

**BILAN  
DE LA  
VIE  
ASSOCIATIVE**

**2019-2020**

© Direction de l'information légale et administrative, Paris, 2021.

ISBN : 978-2-11-157585-1

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

Une instance d'expertise placée auprès du Premier ministre

### **Le Haut Conseil à la vie associative**

Instance de consultation présidée par le Premier ministre, le Haut Conseil à la vie associative (HCVA), créé par décret du 28 juin 2011, a été introduit dans la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (article 63). Il est composé de 25 membres experts des différents domaines de la vie associative et cinq personnalités qualifiées. Il comprend également des élus et des représentants des ministères en relation avec les associations.

Le Haut Conseil à la vie associative est obligatoirement saisi des projets de lois et de décrets comportant des dispositions spécifiques relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations.

Il peut également se saisir de toute question relative aux associations, quel que soit leur secteur d'activité.

Il peut enfin être saisi, dans des conditions particulières, par les associations pour donner un avis sur un sujet qui lui aurait été soumis.

#### **Pour en savoir plus sur la composition et les travaux du Haut Conseil :**

[www.associations.gouv.fr](http://www.associations.gouv.fr), rubrique HCVA

Contact : [hcva@premier-ministre.gouv.fr](mailto:hcva@premier-ministre.gouv.fr)

Le présent bilan a été réalisé sous la coordination de Michel de Tapol, membre du Haut Conseil à la vie associative, et de Kaïs Marzouki, secrétaire générale du Haut Conseil à la vie associative.

**Ont participé à la rédaction de ce rapport :**

Christian Alibay, Michel de Tapol, Philippe-Henri Dutheil, Philippe Eynaud, Thierry Guillois, Carole Orchamp, Hubert Pénicaud, Véronique Quet, tou(te) s membres du Haut Conseil, et Kaïs Marzouki.

Paul Bucau (chargé de mission développement territorial du RNMA), Marie Lauwers (assistante communication RNMA), Sylvain Rigaud (chargé de mission Observatoire du RNMA) et Chantal Bruneau (ancienne secrétaire générale du Haut Conseil à la vie associative).

La commission interassociative de France Bénévolat a aussi contribué à la rédaction de ce rapport.

# Table des matières

PRÉFACE DE LA MINISTRE	7
AVANT-PROPOS	9
PRÉAMBULE	11
Chapitre 1	13
<b>Confiance des associations vis-à-vis des pouvoirs publics, confiance des pouvoirs publics vis-à-vis des associations : quelle conciliation ?</b>	13
L'action des pouvoirs publics en faveur des associations : avancées et régressions !	14
Des avancées au profit du secteur associatif	14
Des régressions au détriment du secteur associatif	15
Recours à la commande publique : une tentation toujours renouvelée	16
Le développement de la vie associative : état des lieux de la feuille de route gouvernementale	17
La Charte des engagements réciproques : territorialité ?	18
Grand débat et gilets jaunes – une occasion manquée	20
Crise sanitaire, enrôlement et arbitraire	21
Prolifération des chartes	22
Chapitre 2	25
<b>Confiance de la population envers les associations, l'exemple de l'année 2020 ?</b>	25
Principaux résultats et enseignements tirés de deux enquêtes menées pendant la crise sanitaire auprès d'un large éventail d'associations	25
• Première enquête	25
• Deuxième enquête	28
• Où en sont les associations un an après ? Troisième enquête #Covid-19 en avril 2021	29
L'activité du secteur associatif français dans son ensemble a été largement stoppée	30
L'impact économique a de lourdes conséquences sur l'avenir des associations	30
L'emploi associatif est menacé	30
La reprise d'activités pose question	30
Une forte attente du côté des collectivités territoriales	30
L'engagement bénévole en temps de crise sanitaire : bilan et enseignements	31
Focus : Comment les personnes en situation de handicap ont-elles vécu le premier confinement ?	37
À quoi les plateformes nationales et locales ont-elles servi ?	38
La question de la confiance entre les associations	39

Chapitre 3	43
<b>L'intérêt général est-il conciliable avec la notion de concurrence ?</b>	43
Impact de la concurrence sur le secteur associatif, des pistes pour desserrer la pression	43
Impact de la concurrence sur le secteur associatif	43
Des pistes pour desserrer la pression sur le secteur associatif	45
 Chapitre 4	 49
<b>Dix ans du Haut Conseil à la vie associative : la confiance au rendez-vous ?</b>	 49
Le Haut Conseil à la vie associative, propositions d'évolution	55
• <a href="#">Composition/fonctionnement</a>	56
• <a href="#">Compétence</a>	56
 <b>ANNEXES</b>	 59
Travaux réalisés par le groupe comptable du Haut Conseil à la vie associative en 2019 et 2020	59
« Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique »	62
Témoignages Charte des engagements réciproques	66
Avis et rapports du HCVA 2012-2021	68

## Préface de la ministre

En tant que secrétaire d'État chargée de la Jeunesse et de l'Engagement, la question de la vie associative est au centre de mes réflexions et de mes actions. C'est avec un grand plaisir que je préface donc ce quatrième bilan de la vie associative présenté par le Haut Conseil à la vie associative dont je souhaite souligner le travail exemplaire.

En effet, la crise sanitaire ayant particulièrement marqué l'année 2019-2020, c'est un exercice encore plus complexe qu'à l'accoutumée que de faire ressortir les enjeux de cette période pour plusieurs secteurs du monde associatif.

Une période certes complexe, mais dont j'en suis sûre, nous ressortirons grandis.

À l'image du thème général retenu pour ce bilan, nous devons veiller à maintenir « la confiance ». C'est cette « confiance » des Français dans les associations, les bénévoles, dans ceux qui s'engagent qui transparait au travers ce rapport. Nous pouvons en être fiers.

Dans une France que le Gouvernement veut rassembler autour de ses valeurs républicaines, ce sont des centaines de milliers d'associations et avec elles des millions de Français qui, aux côtés des pouvoirs publics, ont agi et agissent encore pour la cohésion sociale et l'intérêt général.

Le monde associatif est un lieu d'apprentissage de la citoyenneté et du « vivre-ensemble ». Il transforme le quotidien des Français. Nous ne pouvons que saluer sa mobilisation puissante durant la crise.

Lors du 120<sup>e</sup> anniversaire de la loi de 1901, le Premier ministre a rappelé cette mobilisation. Deux lois promulguées, sur lesquelles j'ai eu la chance de travailler, et même d'en porter les enjeux devant la représentation nationale, sont venues conforter le secteur. Elles représentent des avancées majeures et une reconnaissance du rôle essentiel, et pourtant trop souvent méconnu, que les associations jouent dans la société, au service de l'intérêt général.

Le Haut Conseil à la vie associative, instance de consultation placée auprès du Premier ministre est un outil dont le rôle est d'éclairer les pouvoirs publics. Grâce à l'expertise de ses membres, il permet d'éclairer les décisions publiques sur les sujets concernant la vie associative avec une analyse et des propositions nourries à la fois de pratiques de terrain, mais aussi de réflexions théoriques.

Ce Haut Conseil à la Vie associative est une chance.

Une telle instance nous permet de faire vivre le partenariat associations et pouvoirs publics, central dans la construction d'une société de l'engagement vers laquelle nous devons tous tendre.

Sarah El Haïry  
*Secrétaire d'État chargée de la jeunesse  
et de l'engagement*



# Avant-propos

## Homage à Édith Arnoult-Brill

À l'occasion de la publication de ce dernier bilan de la vie associative de la mandature, les membres du bureau et l'ensemble des membres du Haut Conseil à la vie associative ont souhaité reprendre le texte rendant hommage à *Édith Arnoult-Brill*, publié à l'occasion de sa disparition survenue le 27 avril 2020<sup>1</sup>.

La stupeur a fait place à l'immense tristesse quand nous avons appris la disparition tragique de notre amie Édith Arnoult-Brill. Car c'est d'abord une amie fidèle que nous perdons avant même de voir disparaître une figure de notre secteur.

Professeure de sciences sociales, Édith tenait sa légitimité associative et sa connaissance intime du secteur notamment de son poste de secrétaire générale de la Fédération unie des auberges de jeunesse (FUAJ) qu'elle occupa de très nombreuses années et parallèlement de sa présidence de la Fédération internationale des auberges de jeunesse.

Elle siégea durant deux mandats, de 2004 à 2015, au Conseil économique social et environnemental. Elle en fut vice-présidente de 2011 à 2015. Elle sut faire entendre avec force la voix de notre secteur au sein de cette assemblée, agrégeant souvent derrière ses positions les voix les plus diverses.

Présidente du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (Fonjep) de 1993 à 1998, Édith est devenue Présidente du Conseil national de la vie associative (CNVA) de 2000 à 2011.

Nous nous connaissions bien avant, mais c'est véritablement pendant sa présidence que nous avons été amenés à travailler à ses côtés, comme, entre autres, vice-président, membre du bureau, membre du Conseil, des groupes de travail ou comme représentant de l'administration.

Édith révéla pendant cette période l'étendue de sa personnalité, de sa capacité de travail, souvent au sacrifice de son temps personnel.

Comment ne pas évoquer sa maîtrise des dossiers, fussent-ils les plus techniques? Comment ne pas se souvenir de sa capacité à traduire en approche politique les enjeux, à porter haut et fort les valeurs associatives, à développer les valeurs de l'éducation populaire comme vecteur d'une transformation sociale? Comment ne pas relever sa formidable confiance en la jeunesse pour construire un monde meilleur? Comment ne pas lui reconnaître une faculté exceptionnelle d'adaptation aux situations les plus complexes? Comment ne pas se rappeler sa force d'entraînement qui faisait du bureau du CNVA une équipe soudée? Comment ne pas souligner son opiniâtreté, sa force de persuasion et sa capacité à débattre souvent face à des pouvoirs publics ou des représentants politiques pas toujours faciles à convaincre?

---

<sup>1</sup> <https://associations.gouv.fr/disparition-d-edith-arnoult-brill.html>

Comment tout simplement ne pas garder en mémoire sa magnifique joie de vivre, ses expressions toutes picardes ?

Rappelons-nous aussi que si le HCVA est ce qu'il est aujourd'hui, nous le devons très largement à Édith qui sut convaincre les pouvoirs publics de créer une instance d'expertise pour succéder au conseil national.

Si Édith nous a quittés bien trop tôt, elle nous laisse un héritage dont nous sommes tous redevables.

Et lui rendre hommage... c'est continuer de se battre pour les valeurs et l'éthique qui étaient ses guides.

*Le bureau et les membres experts du Haut Conseil à la vie associative*

## Préambule

Dans ce quatrième bilan de la vie associative, portant sur les années 2019 et 2020, le Haut Conseil à la vie associative a voulu mettre l'accent sur la « confiance » jugée comme valeur intrinsèque et indissociable d'un mouvement associatif, opérant au cœur de la démocratie, en irriguant sa réflexion et son action.

Évoquer la confiance, dans cette période vouée aux incertitudes, pourrait surprendre, tant cette évocation semble saugrenue, dans un climat où la défiance semble tenir le haut du pavé.

Plus d'un an déjà. Nul ne pouvait alors se douter qu'un événement sanitaire d'une telle ampleur bouleverserait notre planète, accentuant les inégalités. La Covid-19 s'est invitée à la table des experts, brouillant réflexion et parole. Attendus, priorités et choix se superposent alors dans une vision imposée par l'instant.

Le monde associatif n'est pas épargné par les conséquences de la pandémie, tant humainement que financièrement, et ne peut échapper à un nécessaire arbitrage entre les exigences « des projets » et les conditions de leur mise en œuvre. Plus précisément, et à titre d'exemple, entre un engagement sans failles des seniors auprès des bénéficiaires du projet et les risques encourus par leur plus forte fragilité face à une exposition au virus.

Ce quatrième bilan s'inscrit dans la continuité des précédents et témoigne d'une volonté d'engagement qui ne faiblit d'aucune manière, mais qui ne peut cependant croître que dans une confiance partagée par l'ensemble des acteurs sociétaux, au plus profond des territoires. L'État porte sa part de responsabilité, quand, des projets innovants, répondant concrètement à des problématiques reconnues comme prioritaires, dérivent, au gré des vents, faute de gouvernail, probablement faute de confiance. Cette confiance, à laquelle nous aspirons, ne nous invite pas seulement à changer le regard que nous portons aux autres, mais aussi de la nourrir d'un contenu.

La loi relative au contrat d'association dite « loi 1901 » a fêté, le 1<sup>er</sup> juillet 2021, son 120<sup>e</sup> anniversaire. Peu de lois ont eu un impact aussi fort sur la société française. Cet anniversaire a été l'occasion de réaffirmer la force jamais démentie de cette loi à valeur constitutionnelle, et qui peut encore être porteuse du renouveau démocratique dont le pays a besoin dès lors que les citoyens et citoyennes s'en saisissent et qu'un climat de confiance réciproque s'installe durablement entre les différentes composantes de la société.

Joëlle Bottalico  
*Vice-présidente du Haut Conseil à la vie associative*



## Chapitre 1

# Confiance des associations vis-à-vis des pouvoirs publics, confiance des pouvoirs publics vis-à-vis des associations : quelle conciliation ?

Instance de consultation présidée par le Premier ministre, le Haut Conseil à la vie associative (HCVA) a été introduit dans la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire en son article 63. Il s'agit d'une instance d'expertise et non de représentation qui ne situe pas son action dans le plaidoyer pro domo mais dans la proposition et le conseil aux pouvoirs publics et aux élus.

De ce fait, le Haut Conseil bénéficie d'une capacité d'appréciation des interactions qui se développent entre pouvoirs publics et associations et d'analyse des degrés de confiance qui sont attachés à ces interactions. Cette confiance, qui peut varier selon les périodes, traduit la difficulté à instaurer un environnement stabilisé, susceptible d'optimiser les actions d'intérêt général menées par le secteur associatif<sup>1</sup>.

Après les élections de 2017, les associations ont pu être surprises par l'absence d'un interlocuteur ministériel dédié, même si au sein des différents gouvernements au cours des années passées les termes « vie associative » n'ont pas toujours figuré dans l'appellation d'un ministère ou d'un secrétariat d'État.

Aujourd'hui, la responsabilité du secteur associatif entre un secrétariat d'État en charge de la jeunesse et de l'engagement et un secrétariat d'État en charge de l'économie sociale et solidaire ne favorise guère la cohérence et la traçabilité des décisions. Ne dit-on pas couramment que le secrétariat d'État en charge de l'économie sociale et solidaire est celui des associations employeuses et le secrétariat d'État en charge de la jeunesse et de l'engagement, celui des autres ! Ce flottement traduit la nécessité et, en même temps, la difficulté de reconnaître et de faire confiance à un secteur en capacité de mobiliser plus de 17 millions de bénévoles, et qui représente 10% du PIB.

En outre, cette ambiguïté qui provient de périmètres ministériels formellement peu explicités ne favorise guère la lisibilité des politiques publiques en direction du secteur associatif.

Au-delà de ces éléments qui relèvent du meccano institutionnel, la période récente est assez singulière, en ce sens qu'elle a vu passer des événements qui ont impacté les différentes politiques publiques dont celles en direction du secteur associatif. Nous pensons notamment au mouvement des gilets jaunes et à la crise sanitaire.

---

<sup>1</sup> Cf. Haut Conseil à la vie associative – Bilan de la vie associative 2017-2018.  
<https://www.vie-publique.fr/catalogue/273312-bilan-de-la-vie-associative-2017-2018>

## L'action des pouvoirs publics en faveur des associations : avancées et régressions !

Comme noté par la Cour des comptes dans un référé du 10 mars 2021 sur la politique d'accompagnement de la vie associative par l'État<sup>2</sup>, l'intérêt des pouvoirs publics pour la vie associative s'est traduit par plusieurs événements symboliques dont deux conférences nationales de la vie associative en 2006 et 2009, « new deal » associatif entre 2014 et 2017, et par quatre plans de soutien en quinze ans, le dernier datant de novembre 2018.

Beaucoup de mesures ont été prises. Nous ne les évoquons pas dans ce bilan pour les avoir traitées dans le cadre de différents travaux dont d'anciens bilans. Certaines représentent des avancées pour tout le secteur, d'autres des régressions sur lesquelles il faudra sans doute un jour revenir.

### Des avancées au profit du secteur associatif

Certaines mesures sont déjà actées ou en bonne voie de concrétisation dans différentes lois. La plupart de ces mesures reprennent peu ou prou des recommandations que le Haut Conseil a pu formuler dans l'un de ses avis.

C'est ainsi que la loi n° 2021-875 du 1<sup>er</sup> juillet 2021 visant à améliorer la trésorerie des associations<sup>3</sup> qui vise à faciliter le fonctionnement des associations sur le plan financier est susceptible de permettre aux associations de :

- conserver les excédents raisonnables d'une subvention publique non consommée dans son intégralité;
- encadrer les délais de versement des subventions;
- exclure du droit de préemption urbain les donations d'immeubles ou ensembles de droits sociaux effectués au profit des fondations, des congrégations, des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités.

La loi n° 2021-874 du 1<sup>er</sup> juillet 2021 en faveur de l'engagement associatif<sup>4</sup> recèle des mesures susceptibles de représenter des avancées majeures pour le secteur. Nous pensons notamment à :

- l'encadrement de la faute de gestion en excluant le cas de simple négligence. C'est en quelque sorte l'extension de l'« exception de négligence » aux dirigeants d'association en faisant désormais référence à toute « personne morale » – ce qui inclut les associations – et non plus seulement les sociétés;
- la remise au Parlement d'un rapport sur la possibilité d'affecter les dépôts et avoirs des comptes inactifs des associations sur un compte d'affectation spéciale, au bénéfice du Fonds pour le développement de la vie associative (FDVA). Le Haut Conseil à la vie associative estime à 100 millions d'euros les sommes qui pourraient ainsi être mobilisées.

2 <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-daccompagnement-de-la-vie-associative-par-letat>

3 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043741543>

4 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043741537>

Quant à la loi du 8 avril 2021 Justice de proximité et réponse pénale<sup>5</sup>, son article 4 met en place un dispositif de réaffectation sociale des biens confisqués à l'issue d'un procès pénal au bénéfice des associations, comme c'est le cas en Italie depuis vingt-cinq ans ainsi que dans d'autres États de l'Union européenne. Le secteur demeure en attente d'un décret d'application qui, à la date de bouclage du présent Bilan, semble toujours en cours d'élaboration.

La loi de finances 2020<sup>6</sup> doit enfin être citée. Elle fixe en effet la contribution de l'État au Fonds pour le développement de la vie associative à 20 % des comptes bancaires inactifs et contribue aussi au soutien effectif du secteur en accompagnant et en formant les bénévoles, pierre angulaire de toute association.

## Des régressions au détriment du secteur associatif

En décembre 2020, le Haut Conseil à la vie associative a rendu un avis sur les articles ayant un impact sur la vie associative figurant dans le projet de loi confortant les principes républicains<sup>7</sup>.

Ce projet de loi survient dans un contexte particulier de multiplication d'attentats terroristes odieux, perpétrés au nom d'un islamisme radical, lequel « cherche à constituer une contre-société se manifestant notamment par des activités associatives (sportives, culturelles...) communautarisées<sup>8</sup> ». Ce projet de loi s'inscrit donc dans la volonté de réaffirmer le principe de laïcité dans l'espace public, ainsi que l'ensemble des valeurs qui inspirent la République.

