les associations doivent constituer des fonds propres. Pourtant, la pratique administrative du

budget à l'équilibre, la méfiance culturelle partagée vis-à-vis du bénéfice et l'absence de définition juridique de la «dotation associative» sont autant de freins qui empêchent les associations d'avoir un niveau de fonds propres adapté à leur modèle économique et à leur dynamique de développement. Plus de 40% des associations expriment, dans l'enquête, les difficultés qu'elles rencontrent pour équilibrer leur budget.

C'est pourquoi, le mouvement associatif et France Active estiment qu'il est impératif de faciliter la constitution de fonds propres par les associations et proposent pour cela de :

- » sensibiliser les associations et leurs financeurs aux notions d'équilibre du modèle économique et de rentabilité
- » autoriser les demandes de subventions avec un budget prévisionnel excédentaire «raisonnable» et d'inclure une mention sur la possibilité de réaliser un budget excédentaire dans le dossier de demande de subvention (souhait de plus de 50% des répondants à l'enquête)
- » encourager et professionnaliser l'accompagnement financier et développer l'outillage des associations pour leur permettre de mieux appréhender leur modèle économique, et le rendre lisible pour leurs partenaires financiers publics ou privés.



Financement privé : un enjeu de réciprocité

Les dons et le mécénat ne constituent pas une solution face à la baisse des financements publics car ils ne se substituent pas aux financements publics : ils sont complémentaires. Ils ne représentent d'ailleurs que 5% des budgets associatifs et sont très sensibles à la conjoncture économique: en 2010, si la proportion d'entreprises mécènes a sensiblement augmenté (+17%), le budget global du mécénat a baissé de 20%¹. En revanche, les dons et financements privés permettent une diversification des financements associatifs nécessaire à la réalisation des projets et contribuent à la mise en place de partenariats originaux, dans le cadre de la Responsabilité Sociale des Entreprises. Ils doivent donc se développer. Pour cela, il est proposé de :

1. Favoriser le développement d'un modèle français de relations partenariales équilibrées entre entreprises et associations.

L'Etat, garant de l'intérêt général, doit être une composante clé de ce partenariat en développant l'intermédiation entre associations et entreprises, afin d'atténuer les inégalités entre associations pour accéder aux partenariats avec des entreprises. Concrètement, cela nécessite :

- » d'inciter les entreprises et les associations à ne pas se centrer sur le financement des projets mais à considérer le partenariat dans son ensemble à partir des intérêts communs
- » d'impulser des expertises nationales et de communiquer sur les dispositifs existants, notamment par le soutien de sites internet de références jouant un rôle d'intermédiation entre associations et entreprises et de mettre en place de cellules d'appui technique nationales et locales pour accompagner les initiatives
- » de soutenir les têtes de réseau dans leur fonction de recherche et développement au service de partenariats d'intérêt général
- » de mettre en place des instances de régulations croisées des partenariats au niveau régional (les collecti-

vités, l'État, les associations, les entreprises, le Medef, les représentants du mouvement associatif organisé)

- » de travailler avec le MEDEF à la promotion de formes de partenariats innovantes et d'élaborer avec lui des codes déontologiques de pratiques partenariales visant à éviter le mécénat seulement motivé par un retour d'image.

2. Maintenir l'abattement fiscal lié aux dons et favoriser l'accès des associations à la générosité publique

La réduction d'impôt au titre des dons participe à la politique sociale de l'Etat : la fiscalité du don aux associations n'est donc pas assimilable à une niche fiscale et doit être maintenue, le don ne profitant pas à celui qui donne. Une telle déduction se justifie par le fait que les associations contribuent largement à l'effort national de solidarité et de cohésion sociale.

De plus, certaines associations ne bénéficiant pas d'une aura médiatique suffisante pour mobiliser cet apport, il convient de favoriser un plus grand accès des associations à la générosité du public en communiquant notamment sur cette possibilité encore trop méconnue.

Enfin, on observe actuellement une volonté de l'administration fiscale de restreindre le champ d'application des dons par une interprétation restrictive de la réglementation (l'art 200 du CGI définissant les caractères de l'activité soutenue). Les associations reçoivent de plus en plus de réponses négatives à leur demande de rescrits, fondées sur une interprétation très limitative des textes en vigueur. Or cette possibilité d'émettre des reçus fiscaux joue un effet de levier très important sur les dons. C'est pourquoi, il conviendrait que l'administration fiscale revienne à une plus juste application de l'esprit de l'article 200 du CGI.