En conclusion de son avis, le Haut Conseil affirme que les articles concernant les associations proposés dans ce projet de loi sont, pour la plupart, superflus, les pouvoirs publics disposant déjà de tous les leviers juridiques nécessaires au contrôle, à la sanction et à la dissolution. La question demeure celle de la connaissance de ces outils par les acteurs publics, de l'effectivité de leur mise en œuvre par l'affectation à cette fin de moyens matériels et humains suffisants.

À l'instar de la Défenseure des droits, du Conseil d'État, de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, du rapporteur général sur la lutte contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe, le Haut Conseil a notamment souligné la nécessité de ne pas fragiliser le secteur associatif en imposant un « contrat d'engagement républicain » et de réaffirmer la confiance des pouvoirs publics envers le monde associatif, essentiel au maintien de la cohésion sociale et au développement de la solidarité.

Le HCVA estime qu'en s'engageant, lors de toute demande de subvention, à respecter les valeurs et principes de la Charte des engagements réciproques,

---

5 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043339206?r=6HtTkTrI2S>

6 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039683923?r=E6OsqWjn2J>

7 [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_du\\_haut\\_conseil\\_a\\_la\\_vie\\_associative\\_concernant\\_le\\_projet\\_de\\_loi\\_confortant\\_les\\_principes\\_republicains.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/avis_du_haut_conseil_a_la_vie_associative_concernant_le_projet_de_loi_confortant_les_principes_republicains.pdf)

8 *Ibidem*.

toute association prend une obligation contractuelle suffisamment forte sans qu'il ne soit besoin de confirmer cet engagement en signant un nouveau texte quelle qu'en soit la nature.

## **Recours à la commande publique : une tentation toujours renouvelée**

Le Haut Conseil à la vie associative a été saisi par un réseau de 122 associations ayant un objet statutaire comparable issues de 61 départements et de 12 régions françaises. L'objet de cette saisine portait sur le lancement, le 15 décembre 2020, d'un marché public relatif à la mise à disposition d'une plate-forme téléphonique d'écoute, d'information et d'orientation sur le champ des violences sexistes et sexuelles, et ce, en contradiction avec la circulaire du Premier ministre no 5811-SG du 29 septembre 2015<sup>9</sup> relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Il est à noter que, même si cette plate-forme existe depuis 1992 – sous différentes formes et appellations pour se stabiliser, en 2007, en un numéro largement approprié par le grand public, et particulièrement par les victimes, le 3919 – et si l'État ne remet nullement en cause la qualité du travail de la Fédération nationale solidarité femmes, propriétaire et animatrice de cette plate-forme – celui-ci a toutefois exprimé sa volonté de reprendre le pilotage et la responsabilité d'un dispositif d'écoute de femmes victimes de violence. Dès lors, il a pensé nécessaire d'éviter le risque de requalification de la subvention accordée jusque-là à l'association en contrat de prestation de services pour son compte, d'où l'obligation, selon lui, de passer par la commande publique.

Dans son avis<sup>10</sup>, le Haut Conseil estime que si l'État entend mettre en place une coopération plus étroite avec le secteur associatif pour améliorer la réponse aux violences faites aux femmes, et compte tenu de l'importance qu'il attache à cette question, il existe d'autres possibilités de partenariat, sans doute mieux adaptées et plus efficaces qu'un marché public.

L'État peut, s'agissant de services sociaux d'intérêt général, développer les possibilités de mandatement offertes par le droit européen. Pour le moment, cela se cantonne aux services sociaux d'aide au logement social (loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) et à la formation professionnelle continue (loi du 5 mars 2014 de formation professionnelle en direction de certains publics). Mais rien n'interdit de l'étendre à d'autres secteurs. La directive du 26 février 2014 dite « marchés publics » précise à ce propos que « les pouvoirs publics restent libres de fournir eux-mêmes ces services à caractère social ou de les organiser sans que cela entraîne la conclusion de marchés publics ».

9 <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/40062>

10 <https://www.associations.gouv.fr/avis-du-haut-conseil-a-la-vie-associative-sur-le-lancement-d-un-marche-public-relatif-a-la-mise-a-disposition-d-une-plate-forme-d-ecoute-sur-le-champs-des-violences-faites-aux-femmes-11443.html>

## Le développement de la vie associative : état des lieux de la feuille de route gouvernementale

L'ancien secrétaire d'État Gabriel Attal a présenté le jeudi 29 novembre 2018 la feuille de route gouvernementale pour le développement de la vie associative<sup>11</sup>. Cette feuille de route se décline en 15 mesures, structurées autour de trois grands axes pour favoriser le développement de la vie associative : l'accompagnement renforcé des associations ; la valorisation de l'engagement individuel et le développement associatif, l'affaire de tous ; les associations, les entreprises, les pouvoirs publics et les citoyens.

Parmi les 15 mesures annoncées, citons le soutien au développement de groupements d'employeurs, l'élargissement du dispositif « impact emploi » aux associations de plus de 20 salariés, la rénovation des dispositifs de congés engagement ou encore la signature de chartes d'engagements réciproques avec chaque ministère.

Selon le référé de la Cour des comptes du 10 mars 2021 sur la politique d'accompagnement de la vie associative par l'État, seules sept de ces 15 mesures sont mises en œuvre.

Dans une réponse en date du 18 mai 2021, le ministre de l'éducation nationale, en charge de cette politique, apporte une réponse circonstanciée<sup>12</sup>. Nous choisissons de ne pas évoquer la question de l'impact de l'organisation territoriale de l'État sur le secteur associatif et la nécessaire coordination interministérielle de cette politique pour nous concentrer sur trois points :

1- Le compte d'engagement citoyen (CEC) a été mis en œuvre début 2021 avec un retard lié aux évolutions d'utilisation du compte personnel de formation.

Au premier trimestre 2021, 332 000 euros ont été consommés pour un total de 1 656 formations, dont près de 60 % sont « certifiantes », et pour un budget de 1,7 million d'euros.

2- Le renforcement des financements du FDVA, obtenu dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2020, a permis de porter les crédits du FDVA à près de 60 millions d'euros en 2021, soit un quasi-doublement de ceux-ci.

Cette action serait pérennisée dans la mesure où le taux d'affectation des fonds inactifs au FDVA sera maintenu par les lois de finances.

3- Concernant le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP), les subventions versées par son intermédiaire permettent au ministère de soutenir la mise en œuvre de plusieurs projets. L'arrêt des subventions versées par l'État à ce secteur pour financer les postes pourrait avoir des impacts négatifs sur le niveau de qualification et le renouvellement des professionnels, du fait de salaires trop faibles car peu subventionnés, et donc à terme sur le niveau de qualité des intervenants.

11 <https://www.associations.gouv.fr/29-novembre-2018-gabriel-attal-presente-la-feuille-de-route-vie-associative-du-gouvernement.html>

12 <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-05/20210519-refere-S2021-0094-politique-accompagnement-vie-associative-Etat-rep-MENJS.pdf>

## La Charte des engagements réciproques : territorialité ?

Le comité de suivi de la Charte des engagements réciproques (CER) signée en 2014 entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif rendait son premier bilan d'analyse en 2016. La dynamique semblait bel et bien lancée à cette période même si l'appropriation par les collectivités locales restait timide et si la connaissance réciproque des acteurs était à renforcer.

Si, entre 2001 et 2014, le constat se réduisait à une déclaration d'intention louable mais très peu concrétisée, il semblait qu'une véritable dynamique était à l'œuvre, notamment grâce à la promotion et à l'accompagnement réalisé par le secteur associatif pour déployer les CER sectorielles et territoriales. Du côté de l'État, des impulsions régulières avaient été également données pour inciter les signataires sur les territoires visant à la mise en musique d'engagements partagés. Dans le même temps, le législateur avait acté l'importance de la coconstruction des politiques publiques en partenariat avec les associations (loi ESS, politique de la ville, loi Égalité citoyenneté, etc.). Les associations n'ont d'ailleurs pu que se féliciter de voir enfin concrétisée la définition légale et eurocompatible de la subvention comme soutien prioritaire de leur mission d'intérêt général, visant en cela à réduire le recours abusif à la commande publique.

Emboîtant le pas des pionniers ayant produit quelques chartes avant 2014, plusieurs collectivités territoriales ont, elles aussi, lancé la démarche – elles ont été répertoriées par le mouvement associatif et le Réseau national des maisons des associations (RNMA). Elles ont pu ainsi traduire leurs engagements via des conventions pluriannuelles d'objectifs et/ou par la création ou le renouvellement d'instances propres à la concertation comme des conseils locaux de la vie associative (CLVA) au profit d'une politique de vie associative. La mobilisation a été plus forte au niveau régional et local qu'au niveau départemental.

Moins souvent conclue au niveau départemental que régional et local, la mise en œuvre des différentes déclinaisons de la charte s'étalait fréquemment dans le temps. Sur le plan de l'animation, même si les modalités de mise en œuvre n'étaient toujours pas actées formellement, la dynamique perdurait majoritairement après l'adoption de la charte. Ce qui tendait à démontrer qu'un processus au long cours facilite grandement l'instauration d'un « dialogue civil » entre acteurs. Restaient cependant quelques écueils : certaines chartes restaient fragiles ; les moyens dédiés au processus d'élaboration, à l'animation, au pilotage de la démarche et à la tenue d'instances régulières de concertation pouvaient parfois manquer à moyen terme. En ce qui concerne l'objectif essentiel, consistant à intégrer dès le départ un processus d'évaluation et d'ajustement, si le principe était acquis, les modalités n'étaient pas forcément très précises, même s'il existait cependant une réelle cohésion entre les parties prenantes ainsi qu'une meilleure connaissance mutuelle, propice à un partenariat entre « égaux » dans la durée.

Les préconisations portaient logiquement sur une meilleure affectation des moyens humains, matériels et financiers pour animer et évaluer la mise en œuvre des différentes déclinaisons. La pérennité d'une charte ne pouvant reposer sur l'engagement de quelques-uns.

Il est à déplorer que le développement de chartes n'ait pas été encouragé au niveau local, en amont des élections municipales de 2020, mettant en valeur les chartes déjà signées et la plus-value qu'elles apportent en diffusant cette exemplarité par différents outils tels qu'une base documentaire et des événements nationaux qui auraient pu être déclinés au niveau local par exemple pour donner à voir les bonnes pratiques, ou les pratiques inspirantes.

Malgré cet acte manqué, à la suite du renouvellement des exécutifs locaux en 2020 et à la nomination de nouveaux élus en charge de la vie associative, de nombreux points d'appui locaux ont été recontactés par des communes désireuses de s'informer et de s'alimenter en exemples inspirants, en méthodes de travail pour travailler avec et pour les associations, se renseignant sur des outils comme la Charte des engagements réciproques, outil de dialogue et de coconstruction de politiques publiques associatives.

Par exemple, le service de la vie associative (SVA) de la ville de Brest, à la demande de l'élu en charge de la vie associative, a sollicité le mouvement associatif breton (MAB) sur un accompagnement au long cours autour de quatre axes et le Réseau national des maisons des associations (RNMA) sur la mise en œuvre d'un observatoire local de la vie associative et de la mise en place d'une Charte des engagements réciproques. Démarche particulièrement intéressante car celle-ci va s'articuler avec l'accompagnement de plusieurs acteurs associatifs, et s'intégrer dans un processus de concertation et de construction multi-acteurs.

Par ailleurs, la ville de Rennes, qui faisait partie des villes signataires d'une Charte des engagements réciproques (CER) dès 2006, s'est lancée dès mars 2020 dans un travail de concertation interne à la ville (services et élus de référence), concerté également avec le Mouvement associatif rennais (MAR) pour rénover sa CER et l'articuler avec la Charte de la démocratie locale (CDL) dans un premier temps, puis dans un second temps avec les autres chartes thématiques préexistantes. Dans ce cadre, les élus de référence rennais – vie associative et démocratie locale et le MAR ont sollicité le RNMA pour un accompagnement sur cette rénovation de la Charte d'engagements réciproques et de sa déclinaison qui aboutira sur des assises de la vie associative et de la démocratie locale en avril 2022<sup>13</sup>.

Au regard de ces sollicitations, il s'agit de se replonger dans les ressources nationales issues du comité national de suivi initié en 2016. À l'époque, il était question que la CER fasse l'objet d'un bilan récapitulatif triennal. Est-ce toujours d'actualité? Analyser l'impact d'une CER, réaliser une analyse comparative de situations locales, avec ou sans charte, afin de mettre en évidence ce que produit ce nouveau mode de gouvernance des politiques publiques permettrait de déterminer la plus-value d'une charte. Ceux qui l'ont fait dans de bonnes conditions peuvent en témoigner.

---

13 Cf. témoignages en annexe 3.

## Grand débat et gilets jaunes – une occasion manquée

Le mouvement des gilets jaunes est un mouvement de protestation non structuré apparu en France en octobre 2018. Ce mouvement social spontané trouve son origine dans la diffusion – sur les médias sociaux – d’appels à manifester contre l’augmentation du prix des carburants automobiles.

Ce mouvement des gilets jaunes exprime le refus de toute organisation structurée et la méfiance vis-à-vis des corps constitués : partis politiques, syndicats, institutions représentatives parlementaires, presse. Leurs revendications tournent notamment autour de l’amélioration du niveau de vie, le rétablissement de l’impôt sur la fortune et l’instauration du référendum d’initiative citoyenne.

Le gouvernement, n’ayant pas trouvé d’interlocuteur lors de cet épisode, a été déstabilisé, au point de tenter une sortie atypique qui prend de court tous les corps constitués et la société civile, en mettant en œuvre un « grand débat ».

Il faut sans doute rappeler ici que le travail des associations n’a guère été contesté par le mouvement des gilets jaunes et que, dans le baromètre de la confiance politique de février 2021 d’OpinionWay-Sciences Po-CEVIPOF<sup>14</sup>, 66% des personnes interrogées pour ce baromètre en France expriment leur confiance dans les associations, bien loin des partis politiques, et 65% estiment que la démocratie fonctionnerait mieux en France si les organisations de la société civile étaient davantage associées à toutes les grandes décisions politiques.

Ce grand débat a donné lieu à 16 000 cahiers de doléances, 1 932 881 contributions sur la plateforme en ligne et 10 452 réunions d’initiatives locales. Le tout a été organisé entre le 15 janvier et le 15 mars. Des centaines de propositions ont été élaborées par les quatre conférences thématiques et les 19 conférences citoyennes. Le gouvernement s’est engagé à « prendre en compte » les contributions, une formulation floue qui a trouvé une traduction en termes social et économique au profit des ménages les moins aisés dans l’annulation des hausses prévues de la taxe carbone, le retour à un taux de CSG de 6,6% pour certains retraités, la défiscalisation des heures supplémentaires, la revalorisation et l’élargissement de la prime d’activité; mais guère au profit du secteur associatif, pilier de la cohésion sociale.

Le mouvement associatif a pourtant « joué le jeu » du grand débat en organisant plusieurs rencontres dont celle du 28 février 2019 à Marseille, aux côtés du Mouvement associatif Provence-Alpes-Côte d’Azur et en présence du secrétaire d’État en charge de la vie associative de l’époque<sup>15</sup>.

14 <https://www.opinion-way.com/fr/sondage-d-opinion/sondages-publies/politique/barometre-de-la-confiance-en-politique.html>

15 <https://lemouvementassociatif.org/grand-debat-national-associations-une-reponse-aux-crisis-actuelles/>

Lors de ce débat, certaines interventions ont souligné que le rôle tenu par les associations dans le dialogue démocratique peine à être reconnu. Ces dernières peuvent être associées à des instances de concertation diverses avec les pouvoirs publics mais le manque de moyens ne leur permet pas de mener à bien ces échanges et rend difficile la pluralité des profils des représentants associatifs mobilisés.

De nombreux témoignages ont aussi mis l'accent sur le rôle essentiel joué par les associations dans les territoires fragiles. Délaissés par les services publics, pas assez solvables pour le secteur marchand, ces territoires ont plus que jamais besoin d'être maillés d'initiatives citoyennes permettant de lutter contre l'isolement. Des centres sociaux et des associations agissant dans les quartiers populaires ont insisté sur leur fonction d'appui et d'accompagnement des dynamiques collectives d'habitants.

Dans les territoires ruraux, les associations sont souvent l'un des derniers lieux permettant aux habitants de disposer d'un espace de rencontre, d'activités et de débat.

D'autres témoignages ont aussi illustré à quel point les expériences d'engagement bénévole, comme volontaire, participe de la formation des citoyens dans une dynamique d'éducation populaire. Il s'agit d'une des formes de participation à la vie de la cité les plus plébiscitées par les Français.

La question de l'emploi a été aussi abordée, notamment par le remplacement du contrat unique d'insertion-contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) par les parcours emploi compétences (PEC), ce qui a eu un impact négatif sur la totalité du secteur et a été l'occasion d'insister sur la distinction entre politique de soutien à l'emploi associatif pour répondre aux besoins du secteur et contributions des associations aux politiques d'insertion et d'emploi.

Il a enfin été question du désengagement de l'État et des collectivités dans le financement des projets associatifs<sup>16</sup> malgré les besoins croissants et l'injonction renouvelée faite aux associations de s'inscrire dans des politiques publiques réduisant ainsi toute capacité d'innovation.

Le secteur demeure toujours en attente que les pouvoirs publics se penchent sur la nécessaire question des emplois socialement utiles au profit de l'intérêt général.

## **Crise sanitaire, enrôlement et arbitraire**

L'Observatoire des libertés associatives est un projet porté par une coalition qui rassemble plusieurs associations et fédérations d'associations. Dans un rapport intitulé Une citoyenneté réprimée<sup>17</sup>, cet observatoire analyse 100 cas d'associations sanctionnées après des actions collectives critiques

---

16 – 1,7% par an sur dix ans. Les subventions ne représentent plus en 2017 que 20% des ressources des associations, alors qu'elles constituaient 25% de l'ensemble en 2011 et 34% en 2005 – source : Observatoire des libertés associatives.

17 <https://www.lacoalition.fr/Une-citoyennete-reprimee-un-etat-des-lieux-des-entraves-aux-actions>

des pouvoirs publics. En documentant une réalité mêlant coupes-sanctions de subvention, disqualification publique, poursuites-bâillons ou harcèlement policier, ce rapport décrit ce qui apparaît comme une tentation des autorités d'entraver la contradiction. Il propose des pistes pour que les pouvoirs publics acceptent les désaccords avec les acteurs associatifs et reconnaissent que les paroles collectives critiques sont indispensables au fonctionnement démocratique et, ce faisant, qu'elles méritent d'être soutenues et protégées.

Ce rapport distingue quatre types d'entraves aux libertés associatives :

- La disqualification des acteurs associatifs et les attaques visant leur réputation;
- Les entraves matérielles avec des coupes de subvention;
- Les entraves judiciaires (plaintes, amendes et procès) et les entraves administratives (refus d'agrément);
- Les entraves policières (perquisitions et arrestations).

L'Observatoire des libertés associatives avance ensuite douze propositions pour protéger les libertés associatives et construire un environnement favorable à la démocratie d'interpellation dont celle portant sur la nécessité de favoriser les financements pluriannuels<sup>18</sup> ou le recours à des commissions mixtes d'attribution des subventions dans toutes les collectivités territoriales.

## Prolifération des chartes

Au-delà de ce rapport, et pour illustrer ce que certaines associations vivent comme des relations non sereines et contrariées avec les pouvoirs publics, nous souhaitons aborder ce que les associations vivent, surtout depuis la multiplication des attentats terroristes qui endeuilent le pays, comme la montée en puissance des initiatives politiciennes de mise en œuvre de diverses chartes dites de la laïcité et qui conditionnent l'octroi de subvention. Ces chartes peuvent, pour certaines d'entre elles, représenter une lecture un tant soit peu contestable et contestée des lois. Citons les tentatives prises par une collectivité (région Île-de-France) ou par l'État (préfecture d'Indre-et-Loire), même si d'autres exemples peuvent aussi être pris.

La charte proposée par l'exécutif de la région Île-de-France<sup>19</sup> est la plus connue parce qu'elle a été portée à l'attention du grand public et de la justice par des élus du conseil régional. Cette charte a connu plusieurs versions même si la tonalité générale « occulte les libertés pour se concentrer uniquement sur les interdits », comme le souligne le président du défunt Observatoire de la laïcité qui critique aussi une confusion entretenue par le texte entre le principe de laïcité et des règles relevant par exemple de la lutte contre les inégalités entre hommes et femmes, au point de « faire craindre

<sup>18</sup> <https://alinsky.fr/citoyennete-reprimee>

<sup>19</sup> <https://www.iledefrance.fr/la-charte-regionale-des-valeurs-de-la-republique-et-de-la-laicite>

une mauvaise compréhension de la laïcité de la part de ceux qui en sont destinataires».

La charte proposée par la préfecture d'Indre-et-Loire<sup>20</sup> est, dans une certaine mesure, plus problématique dans le sens où, dans son article 2, cette charte qui ne s'applique, paradoxalement, qu'aux associations relevant de la politique de la ville, procède à une lecture très restrictive de la loi de 1905, et fautive, en stipulant par exemple que «l'organisme et les personnes [...] représentant [l'association] dans l'exercice des missions confiées s'abstiennent de toute manifestation de leurs convictions politiques ou religieuses dans l'exercice de leurs fonctions et des actions mises en œuvre».

À partir de quelques exemples succincts, ce chapitre tend à montrer les relations pas toujours fluides entre les pouvoirs publics et les associations. Beaucoup de choses sont faites, beaucoup d'autres restent à faire.

À l'heure où la crise sanitaire semble marquer le pas, on ne peut que constater que le rôle joué par les associations (tous secteurs confondus), notamment auprès des plus démunis, a été déterminant pour maintenir ce qui pouvait encore l'être de la cohésion sociale. Or, si celui-ci a été reconnu par de nombreux observateurs et une grande partie de la population, il n'a, à notre connaissance, pas été salué par les pouvoirs publics à sa juste mesure. Il semble de plus en plus nécessaire que ces relations épisodiques changent de nature et deviennent constantes et systématiques.

La confiance, valeur intrinsèque et indissociable d'un mouvement associatif, opérant au cœur de la démocratie, doit redevenir la boussole qui oriente sa dynamique et anime ses relations et actions avec tous les acteurs.

---

20 <https://www.indre-et-loire.gouv.fr/content/download/14402/106254/file/Charte%20de%20la%20la%C3%AFcit%C3%A9%20Pr%C3%A9fecture%20VF.pdf>



## Chapitre 2

# Confiance de la population envers les associations, l'exemple de l'année 2020 ?

### **Principaux résultats et enseignements tirés de deux enquêtes menées pendant la crise sanitaire auprès d'un large éventail d'associations**

Ce chapitre présente les résultats de deux enquêtes menées sur l'impact de la crise sanitaire sur le secteur associatif. Pour compléter ce panorama, nous avons tenu à évoquer une troisième enquête, bien que menée en dehors du cadre temporel de ce bilan. Récoltées entre mars et juin, les réponses aux deux premières enquêtes montrent l'impact du confinement et de la pandémie sur les acteurs associatifs. Ils permettent aussi de voir l'évolution des besoins des associations sur la période, ainsi que leur vision sur les mois à venir. Croisés, ces résultats offrent une vision large et riche de la position dans laquelle se trouve le secteur associatif français. L'activité est loin d'avoir retrouvé son rythme d'avant le confinement, la santé financière d'un grand nombre de structures est en péril et les perspectives sur les mois à venir sont inquiétantes.

#### **PREMIÈRE ENQUÊTE<sup>1</sup>**

Cette enquête s'est inscrite dans le dialogue instauré, dès l'entrée en vigueur des premières mesures, entre les autorités publiques et le mouvement associatif, en lien avec le Réseau national des maisons d'associations.

Cette enquête visait à :

- analyser les impacts humains et économiques de l'épidémie sur la situation des associations ;
- préciser les moyens qui leur permettraient, à court et moyen termes, de les limiter.

L'enquête a été lancée le 20 mars 2020, trois jours après l'entrée en vigueur du confinement. Les premiers résultats ont été traités et analysés à partir d'un échantillon national de 5337 réponses exprimées par des responsables associatifs, entre le 20 mars et le 26 mars 2020. Les résultats ont été traités selon la méthode des quotas appliqués aux variables « secteurs d'activité » et « budget ».

Cette enquête a été menée avec l'appui de Recherches & Solidarités, en lien avec la direction en charge de la vie associative au ministère de l'éducation

---

1 <https://drive.google.com/file/d/1QVAHN-yisvzPCGjKWvR0d3HDXii1BVCE/view>

nationale (DJEPVA). Elle est restée en ligne quelques jours, dans la perspective d'une exploitation à l'échelle de chaque région, et d'une observation des résultats au fil du temps et du prolongement du confinement.

Ces premiers résultats, parvenus à un rythme soutenu, ont été le signe de l'implication des acteurs associatifs et de leurs inquiétudes concernant la poursuite de leurs activités et, plus généralement, l'avenir de leur structure.

### Les résultats de l'enquête

#### *Des impacts particulièrement lourds*

À peine 22% des associations parvenaient à maintenir une petite activité, juste supérieure à 20% de leur action habituelle. Autour de cette moyenne de 22%, le sport se situait en dessous de 10%, le secteur humanitaire et le secteur social, en raison de leur mode d'action et des impératifs du moment, le développement local, dans une approche de proximité, et l'environnement se situaient au-dessus de 40%. Au sein des associations qui emploient des salariés, cette proportion était de l'ordre de 30% et elle variait de 25% à 45%, en corrélation avec la taille, mesurée selon les effectifs.

Pour la moitié des associations, les « événements » étaient au cœur de leur action, et elles ont été contraintes de les annuler ou de les reporter : cette proportion moyenne de 50% bondit à 62% dans le secteur de la culture.

En creux, on retiendra que seulement 17% de l'ensemble des associations échappaient à l'époque à cette difficulté liée au report ou à l'annulation des événements.

#### *Un ADN fait de solidarité*

Au sein des associations, la relation entre les dirigeants et les bénévoles a été maintenue dans 80% des cas, ce qui constitue un socle solide pour communiquer, maintenir le lien et aller plus loin, au fil des semaines. Toutefois, cette proportion variait significativement, et d'une manière tranchée, de l'ordre de 75% dans le sport et l'environnement, et de l'ordre de 85% dans les autres secteurs d'activité. Cette proportion augmentait en corrélation avec la taille des associations et celles appartenant à un réseau semblaient un peu plus en avance, aidées par leur mode d'organisation.

#### *Des liens utiles avec les adhérents*

Au 26 mars 2020, les responsables associatifs étaient d'ores et déjà en action, selon un mode d'organisation, notamment numérique, qu'ils ont mis en place spontanément, avec quatre objectifs :

- 52% des associations ont mis en place cette relation avec les adhérents, pour « prendre des nouvelles » ;
- Dans leur grande majorité (un peu plus de 70%), les associations étaient mobilisées pour relayer les messages officiels ;
- 25% des associations agissaient déjà ou envisageaient de le faire, pour rendre quelques services aux adhérents (cours, gardes d'enfants...). Pour guider les adhérents qui le souhaitaient dans des démarches administratives, 30% d'entre elles ont mis en place une organisation ou envisageaient de le faire ;

- Enfin, toujours au 26 mars 2020, démontrant la capacité d'adaptation des associations, habituées à tenir compte des circonstances et toujours volontaires, elles étaient près de 40 % à organiser une forme d'activité de substitution.

*Comme en 2009, des associations citoyennes*

Lors des événements liés au virus H5N1, une enquête avait été organisée, à la demande des autorités sanitaires, par la même équipe que pour cette enquête menée en 2020. Environ 45 % des associations s'étaient dites volontaires pour une action au-delà de leurs adhérents, au bénéfice de la société, et sous réserve qu'elles soient guidées par les autorités et que leurs bénévoles soient protégés.

Cette volonté a été plus forte encore, puisqu'elle s'est manifestée, clairement lors de la première enquête 2020, par 50 % environ des responsables associatifs. Ils étaient toujours soucieux de recevoir les consignes nécessaires, d'agir dans ce cadre et de bénéficier d'une bonne protection de leurs bénévoles.

*Les impacts économiques estimés à court terme  
(six mois environ) – entre mars 2020 et septembre 2020*

Très logiquement, 42 % des répondants n'étaient pas en mesure de renseigner cette question, estimant que c'était un peu tôt pour le faire. Mais ces absences se limitaient à 35 % parmi les associations employeuses. Les sujets évoqués en premier par les répondants étaient la perte de revenus, la baisse des aides publiques et les difficultés de trésorerie. Sur ce dernier point, 40 % des associations employeuses se montraient inquiètes.

Lorsque l'on observe les résultats à partir de la taille, les inquiétudes sont en corrélation avec le budget de l'association : depuis 20 % environ s'il est inférieur à 10 000 euros annuels, jusqu'à 45 % au-delà de 100 000 euros.

Dans l'ensemble des associations, environ 23 % des répondants affirmaient disposer de trois mois devant eux, tout au plus.

*Les besoins en termes de conseils et d'accompagnement*

Précisons d'abord les choses pour l'ensemble des associations : le thème le plus souvent mis en avant est le maintien des partenariats financiers (28 %) ; venaient ensuite les besoins de trésorerie (24 %), l'assistance juridique pour prendre les bonnes décisions adaptées aux circonstances (20 %). Venaient un peu plus loin l'accompagnement pour le maintien de la vie associative à distance, la gouvernance, le management (15 %), et, d'une manière moins souvent partagée, l'aide pour l'animation et la gestion des bénévoles (8 %), et des conseils pour l'animation et l'accueil (7 %).

*La connaissance des mesures mises en place  
par le gouvernement et les collectivités*

Au 26 mars 2020, il était nécessaire de se limiter à ce premier indicateur portant sur la connaissance de ces mesures, de manière à montrer la nécessité d'une communication, que ce soit au niveau national, régional, départemental

et local, à l'initiative des pouvoirs publics, et aussi de par l'action au sein des réseaux associatifs.

En effet, si seulement 8% des responsables des plus grandes associations indiquaient qu'ils n'en connaissaient pas, cette proportion augmentait au fur et à mesure que se réduisait la taille, pour aller jusqu'à 27% dans les plus petites associations.

Parmi les employeurs, ce manque d'informations fut exprimé par 17% d'entre eux en moyenne, et cette proportion était encore assez haute parmi les plus grandes (14% lorsque l'effectif dépasse 50 salariés).

#### *Les mesures prises par les associations employeuses*

Au 26 mars 2020, déjà 68% des associations employeuses avaient recours au chômage partiel et 54% avaient mis en place du télétravail. Un quart avait recours à l'arrêt de travail indemnisé, pour garde d'enfants. Et 13% seulement avaient maintenu du travail en présentiel, avec la mise en place de mesures préventives. D'une manière générale, ces dispositions ont été d'autant plus souvent adoptées que le nombre de salariés de l'association était élevé.

Au 31 mars 2020, date du communiqué de presse du Mouvement associatif, soit en 10 jours, plus de 10 000 responsables associatifs s'étaient exprimés. Environ 80% d'entre eux ont indiqué leur adresse mail pour être informés des résultats et pour suivre éventuellement le dialogue, au-delà du questionnaire.

## DEUXIÈME ENQUÊTE<sup>2</sup>

Le 14 mai 2020 a été lancée l'enquête #Covid-2 auprès des responsables associatifs à l'initiative des mêmes partenaires que l'enquête #Covid-1, accompagnés de France Générosités et du Conseil national des employeurs d'avenir (CNEA).

Son objectif était de préciser les impacts économiques et les besoins d'accompagnement, dans le cadre de la reprise progressive d'activités, à compter du 11 mai 2020.

Les résultats de cette enquête ont été communiqués mi-juin sur la base des 12 248 réponses, accompagnés des résultats à l'échelle de chacune des régions métropolitaines.

Les résultats globaux ont été traités selon la méthode des quotas appliquée aux variables «secteur d'activité» et «budget», à partir de la connaissance du secteur associatif présenté dans le paysage associatif français.

Cette enquête, menée par le Réseau national des maisons des associations et le Mouvement associatif, en lien avec la DJEPVA, et avec l'appui de Recherches & Solidarités, a révélé de grandes disparités dans la manière dont les associations ont vécu cette période de coronavirus. D'une part, plus des deux tiers des associations ont été à l'arrêt ou presque, 68% des associations

<sup>2</sup> [https://drive.google.com/file/d/1qNrsE2LTaWxIbdCJV\\_09SszIvAAz94RPw/view](https://drive.google.com/file/d/1qNrsE2LTaWxIbdCJV_09SszIvAAz94RPw/view)

n'ont pu maintenir au mieux que 20% de leur activité. Et, d'autre part, une faible proportion d'associations a connu un surcroît d'activité, mais celles-ci ont joué un rôle essentiel durant cette période de crise dans de multiples domaines, tout particulièrement dans l'action sociale, humanitaire, santé.

Dans ce contexte de reprise très progressive des activités en juin 2020, les indicateurs montraient aussi une réelle fragilisation du modèle socio-économique des associations avec à la fois une perte de recettes d'activité significative (29%), voire totale (20%), et de cotisations (27%), et des dépenses supplémentaires ou rendues inutiles à cause de la crise (20%). On a pu constater également que les associations étaient en attente de la confirmation des subventions annoncées, autre ressource importante de leur modèle économique.

Dans ce contexte, le risque de ne pas pouvoir maintenir les emplois était déjà fort, comme le constatait un tiers des associations. Le recours au chômage partiel a été et restait à cette date important avec environ deux tiers des associations qui y ont recouru. Et 39% des associations employeuses insistaient sur la nécessité de maintenir le plus longtemps possible le dispositif.

Les associations ont donc été inégalement, mais pour certaines fortement, impactées par cette période de coronavirus.

Les plans de relance auraient dû tenir compte de ces nouvelles fragilités pour pouvoir renforcer le secteur associatif dont le rôle fut et reste essentiel dans la période post-crise sanitaire.

L'objectif est d'apprécier l'évolution de la situation des associations par rapport à l'année passée et d'approfondir les besoins notamment en termes d'accompagnement que la crise a fait émerger.

### **OU EN SONT LES ASSOCIATIONS UN AN APRÈS ? TROISIÈME ENQUÊTE #COVID-19 EN AVRIL 2021<sup>3</sup>**

La crise sanitaire impacte grandement l'activité des associations. En un an, à quel point la situation a-t-elle évolué? Comment les associations vivent-elles cette crise qui s'inscrit dans la durée?

Lors des deux premières enquêtes, réalisées en mars et juin 2020, plusieurs milliers d'associations ont fait état de leur situation pendant le premier confinement puis de leurs préoccupations à la sortie de celui-ci.

Un an après le début de la crise de la Covid-19, sur les impacts sur les associations, une nouvelle enquête a été menée pour mesurer les impacts, l'évolution des situations associatives, et pour appréhender les perspectives.

Les résultats de l'enquête<sup>4</sup>, à laquelle 13 500 associations ont répondu, permettent de prendre la mesure de l'impact économique de la crise sanitaire et

<sup>3</sup> [https://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2020/06/COVID19\\_assos\\_enquete\\_2\\_synthese.pdf](https://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2020/06/COVID19_assos_enquete_2_synthese.pdf)

<sup>4</sup> [https://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2021/06/LMA\\_COVID19\\_enquete3\\_resultats-detaillies.pdf](https://lemouvementassociatif.org/wp-content/uploads/2021/06/LMA_COVID19_enquete3_resultats-detaillies.pdf)

des besoins à venir des associations, en mettant en lumière notamment ces cinq points :

■ **L'activité du secteur associatif français dans son ensemble a été largement stoppée**

Plus des deux tiers des associations ont fonctionné à moins de 20% de leur activité normale sur la période du confinement. Les plus touchées par cette mise à l'arrêt sont les petites associations culturelles, sportives (9/10 d'associations à l'arrêt) ou encore l'éducation populaire et l'animation.

■ **L'impact économique a de lourdes conséquences sur l'avenir des associations**

Le premier effet de la crise sur les associations est de les laisser dans une grande incertitude quant à leur avenir. Près d'un tiers des associations disent manquer de visibilité à court et moyen terme sur le plan financier.

Et pour certaines plus avancées, les perspectives sont mauvaises : 16% des associations n'exécuteront leur budget qu'à 40% ou moins et 2% n'excluent pas un dépôt de bilan. Cela représente, par projection, près de 30 000 associations dont l'existence est donc menacée.

■ **L'emploi associatif est menacé**

L'impact économique de la crise est plus fort sur les associations employeuses et ce n'est pas sans conséquence. Deux tiers des associations ont toujours recours au chômage partiel. 40% d'entre elles souhaitent même maintenir le chômage partiel le plus longtemps possible.

Il est également à noter qu'elles sont 33% à craindre de ne pas pouvoir maintenir leur effectif salarié en l'état et 20% à témoigner d'un risque de report de recrutement.

■ **La reprise d'activités pose question**

Les associations expriment de façon quasi unanime le besoin de reprise d'une activité normale, mais dans de bonnes conditions et avec la garantie de soutien financier. En effet, elles attendent à la fois des moyens techniques (moyens de protection, outils de maintien de la vie associative à distance, aide à la communication) et des moyens financiers (confirmation des subventions, maintien d'une aide financière exceptionnelle, besoin de dons).

■ **Une forte attente du côté des collectivités territoriales**

Les dispositifs d'État jugés peu adaptés pour bon nombre d'associations, elles se tournent naturellement vers les aides territoriales, plus proches de leurs spécificités. Une association sur deux prévoit à court terme de solliciter un soutien de la part de leur région, département ou encore intercommunalité.

## ■ L'engagement bénévole en temps de crise sanitaire : bilan et enseignements<sup>5</sup>

17 mars 2020

les acteurs associatifs ont été saisis par le caractère inédit de la situation. Le premier mouvement a bien sûr été celui du strict respect des consignes #RestezChezVous. Dès les premières heures du confinement, de très nombreuses associations ont largement participé à la diffusion des consignes au sein de leur réseau : 25 millions d'adhérents, 13 millions de bénévoles et 1,8 million de salariés. Comme souvent, les associations sont aux avant-postes pour la diffusion des politiques publiques et le lien direct avec les citoyens.

Passés la sidération et le choc de l'arrêt brutal de leur activité, chaque association s'est forcément interrogée sur la notion d'activité essentielle pour la nation. Pour les associations d'intérêt général, l'éducation, la culture, la solidarité, le sport, l'environnement... sont forcément des activités essentielles, mais le confinement a eu raison d'un grand nombre d'entre elles, et de ce qui constitue l'essence du fait associatif : se réunir, se rassembler, faire ensemble. La liberté de s'associer est confinée.

### *Crise sanitaire/Crise sociale*

De nombreuses associations ont rapidement perçu la crise sociale qu'annonçait la crise sanitaire. En effet, malgré son niveau de développement social et humain, la France compte des millions de personnes isolées et fragiles, qu'il faut protéger du virus et tout autant des effets négatifs du confinement. S'il y a égalité face au risque du Covid-19, il n'en est pas de même des conditions pour vivre le confinement.