1. Enquête Admical - CSA 2010

Banques et finance solidaire : des solutions à inventer

Les associations connaissent de réels besoins de financement tout au long de leur vie (investissement, coup dur, démarrage d'un nouveau projet...) mais ont peu recours aux outils financiers (crédit, garantie) existants sur le marché. Or pour limiter les risques et éviter les ruptures de trésorerie, les associations doivent emprunter lorsque c'est nécessaire.

Les raisons de ce manque de recours à l'emprunt ? Freins culturels de la part des dirigeants associatifs, manque d'information sur les outils et les garanties adaptés au secteur, mais aussi frilosité des établissements bancaires...

1. Faciliter l'accès au crédit moyen et long terme

Avec ce public considéré comme plus fragile (manque de visibilité, budget à l'équilibre), les banques interviennent peu par des financements à moyen terme. L'enquête indique que les associations ont le plus souvent recours à des solutions de crédit à court terme très coûteuses (de type découvert). Or l'accès au crédit est essentiel et pourrait être facilité par :

- » la possibilité donnée aux associations de réaliser des excédents
- » la généralisation des modes de contractualisation sous forme de CPO qui fournit aux associations et à leurs banquiers une visibilité à moyen terme

- » l'utilisation des dispositifs de garantie bancaire par une meilleure communication sur les outils existants auprès des banques et du monde associatif, mais aussi le développement des moyens dédiés par l'Etat à ces dispositifs, à la mesure de ceux qu'il consacre à la garantie des prêts aux entreprises
- » une amélioration de la connaissance des divers modèles économiques des associations permettant de mieux objectiver le risque.

2. Sensibiliser les associations à l'intérêt d'autres solutions d'apports de financements

(Fonds d'apports associatifs, réseaux de la finance solidaire, Programme Investissement d'Avenir,...)

Pour couvrir les besoins liés au cycle d'exploitation (notamment aux délais de versement des subventions, et des fonds européens) et éviter aux associations d'investir sans dégrader leur trésorerie, les solutions de financement (Programme d'Investissement d'Avenir, France Active...) peuvent constituer une solution alternative et/ou complémentaire à l'offre bancaire classique.

Les partenaires publics, et en particulier les collectivités territoriales, peuvent participer à la sensibilisation des associations sur ces solutions et faciliter leur développement en les intégrant dans des schémas globaux d'accompagnement et de financement des initiatives associatives.



3. Développer l'épargne solidaire et son réinvestissement dans des projets d'utilité sociale en région

L'épargne solidaire se développe en France et permet à des particuliers ou des personnes morales de réaliser des placements utilisés pour investir dans des projets utiles socialement. Pour que les associations puissent bénéficier de ces ressources, elles doivent les connaître et en comprendre la logique. Elles peuvent également en être les promoteurs et participer à leur conception et à leur promotion. Un développement accru de ces moyens de financement innovants suppose :

» Une implication des associations à plusieurs niveaux :

En participant à la création de solutions financières innovantes : il peut s'agir de solutions permettant de répondre à des problématiques sectorielles et territoriales (exemple : foncière terre de liens), de produits de partage permettant à des particuliers de placer leur épargne tout en concourant au développement d'une association... Les associations représentent « une clientèle » importante. Elles peuvent inciter leurs partenaires financiers à faire preuve d'innovation.

Notre enquête montre que la très grande majorité des associations n'a pas recours aux placements financiers. En plaçant leur trésorerie disponible sur des produits d'épargne solidaire, les associations peuvent percevoir une rémunération tout en contribuant à une cause : certains d'entre eux disposent de caractéristiques compatibles avec le niveau de sécurité exigé par les associations.

» Une implication accrue des organismes financiers pour la promotion des produits d'épargne solidaire :

Toutes les banques ont créé des produits d'épargne solidaire. Elles peuvent en faire une promotion accrue auprès de leurs clients particuliers ou associatifs.

» Une implication des collectivités territoriales :

L'épargne solidaire constitue une opportunité de mobilisation de ressources en investissement dans des projets favorisant le développement des territoires. Elle permet aussi de mobiliser des citoyens pour le développement de leur région. Les collectivités peuvent participer à la création de circuits courts permettant le réinvestissement local de l'épargne. Elles peuvent participer à des actions de promotion de ces dispositifs dans leurs régions.