Compréhension des besoins, adaptation des réponses, créativité, initiatives... Les associations savent faire. Il s'agit de permettre aux personnes de répondre à leurs besoins essentiels, primaires, vitaux : faire les courses, pouvoir se nourrir ; prendre soin de soi et se soigner ; parler avec autrui ; pouvoir sortir et maintenir une activité physique ; être informé.e et écouté.e ; faire garder ses enfants pour aller travailler ; être accompagné.e pour ses leçons ; faire ses démarches administratives par internet ; comprendre les informations quand on a des difficultés cognitives ou qu'on ne maîtrise pas la langue... Le confinement est le révélateur de toutes les difficultés vécues par les personnes au quotidien. Il y a une urgence sociale à ne pas laisser tomber les plus faibles. En plus des gestes barrières, la situation nécessite des gestes de solidarité.

Au-delà, les associations comprennent également qu'elles doivent jouer un rôle majeur pour créer du collectif, mobiliser les citoyens sur des enjeux communs, renforcer leur pouvoir d'agir, faire vivre la liberté de s'associer. Au cœur de cette crise systémique il y a un impératif démocratique.

<sup>5</sup> Texte élaboré le 2 juin 2020 par la commission inter-associative de France Bénévolat qui compte une trentaine d'associations à vocation nationale. Quinze d'entre elles ont contribué à élaborer « ce bilan et ces enseignements sur l'engagement bénévole en temps de crise sanitaire » : Action contre la faim, APF France Handicap, Aurore, Chemins d'espérance, la Croix-Rouge française, Emmaüs, la Fédération française des diabétiques, la Fondation Claude Pompidou, Habitat & Humanisme, l'ordre de Malte, les Petits Frères des pauvres, la Prévention routière, les Restos du cœur, le Secours catholique et le Secours populaire.

### *Mobilisation des solidarités*

Sous l'impulsion de leurs bénévoles, un très grand nombre d'associations se mobilisent pour assurer la continuité et l'adaptation de leurs missions, pour répondre aux besoins de solidarité. Elles sont inventives, constructives, dynamiques, ouvertes sur l'événement et tournées vers l'avenir.

La proximité est la première force d'un réseau de 1,3 million d'associations sur l'ensemble du territoire, qui mettent en lien des millions de personnes, c'est le premier niveau de solidarité, complémentaire des solidarités familiales ou de voisinage. Prendre soin les uns des autres, c'est la base!

Les associations adaptent leurs activités aux règles sanitaires pour continuer à faire des maraudes, des distributions alimentaires, des livraisons à domicile...

Les associations créent des chaînes d'entraide, de solidarité, en appelant au téléphone les personnes les plus isolées et les plus fragiles, en développant des plateformes d'écoute et de soutien psychologique, en proposant des accompagnements par téléphone...

Les associations inventent par dizaine de milliers des actions collectives à distance, sous forme de rendez-vous sur internet, pour faire vivre la culture, l'éducation, la défense des droits, l'environnement... Elles utilisent des applications dont elles contribuent à assurer la diffusion et l'usage.

Les associations se mobilisent auprès des collectivités publiques pour la garde des enfants du personnel soignant, pour la confection et la distribution de matériel de protection, pour le soutien logistique ou l'accueil dans des structures sanitaires ou médico-sociales...

Et puis, rapidement, les associations s'organisent, à distance, pour maintenir les réunions de leurs instances de participation (conseil d'administration, bureau, assemblée générale...), il s'agit de garantir le fonctionnement démocratique qui caractérise la dynamique associative.

Pour bon nombre d'associations, cet épisode inédit est l'occasion de s'interroger sur leurs activités, de revenir aux sources de leur projet associatif, de questionner le lien entre leurs membres.

Pour certaines associations, le confinement se traduit par un accroissement de l'activité, par la création de nouvelles actions...

Beaucoup d'associations s'engagent d'ores et déjà à accompagner la sortie du confinement, aussi longtemps qu'elle durera, à travers des réponses adaptées aux besoins exprimés par les personnes, tout en développant les démarches collectives dont notre société aura besoin pour se relever. C'est un motif d'espérer pour la construction de l'après-confinement, sur lequel les pouvoirs publics pourraient s'appuyer.

### *Dynamiques de mobilisation des bénévoles*

Cette action associative est rendue possible par l'engagement des bénévoles. Ce sont plusieurs centaines de milliers de Françaises et Français, et certainement plusieurs millions, engagés régulièrement au sein des associations

qui se sont mobilisés les premiers. Ils constituent le premier cercle, souvent en première ligne auprès des plus fragiles.

Comme pour de nombreuses actions courantes ou événementielles des associations, ces « réguliers » sont rejoints par les bénévoles occasionnels, auxquels s'ajoutent les amis, collègues, cousins... qu'ils sollicitent pour donner un coup de main. Il y a déjà des liens entre ces personnes, leur implication est assez rapide, efficace, même si elle demande du savoir-faire pour bien accueillir ces bénévoles et leur donner les moyens d'agir dans le respect du projet associatif et de ses pratiques. C'est le deuxième cercle de la puissance d'action associative. Parfois, des membres d'associations devenues inactives (sport, culture...) proposent leur service aux associations de solidarité, venant avec leur savoir-faire, leur cohésion, leur esprit d'équipe, leurs idées, leurs initiatives... Ils constituent un renfort efficace pour ce deuxième cercle.

Et puis face à la situation, par milliers, des citoyens, notamment des jeunes, frappent aux portes des associations pour exprimer leur envie d'agir, en manifestant leur générosité et leur disponibilité. Suivant leur notoriété et leur ancrage local, les associations sont plus ou moins sollicitées. Pour celles qui le sont, ces démarches sont plus ou moins faciles à prendre en compte, parce qu'accueillir de nouvelles forces vives nécessite de disposer des missions adaptées permettant une bonne découverte de l'action associative, avec l'encadrement adéquat. De plus, bien accueillir de nouveaux bénévoles nécessite de prendre le temps d'une connaissance mutuelle, pour s'assurer d'une relation claire, dans laquelle chacun se retrouve, et pour créer les bases d'un engagement associatif, même s'il s'avère éphémère... Parfois aussi, il faut savoir dire non aux personnes de bonne volonté, parce que les conditions ne sont pas réunies à cet instant, sans pour autant couper le lien. Bref, il faut être organisé pour accueillir de nouveaux bénévoles à partir de ce troisième cercle. Centrées sur leurs missions et contraintes par la situation, les associations ne le sont pas toujours.

Au cours de ces vingt dernières années, l'engagement bénévole associatif s'est fortement développé en France, notamment du côté des jeunes. Ainsi, la mobilisation des deux premiers cercles a bien fonctionné, répondant souvent aux besoins des associations. Cette crise sanitaire révèle une plus grande difficulté à prendre en compte la générosité et l'envie d'agir du troisième cercle, créant parfois de la frustration de part et d'autre.

#### *Invisibilité et reconnaissance*

Comme chaque jour de l'année, depuis des décennies, les associations sont présentes au plus près des besoins des personnes. Elles agissent avec discrétion et efficacité, grâce à l'engagement de millions de bénévoles, parfois soutenus par des professionnels eux-mêmes engagés. Des millions de personnes en bénéficient. Les associations agissent à bas bruit, sans que personne ne le sache, ou si peu, comme si c'était naturel. Elles apportent une contribution essentielle à la société, sans grande reconnaissance. La crise sanitaire que nous vivons en apporte une nouvelle illustration. L'engagement des bénévoles est, à ce jour, l'un des grands oubliés des remerciements des pouvoirs publics, jusqu'au plus haut de l'État. Pourtant cette reconnaissance

est indispensable à la société pour promouvoir une culture de l'engagement, pour développer l'esprit de solidarité, pour fonder la fraternité. Dans une tribune du 17 avril 2020, Jacques Attali prolonge l'analyse : « Avec le confinement, jamais le rôle des associations n'a été aussi primordial. La valeur sociale de ces activités s'est considérablement accrue. Quand remontera le PIB, il ne faudra pas oublier que c'est grâce à ce qu'il ne mesure pas que la société a pu survivre. »

#### *Avec les pouvoirs publics*

Dès la première semaine de confinement, les acteurs associatifs ont été associés au secrétariat d'État en charge de la vie associative pour définir les missions vitales en vue d'une mobilisation générale des solidarités. L'enjeu était de donner un cadre réglementaire aux activités associatives et citoyennes dans le respect des règles sanitaires et de restriction des déplacements. Quatre missions vitales ont été définies, puis six. Cette démarche a été essentielle pour permettre aux associations d'organiser leur action et de mobiliser les acteurs.

Pour renforcer cette dynamique, le gouvernement a souhaité réactiver la réserve civique, instituée en 2017 par la loi Égalité et citoyenneté. Ainsi, le 20 mars une plateforme a été mise en ligne, pour une prise en main par les associations et les collectivités locales, puis, dès le 22 mars, le secrétaire d'État chargé de la vie associative lançait l'appel à la mobilisation des solidarités au journal télévisé de TF1.

Les associations déjà bien organisées sur les deux premiers cercles, évoqués plus haut, et ayant encore des missions bénévoles à satisfaire, ont pu s'appuyer sur la plateforme #JeVeuxAider pour compléter leurs équipes. Au final, elles ont été relativement peu nombreuses à s'y inscrire, pour les raisons évoquées ci-dessus, seules quelques dizaines de milliers de missions ont été proposées sur la plateforme. En revanche, l'appel a été bien entendu par les citoyens qui ont été plusieurs centaines de milliers à s'inscrire sur la plateforme, exprimant leur envie d'agir.

Dans le même temps, et en lien avec le secrétariat d'État, sept acteurs associatifs majeurs de l'intermédiation ont rassemblé leurs propositions sur [benevolat.fr](http://benevolat.fr), pour démultiplier les occasions de créer le contact entre les associations et les personnes voulant agir, à travers une grande diversité de formes d'engagement : bénévolat associatif, bénévolat de compétence, bénévolat ponctuel, bénévolat à distance, e-bénévolat...

#### **La crise révélatrice des difficultés pour développer l'engagement**

Éprouvant fortement leurs capacités d'adaptation, la crise sanitaire a mis les associations face à plusieurs difficultés pour assurer la continuité de leur activité, à travers la mobilisation des bénévoles. En voici quatre :

Un certain nombre d'associations sont confrontées à la place prépondérante occupée par les plus de 65/70 ans, alors que les consignes sanitaires les assignent à résidence, conduisant certaines associations à l'arrêt de leur activité.

Pour certaines associations, la crise sanitaire annonce des difficultés économiques sans précédent, et une grande partie de l'énergie est captée pour régler la question des ressources, détournant les dirigeants des actions pour mobiliser les acteurs et adapter les actions.

Les associations qui conduisent des actions en présentiel, souvent en contact avec des publics eux-mêmes fragiles, sont confrontées à une difficulté d'approvisionnement en équipement de protection, sous l'argument qu'elles ne sont pas prioritaires.

Dans une situation de fonctionnement très dégradée du fait de la crise sanitaire, les associations ont pu éprouver la qualité de l'animation de leurs équipes et du lien entre les bénévoles pour dynamiser leur engagement et créer du collectif. Certaines associations en font les frais et se trouvent dans une difficulté à adapter leurs actions et leur organisation à la situation.

#### *La crise accélératrice des dynamiques d'engagement*

Le confinement est un révélateur des fragilités, des difficultés, des dysfonctionnements de notre société et de chacune de ses composantes. Il peut aussi devenir un accélérateur des démarches vertueuses pour les faire progresser. Ces semaines hors normes permettent déjà de tirer quelques enseignements pour les dynamiques d'engagement face aux enjeux à venir. Pour ouvrir le débat, en voici quatre :

#### *Développer l'offre d'engagement en diversifiant les modes d'engagement*

L'envie d'agir et de s'engager dans des démarches collectives est en bonne santé dans notre société. Au cours de ces dix dernières années, toutes les études le démontrent et les associations le constatent, notamment du côté des jeunes. La crise sanitaire en fait une nouvelle démonstration. Mais, chez les personnes prêtes à s'engager, cette envie d'agir se manifeste par une diversité de plus en plus grande des motivations et des façons de s'impliquer, à laquelle toutes les associations ne sont pas prêtes. La demande d'engagement est forte, la réponse organisée n'est pas toujours à la hauteur. C'est du côté de la réponse que le monde associatif et les pouvoirs publics doivent s'investir, notamment en diversifiant les modes d'engagement et en proposant des modes de fonctionnement mieux adaptés aux modes de vie des bénévoles. Améliorer l'offre d'engagement associatif pourra alors permettre de développer l'envie d'agir et de s'engager. Depuis dix ans, le service civique nous en donne une illustration probante.

#### *Développer l'intermédiation pour renforcer la capacité d'accueil des associations*

L'intermédiation, c'est aider les associations et les personnes qui souhaitent s'engager à s'interroger mutuellement, à se rapprocher, à s'ajuster... dans une dynamique d'engagement réciproque. Au quotidien, et encore plus pendant la crise sanitaire, beaucoup d'associations reconnaissent leur difficulté à appréhender cette question pour développer leur pratique d'accueil et d'animation des bénévoles. L'un des enjeux est l'accompagnement

des associations pour développer leur capacité d'engagement, à travers les pratiques de l'intermédiation que proposent plusieurs réseaux associatifs, comme France Bénévolat. Pouvoirs publics et associations doivent investir dans la fonction d'intermédiation pour développer la capacité à accueillir de nouveaux bénévoles et à développer l'engagement.

*Favoriser l'intergénérationnel dans les pratiques associatives*

La place des jeunes dans les associations est interrogée par celles-ci, pour répondre à l'envie d'agir des jeunes et pour organiser le renouvellement. Au cours de cette crise sanitaire, les mesures spécifiques imposées au plus de 65 ans ont mis certaines associations dans une réelle difficulté de continuité. Spontanément des associations se disent qu'elles doivent penser leur rajeunissement. Mais dans une société qui doit renforcer la cohésion et les liens sociaux, il ne faut pas opposer les générations les unes aux autres. L'enjeu serait plutôt de développer les coopérations intergénérationnelles. Il s'agit notamment de promouvoir les pratiques du parrainage, du mentorat, de la coresponsabilité, de la transmission, du partage des compétences.

*Renforcer et accompagner les coopérations territoriales*

Les coopérations territoriales sont un facteur essentiel pour le développement des solidarités et de l'engagement. La crise sanitaire nous permet d'observer que les territoires les plus résilients sont ceux ayant de bonnes pratiques de coopérations territoriales qui mobilisent des associations. Ces coopérations sont d'autant plus efficaces qu'elles associent également les collectivités locales, l'administration territoriale et d'autres acteurs du monde éducatif ou dans le champ économique. Elles doivent également pouvoir composer et s'articuler avec les initiatives citoyennes spontanées et les solidarités de voisinage. Tout comme pour l'intermédiation, ces dynamiques de coopération nécessitent un accompagnement spécifique pour s'installer durablement dans les pratiques associatives. C'est une orientation que des têtes de réseaux associatives ont déjà commencé à développer, qu'il conviendrait de démultiplier, en lien avec les pouvoirs publics.

### ■ Focus : Comment les personnes en situation de handicap ont-elles vécu le premier confinement ?

Au cours des 15 mois de crise sanitaire, la période du premier confinement, de mars à mai 2020, a représenté un orage organisationnel, avec pour seul mot d'ordre : se prémunir contre le virus envers et contre tout.

Les consignes sécuritaires de l'État ont été appliquées dans un premier temps à la lettre mais se sont vite heurtées au respect de la dignité des personnes accueillies. L'espace que les associations spécialisées a toujours réservé à la pensée collective et au questionnement éthique a été balayé pendant quelques semaines, comme si le temps de l'épidémie et le temps de l'éthique ne pouvaient cohabiter.

L'habitude du dialogue avec les personnes en situation de handicap et leur famille, le respect de l'autonomie des personnes, la valorisation de leur autodétermination dans l'accompagnement ont très vite permis de se questionner sur l'adaptation possible des consignes sanitaires en remettant au travail la collégialité des décisions, point fort de tout engagement associatif. Les premiers questionnements qui ont permis d'avancer étaient les suivants :

*« Pourquoi nous devons rester enfermés au foyer et dans notre chambre alors que tout le monde peut sortir au moins une heure ? »*

Pour les personnes en situation de handicap vivant en ville : *« Pourquoi je ne peux pas comprendre le papier à remplir pour sortir ? »*

Pour les ouvriers en établissement et service d'aide par le travail (ESAT) : *« Pourquoi je ne peux pas aller au travail ? »*

### Des témoignages de personnes en situation de handicap (extrait compte rendu association Nous Aussi)

*Enfermement – isolement – lien social – changement des habitudes*

*J'ai mal vécu le confinement. C'est dur de rester chez soi, de ne pas bouger de chez soi, de ne pas pouvoir aller au travail. J'ai eu des coups de blues.*

*Au foyer, le plus dur, c'était de ne pas pouvoir faire les courses. Ce sont les éducateurs qui faisaient mes courses, comme si je n'étais pas capable. On ne pouvait pas sortir tout seul. Même pas acheter ses cigarettes, aller chez le coiffeur, faire les boutiques, aller à la piscine. Après, il fallait rembourser les éducateurs. C'était dur de ne pas faire ses courses personnelles.*

*Ça m'a fait drôle d'être dans ma chambre, qu'on me porte à manger dans ma chambre.*

*C'était dur aussi de ne pas voir la famille, voir les copains, voir maman et ma sœur, elles me manquent. Avant, on voyait tout le monde, maintenant, on ne voit plus personne. C'était long, même pas sortir, rien ! Je n'ai pas aimé le confinement dans ma chambre je n'étais pas d'accord, trop triste, cela me faisait penser quand j'étais à l'hôpital*

*psychiatrique. Tout le monde était énervé, on ne pouvait plus aller d'une chambre à l'autre.*

*On s'ennuie, on est qu'avec les éducateurs.*

*Comme j'habite seul j'avais une balade d'une heure avec un éducateur et les monitrices qui m'appelaient. C'était super important, sans ça, ce n'était pas possible de voir personne. Sans ça, je serais passé par la fenêtre (du 3<sup>e</sup> étage). Je dormais mal. J'étais en décalage « jour-nuit ». Je dormais de 6 ou 7 h le matin à 15 h l'après-midi. C'est long de ne pas dormir la nuit. Les autorisations, c'était pénible. J'espère ne jamais avoir à le revivre. J'étais perdue dans les jours, je n'avais plus de notion de la semaine et du week-end.*

*J'allais au foyer le matin pour chercher mon repas du midi, puis je faisais la sieste.*

### ■ À quoi les plateformes nationales et locales ont-elles servi ?

Sur le plan national, une forte mobilisation de l'Unapei au sein du réseau local et des pouvoirs publics a vu le jour autour des axes suivants :

- La mise en route d'une plateforme d'échanges entre bénévoles, administrateurs, directeurs généraux... « Jamespot »;
- Une mobilisation auprès des pouvoirs publics pour faire entendre sans relâche la place des personnes en situation de handicap dans la gestion de cette crise et des aidants (participation de l'Unapei à la cellule nationale COVID sous l'égide de madame la secrétaire d'État aux personnes en situation de handicap, coordination entre les fédérations, mouvements et unions);
- Le développement d'un plaidoyer dès le début du confinement afin que le secteur du handicap soit reconnu et pris en compte dans les mesures gouvernementales;
- La mise en œuvre d'un site de l'Unapei dédié : Covid 19 & handicap

Avec unisetsolidaires.unapei.org, l'Unapei a proposé à tous un espace d'informations qui rassemble de nombreuses ressources ciblées et variées avec des actualités globales, les initiatives des associations Unapei en région, une base de ressources téléchargeables en Facile à lire et à comprendre (Falc).

Sur le plan local et sur le territoire de la Creuse, le département et l'agence régionale de santé (ARS) ont été en première ligne, tout particulièrement sur le front sanitaire et social. Dans ce contexte singulier, le conseil départemental de la Creuse et l'ARS se sont fortement mobilisés pour assurer une continuité de service public et d'accompagnement, et de soutien aux associations du secteur médicosocial. Les associations du secteur du handicap ont été rapidement associées et consultées. Des réunions hebdomadaires se sont tenues en associant les associations, l'ARS, le conseil départemental mais aussi le centre hospitalier et les EHPAD sur certains d'échanges.

L'accompagnement pour le maintien à domicile et l'accueil d'urgence en établissement a été assuré.

Au sein de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH), un plan de continuité de l'activité a permis notamment une nouvelle organisation de téléservices et opté pour des circuits courts de traitement. L'accueil téléphonique a été renforcé, les personnes et les familles ont été incitées à privilégier le dépôt en ligne de leurs dossiers. La priorité a été donnée aux premières demandes et à la prorogation des droits déjà ouverts.

Exemples de mesures mises en place dans le département de la Creuse :

- Un maintien à 100% des budgets autorisés par l'ARS et le conseil départemental pour 2020 mais aussi 2021, ce qui a permis à l'association de traverser cette crise sans souci économique majeur;
- Le renforcement des moyens humains et financiers auprès des établissements (avec mise à disposition de personnels volontaires d'autres services), ce qui s'est traduit par le versement de crédits non reconductibles (CNR) pour financer les équipements de protection pour les salariés, participation au financement de la prime COVID, soutien économique pour les ESAT...
- Le prolongement des droits MDPH;
- Le lancement de campagnes de dépistage dans les établissements médico-sociaux personnes en situation de handicap pilotées par les ARS et les départements.

#### ■ La question de la confiance entre les associations

La question de la confiance ne se joue pas seulement dans la relation aux pouvoirs publics et à la population. Elle se joue aussi dans la relation entretenue entre les associations elles-mêmes. Or, les associations ont connu au cours des dernières années des changements majeurs dans leur environnement qui ont fragilisé leurs interrelations. Les travaux de Viviane Tchernonog ont notamment mis en évidence une baisse graduelle des subventions et l'augmentation sur la même période de la commande publique et des appels à projets compétitifs. Cela a renforcé la concurrence entre les associations et a aussi ouvert le champ à la concurrence avec les entreprises. Cette modification du contexte institutionnel a conduit les associations à s'adapter. Il leur a été nécessaire de monter en compétence sur le montage de projet, le suivi analytique et la gestion d'indicateurs. Il leur a également fallu développer une expertise pour répondre aux demandes d'évaluation des financeurs. Ces phénomènes conjugués ont favorisé la valorisation des associations dotées d'une taille conséquente afin de répondre aux enjeux. Les associations ont finalement eu le choix entre la course à la taille et la coopération inter-associative. On a ainsi assisté à un large mouvement de restructuration par le jeu des fusions-absorptions mais aussi à des innovations très intéressantes en termes d'alliances, de regroupements et de mutualisations de moyens et de communs. Ces innovations ont été l'occasion pour les associations de changer la donne du contexte de régulation concurrentielle dans lequel elles ont été plongées en renforçant la confiance qui les lie.

Ces formes de coopération inter-associative sont nombreuses et variées. Il peut s'agir de simples mutualisations : partage d'un immeuble, d'une immobilisation, de moyens matériels, de compétences, de pratiques, de savoir-faire, d'informations, etc. Comme les alliances, elles peuvent être selon les

cas structurées juridiquement ou pas. La formalisation peut être développée plus loin au travers de groupements de coopération sociale et médico-sociale. Ceux-ci sont constitués entre des professionnels du secteur social, médico-social et sanitaire, des établissements et services sociaux et médico-sociaux, des personnes morales gestionnaires de droit public ou de droit privé et des établissements de santé. Le groupement a pour objectif d'exercer conjointement des activités, de gérer des équipements partagés, de favoriser les échanges d'information et de mutualiser les compétences.

**Le groupement de coopération social et médico-social (ou GCSMS) est né en 2011 dans le canton de Lorris dans le Loiret pour faire face à une situation de désertification médicale. Ce groupement a d'abord réuni une association de service à la personne, un EHPAD public, une maison d'accueil de l'Association des paralysés de France et une association d'hébergement de personnes en situation de handicap ainsi que la ville de Lorris (représentée par son maire), l'agglomération et le canton (représentés par leurs présidents). Ce GCSMS a porté un premier projet de maison de santé pluridisciplinaire qui a ouvert en juillet 2015, après le conventionnement de neuf professionnels de santé (source : « Des communs sociaux à la société du commun », Hervé Defalvard, RECMA 2017/3 [n° 345], pages 42 à 56).**

En rassemblant des acteurs aussi différents que des associations, des entreprises, des acteurs de la recherche/formation, des collectivités locales partageant un même territoire, le pôle territorial de coopération économique (PTCE) pousse plus loin le champ de la coopération. Il ouvre en effet la possibilité de mettre en œuvre « une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service de projets économiques innovants de développement local durable » (labo de l'ESS, 2010). Nés de réflexions engagées lors des états généraux de l'ESS, les PTCE ont bénéficié d'une reconnaissance dans la loi relative à l'ESS (article 9, alinéa 1).

**Le projet initial du Phares est né au cours des années 1990 au sein d'un réseau d'acteurs de L'Île-Saint-Denis. Il fait suite au développement de nombreuses initiatives associatives, dont l'objectif affirmé était de répondre aux difficultés de la population et de contribuer au développement social et économique du territoire. L'association Halage, qui aura un rôle central dans l'émergence du Phares, est en particulier née en 1994 de ce mouvement citoyen ancré dans l'éducation populaire. Dans ce sillage, a émergé la volonté d'acteurs associatifs du territoire de se regrouper. Ce projet a trouvé une concrétisation dans l'acquisition en 2001 d'un bâtiment destiné à être mutualisé. L'association Halage, qui disposait de fonds propres et de la capacité à recourir à un emprunt bancaire, s'est portée acquéreur du bâtiment. Un collectif de huit organisations associatives, qui s'était constitué sur la base de réseaux communs ainsi que sur de forts liens interpersonnels, y a alors emménagé. La cohabitation a été juridiquement formalisée par la conclusion de contrats de bail entre Halage et les autres occupants du lieu (source : « Articuler communs et économie solidaire : une question de gouvernance ? », Philippe Eynaud et Adrien Laurent, association Recma, RECMA, 2017/3 [n° 345], pages 27 à 41).**

La charte du réseau des PTCE précise le projet porté : «Créer, consolider et développer des activités, des emplois durables et de qualité, au bénéfice de son territoire et de ses habitants; travailler à l'ancrage territorial des activités économiques, dans un espace caractérisé par la coopération entre parties prenantes; adopter une gouvernance démocratique s'appuyant sur des principes d'équité, de réciprocité, sur l'engagement volontaire des personnes et associant l'ensemble des parties prenantes; impliquer dans son territoire citoyens, acteurs et institutions de toutes tailles; investir dans l'innovation sociale et la recherche d'utilité sociale, en réponse à des besoins sociaux ou sociétaux. Les valeurs communes sont les suivantes : il respecte, mobilise et valorise son patrimoine local, les ressources de son territoire (humaines, naturelles, matérielles, culturelles et financières) et s'appuie sur l'engagement de ses acteur(trice) s; il s'appuie sur le respect mutuel, la diversité reconnue, la confiance et la convivialité, valeurs en actes du vivre ensemble et du faire ensemble; il reconnaît la coconstruction, la formation et la connaissance comme des leviers de développement; il pratique la solidarité en actes aux niveaux local et global; il place au service de son développement la recherche d'innovations sociales; il promeut et fait preuve de créativité à tous les stades de son évolution et de la mise en œuvre de ses activités; il recherche la qualité des échanges dans la communication et la transmission d'informations.»

**La Coursive Boutaric est un pôle territorial de coopération économique implanté à l'origine dans l'immeuble Boutaric, dans le quartier des Grésilles à Dijon. Depuis sa naissance en 2010, le PTCE fait vivre une coopération qui marche sur ses deux jambes : le développement de l'entrepreneuriat culturel et créatif et l'insertion urbaine pour renforcer le lien social et l'attractivité dans un quartier défavorisé. En décembre 2018, la Coursive déménage pour s'installer dans une plateforme de 500 m<sup>2</sup> au cœur du quartier des Grésilles afin d'y développer l'entrepreneuriat et la professionnalisation, au-delà du secteur culturel. Secteur dans lequel sa reconnaissance est acquise et actée par l'obtention en 2017 du marché public de gestion d'un espace ICC (industries culturelle et créative) pour le compte de la communauté d'agglomération du Grand Besançon (source : le labo de l'ESS).**

Comme on le voit avec les PTCE, la coopération inter-associative peut se mettre au service de projets partagés et solidaires sur un même territoire. L'enjeu est alors celui d'une gouvernance territoriale à même de consolider la confiance entre les acteurs associatifs en créant les conditions d'un développement conjoint. Ces logiques multi-acteurs organisées autour de ressources communes sont particulièrement intéressantes à suivre car elles participent du renforcement de nos capacités collectives à nous engager sur le terrain de la transition écologique et sociale.



## Chapitre 3

# L'intérêt général est-il conciliable avec la notion de concurrence ?

### **Impact de la concurrence sur le secteur associatif, des pistes pour desserrer la pression**

Aujourd'hui, même si les principes de non-lucrativité et de non-distribution des bénéfices, véritable ADN du secteur associatif, continuent de représenter une frontière entre le secteur marchand lucratif et le non marchand non lucratif, cette frontière entre les deux mondes est désormais battue en brèche.

Le secteur marchand se positionne de plus en plus sur des terrains traditionnellement investis par le secteur associatif et concurrence ainsi le secteur associatif et met à mal son modèle économique.

Le Haut Conseil à la vie associative s'est beaucoup penché sur cette question. Au fil de ses travaux et rapports, la concurrence lui est en effet apparue comme un facteur important de perturbation du modèle économique des associations et, par répercussion, comme un accélérateur d'exclusion sociale, au-delà des seules personnes pauvres, de personnes pas assez pauvres pour bénéficier pleinement des aides publiques et des mécanismes de répartition sociale et pas assez riches pour accéder aux prestations associatives dont elles auraient pourtant impérativement besoin.

### **Impact de la concurrence sur le secteur associatif**

Depuis sa création, il y a dix ans, le Haut Conseil a produit de nombreux rapports sur cette thématique<sup>1</sup> et l'élaboration de chacun de ces rapports a donné lieu à des auditions de représentants de tous les secteurs associatifs concernés (éducation populaire, social, médico-social, culturel, sportif, tourisme social...).

Or, au terme des auditions, il est apparu qu'au cours des années – voire des décennies – précédentes, la concurrence avait influé sur les modes de fonctionnement de leur organisation :

- Soit du fait de l'arrivée d'acteurs commerciaux sur leur domaine d'activité ; il s'agit d'un phénomène particulièrement significatif dans le secteur médico-social où les associations gérant par exemple des maisons de retraite traditionnelles (devenues des EHPA ou des EHPAD) se sont trouvées

<sup>1</sup> « Réflexions du HCVA sur l'entreprise à mission et le lien entre entreprise et intérêt général » – mars 2018 ; « La notion d'intérêt général fondant l'intervention des associations » – mai 2016 ; « Le financement privé du secteur associatif » – mars 2014.

confrontées à l'apparition d'opérateurs qui captent de plus en plus une clientèle en mesure de se payer leurs services.

Les associations se sont ainsi retrouvées, pour maintenir une qualité de service conforme à leur projet initial, à devoir supporter des coûts supérieurs à ceux du secteur lucratif, tout en étant contraintes de s'adresser à des publics au pouvoir d'achat moins élevé. Par la force des choses, les tarifs pratiqués s'en sont trouvés dissuasifs pour plusieurs couches de la population, exclues de fait de l'accès à toutes formes d'EHPAD.

Ce phénomène s'est étendu au secteur de l'aide à domicile ou des crèches et a touché bien d'autres secteurs, notamment celui de l'éducation populaire. Il n'est qu'à prendre l'exemple des auberges de jeunesse à la fois associations de tourisme et d'éducation populaire, désertées dans les campagnes en raison de l'explosion du transport aérien low cost accessible aux jeunes, mais aussi en ville, du fait de l'arrivée de nouveaux opérateurs.

Les exemples peuvent être multipliés et toucher d'autres secteurs comme la culture ou le sport.

Toutes ces transformations sont aussi la traduction d'un autre phénomène auquel les associations étaient sans doute encore moins que d'autres préparées : le secteur lucratif ne s'est en effet pas contenté de se positionner sur des secteurs jusque-là occupés par des associations ou des entreprises publiques, elles en ont accaparé leur savoir-faire au profit de leurs actionnaires, naturellement sans licence ni autorisation préalable, sans même que les associations n'aient pu les protéger, la mise en œuvre d'un projet associatif ne se brevetant pas. Ainsi, tout hôtel pour jeunes se qualifie aujourd'hui d'auberge de jeunesse, sans se soucier du reste.

Certes, l'intérêt général porté par le monde associatif appartient à tous et est destiné à tous. C'est, par hypothèse, un bien commun. Mais le HCVA a souvent souligné que l'intérêt général était incompatible avec toutes formes de partage des bénéfiques, non par l'effet d'une quelconque idéologie, mais en raison des effets pervers que cette incompatibilité engendre précisément pour l'intérêt général, en termes de fracture sociale et d'exclusion de populations.

- Soit par la survenance d'un impact fiscal sur le budget de certaines associations qui, après avoir vu apparaître un ou plusieurs concurrents commerciaux sur leur créneau d'activité, se sont retrouvées contraintes de créer un secteur distinct d'activité, voire de basculer dans une fiscalité de droit commun, moyennant une incidence budgétaire certaine ainsi que sur leurs tarifs, et une répercussion sur le périmètre des publics accueillis.

Par ailleurs, l'imposition des éventuels excédents dégagés par les activités lucratives destinées à alimenter leurs œuvres non lucratives ne tient pas compte, au nom de la concurrence, de cette affectation. Ainsi, dans le domaine de la recherche pure ou sur les maladies rares, les associations vivent principalement de la générosité du public, faute de subventions suffisantes pour soutenir celles-ci.

Lorsqu'elles mettent au point le brevet d'un nouveau médicament et qu'elles le vendent à un laboratoire, l'éventuel bénéfice qu'elles en tirent est imposé à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun dès le premier euro, sans se soucier du fait que le montant de cet impôt pourrait être affecté à la recherche développée par cet organisme et, en quelque sorte, correspondre à une participation indirecte de l'État à la recherche concernée.

- Soit encore par la multiplication des appels à projets, appels à manifestation d'intérêt, appels d'offres en tous genres, contraignant les associations à soumissionner en se faisant concurrence entre elles, quitte à « casser » leurs tarifs, parfois en affaiblissant leur projet pédagogique ou social afin d'espérer emporter le marché et ainsi poursuivre leur activité.

Les exemples en sont nombreux dans le domaine des centres aérés et colonies de vacances, et, plus généralement, dans celui de l'éducation populaire.

Cette situation est caractéristique d'une évolution sensible du positionnement administratif français : les associations ne sont plus là pour œuvrer pour l'intérêt général, elles ne le sont même plus pour pallier les carences du marché ; lorsque ce dernier n'existe pas, faute de perspective de rentabilité immédiate, il est devenu impératif de le créer artificiellement, sans s'interroger sur l'impact que la concurrence pourrait avoir sur la qualité du service rendu.

Comment peut-on à ce point être guidé par le principe de suprématie de la concurrence sans anticiper les conséquences qu'une mise en œuvre dogmatique peut avoir sur les populations concernées ?

L'exemple récent de l'appel d'offres lancé par le ministère de l'intérieur pour concurrencer La Poste – service public historique connaissant les difficultés que l'on sait du fait de l'explosion d'internet – afin d'expédier les programmes des candidats aux dernières élections régionales, programmes qui, pour une part importante, ne sont pas parvenus à leurs destinataires, conforte le Haut Conseil sur le fait que, non seulement le service public et l'intérêt général doivent céder le pas, mais encore que l'État n'est là pour conforter des expériences acquises et ayant prouvé leur efficacité, afin de créer, même artificiellement et quoi qu'il en coûte, des marchés et espérer que l'intérêt de tous n'en sera que mieux servi. Ces exemples établissent qu'il n'en est malheureusement rien.

## **Des pistes pour desserrer la pression sur le secteur associatif**

L'ensemble de ces constats a conduit le HCVA à s'interroger sur les causes, inévitablement multiples, des transformations à l'œuvre et à rechercher des solutions susceptibles de se traduire en propositions d'aménagements législatifs ou réglementaires<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cf. rapport concurrence HCVA – septembre 2021.

Dans le domaine des EHPAD, les entreprises commerciales ont clairement adopté ce que Frédéric Marty appelle une stratégie d'écrémage : « Cantonnées dans les segments les plus difficiles et les plus coûteux, les associations ne peuvent plus mettre en œuvre des mécanismes de subventionnements croisés permettant de redéployer un éventuel surplus vers les segments les plus coûteux. La conséquence peut en être une paupérisation du service rendu et une dépendance accrue vis-à-vis de financements publics, non seulement budgétairement contraints, mais, de surcroît, exposés à des risques d'accusation de distorsion de concurrence ».

La recherche de solutions à ces transformations profondes initiée au niveau européen n'est pas chose aisée. Elle passe sans doute, dans un premier temps, par les interstices laissés par la réglementation européenne de la concurrence et par leur appropriation par les autorités françaises. À cet égard, la notion de services sociaux d'intérêt général (SSIG), notamment en matière d'attribution de marchés, pourrait être utilement explorée.

Il faut sans doute également s'efforcer de contrecarrer la stratégie de l'écrémage des opérateurs privés en imposant à tous de revenir à un adossement de segments « rémunérateurs », avec des segments « déficitaires », comme cela a été fait pour la construction de certains tronçons d'autoroute. Ainsi, certains marchés publics pourraient conditionner l'attribution de lots au cumul de segments différents.

Il importe par ailleurs d'imaginer des solutions juridiques concrètes afin de mieux protéger les savoir-faire associatifs et limiter leur appropriation à des fins mercantiles.

Enfin, il conviendrait sans doute d'inverser la rigueur de certains principes fiscaux exclusivement articulés sur le dogme de la concurrence.

Comme le constate Henry Noguès : « S'il est probable que l'économie de marché va rester la forme générale présidant à l'organisation de l'intendance dans les sociétés à venir, ce constat n'implique nullement que les États doivent se comporter comme des entreprises ni qu'ils doivent adopter le seul point de vue des entreprises capitalistes. Si un tel choix devait être fait, il est clair que la démocratie perdrait tout sens réel, puisque le programme néolibéral serait la seule politique envisageable. Si au contraire, les peuples parviennent à conserver un degré de liberté suffisant pour choisir, alors la question des espaces qui ne peuvent être soumis aux logiques marchandes, devient l'une des questions politiques capitales<sup>3</sup>. »

Le Haut Conseil n'entend pas condamner la concurrence lorsqu'elle peut être réellement utile aux consommateurs.

Il est toutefois important de rappeler que la situation des citoyens, et plus généralement de tout être humain, ne se résume pas à la condition de consommateurs et que la gestion d'un État ne doit pas se cantonner à insulser la concurrence là où elle n'existe pas.

<sup>3</sup> Henry Noguès : *Vie sociale*, n<sup>os</sup> 31-32, p. 38.

Elle doit se réappropriier la rationalité des « pères de l'Europe », Jean Monnet ou le général de Gaulle, repositionner la boussole sur le bien-être des peuples, et non sur celui des entreprises privées ; elle doit se doter d'une nouvelle politique industrielle, concrétiser les relocalisations, favoriser le développement de nouvelles technologies et la création de nouveaux emplois, l'amélioration globale du pouvoir d'achat.

Ainsi, le HCVA en est convaincu, la pression sur le secteur associatif devrait pouvoir retomber et, la respiration retrouvée, lui permettre de jouer pleinement son rôle consistant non à intervenir en urgence et sans moyens sur des situations désespérées, mais à permettre à notre société de s'épanouir à nouveau pleinement.



## Chapitre 4

# Dix ans du Haut Conseil à la vie associative : la confiance au rendez-vous ?

Au terme de dix années d'existence du Haut Conseil à la vie associative et à quelques mois de l'achèvement d'un second mandat touchant la moitié de ses membres, il a paru instructif de dresser un bilan<sup>1</sup> des principaux rapports, notes et avis produits et des suites qui leur ont été réservées.

Créé en octobre 2011<sup>2</sup>, le Haut Conseil a présenté ses premiers travaux en 2012. Il a produit depuis près de quarante avis et une vingtaine de rapports ou notes.

Ses avis sur des textes en cours d'élaboration, dans le cadre de l'obligation de saisine qui lui a été accordée par la loi, ont permis de formuler des remarques retenues pour certaines.

Nous ne présenterons ici que les principaux rapports en résumant l'essentiel de leur contenu.

Parmi ceux qui ont marqué les premières années, il faut d'abord citer le financement privé des associations<sup>3</sup>, rendu en mars 2014. Il répondait à une saisine de la ministre chargée de la vie associative, Valérie Fourneyron. Ce travail contenait nombre de propositions de nature à permettre aux associations de diversifier leurs ressources sans mettre en péril leur situation fiscale.

Ce document contient 21 propositions articulées autour de trois grands thèmes :

- faciliter le développement des activités;
- créer de nouvelles conditions de consolidation et de développement de la vie associative;
- sécuriser et développer la générosité du public et le mécénat des entreprises.

Parmi les propositions du premier thème figure celle de la remise à niveau du seuil d'assujettissement aux impôts commerciaux pour les associations ayant des activités lucratives à titre accessoire. Cette demande n'était pas nouvelle, elle a trouvé une réponse positive dans le cadre de la loi de finances pour 2021, en faisant évoluer le seuil de 63 059 euros à 72 000 euros.

---

1 Voir la liste complète en annexe.

2 Décret n° 2011-773 du 21 juin 2011 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000031071035?r=8So3uinCOn>

3 [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva-rapport\\_definitif\\_financement.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva-rapport_definitif_financement.pdf)

En revanche, le Haut Conseil a demandé à plusieurs reprises, mais sans succès à ce jour, l'évolution du rapport entre activité lucrative et activité non lucrative afin de permettre aux associations de développer d'autres ressources financières, il s'agit de supprimer dans la doctrine fiscale l'adverbe « significativement » dans la phrase « Il est en outre nécessaire que l'activité non lucrative demeure significativement prépondérante. »

Dans le second chapitre du rapport, qui propose de nouvelles dispositions, on retrouve d'autres mesures, comme la possibilité de conserver des excédents, ou celle permettant les prêts entre associations d'un même groupe, celles-ci devraient être effectives grâce à la loi adoptée en juin 2021.

Le Haut Conseil a également travaillé pour sécuriser les opérations de fusions, scissions et absorptions d'associations, reprenant en cela les préconisations du Conseil national de la vie associative. Cette mesure a été adoptée dans le cadre de la loi relative à l'économie sociale et solidaire<sup>4</sup> en juillet 2014.

Sur le dernier thème relatif à la générosité et au mécénat, plusieurs propositions ont été retenues, notamment dans l'ordonnance<sup>5</sup> de simplification des associations de 2015, comme la simplification de l'appel à la générosité, la suppression de la notion de cercle restreint qualifiant le public bénéficiaire. Pour cette dernière, il s'agit d'un aménagement de la définition.

La demande d'étendre la déduction d'impôts de solidarité sur la fortune (devenu impôt sur la fortune immobilière) aux dons faits aux associations reconnues d'utilité publique n'a pas encore trouvé d'écho favorable.

Parmi les autres propositions de ce rapport, retenons l'affectation au fonds de développement de la vie associative les sommes restées sur les comptes bancaires inactifs, notamment ceux des associations. Cette mesure, après bien des vicissitudes, va trouver une application à la suite de la loi de finances pour 2021 et de l'adoption de la proposition de loi relative à l'amélioration de la trésorerie des associations en juin 2021.

Avec cette première présentation on constate que patience et persévérance sont des qualités requises pour les membres d'instances comme le Haut Conseil. Il doit sans cesse composer et réexpliquer la pertinence de propositions dont l'avenir peut se heurter aux nombreux choix qui marquent la vitalité du débat démocratique. Ce qui semblait impossible, non recevable, peut, à force de demandes répétées aux responsables qui se succèdent, paraître comme pertinent et aboutir favorablement.

En 2016, à la suite d'une saisine du ministre chargé de la vie associative, Patrick Kanner, le HCVA a rendu un rapport sur la notion d'intérêt général. Le Haut Conseil proposait que cette qualification soit attribuée non pas après la seule analyse des services des impôts, mais à la suite d'un examen conjoint de différentes administrations partenaires de l'organisme demandeur. Le HCVA a également demandé une révision des secteurs visés à

---

4 Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, articles 71-73.

5 Ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015.

l'article 200 du code général des impôts qui fixe le périmètre d'intervention des associations pouvant prétendre à la qualification d'intérêt général.

Sur ces deux sujets, il n'a pas été donné de suite positive et l'ouverture d'un dialogue entre les services de l'État et le HCVA n'a pas encore été possible.

Il est presque certain que cette question fera de nouveau l'objet de « question d'actualité » pour les associations car l'intérêt général fonde l'activité de bon nombre d'entre elles et son appréciation ne peut être réduite à la seule analyse fiscale.

Dans le cadre du principe de la saisine obligatoire sur les projets de textes, l'administration a pu proposer au Haut Conseil de travailler en concertation pour écrire un texte. Il en est ainsi pour l'article inséré dans la loi de finances pour 2018 relatif au contrôle des dons, modifiant l'article L. 14 A du code des procédures fiscales.

Le Haut Conseil s'est aussi emparé de sujets par le biais d'auto-saisine notamment autour du bénévolat et de l'engagement.

C'est ainsi qu'en 2017 un rapport a été rendu sur les manières d'encourager l'engagement des jeunes. Plusieurs propositions ont été formulées, les unes à destination des associations, les autres à destination des pouvoirs publics. Parmi ces dernières étaient proposés quelques principes généraux comme : faciliter la prise de responsabilité, faire preuve de confiance envers les élèves porteurs de projets, rendre effective l'ouverture de maisons de lycéens pour leur permettre de s'organiser ou proposer l'intervention de responsables d'associations du territoire dans l'enceinte de l'établissement pour donner le goût de s'engager.

Ces propositions sont restées sans suite à ce jour.

En 2019 le Haut Conseil s'est intéressé à la question de l'ouverture de l'engagement à tous. Constatant que depuis de nombreuses années la sociologie des bénévoles, particulièrement des plus engagés, élus ou responsables d'activités évoluait peu, laissant une part importante aux catégories sociales moyennes ou supérieures et aux diplômés. À partir de ces données, une série de propositions a été formulée.

Il s'agit avant tout d'inciter les associations à s'ouvrir, d'inviter les bénévoles de longue date à accueillir de nouvelles personnes qui parfois vont bousculer leurs habitudes, mais souvent enrichir les pratiques par un regard nouveau. Des préconisations ont également été formulées à l'adresse des pouvoirs publics, allant de l'augmentation des crédits du fonds de développement de la vie associative pour financer davantage de formation répondant ainsi à la première demande formulée par les bénévoles, à une meilleure prise en compte des acquis du bénévolat par les employeurs et dans le parcours de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) en vue de l'obtention d'un diplôme.

À plusieurs reprises le HCVA s'est prononcé sur des projets de décrets ou des articles de projets de loi concernant le congé d'engagement<sup>6</sup> associatif qui a été créé par la loi en 2017. Le Haut Conseil avait demandé que ce congé

<sup>6</sup> Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

s'adresse non seulement aux bénévoles élus des instances dirigeantes, mais également aux responsables bénévoles d'activités, ce qui a été retenu au final.

Dans le cas du compte engagement citoyen, (CEC) prévoyant la possibilité pour des bénévoles de bénéficier de crédits de formation dès lors qu'ils accomplissaient un certain nombre d'heures de bénévolat chaque année, le projet de décret soumis au HCVA prévoyait un minimum de 200 heures par an dans une seule association. La réponse du HCVA a mis en avant la forte contrainte attachée à cette proposition, cette règle équivalait, pour un bénévole, à donner près de 3 heures par semaine. Le HCVA, compte tenu des pratiques des bénévoles observées dans la très grande majorité des cas, a proposé que le décret prévoie « dans une ou plusieurs associations ». La formulation finalement retenue a été un engagement bénévole « dont 100 heures au moins dans l'une d'entre elles ».

Le Haut Conseil a eu à se prononcer sur le projet de contrat à impact social pour lequel il a émis des réserves, appelant les pouvoirs publics à réaliser une réelle évaluation en faisant appel à différents acteurs, publics et associatifs, avant de diffuser plus largement cet outil.

Le HCVA a également participé de façon active tout au long de l'année 2017 et jusqu'en juin 2018 aux travaux conduits par l'Autorité des normes comptables, qui ont abouti à l'adoption du nouveau règlement comptable applicable aux associations à compter de janvier 2020. Dans ce cadre, le Haut Conseil a contribué à prendre en compte un certain nombre de spécificités des associations et fondations et il a complété ce travail par la réalisation d'un guide très précis pour accompagner les responsables financiers dans la mise en œuvre de ces changements.

Enfin, le Haut Conseil a donné quelques avis ou commentaires<sup>7</sup> sur un sujet qui anime le débat entre l'association et l'entreprise et le lien avec l'intérêt général, à l'occasion notamment du rapport présenté par la commission Nota-Senard<sup>8</sup> sur l'entreprise à mission. Pour le Haut Conseil il s'agit de rappeler le rôle de chacun et la spécificité des associations. Cette position a été réaffirmée et approfondie dans le rapport<sup>9</sup> rendu en 2019 sur le rôle et la place des associations à côté des nouveaux modèles d'entreprises. « Le HCVA ne conteste pas le modèle économique des entrepreneurs sociaux, mais cette évolution récente ne doit pas se faire au détriment du modèle associatif. La richesse des modèles économiques pluriels doit être respectée afin de laisser la place à l'initiative citoyenne pour permettre la mise en œuvre de l'intérêt général par divers organismes et types d'organisation. »

---

7 [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva\\_-\\_note\\_principe\\_entreprise\\_interet\\_general\\_docx.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva_-_note_principe_entreprise_interet_general_docx.pdf)

8 [https://minefi.hosting.augure.com/Augure\\_Minefi/r/ContenuEnLigne/Download?id=FAA5CFBA-6EF5-4FDF-82D8-B46443BDB61B&filename=entreprise\\_objet\\_interet\\_collectif.pdf](https://minefi.hosting.augure.com/Augure_Minefi/r/ContenuEnLigne/Download?id=FAA5CFBA-6EF5-4FDF-82D8-B46443BDB61B&filename=entreprise_objet_interet_collectif.pdf)

9 [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_hcva\\_-\\_role\\_et\\_place\\_des\\_associations\\_dans\\_le\\_contexte\\_nouveaux\\_modeles\\_entreprises-adopté\\_02-07-2019.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_hcva_-_role_et_place_des_associations_dans_le_contexte_nouveaux_modeles_entreprises-adopté_02-07-2019.pdf)

Ainsi, le Haut Conseil, sans méconnaître le rôle des entreprises, particulièrement des entreprises de l'économie sociale, prenant en compte une grande partie des valeurs portées par les associations, plaide pour que les spécificités de ces dernières soient reconnues. En effet, la part du bénévolat dans la mise en œuvre du projet, le caractère totalement désintéressé de la gestion, font des associations des acteurs spécifiques dans l'environnement économique au service de tous et en réponse aux besoins bien souvent repérés par elles.

Si le HCVA sollicite cette reconnaissance, au travers de différents avis et rapports, c'est pour appeler à la cohérence des politiques et des discours.

On ne peut demander aux associations de diversifier leurs ressources, les encourager et saluer leur implication auprès des plus fragiles, comme on le voit en cette période de pandémie, et en même temps restreindre la possibilité qui leur est offerte de développer des activités économiques par des services ou la mise à disposition de biens qui répondent toujours à des besoins. Il n'est pas non plus juste de considérer que les associations doivent changer leur modèle économique au motif, entre autres, qu'elles ne sont pas rentables. La rentabilité économique doit-elle dicter l'action des associations? Très certainement non, même si elles se doivent d'avoir une gestion responsable et rigoureuse. C'est une autre rentabilité qu'elles ont à développer, évaluée par la mesure d'impact social, montrant comment leurs actions servent toujours les populations éloignées géographiquement, socialement, culturellement et offrent des services nécessaires à une vie digne.

Pour toutes ces raisons, le Haut Conseil, en dix ans d'activités, a formulé plusieurs fois des propositions notamment de nature fiscale, pour aider les associations et faciliter le développement de leurs actions au service de l'intérêt général.

En 2020, compte tenu de la situation provoquée par la pandémie et de ses conséquences sur les associations, le Haut Conseil a souhaité produire rapidement une courte note<sup>10</sup> sur les enjeux de la mobilisation. Constatant l'agilité avec laquelle les associations ont réussi à poursuivre leurs activités ou à en proposer d'autres répondant au plus près des besoins, grâce à l'engagement de milliers de femmes et d'hommes, le HCVA a formulé quelques propositions. Il s'agit pour tirer des conclusions de cette situation inédite de mieux prendre en compte les besoins des bénévoles, de mieux articuler le rôle des pouvoirs publics et celui des associations afin de mieux répondre aux demandes.

Le Haut Conseil conclut ainsi : « Il est nécessaire aujourd'hui et dans les prochains mois, de se donner le temps d'une évaluation partagée, pour mesurer ce qui a bien fonctionné et le reproduire, ce qui appelle à une vigilance commune pour l'avenir, permettant à tous les acteurs de travailler ensemble au bien commun. »

L'année 2020 s'est terminée pour le Haut Conseil par la saisine des articles du projet de loi relatif aux respects des principes de la République, qui

---

<sup>10</sup> [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva\\_engagement\\_et\\_covid\\_juin\\_2020.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/hcva_engagement_et_covid_juin_2020.pdf)

concernent directement les associations (articles 6 à 11 notamment). L'avis rendu<sup>11</sup>, compte tenu de l'objectif du projet de loi, insiste sur «le fait que la très grande majorité des initiatives associatives, qu'elles soient sportives, culturelles ou autres, déployées dans certains quartiers sensibles, ont précisément pour vocation de prévenir les risques de radicalisation ou d'embrigadement dans des réseaux délinquants». C'est pourquoi le HCVA a rappelé qu'il existait des textes et des pratiques de la part des administrations centrales demandant aux associations de respecter les principes de la République dès lors qu'elles recevaient des financements et qu'il n'était pas utile d'ajouter de nouvelles dispositions. Le HCVA a été suivi par plusieurs parlementaires qui ont rappelé ses propos au cours des débats tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Pour le dernier bilan réalisé par cette mandature, il a paru intéressant d'aller au-delà des deux années dévolues habituellement à cet exercice, c'est pourquoi nous retiendrons deux avis rendus au premier semestre 2021 et un rapport dont le contenu sera détaillé au chapitre 3.

En avril, le Haut Conseil s'est auto-saisi, à la suite de la publication du plan d'action du gouvernement pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme pour 2021-2022<sup>12</sup> dans lequel il est fait mention de la nécessité de moderniser le répertoire national des associations afin d'en favoriser l'accessibilité des données et faciliter l'utilisation par les services d'enquêtes et de renseignements. À plusieurs reprises, dans le passé, des hypothèses ont été formulées proposant de confier le greffe des associations aux tribunaux de commerce et d'utiliser le registre du commerce et des sociétés. Dans cette perspective, le Haut Conseil, comme le Conseil national de la vie associative avant lui, a réaffirmé son hostilité à cette proposition<sup>13</sup>.

«En premier lieu, le Haut Conseil entend rappeler que l'inscription d'une personne morale sur un registre ou sur un autre a pour seule finalité de rendre opposable aux tiers l'ensemble des informations qui figurent, à commencer par la création de ladite personne morale. Or, s'il a été choisi de créer deux types de registres (RNA pour les associations et registre du commerce pour les sociétés commerciales), c'est avant tout pour tenir compte de la différence irréductible de nature entre les deux types de structures, les unes étant constituées dans un autre but que de partager les bénéfices (art. 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901), alors que les autres le sont en vue de partager les bénéfices ou de profiter de l'économie qui pourrait résulter de leur constitution (art. 1832 du code civil)».

Le Haut Conseil estime que le RNA permet déjà le recueil et l'échange de données utiles aux administrations et aux organismes de contrôle.

11 [https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_du\\_haut\\_conseil\\_a\\_la\\_vie\\_associative\\_concernant\\_le\\_projet\\_de\\_loi\\_confortant\\_les\\_principes\\_republicains.pdf](https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/avis_du_haut_conseil_a_la_vie_associative_concernant_le_projet_de_loi_confortant_les_principes_republicains.pdf)

12 <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau3/Pages/f9887677-51fc-4dd7-9f85-6aef74a0af67/files/ce1aae34-92d9-4eeb-a207-f590a4ae6d63>

13 [https://associations.gouv.fr/IMG/pdf/22\\_avril\\_2021\\_-\\_vdef\\_-\\_avis\\_du\\_hcva\\_-\\_rna.pdf](https://associations.gouv.fr/IMG/pdf/22_avril_2021_-_vdef_-_avis_du_hcva_-_rna.pdf)

Enfin, et c'est une première pour le HCVA en 2021, celui-ci a été saisi par plus d'une centaine d'associations ayant le même objet statutaire, en l'occurrence la défense du droit des femmes.

Il a rendu un avis<sup>14</sup> sur la question de la nécessité de lancer un appel public pour la mise à disposition d'une plate-forme téléphonique d'écoute, d'information et d'orientation sur le champ des violences sexistes et sexuelles. Ce service existe depuis 1992 et plus particulièrement sous le numéro 3919 connu du grand public depuis 2007, il est assuré par la Fédération nationale solidarité femmes.

Dans la mesure où le travail réalisé par cette fédération n'était pas remis en cause par l'État, bien au contraire, le Haut Conseil a considéré et développé dans son avis une analyse démontrant que le recours à la commande publique n'était pas nécessaire. Il a, à l'occasion de cet avis, proposé que des formes de partenariat autres soient explorées, dans le cas d'activités d'intérêt général. Il estime notamment que « L'État peut, s'agissant de services sociaux d'intérêt général, développer les possibilités de mandatement offertes par le droit européen. »

Au terme de ces dix années de fonctionnement, le Haut Conseil a produit des avis résultant de l'obligation de saisine, il a également été auditionné de nombreuses fois par les parlementaires dans le cadre de la préparation des projets de loi et également de propositions de loi. À chaque fois il a pu faire entendre une parole d'expert au service des associations et de l'intérêt général.

Ces sollicitations de la part des parlementaires contribuent à construire un climat de confiance entre une instance placée auprès du Premier ministre, et des ministres, des services administratifs et des élus. Les avis ne sont pas toujours entendus ou suivis d'effets immédiats, parfois la patience est nécessaire, parfois les propositions ne sont pas retenues, mais il importe que des instances comme le Haut Conseil, indépendantes de toute posture de représentation particulière, existe pour faire avancer le dialogue entre les pouvoirs publics et les associations.

## **Le Haut Conseil à la vie associative, propositions d'évolution**

Aujourd'hui, fort de l'expérience de deux mandatures (soit dix ans), des pistes d'évolution, élaborées par le bureau et validées par les membres experts, ont été transmises courant 2021 aux pouvoirs publics afin d'améliorer non seulement le fonctionnement du Haut Conseil mais surtout en étendre le périmètre d'intervention et les modalités d'exercice de ses compétences.

---

<sup>14</sup> <https://associations.gouv.fr/avis-du-haut-conseil-a-la-vie-associative-sur-le-lancement-d-un-marche-public-relatif-a-la-mise-a-disposition-d-une-plate-forme-d-ecoute-sur-le-champs-des-violences-faites-aux-femmes-11443.html>

Nous présentons ici en conclusion les principales propositions<sup>15</sup>.

### COMPOSITION/FONCTIONNEMENT

- compte tenu du rattachement direct du HCVA au Premier ministre, il conviendrait qu'à chaque début de mandature un rendez-vous avec le Premier ministre ait lieu afin, notamment, qu'il soit fait part de ses attentes vis-à-vis du Haut Conseil et que ce dernier puisse présenter son programme de travail;
- une augmentation du nombre d'experts doit être envisagée, d'une part, pour le mettre en adéquation avec l'évolution éventuelle des compétences et, d'autre part, tenir compte de l'élargissement des expertises (sociologie, économie...);
- le remplacement des membres démissionnaires devra désormais être encadré par un délai impératif pour y procéder et qui sera piloté conjointement par le bureau et le ministère en charge du Haut Conseil;
- une parité absolue entre le nombre des représentants des ministères et ou administrations versus nombre d'experts doit être respectée;
- les représentants des ministères devront avoir une délégation ou un mandat explicite pour engager leurs administrations;
- les moyens du Haut Conseil doivent être augmentés de manière très significative tant au niveau humain que financier.

### COMPÉTENCE

- le cadre et la nature des textes donnant lieu à saisine doivent être impérativement clarifiés;
- une extension de la nature des textes soumis à avis s'impose (circulaires, instructions, toutes dispositions d'application des textes visés supra, ou toutes modifications ultérieures desdits textes...);
- la saisine deviendra obligatoire pour tous les textes visés (le gouvernement sera obligé de solliciter l'avis mais pas de le suivre, à la différence des avis dits « conformes »);
- en cas de non-saisine obligatoire par la puissance publique, le texte sera non opposable au secteur associatif;
- pour les textes les plus importants (législatifs) et donnant lieu à saisine ou auto-saisine, il est suggéré de mettre en place l'équivalent des « groupes mixtes CNVA », à savoir la parité administration/experts, une désignation décidée conjointement par le bureau et le ministère en charge de la vie associative pour leurs experts respectifs;
- une session plénière annuelle deviendrait un « comité interministériel de la vie associative » (sur le modèle du comité interministériel du tourisme ou du comité interministériel du handicap) ouvert à des non-membres du HCVA, notamment aux organisations représentatives du secteur;
- la compétence du Haut Conseil serait étendue aux secteurs des fondations, fonds de dotation;

---

<sup>15</sup> À la date de bouclage du présent bilan, nous n'avons pas encore connaissance du degré de prise en compte de ces propositions par le gouvernement.

- il aurait désormais compétence pour définir l'intérêt général (dans le cadre d'un groupe mixte) et serait en charge de l'évolution de la notion; les travaux qui en découlent s'imposant à tous les ministères;
- compétence lui serait donnée pour l'élaboration et l'évolution tant de nouveaux statuts que pour des modèles statuts ou statuts types existants (association déclarée, association reconnue d'utilité publique, fonds de dotation, tous types de fondations...);
- sa compétence serait élargie à la mise à jour et à l'évolution des conditions de la reconnaissance d'utilité publique (dans le cadre d'un groupe mixte);
- enfin, des représentants des juridictions civiles, administratives et financières devraient être désignés et rejoindre ainsi le Haut Conseil.



# ANNEXES

## ANNEXE 1

### **Travaux réalisés par le groupe comptable du Haut Conseil à la vie associative en 2019 et 2020**

Il a paru essentiel pour le Haut Conseil à la vie associative représenté par Hélène Beck, vice-présidente de la commission juridique, fiscale et comptable du HCVA et Chantal Bruneau, secrétaire générale, ainsi qu'à Christian Alibay, expert-comptable et commissaire aux comptes spécialisé dans le secteur des organismes sans but lucratif, et à l'Autorité des normes comptables (ANC) pour la réforme du règlement comptable 99-01 de réaliser deux ouvrages sur cette réforme importante.

Les réunions à l'ANC ont commencé début 2017 et se sont achevées fin 2018 avec la publication du règlement 2018-06. Une douzaine de réunions ont été nécessaires. Elles ont réuni une vingtaine de personnes (IGAS, Cour des comptes, France Générosités, HCVA, IDEAS, Le Don en confiance, Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables, Compagnie nationale des commissaires aux comptes, Fondation ARC, Secours catholique, ainsi que d'autres organismes et des personnalités qualifiées).

C'est ainsi que, après la publication de ce règlement en décembre 2018, il a été décidé la création d'un groupe comptable début 2019 afin de réaliser ces deux guides pédagogiques.

Ce groupe était composé des huit personnes suivantes :

**Hélène Beck**, directrice administrative et financière d'une association nationale, vice-présidente de la commission juridique, fiscale et comptable du HCVA;

**Jean-Louis Gaujiran**, contrôleur et expert. Le Don en confiance (ex-comité de la Charte);

**Alain Levrard**, expert-comptable, commissaire aux comptes honoraire, président du contrôle label d'IDEAS, ancien membre du HCVA;

**Henri Rabourdin**, expert-comptable, commissaires aux comptes, expert de justice, membre du HCVA;

**Irène Scolan**, expert-comptable;

**Christian Alibay**, expert-comptable, commissaire aux comptes, membre du bureau du HCVA.

Avec la participation de **Gwenaëlle Dufour**, directrice d'association, membre du bureau du HCVA. **Chantal Bruneau**, secrétaire générale du HCVA, a coordonné les travaux.

Le premier guide intitulé Guide pratique des règles comptables applicables aux associations, fondations et fonds de dotation<sup>1</sup> a été publié par la Documentation française début 2020.



Il a été préfacé par Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse, avec un avant-propos de Patrick de Cambourg, président de l'ANC, et de Joëlle Bottalico, vice-présidente du HCVA.

Ce guide de 234 pages, plus 55 pages d'annexes, a été conçu dans un esprit de pédagogie pour s'adresser à toute personne désireuse de comprendre les nouvelles règles et mécanismes sans nécessairement être des professionnels avisés de la comptabilité. Assorti d'exemples pratiques, il a rencontré et rencontre toujours un franc succès. Il ne se substitue pas aux ouvrages élaborés par le Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables (CSOEC) et la Compagnie nationale des commissaires aux comptes (CNCC) destinés prioritairement aux professionnels experts-comptables et commissaires aux comptes.

Le second guide, intitulé Guide pratique des règles comptables applicables aux organismes gérant des établissements et services sociaux et

<sup>1</sup> <https://www.vie-publique.fr/catalogue/272557-guide-pratique-des-regles-comptables-applicables-aux-associations-fondations-et>

médico-sociaux<sup>2</sup> (ESSMS), a été publié, toujours par la Documentation française, début 2021.

Il fait suite au règlement comptable 2019-04 applicable aux ESSMS publié par l'ANC en décembre 2019.



Il a été élaboré par le même groupe comptable du HCVA en 2020 et toujours dans un esprit de pédagogie pour être accessible au plus grand nombre d'acteurs de ce secteur.

Il a été préfacé par Sarah El Haïry, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et fait 187 pages.

Ces deux guides ont nécessité en 2019 et 2020 de nombreuses réunions avec une excellente assiduité des personnes composant ce groupe comptable et des travaux importants entre chaque réunion selon la répartition des sujets à traiter et affectés à chacun.

Ils ont contribué, si besoin était, à renforcer la notoriété et la reconnaissance des travaux réalisés par le HCVA.

---

2 <https://www.vie-publique.fr/catalogue/277967-guide-pratique-des-regles-comptables-applicables-aux-organismes-gerant-des>

## ANNEXE 2

### « Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique<sup>3</sup> »

#### Rapport du Haut Conseil à la vie associative – septembre 2021

Le projet de rapport consacré à l'engagement du secteur associatif vis-à-vis des questions environnementales a été abordé pour la première fois au Haut Conseil à la vie associative (HCVA) en septembre 2019. D'autres sujets liés à l'engagement auraient pu être choisis, mais après deux étés caniculaires aux conséquences désastreuses, parce qu'ils sentaient un important potentiel d'engagement au sein du secteur associatif, notamment auprès des jeunes, autant que parce qu'ils étaient témoins de la pertinence de certaines actions des associations, les membres de la commission Engagement du HCVA ont unanimement reconnu l'utilité de traiter le sujet.

Au départ, le rapport s'est penché sur la question de l'engagement associatif au service de « l'environnement ». Au cours des différentes auditions, un certain nombre d'acteurs et de discussions ont suggéré au HCVA de plutôt aborder la question sous l'angle d'un engagement « renforcé » – car déjà existant – au service de « la transition écologique ». Le HCVA a retenu cette formulation alignant ce rapport sur le nom du ministère de la transition écologique, et lui permettant ainsi de rendre plus intelligibles et plus accessibles ses recommandations.

Le premier enseignement de ce rapport est que la question transversale de l'environnement est un sujet qui est devenu majeur dans l'engagement des populations ces dernières années, dans la sphère associative mais aussi au-delà ; et que cette tendance, quoiqu'encore peu visible par rapport à sa réalité statistique, semble appelée à se prolonger. Un changement de mentalité est à l'œuvre, le défi reste de l'exprimer par des actes, pour les associations comme pour les responsables publics ; cependant ces actes existent déjà et ne demandent qu'à être soutenus.

Le deuxième enseignement de ce rapport est que les difficultés auxquelles font face les associations sont nombreuses pour prendre en compte et en charge les enjeux climatiques et environnementaux ; mais qu'en contrepartie les initiatives et les solutions innovantes sont tout aussi nombreuses. Ce constat met en lumière l'importance des acteurs de coordination, des efforts de formation et de mutualisation des ressources.

Le troisième enseignement de ce rapport est que, ces dernières années, l'État français n'a pas entièrement tiré parti du potentiel que représente l'engagement du secteur associatif en faveur de la transition écologique, préférant expérimenter d'autres modes participatifs via notamment la Convention citoyenne sur le climat. Le HCVA considère que le secteur associatif regorge d'initiatives qui peuvent inspirer l'État français et prolonger son action en matière d'environnement, et ses membres espèrent vivement que ce rapport

<sup>3</sup> <https://associations.gouv.fr/avis-rendus-par-le-hcva.html>.

pourra contribuer à une meilleure collaboration entre les associations et l'État sur ce sujet d'intérêt général qu'est la transition écologique.

Pour remporter les enjeux de la transition écologique en associant les actions de l'État et celles des associations, le HCVA a émis un certain nombre de recommandations.

La première partie des recommandations est adressée aux représentants de l'État, des collectivités et des pouvoirs publics. Principalement quatre types de recommandations émergent :

- 1) Consulter mieux et plus souvent les associations concernant les enjeux environnementaux;
- 2) Soutenir la formation et la sensibilisation de tous aux enjeux environnementaux;
- 3) Poursuivre la territorialisation des politiques publiques environnementales;
- 4) Soutenir les associations pour réaliser des investissements leur permettant de mieux respecter l'environnement et de bénéficier d'économies à moyen et à long terme.

Pour chacune de ces recommandations, le HCVA a donné des exemples d'actions pratiques et concrètes qui peuvent être mises en œuvre pour agir dans le sens des recommandations, notamment :

- Systématiser la consultation des associations à différents niveaux :
  - Renforcer la représentation des associations dans des institutions comme le CESE;
  - Inclure des associations dans les éventuelles Conventions citoyennes territoriales;
  - Nommer un représentant du mouvement associatif au Haut Conseil pour le climat;
  - Associer les associations aux contrats de relance et de transition écologique;
- Inciter les collectivités territoriales à prendre en compte explicitement les critères environnementaux (consommation d'énergie, émission de gaz à effet de serre, respect de la biodiversité, pollution...) dans l'attribution des subventions aux associations.
- Favoriser la formation de tous les acteurs associatifs (quelle que soit la nature de leur projet associatif) aux questions environnementales.
  - Augmenter les moyens dédiés au centre de ressources pour les dispositifs locaux d'accompagnement (CRDLA) transition écologique et solidaire;
  - Soutenir le Carrefour des innovations sociales.
- Favoriser les coopérations inter-associatives sur les questions environnementales.
  - Soutenir les initiatives visant à créer et à préserver les biens communs;
  - Soutenir durablement les projets de tiers lieux inter-associatifs.

- Soutenir financièrement les associations pour qu’elles puissent s’équiper et s’outiller de manière respectueuse de l’environnement, par exemple :
  - Soutenir la rénovation thermique des bâtiments;
  - Soutenir la mise en œuvre de démarches zéro déchet;
  - Soutenir l’achat de moyens de transport de nouvelle génération.
- Financer certains coûts induits par des activités liées à la préservation de l’environnement (ex. : coût de la déchetterie dans la gestion des déchets par les associations).
- Prendre en compte, soutenir et respecter la fonction de lanceur d’alerte d’un certain nombre d’associations.

La seconde partie des recommandations a été adressée aux associations et aux responsables associatifs. Principalement trois types de recommandations émergent :

- 1) Rendre plus visible ce qu’elles font déjà ;
- 2) Profiter des réseaux associatifs pour partager les apprentissages ;
- 3) S’engager dans des démarches de long terme pour progresser sur le volet environnemental.

Pour chacune de ces recommandations, le HCVA a donné des exemples d’actions pratiques et concrètes qui peuvent être mises en œuvre pour agir dans le sens des recommandations, notamment :

- Faire des efforts d’évaluation de la performance carbone des associations ;
- Faire des efforts d’évaluation des coûts induits et évités par la prise en compte des questions environnementales afin de montrer à l’État pourquoi et comment il faudrait soutenir les associations ;
- Systématiser la prise en compte des questions environnementales dans les rassemblements associatifs ;
- S’emparer des objectifs de développement durable et valoriser la contribution du fait associatif et des efforts collectivement consentis à ces objectifs ;
- Continuer à se former en choisissant des formations qui ont aussi un volet environnemental ;
- Intégrer des personnes compétentes sur les enjeux de transition dans les gouvernances associatives ;
- Enrichir l’objet social des associations et les moyens d’actions dédiés à l’environnement dans le projet associatif (voire dans les statuts) ;
- Engager des démarches structurées pour faire évoluer ses pratiques et sa consommation :
  - Développer la responsabilité sociale et environnementale ;
  - Développer des fonctions d’achats responsables (matériaux et processus de production écologiques, stratégies zéro déchet) ;
  - Améliorer l’isolation et la performance thermique des bâtiments associatifs ;
  - Optimiser les transports associatifs pour consommer moins d’énergie et émettre moins de carbone et de polluants.

L'intégralité de ces recommandations et des enseignements tirés des entretiens menés par le HCVA ainsi que de la recherche documentaire peuvent être retrouvés dans le rapport qui sera disponible en ligne <sup>4</sup>.

En conclusion du rapport, le HCVA rappelle que l'importance et l'urgence des questions environnementales doivent appeler l'État et les associations à agir dès aujourd'hui sur tous les fronts possibles, afin que la société entière bénéficie de l'expertise associative et des spécificités du modèle des associations loi 1901 dans la mise en œuvre d'une nécessaire transition écologique et solidaire.

---

4 <https://associations.gouv.fr/avis-rendus-par-le-hcva.html>

## ANNEXE 3

### Témoignages Charte des engagements réciproques

---

#### **Témoignage de Rozenn Andro, maire adjointe à la vie associative de la ville de Rennes, Charte des engagements réciproques**

*Le tissu associatif rennais se caractérise par la multiplicité, la diversité et la vitalité de ses acteurs. Le partenariat entre la ville de Rennes et ses associations constitue une « tradition locale » caractéristique de l'histoire sociale, culturelle et politique de notre cité. La signature, dès 2006, de la Charte locale des engagements réciproques entre la collectivité et le monde associatif rennais témoigne de ce précieux héritage.*

*Quinze ans après cette signature, l'heure est venue de la réactualiser en poursuivant notre histoire commune. Ainsi, nous nous engageons avec détermination dans le processus de sa réécriture : occasion collective de réaffirmer nos valeurs partagées à l'aune des enjeux contemporains de notre société et des spécificités de notre territoire.*

*Cette démarche vise à :*

- Réaffirmer l'importance d'un dialogue fondé sur la confiance entre la ville de Rennes et les associations ;*
- Réaffirmer les valeurs portées par la charte actuelle constitutives de ce dialogue en mettant en exergue les enjeux contemporains de la transformation sociale, de la transition écologique et de la rénovation démocratique.*

*Qu'elles interviennent dans le champ de l'accès aux loisirs, du sport, de la culture, de la solidarité, du lien intergénérationnel, de la proximité dans les quartiers, nos associations locales et nos équipements de quartiers sont les premiers artisans du vivre ensemble et les premiers maillons de la citoyenneté active.*

*Au sortir d'une vie sociale totalement bouleversée par la crise sanitaire, tout est venu nous rappeler l'importance qui est la leur à l'échelle de la ville et de nos quartiers. Que ce soit par les actions innovantes qu'elles ont pu déployer au plus près des habitants ou, a contrario, par leurs activités empêchées qui ont souvent cruellement manqué à notre lien social.*

*Par ailleurs, le triste record de l'abstention aux dernières élections locales vient nous rappeler le processus de fragilisation du lien entre les citoyens et leur représentation politique, et plus largement de l'état de santé du système démocratique – deux Français sur trois appelés à voter ne l'ont pas fait. A contrario, l'engagement des bénévoles dans les associations ne cesse de progresser. C'est donc, en majeure partie, dans*

*l'écosystème citoyen qu'elles constituent que se construit la démocratie locale et que peut s'engager le processus de la rénovation démocratique.*

*Premières alliées de l'idéal républicain, véritables médiatrices du faire et du vivre ensemble, les associations sont un bien commun sur lequel repose notre cohésion sociale. Dans ce contexte, elles doivent être pleinement considérées dans leur autonomie et leur indépendance. En tant que collectivité fortement attachée à la liberté associative, il est essentiel de réaffirmer leur place centrale. Il nous revient de les reconnaître, de les préserver et de les conforter au regard de leur pouvoir d'agir en matière de solidarité, de démocratie, de créativité, d'utilité et de transformation sociale.*

## **Témoignage de Benoît Valet, coprésident du Mouvement associatif rennais (MAR)**

*Le Mouvement associatif rennais en copilotage de la nouvelle Charte des engagements réciproques (CER) avec la ville de Rennes.*

*Si la première CER signée entre la ville de Rennes et les associations en 2006 fut l'une des pionnières, il n'en demeure pas moins qu'après quinze ans le temps est venu de la faire évoluer. À la demande du MAR en fin de mandat précédent, puis à l'occasion de nos premiers échanges avec la nouvelle élue à la Vie associative, Rozenn Andro, nous avons priorisé cette action forte de mobilisation du secteur associatif.*

*Nous profitons du dialogue constant avec notre élue de référence et de la volonté de décloisonnement entre les services de la ville. À ce titre la nouvelle CER s'inscrit dans la logique de la démocratie locale et de la vie citoyenne. En effet, en amont du travail à effectuer sur la CER avec les associations, les élus et les services, le MAR est au comité de suivi de la Charte de démocratie locale (CDL). Ainsi, nous pouvons être attentifs à ce que la vie associative soit prise en compte dans l'organisation de la vie citoyenne locale. Cela nous permet également d'avoir bien à l'esprit la démarche constructive de la CDL pour baser notre travail, accompagnés par Carole Orchamp, du RNMA, sur la CER.*

*Sans la confiance dans la bonne intelligence du travail mené avec les services techniques de la DAJE (Direction Association jeunesse égalité) de la ville, nous ne pourrions pas être copilotes de cette action de la ville. La confiance de nos adhérents en notre capacité à coconstruire les politiques de vie associative grâce à nos expériences passées est également fondamentale. Cette nouvelle CER est donc une occasion pour le MAR de renforcer sa position en tant que représentant de la vie associative aussi bien auprès de ses adhérents, du tissu associatif qu'auprès des techniciens, élus et acteurs de la politique de la vie associative.*

## ANNEXE 4

## Avis et rapports du HCVA 2012-2021

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur des propositions de loi de M. Laurent Hénart (proposition de loi visant à valoriser l'engagement associatif)</li> <li>• M. Pierre Morel-A-L'Huissier (proposition de loi visant à promouvoir le bénévolat associatif) Mai 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a formulé des avis négatifs sur ces propositions</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le régime fiscal des fusions, scissions, apports partiels d'actifs entre associations et organismes assimilés Octobre 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Après plusieurs années de discussion, des consultations tant du CNVA que du HCVA, la saisine portait sur les modalités les plus adaptées. Le HCVA a proposé de retenir une disposition législative</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur l'instruction territoriale des dons Juillet 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA avait demandé le retrait du projet d'instruction tel qu'il avait été transmis pour consultation</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le congé d'engagement Novembre 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA, dans l'avis rendu, avait formulé plusieurs propositions parmi lesquelles : <ul style="list-style-type: none"> <li>– Une enquête pour évaluer l'utilisation des congés existants, celle-ci n'a pu être engagée</li> <li>– Un congé d'engagement pour les bénévoles élus et les non-élus responsables d'activités</li> <li>– Sensibiliser les entreprises sur les actions de mécénat « don du temps »</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le paquet Almunia Novembre 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les propositions du HCVA n'ont pas été retenues pour la plupart, il reste au moins un thème à exploiter, « préciser la notion d'excédent raisonnable » que le HCVA pourrait travailler</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport intermédiaire sur le financement privé des associations Mars 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ce rapport a été complété par un rapport définitif en 2014. Voir plus loin</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de loi économie sociale et solidaire Juin 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA avait formulé un certain nombre de remarques et propositions sur le projet de loi qui lui avait été soumis.</li> <li>• Le texte final a été largement enrichi concernant les questions relatives aux associations, par rapport au projet initial, ce que souhaitait le HCVA</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de décret concernant la médaille Jeunesse et sports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a soutenu ce texte dans sa rédaction.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur la validation des acquis de l'expérience bénévole associative Novembre 2013</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA avait appelé l'attention sur 3 difficultés principales pour progresser sur le dossier de la VAE : La nécessité de : <ul style="list-style-type: none"> <li>– mieux informer ;</li> <li>– mieux accompagner les futurs candidats et la complexité des procédures.</li> <li>– Il avait insisté sur la nécessité de construire des supports méthodologiques pour les candidats, inciter les associations à accompagner les candidats et mettre en place un comité interministériel pour travailler sur ces sujets afin de rendre la VAE plus opérationnelle</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Document d'orientation sur le socle commun du bénévolat Mars 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il s'agit d'un document de préconisations destiné plutôt aux responsables d'associations</li> </ul>

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis définitif sur le financement privé du secteur associatif Mars 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cet avis comportait un grand nombre de propositions, dont les principales sont :</li> <li>• Revoir la formulation « significativement prépondérante » quant aux activités lucratives développées par les associations</li> <li>• Relever le seuil d'assujettissement à l'IS</li> <li>• Appliquer le principe d'exonération de la taxe sur les salaires par établissement et non par employeur</li> <li>• Revoir le mécanisme du titre associatif</li> <li>• Permettre la réalisation et la conservation d'excédents</li> <li>• Ouvrir la possibilité de prêts entre associations affiliées à une même fédération</li> <li>• Autoriser la mise en commun de fonds propres entre structures d'un même groupe associatif</li> <li>• Développer une fiscalité adaptée pour les comptes à terme</li> <li>• Faciliter la création de foncières éthiques</li> <li>• Sécuriser les fusions, scissions, apports partiels (clarifications fiscales)</li> <li>• Redéfinir le périmètre et les moyens mis en œuvre pour le lancement des campagnes d'appel à la générosité publique</li> <li>• Introduire une procédure de récépissé des déclarations de campagne et organiser la publicité de celles-ci sur le site de la DILA</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis définitif sur le financement privé du secteur associatif Mars 2014 (suite)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Faciliter l'accès des petites structures aux campagnes d'appel aux dons en introduisant des seuils absolus et relatifs permettant la présentation de CER en modèle « simplifié » par rapport au modèle « de base »</li> <li>– Supprimer la notion de cercle restreint de personne</li> <li>– Étendre la réduction d'ISF aux dons faits aux associations reconnues d'utilité publique</li> <li>– Réviser l'article 795 du CGI pour harmonisation</li> <li>– Favoriser les dons par SMS</li> <li>– Faciliter les dons sur successions</li> <li>– Favoriser le mécénat des PME</li> <li>– Affecter une partie des comptes bancaires en déshérence au FDVA</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement Mars 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA était opposé à la proposition de création d'un volontariat civique senior</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réponse à la saisine de la Cour des comptes sur le relevé d'observations provisoires « rendre compte aux donateurs de l'emploi de la générosité publique » Septembre 2014</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA propose de redéfinir le périmètre et les vecteurs de la générosité publique pour éviter toute ambiguïté avec les subventions</li> <li>• Revoir la présentation du CER afin qu'il soit accessible au plus grand nombre</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet d'ordonnance de transposition de la directive marchés publics Janvier 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA avait formulé plusieurs propositions et interrogé sur la répartition des textes entre niveau législatif et niveau réglementaire. Il demandait que les critères et principes d'attribution du marché relèvent de la loi</li> <li>• Le HCVA demandait que soit proscrite toute conception extensive de la notion de pouvoir adjudicateur</li> <li>• Le HCVA demandait également que les termes de « service public » ne soient pas utilisés quand il est question d'association</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis projet d'agrément ESUS Avril 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que les termes « au moins 66% concernant les charges d'exploitation liées aux activités participant à la recherche d'une utilité sociale », soient remplacés par les termes « constituent une part prépondérante »</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur les projets de décrets relatifs aux associations et fondations Mai 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA demandait que la date d'arrêté du projet de fusion, qui est fixée avant la réunion des instances à deux mois, soit réduite à un mois</li> </ul>

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de circulaire concernant les relations entre les pouvoirs publics et les associations Juin 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelques propositions rédactionnelles qui ne remettaient pas en cause le projet de texte</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis Décret DLA Juin 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA avait demandé des précisions sur les termes « appel à manifestation d'intérêt »</li> <li>• Et proposé que dans la commission d'examen des dossiers figure la CNCRESS</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet d'ordonnance de simplification pour les associations Juin 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a formulé un certain nombre de remarques : <ul style="list-style-type: none"> <li>– Proposer une durée de cinq ans et non sept ans pour les agréments</li> <li>– Proposer le principe d'agrément des fédérations transmis aux associations membres, au-delà du secteur sport</li> <li>– Compte tenu de la suppression des termes « campagne à l'échelon national » le HCVA a souhaité savoir comment seraient traités les appels privés dans le cadre de fondation familiale par exemple, notamment en termes d'obligation ou pas de CER</li> <li>– Le HCVA souhaite avoir un représentant dans la commission consultative d'établissement du CER</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis relatif au projet de loi République numérique. Articles 8, 9 et 37 Novembre 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a attiré l'attention sur la diffusion des données dans le cadre de l'ouverture publique de celles-ci</li> <li>• Il a souligné avec intérêt la facilitation du don par SMS qu'il avait proposé dans son rapport sur le financement privé</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commentaires sur le projet BIC – Réductions d'impôts – Mécénat ou réduction d'impôt pour les dons en faveur des œuvres et organismes visés à l'article 238 bis du CGI Décembre 2015</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le texte proposé à la consultation est incomplet, le HCVA a attiré l'attention sur plusieurs points : <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ouvrir la possibilité du régime fiscal du mécénat aux organismes qui collectent au profit d'un tiers</li> <li>– Le HCVA a proposé quelques ajouts quant aux secteurs ouvrant au régime du mécénat</li> <li>– Il demande quelques aménagements pour les organismes intervenant à l'étranger</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis relatif à l'appel à projet de « social impact bonds » Mars 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a appelé à la plus grande vigilance quant à l'utilisation de ce mode de financement et à ses critères d'évaluation.</li> <li>• Il a proposé une réelle expérimentation et que son analyse soit établie avant de développer ce mode de financement</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur l'article 8 du projet de loi « Égalité et citoyenneté » Mars 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a proposé d'élargir le congé d'engagement au-delà des élus des instances dirigeantes, en l'ouvrant aux responsables d'activités</li> <li>• Il a également souhaité que ce dispositif soit inscrit en cohérence avec le congé d'engagement citoyen inclus dans le compte personnel d'activité</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Document sur les nouvelles formes d'engagement Mars 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Document de propositions pour les associations</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport sur l'intérêt général Mai 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le rapport rendu par le HCVA compte plusieurs scénarios pour aboutir à une reconnaissance d'intérêt général partagée par les administrations concernées et par les associations demandeuses</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de décret tronc commun d'agrément et appel à la générosité Juin 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sur la partie tronc commun, propositions rédactionnelles :</li> <li>• Sur la partie générosité : Le HCVA propose de ne pas introduire la notion de « modalité » qui selon lui ajoute à la loi</li> <li>• Enfin il suggère également que les représentants d'associations désignés pour siéger dans la commission consultative sur le CER aient une réelle expertise dans le domaine</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur le projet de décret relatif aux caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention Juillet 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de remarques particulières</li> </ul>

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur deux projets de décrets portant sur le compte engagement citoyen, pris en application de l'article 39 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels Septembre 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenir compte de l'engagement des bénévoles dans non pas une seule association mais ouvrir à deux associations</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis sur un projet d'article à inscrire dans le livre des procédures fiscales concernant le contrôle des reçus émis par les associations bénéficiaires de dons Octobre 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA a veillé à ce que ce contrôle dans les formes prévues se limite à celui de la concordance entre les documents justificatifs et les écritures dans les comptes des organismes</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport sur l'utilisation des outils électroniques par les associations • Novembre 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne pas introduire de dispositions dans un texte réglementaire</li> <li>• Élaboration d'un court guide de bonnes pratiques et de recommandations dans ce domaine</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saisine sur un projet d'instruction fiscale relative au mécénat et concernant des cas particuliers Décembre 2016</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apporter quelques clarifications concernant l'application de l'article 238 bis 4 du code général des impôts</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du HCVA sur le projet de la charte de la réserve civique Mars 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bien spécifier les règles générales</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note Groupe comptabilité – Fonds dédiés vers ANC Mars 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribution au groupe de travail de l'ANC sur la révision du CRC 99-01</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note Groupe comptabilité – Fonds propres vers ANC Mars 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribution au groupe de travail de l'ANC sur la révision du CRC 99-01</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note Groupe comptabilité Contributions volontaires vers ANC Mars 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribution au groupe de travail de l'ANC sur la révision du CRC 99-01</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport HCVA associations et entrepreneuriat social Mars 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Repérer les spécificités des acteurs et les complémentarités</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du HCVA relatif au projet de BOFIP BOI-TPS-TS-35-20170404 sur le crédit d'impôt taxe sur les salaires Avril 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendre le dispositif compréhensible pour tous</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du HCVA sur le rapport d'évaluation de la Charte des engagements réciproques Septembre 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encourager le développement des chartes et valoriser les signatures</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Note Groupe comptabilité – Legs – donations – assurance vie Octobre 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribution au groupe de travail de l'ANC sur la révision du CRC 99-01</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du HCVA sur le BOFIP relatif au contrôle des reçus de dons Octobre 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HCVA rappelle que ce contrôle ne doit pas aboutir au contrôle de non-lucrativité de l'organisme</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport « Favoriser l'engagement des jeunes à l'école » Novembre 2017</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le rapport préconise de faire connaître et encourager l'engagement au collège et au lycée notamment en développant les outils déjà mis en place au sein des établissements et en demandant aux associations d'accueillir et écouter les jeunes</li> </ul>

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>Note de principes sur l'entreprise à mission et le lien entre entreprise et intérêt général Février 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Document réalisé dans le cadre des travaux de la commission Notat-Senard</li> <li>Le HCVA a rappelé les spécificités des uns et des autres, entreprises et organismes sans but lucratif, dans la mise en œuvre de l'intérêt général</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis du HCVA sur le projet de décret relatif au fonds de développement pour la vie associative Avril 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ce projet de décret intervient pour élargir les missions du FDVA compte tenu de son abondement pour financer le projet associatif</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis du HCVA sur le rapport Pour une politique de vie associative ambitieuse et le développement d'une société de l'engagement Avril 2018.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA a salué le travail des groupes réunis en janvier et février 2018. Il a insisté sur quelques propositions en précisant notamment par la rédaction de propositions législatives ou réglementaires</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Saisine orale sur une proposition de loi présentée par l'Assemblée nationale sur la responsabilité des dirigeants Avril 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA a appelé l'attention sur la rédaction du texte afin que sa portée ne soit pas trop restrictive</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rapport sur les suites de l'avis sur la VAE de 2013 Mai 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA fait le point sur les recommandations formulées dans un rapport de 2013 sur la VAE des bénévoles</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis du HCVA sur le projet de décret relatif aux modalités de déclaration pour le compte engagement citoyen (CEC) Septembre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA donne un avis favorable à ce projet qui simplifie les modalités de déclaration effectuées en ligne</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribution aux réflexions sur le service national universel (SNU) Octobre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA a formulé quelques préconisations pour la phase 1.2 du dispositif</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Consultation orale sur la proposition de loi n° 1329 de la députée Sarah El Haïry Novembre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA est favorable aux propositions contenues dans ce texte, qui pour l'essentiel résultent de travaux et propositions formulées par le HCVA depuis 2014. Le HCVA a proposé une note complémentaire avec quelques précisions</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis sur le projet de règlement comptable applicable aux organismes sans but lucratif Novembre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA a rappelé les remarques et propositions qu'il a formulées au cours des travaux et qui pour certaines d'entre elles n'ont pas été retenues. Il a donné un avis favorable sur l'ensemble du texte</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis sur le projet de décret fixant les seuils de la déclaration préalable et d'établissement du compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public par les organismes faisant appel public à la générosité Décembre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le HCVA a émis un avis favorable sur montant retenu pour les seuils et a formulé quelques remarques notamment sur le calendrier de l'exercice comptable</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis sur le projet de décret relatif aux montants des droits acquis au titre du compte d'engagement citoyen Décembre 2018</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le décret, conformément à la loi, traduit les heures acquises en montant en euros. Le HCVA n'a pas formulé de remarques</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Avis sur le pacte de l'ESS Janvier 2019</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le Haut Conseil a porté son analyse et formulé ses propositions plus particulièrement sur les questions concernant les associations. Il a demandé que les travaux dans le cadre du pacte de l'ESS soient conduits en cohérence avec la feuille de route pour la vie associative</li> </ul>

Rapports et avis	Propositions du HCVA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport : Rôle et place des associations dans le contexte des nouveaux modèles d'entreprise. Comment répondre aux défis sociétaux ? Juillet 2019</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA y formule des préconisations dont celle d'utiliser toutes les marges laissées aux pouvoirs publics par le principe de subsidiarité pour reconnaître le caractère spécifique des services rendus par les associations dans leur dimension d'intérêt général et leur caractère essentiellement local</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport : L'engagement associatif ouvert à tous : Quelques clés pour une société plus harmonieuse et solidaire. Juillet 2019</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA y reprend notamment sa proposition d'augmenter les crédits du FDVA par les sommes se trouvant sur les comptes bancaires inactifs des associations</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilan de la vie associative 2017-2018. Publié à la Documentation française Janvier 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tous les deux ans, conformément à la loi, le HCVA doit établir un bilan de la vie associative. Cette édition a retenu comme thème général : Les relations associations-pouvoirs publics.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guide pratique des règles comptables applicables aux associations, fondations et fonds de dotation. Publié à la Documentation française 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• À la suite de la publication du nouveau règlement comptable applicable aux associations, le HCVA a souhaité réaliser un guide pour accompagner les associations dans ces changements</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guide des règles comptables applicables aux organismes gérant des établissements et services sociaux et médico-sociaux Publié à la Documentation française 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le règlement ANC n° 2019-04 s'inscrit dans le prolongement du règlement ANC n° 2018-06 pour préciser les spécificités comptables concernant les entités privées non lucratives gestionnaires d'établissements et services sociaux et médico-sociaux.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les enjeux d'une mobilisation citoyenne à l'épreuve de la Covid Juin 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA propose quelques pistes de réflexion sur les voies de soutien à la poursuite et l'intensification de la mobilisation citoyenne durant et après la crise sanitaire</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du Haut Conseil à la vie associative concernant le projet de loi confortant les principes républicains Décembre 2020</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans cet avis, le HCVA démontre que les pouvoirs publics disposent déjà de tous les leviers juridiques nécessaires au contrôle, à la sanction et à la dissolution des associations concernées</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du Haut Conseil à la vie associative sur les différentes hypothèses d'évolution du Répertoire national des associations adopté le 22 avril 2021 Avril 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La HCVA donne son avis au gouvernement sur les différentes hypothèses d'évolution du Répertoire national des associations</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avis du Haut Conseil à la vie associative sur le lancement d'un marché public relatif à la mise à disposition d'une plate-forme d'écoute sur le champ des violences faites aux femmes Mai 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA explique en quoi il n'est pas nécessaire de lancer un marché public relatif à la mise à disposition d'une plate-forme téléphonique d'écoute, d'information et d'orientation sur le champ des violences sexistes et sexuelles</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilan de la vie associative 2019-2020 Septembre 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tous les deux ans, conformément à la loi, le HCVA doit établir un bilan de la vie associative. Cette édition a retenu comme thème général : la confiance</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport concurrence Septembre 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA poursuit sa réflexion sur la concurrence qui lui apparaît comme un facteur important de perturbation du modèle économique des associations et, par répercussion, comme un accélérateur d'exclusion sociale</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport : Pour un engagement associatif renforcé au service de la transition écologique Septembre 2021</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le HCVA rappelle que l'importance et l'urgence des questions environnementales doivent appeler l'Etat et les associations à agir dès aujourd'hui sur tous les fronts possibles, afin que la société entière bénéficie de l'expertise associative et des spécificités du modèle des associations loi 1901 dans la mise en œuvre d'une nécessaire transition écologique et solidaire.</li> </ul>

